

N° 434

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LEGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 21 novembre 2007

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

PAR LA DÉLÉGATION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE
POUR L'UNION EUROPÉENNE (1),

sur des textes soumis à l'Assemblée nationale
en application de l'article 88-4 de la Constitution
du 20 septembre au 25 octobre 2007

(n^{os} E 3389 annexe 7, E 3620 à E 3622, E 3624 à E 3626,
E 3648 à E 3650, E 3656, E 3658 et E 3659)

et sur les textes n^{os} E 3245, E 3363, E 3390, E 3453, E 3455,
E 3456, E 3501, E 3516, E 3544, E 3563, E 3564, E 3570, E 3586,
E 3593, E 3597, E 3600, E 3602 à E 3604, E 3611, E 3613, E 3614,
E 3617, E 3665, E 3669, E 3674 et E 3683,

ET PRÉSENTÉ

PAR M. PIERRE LEQUILLER

ET

MM. JÉRÔME BIGNON, MICHEL DELEBARRE, DANIEL GARRIGUE,
MICHEL HERBILLON ET THIERRY MARIANI,

Députés.

(1) La composition de cette Délégation figure au verso de la présente page.

La Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne est composée de : M. Pierre Lequiller, président ; MM. Daniel Garrigue, Michel Herbillon, Thierry Mariani, Pierre Moscovici, vice-présidents ; MM. Jacques Desallangre, Jean Dionis du Séjour, secrétaires ; MM. Alfred Almont, Jérôme Bignon, Emile Blessig, Mme Chantal Brunel, MM. Christophe Caresche, Bernard Deflesselles, Michel Delebarre, Daniel Fasquelle, Pierre Forgues, Mme Arlette Franco, MM. Jean-Claude Fruteau, Hervé Gaymard, Guy Geoffroy, Mmes Annick Girardin, Elisabeth Guigou, MM. Régis Juanico, Mme Marietta Karamanli, MM. Marc Laffineur, Jérôme Lambert, Robert Lecou, Céleste Lett, Noël Mamère, Jacques Myard, Christian Paul, Didier Quentin, Mme Odile Saugues, MM. André Schneider, Philippe Tourtelier, Gérard Voisin.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
EXAMEN DES TEXTES SOUMIS A L'ASSEMBLEE NATIONALE	7
I - Agriculture.....	17
II - Environnement.....	23
III - Espace de liberté, de sécurité et de justice	39
IV - Institutions européennes	65
V - Marché intérieur	73
VI - PESC et relations extérieures	77
VII - Politique sociale.....	99
VIII - Questions budgétaires et fiscales.....	105
IX - Recherche.....	117

X - Transports	129
XI - Questions diverses	157
ANNEXES	167
Annexe n° 1 : Bilan de l'examen des textes soumis à l'Assemblée nationale depuis le 20 juin 2007.....	169
Annexe n° 2 : Echange de lettres concernant les textes ayant fait l'objet d'un accord tacite de l'Assemblée nationale	173

MESDAMES, MESSIEURS,

Au cours de ses réunions des 19 et 24 octobre, 6, 13 et 21 novembre 2007, la Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne a examiné quarante propositions ou projets d'actes européens qui lui ont été transmis par le Gouvernement au titre de l'article 88-4 de la Constitution. Ces textes touchent à l'agriculture, l'environnement, l'espace de liberté, de sécurité et de justice, aux institutions européennes, au marché intérieur, à la politique étrangère et de sécurité commune et aux relations extérieures, à la politique sociale, aux questions budgétaires et fiscales, à la recherche, aux transports ainsi qu'à certaines questions diverses.

On trouvera ci-après, pour chaque document, une fiche d'analyse présentant le contenu de la proposition de la Commission européenne ou de l'initiative d'un ou de plusieurs Etats membres et la position prise par la Délégation.

Ces documents ont été présentés par le Président Pierre Lequiller et, en fonction du secteur d'activités, par MM. Jérôme Bignon, Michel Delebarre, Daniel Garrigue, Michel Herbillon et Thierry Mariani.

**EXAMEN DES TEXTES SOUMIS
A L'ASSEMBLEE NATIONALE**

SOMMAIRE DES TEXTES EXAMINES

	Pages
E 3245	Livre vert : Vers une politique maritime de l'Union: une vision européenne des océans et des mers..... 131
E 3363	Initiative de la République d'Autriche en vue de l'adoption de la décision du Conseil relative à l'amélioration de la coopération entre les unités spéciales d'intervention des Etats membres de l'Union européenne dans les situations de crise 79
E 3389-7	Avant-projet de budget rectificatif n° 7 au budget général 2007..... 107
E 3390	Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2003/87/CE afin d'intégrer les activités aériennes dans le système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre..... 25
E 3453	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant les procédures relatives à l'application de certaines règles techniques nationales à des produits commercialisés légalement dans un autre Etat membre et abrogeant la décision 3052/95..... 75
E 3455	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil fixant les prescriptions relatives à l'accréditation et à la surveillance du marché dans le contexte de la commercialisation des produits..... 75
E 3456	Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil relative à un cadre commun pour la commercialisation des produits..... 75

E 3501	Livre vert : L'Espace européen de la recherche : nouvelles perspectives.....	119
E 3516	Proposition de décision du Conseil concernant la signature de l'accord de réadmission entre la Communauté européenne et l'Ukraine. Proposition de décision du Conseil concernant la conclusion de l'accord de réadmission entre la Communauté européenne et l'Ukraine.....	41
E 3544	Proposition de règlement du Conseil portant établissement de l'entreprise commune ARTEMIS pour la mise en oeuvre d'une initiative technologique conjointe sur les systèmes informatiques embarqués.....	127
E 3563	Proposition de décision du Conseil sur l'installation, le fonctionnement et la gestion d'une infrastructure de communication pour l'environnement du système d'information Schengen (SIS).....	55
E 3564	Proposition de règlement du Conseil sur l'installation, le fonctionnement et la gestion d'une infrastructure de communication pour l'environnement du système d'information Schengen (SIS).....	55
E 3570	Proposition de règlement du Conseil portant établissement de l'Entreprise commune ENIAC	127
E 3586	Proposition de directive du Conseil modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne certaines dispositions temporaires relatives aux taux de taxe sur la valeur ajoutée	109
E 3593	Proposition de règlement du Conseil portant règlement financier applicable au 10 ^e Fonds européen de développement.....	159

E 3597	Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2003/54/CE en ce qui concerne l'application de certaines dispositions à l'Estonie.....	161
E 3600	Projet de décision du Conseil sur l'application à la République tchèque, à la République d'Estonie, à la République de Lettonie, à la République de Lituanie, à la République de Hongrie, à la République de Malte, à la République de Pologne, à la République de Slovénie et à la République slovaque de la totalité des dispositions de l'acquis de Schengen	57
E 3602	Proposition de décision du Conseil concernant la signature de l'accord de réadmission entre la Communauté européenne et la Bosnie-et-Herzégovine. Proposition de décision du Conseil concernant la conclusion de l'accord de réadmission entre la Communauté européenne et la Bosnie-et-Herzégovine	41
E 3603	Proposition de décision du Conseil concernant la signature de l'accord de réadmission entre la Communauté européenne et la République du Monténégro. Proposition de décision du Conseil concernant la conclusion de l'accord de réadmission entre la Communauté européenne et la République du Monténégro ..	41
E 3604	Proposition de décision du Conseil concernant la signature de l'accord de réadmission entre la Communauté européenne et l'ancienne République yougoslave de Macédoine. Proposition de décision du Conseil concernant la conclusion de l'accord de réadmission entre la Communauté européenne et l'ancienne République yougoslave de Macédoine	41

E 3611 (**)	Lettre de la Commission européenne du 10 juillet 2007 relative à une demande de dérogation présentée par le Royaume des Pays-Bas conformément à l'article 27 de la sixième directive 77/388/CEE du Conseil du 17 mai 1977, concernant l'harmonisation des législations des Etats membres relative aux taxes sur le chiffre d'affaires. Système commun de taxes sur la valeur ajoutée, assiette uniforme	113
E 3613	Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 2100/94 en ce qui concerne l'habilitation à déposer une demande de protection communautaire des obtentions végétales	19
E 3614	Proposition de règlement du Conseil portant adaptation du règlement (CE) n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH), du fait de l'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie	81
E 3617	Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1782/2003 établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs et le règlement (CE) n° 1698/2005 concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader)	21
E 3620	Eurojust : Accord de coopération entre Eurojust et la République de Croatie	63
E 3621	Proposition de décision du Conseil concernant la signature de l'accord de réadmission entre la Communauté européenne et la République de Serbie.	

	Proposition de décision du Conseil concernant la conclusion de l'accord de réadmission entre la Communauté européenne et la République de Serbie.....	42
E 3622	Proposition de décision du Conseil relative à la signature de l'accord de réadmission entre la Communauté européenne et la République de Moldova concernant la réadmission des personnes en séjour irrégulier. Proposition de décision du Conseil relative à la conclusion de l'accord de réadmission entre la Communauté européenne et la République de Moldova concernant la réadmission des personnes en séjour irrégulier.....	42
E 3624	Proposition de décision du Conseil concernant l'approbation, au nom de la Communauté européenne, des premier et deuxième amendements à la convention d'Espoo de la CEE-ONU sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière	37
E 3625	Proposition de décision du Conseil relative à la signature et à l'application provisoire d'un protocole à l'accord euro-méditerranéen entre les Communautés européennes et leurs Etats membres, d'une part, et la République arabe d'Egypte, d'autre part, visant à tenir compte de l'adhésion à l'Union européenne de la République de Bulgarie et de la Roumanie. Proposition de décision du Conseil relative à la conclusion d'un protocole à l'accord euro-méditerranéen entre les Communautés européennes et leurs Etats membres, d'une part, et la République arabe d'Egypte, d'autre part, visant à tenir compte de l'adhésion de la République de Bulgarie et de la Roumanie à l'Union européenne	83

E 3626	Projet d'action commune du Conseil modifiant l'action commune 2007/369/PESC relative à l'établissement de la Mission de police de l'Union européenne en Afghanistan.....	85
E 3648	Proposition de règlement du Conseil arrêtant des mesures autonomes et transitoires en vue de l'ouverture de contingents tarifaires communautaires pour l'importation de saucisses et de certains produits carnés originaires de Suisse	163
E 3649	Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1338/2001 définissant des mesures nécessaires à la protection de l'euro contre le faux monnayage	165
E 3650	Résolution du Parlement européen du 11 octobre 2007 sur la composition du Parlement européen.....	67
E 3656	Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil concernant la mobilisation du Fonds européen d'ajustement à la mondialisation	101
E 3658	Projet de position commune du Conseil concernant des mesures restrictives à l'encontre de l'Ouzbékistan	87
E 3659 (*)	Projet de position commune modifiant la position commune 2006/318/PESC renouvelant les mesures restrictives à l'encontre de la Birmanie/ du Myanmar.....	89
E 3665	Proposition de décision du Conseil concernant la conclusion d'un accord renouvelant l'accord de coopération scientifique et technologique entre la Communauté européenne et le gouvernement de la République de l'Inde.....	93

E 3669	Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 889/2005 du Conseil instituant certaines mesures restrictives à l'encontre de la République démocratique du Congo	95
E 3674	Lettre rectificative n° 2 à l'avant-projet de budget 2008.....	115
E 3683	Projet d'action commune du Conseil modifiant l'action commune 2005/797/PESC relative à l'établissement de la Mission de l'Union européenne d'assistance à la frontière au point de passage de Rafah (EU BAM Rafah).....	97

(*) Texte soumis à une procédure d'examen en urgence.

(**) Texte ayant fait l'objet d'un accord tacite de l'Assemblée nationale.

I - AGRICULTURE

	Pages	
E 3613	Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 2100/94 en ce qui concerne l'habilitation à déposer une demande de protection communautaire des obtentions végétales.....	19
E 3617	Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1782/2003 établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs et le règlement (CE) n° 1698/2005 concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader).....	21

DOCUMENT E 3613

PROPOSITION DE REGLEMENT DU CONSEIL
modifiant le règlement (CE) n° 2100/94 en ce qui concerne
l'habilitation à déposer une demande de protection communautaire
des obtentions végétales

COM (2007) 445 final du 27 juillet 2007

Les obtentions végétales sont des espèces végétales nouvelles protégées par le droit de la propriété intellectuelle conférant un monopole temporaire d'exploitation à leur détenteur. L'article 12 du règlement (CE) n° 2100/94 définit les conditions à remplir pour pouvoir déposer une demande de protection communautaire de ces obtentions végétales. Seuls les obtenteurs provenant de pays membres de l'Union internationale pour la protection des obtentions végétales⁽¹⁾ (UPOV) sont habilités à déposer une demande de protection communautaire des obtentions végétales (PCOV), au même titre que les demandeurs originaires d'un Etat membre.

S'agissant des autres demandeurs, il revient à la Commission de décider s'ils sont habilités à déposer une telle demande, cette décision pouvant être liée au respect de certaines règles en matière de réciprocité et d'équivalence. Les demandes sont instruites par l'Office communautaire des variétés végétales.

Depuis sa création en 1994, cet office a reçu 27 317 demandes de protection communautaire. 4 693 demandes soit 17,1 % provenaient de pays non membres de l'Union européenne dont 89 seulement émanaient de pays ne faisant pas partie de l'UPOV.

Compte tenu de ces années d'expérience, la proposition vise à supprimer la distinction entre les demandeurs faisant partie de l'UPOV et ceux n'en faisant pas partie : elle instaure un seul système d'introduction des demandes pour tous les demandeurs. Ce

⁽¹⁾ L'UPOV est une organisation intergouvernementale instituée par la Convention internationale pour la protection des obtentions végétales dont l'objet est de promouvoir la reconnaissance par les membres de l'Union des mérites des obtenteurs de nouvelles variétés végétales, par la mise à leur disposition d'un droit de propriété intellectuelle.

faisant, elle facilitera les échanges et alignera les dispositions du règlement sur le reste du droit communautaire.

Ce nouveau règlement visant à simplifier uniquement au plan communautaire la procédure administrative d'habilitation et ne concernant pas les demandes de protection nationale des obtentions végétales, la Délégation *a approuvé* la proposition d'acte communautaire, en l'état des informations dont elle dispose, au cours de sa réunion du 6 novembre 2007.

DOCUMENT E 3617

PROPOSITION DE REGLEMENT DU CONSEIL
modifiant le règlement (CE) n° 1782/2003 établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs et le règlement (CE) n° 1698/2005 concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader).

COM (2007) 484 final du 29 août 2007

Cette proposition s'inscrit dans le cadre de l'amélioration et de la simplification du système de la conditionnalité des aides proposées par la Commission dans son rapport du 29 mars 2007⁽²⁾. La conditionnalité constitue une des pierres angulaires de la politique agricole commune (PAC) et la Commission a présenté une série de mesures visant notamment à améliorer l'information, à introduire un certain degré de tolérance en cas de non-respect mineur, à harmoniser les taux de contrôle et à prévoir une notification préalable de certains contrôles sur place.

En cohérence avec ce rapport, cette proposition de règlement modifie certaines règles relevant du Conseil.

Ainsi, les Etats membres seront autorisés à ne plus poursuivre les cas de non respect qui ne donnent pas lieu à l'application de la réduction minimale. Toutefois, une lettre d'avertissement sera envoyée à l'agriculteur concerné et un suivi sera assuré. Il est également proposé d'établir une règle *de minimis*, en vertu de laquelle les réductions inférieures à un montant de cinquante euros ne seront pas appliquées, le coût de la poursuite étant supérieur à ce montant. Dans ce cas là également, une lettre d'avertissement sera envoyée et un suivi assuré.

Par ailleurs, il est prévu de simplifier la règle dite des « dix mois » en vertu de laquelle les agriculteurs sont obligés de garder à

⁽²⁾ Rapport de la Commission au Conseil concernant la mise en œuvre de la conditionnalité COM (2007) 147 final.

leur disposition les parcelles qu'ils ont déclarées en vue d'activer les droits au paiement dans le cadre du régime de paiement unique. Cette condition fait en effet peser des contraintes sur le fonctionnement du marché foncier et crée une charge de travail importante pour les agriculteurs et les administrations. Une réduction de la période de mise à disposition ne compromettrait pas la gestion des obligations liées à la conditionnalité. Il est toutefois nécessaire de fixer une date à laquelle les parcelles sont à la disposition des agriculteurs afin d'empêcher les doublons pour une même terre. A cet effet, il est prévu que les parcelles soient à la disposition des agriculteurs le 15 juin de l'année de soumission de la demande d'aide.

Enfin, les nouveaux Etats membres qui recourent au régime du paiement unique à la surface (RPUS) en ce qui concerne les règles directes seront tenus d'appliquer les exigences réglementaires en matière de gestion à partir de 2009. Il est proposé de leur accorder une période d'introduction progressive de trois ans. Pour la Bulgarie et la Roumanie, cette période débutera en 2012.

Ces propositions ne dénaturent pas le concept de conditionnalité ; ainsi les cas de non respect constituant un risque direct pour la santé humaine ou animale ne sont jamais considérés comme mineurs. Pour autant, l'ensemble des problèmes posés par l'application de la conditionnalité n'est pas réglé mais le débat sera rouvert à l'occasion du bilan de santé de la PAC à la fin de cette année.

Compte tenu de ces considérations, la Délégation a *approuvé* la proposition d'acte communautaire, en l'état des informations dont elle dispose, au cours de sa réunion du 6 novembre 2007.

II - ENVIRONNEMENT

		Pages
E 3390	Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2003/87/CE afin d'intégrer les activités aériennes dans le système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre.....	25
E 3624	Proposition de décision du Conseil concernant l'approbation, au nom de la Communauté européenne, des premier et deuxième amendements à la convention d'Espoo de la CEE-ONU sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière	37

DOCUMENT E 3390

**PROPOSITION DE DIRECTIVE DU PARLEMENT
EUROPEEN ET DU CONSEIL**

modifiant la directive 2003/87/CE afin d'intégrer les activités
aériennes dans le système communautaire d'échange de quotas
d'émission de gaz à effet de serre

COM (2006) 818 final du 20 décembre 2006

M. Jérôme Bignon, rapporteur, a présenté ce document au
cours de la réunion de la Délégation du 6 novembre 2007.

Le lien de causalité entre les émissions de gaz à effet de serre
résultant des activités humaines et le réchauffement climatique fait
aujourd'hui l'objet d'une reconnaissance quasi-générale. Elle s'est
traduite par la signature du protocole de Kyoto en 1997, par lequel
les pays signataires ont accepté de réduire de 5,5 % globalement
leurs émissions de gaz à effet de serre sur la période 2008-2012 par
rapport au niveau atteint en 1990. L'Union européenne, qui a pris un
engagement spécifique de réduction de 8 % de ses émissions, l'a
mis en œuvre grâce à la directive 2003/87/CE instituant un système
communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de
serre.

Les objectifs de limitation et de réduction de gaz à effet de
serre adoptés par l'Union européenne au titre du protocole de Kyoto
tiennent compte des émissions de l'aviation intérieure de chaque
pays membre, mais pas des émissions liées aux vols internationaux,
qui représentent pourtant 56 % des émissions totales du transport
aérien. **La présente proposition vise donc à limiter l'incidence de
l'aviation sur le changement climatique en intégrant désormais
ce secteur, dans son ensemble, dans le système communautaire
d'échange de quotas d'émission.**

**I. Un secteur aérien contribuant modestement aux
émissions de gaz à effet de serre, mais de façon croissante**

Les émissions de gaz à effet de serre dues à l'aviation
représentent environ 2 % des émissions mondiales de dioxyde

de carbone (CO₂). Pour la seule Europe, ce taux est légèrement supérieur : 2,7 %.

Ces émissions sont directement liées à la consommation de kérosène. Il faut savoir, en effet, que **la combustion d'une tonne de kérosène produit 3,15 tonnes de CO₂.** Dès lors, le passager d'un vol Londres/New-York, aller-retour, génère quasiment autant de CO₂ qu'un ménage européen pour chauffer son foyer pendant un an. Depuis longtemps, les transporteurs aériens cherchent à limiter leur consommation de carburants pour réduire leurs coûts, ce qui - indirectement - a un effet positif sur les émissions de CO₂. Ainsi, la consommation par « siège kilomètre » a diminué de 60 % entre 1960 et 2000 et l'A380 consomme 3 litres par passager pour 100 kilomètres.

Ce comportement vertueux est toutefois contrecarré par la croissance du trafic aérien. Ainsi, entre 1990 et 2004, le trafic aérien a progressé de 94 %, ce qui s'est traduit, malgré l'amélioration de l'efficacité énergétique du secteur, par une hausse de 30 % des émissions de CO₂ imputables à l'aviation.

La Commission européenne estime que les émissions du trafic aérien devraient encore progresser de 4 % par an d'ici 2020. Par conséquent, **plus d'un quart des avantages environnementaux liés aux efforts accomplis par la Communauté dans le cadre de la mise en œuvre du protocole de Kyoto pourraient se trouver neutralisés par l'augmentation des émissions de CO₂ imputables au transport aérien en Europe.**

Pour lutter contre ce risque, la Commission propose donc d'intégrer l'ensemble du secteur aérien, vols domestiques et internationaux, dans le système communautaire d'échange de quotas d'émission.

II. Une mesure renforçant le rôle précurseur de l'Europe

Modifiant une directive en vigueur, la proposition utilise, dans toute la mesure du possible, l'architecture existante du système communautaire. Elle renforce ainsi l'Union européenne dans son rôle précurseur sur la scène internationale.

1. Une intégration dans le système communautaire d'échange de quotas

Dans le système communautaire existant, les exploitants se voient allouer un certain nombre de quotas, dont chacun les autorise à émettre une tonne de CO₂ par an. Le nombre total de quotas alloués établit un plafond qui limite les émissions globales des participants au système. Au plus tard, le 30 avril de chaque année, les exploitants doivent restituer une quantité de quotas correspondant à leurs émissions réelles. Ce mécanisme serait étendu au secteur de l'aviation.

a) Le champ d'application

L'obligation de surveiller et de déclarer les émissions entrerait en vigueur en 2010, mais ce n'est qu'à compter du 1^{er} janvier 2011 que les vols entre aéroports communautaires seraient intégrés dans le système communautaire d'échange de quotas. Quant aux vols à l'arrivée ou au départ d'un aéroport communautaire – faisant donc intervenir l'aéroport d'un pays tiers –, ils ne seraient concernés qu'à partir du 1^{er} janvier 2012.

Les entités chargées de se conformer aux obligations imposées seraient les exploitants d'aéronefs. Certains vols seraient toutefois exclus : par exemple, les vols d'entraînement, de sauvetage, les vols gouvernementaux ou encore les vols effectués par des avions d'un poids inférieur à 5,7 tonnes et ceux des aéronefs de pays tiers ayant adopté un système d'échange de droits d'émission similaire.

Le nombre total de quotas à allouer au secteur de l'aviation sera déterminé au niveau communautaire sur la base des émissions moyennes de ce secteur pendant les années 2004-2006.

Les avions n'émettent pas que du CO₂. Ils rejettent également des oxydes d'azote (NO_x), qui génèrent des gaz à effet de serre. De même, la vapeur d'eau émise à haute altitude entraîne la formation de traînées de condensation qui contribuent au réchauffement climatique. L'incidence de l'aviation sur ce phénomène pourrait donc être deux à quatre fois plus importante que celle liée à la seule prise en compte du CO₂. Toutefois, l'intégration de l'aviation dans l'actuel système communautaire implique de limiter la réduction des émissions à ce seul polluant. La Commission observe néanmoins que, même si aucune estimation ne tient compte « *des effets très mal connus des nuages cirrus* », des mesures de réduction des émissions

des NOx feront l'objet d'une autre législation au titre du principe de précaution.

b) *L'attribution des quotas*

Pour la période allant jusqu'en 2012, il est prévu qu'une petite partie des quotas (de l'ordre de 3 %) serait mise aux enchères. La plupart des quotas seraient donc distribués gratuitement aux exploitants d'aéronefs, selon une méthode harmonisée dans toute la Communauté (contrairement à ce qui se passe dans le système communautaire existant). Pour la période postérieure à 2012, la proposition renvoie à la révision de la directive 2003/87/CE, tout en précisant que l'attribution de quotas aux compagnies extracommunautaires incomberait à l'Etat membre où la compagnie réalise la part la plus importante de son activité.

Les exploitants auraient la possibilité d'acheter des quotas à d'autres secteurs relevant du système communautaire ou bien pourraient utiliser les crédits MOC (mise en œuvre conjointe) et MDC (mécanisme de développement propre) qui permettent, dans certaines conditions, aux pays industrialisés de s'acquitter d'une partie de leurs engagements au moyen de projets réalisés dans les pays en développement.

Il convient de souligner que ce système serait « semi-ouvert » dans la mesure où les exploitants aériens pourraient acheter des quotas à d'autres secteurs d'activité, mais en revanche les industriels non communautaires n'auraient pas intérêt à acquérir des quotas aériens puisque ce secteur n'est pas valorisable dans le cadre strict du protocole de Kyoto, qui ne mentionne pas les vols internationaux. Toutefois, cette remarque relève largement de la théorie car, du fait de la croissance du trafic, le secteur aérien devrait surtout être acheteur de quotas et assez peu vendeur. Selon la Direction générale de l'aviation civile, on peut supposer que ce secteur satisfera les plafonds qui lui seront imposés pour 20 % grâce à des améliorations technologiques et de gestion des vols et pour 80 % à l'aide d'achat de quotas d'émissions à d'autres secteurs.

2. *L'impact environnemental et économique*

a) *L'impact environnemental*

Les dispositions prévues permettraient d'éviter le rejet dans l'atmosphère de quantités croissantes de CO₂, estimées à

15 millions de tonnes (Mt) en 2011, 80 Mt en 2012 et 180 Mt en 2020.

Pour le seul trafic aérien au départ de la France, on estime aujourd'hui les émissions de CO₂ à 20 Mt au total (vols internationaux compris). Les réductions de CO₂ pour ce trafic seraient de l'ordre de 1 Mt en 2011, 6 Mt en 2012 et 16 Mt en 2020.

A titre de comparaison, dans le cadre du système communautaire en vigueur, la France a déclaré en 2004 un total d'émissions - tous secteurs confondus - de 562,6 Mt et l'objectif de réduction de 8 % pour l'Europe des 15 représente environ 340 Mt par an pour la période 2008-2012.

b) *L'impact économique*

Les évaluations réalisées dans l'analyse d'impact de la Commission européenne retiennent un coût de 30 euros pour un quota d'une tonne de CO₂. Cette estimation est apparue crédible aux personnes auditionnées par le rapporteur, qui observent que le prix actuel est d'environ 20 euros la tonne. A titre d'information, on peut aussi signaler qu'Air France permet, depuis fin octobre, aux passagers qui le souhaitent, de compenser les émissions carbone de leurs voyages sur la base de 15 euros la tonne.

La Commission considère que le dispositif envisagé ne devrait pas avoir d'incidence significative sur la concurrence entre compagnies aériennes, tout en précisant que les transporteurs aériens desservant des liaisons courtes avec des avions anciens et dont le taux d'occupation est faible seraient davantage touchés que les transporteurs dont les activités sont plus économes en carburant. Les responsables d'Air France sont plus nuancés, jugeant que, selon les modalités finalement retenues, ce mécanisme n'est pas neutre à l'égard des modèles économiques et peut plus ou moins favoriser les compagnies *low cost*, celles privilégiant le long courrier ou le trafic cargo.

Les autorités administratives françaises confirment l'effet-prix réduit de la mesure proposée. Jusqu'en 2012, il serait « *insignifiant* », puisque la majeure partie de l'allocation des quotas serait gratuite.

Sur l'exercice 2005-2006, le groupe Air France-KLM a émis 26,4 millions de tonnes de CO₂ et enregistré 18,16 milliards d'euros

de recettes. En prenant pour hypothèses une croissance annuelle de 4 % des émissions de CO₂, un prix du quota à 30 euros et une part d'allocation gratuite de 90 % de l'année de référence, le gouvernement français considère que ce groupe devrait acheter des quotas pour environ 175 millions d'euros en 2011 et 715 millions d'euros en 2020.

La répercussion sur le prix des billets d'avion sera fonction des politiques commerciales des compagnies aériennes. Selon Air France, il ne serait pas possible de répercuter plus de 30 % du coût des quotas sur le prix des billets. Cet accroissement devrait être assez faible au regard des récentes augmentations consécutives à la hausse du prix des carburants : au prix de 30 euros la tonne, la hausse du prix du billet pour un vol aller-retour de 5 000 km serait d'environ 25 euros.

Il convient de noter, enfin, que les risques de distorsion de concurrence par l'utilisation de plates-formes de correspondance situées juste en dehors de l'Union sont considérés comme faibles par la Commission européenne, compte tenu des surcoûts liés à une escale supplémentaire. Cette opinion est loin d'être partagée par Air France, qui craint des détournements du trafic long-courrier faisant aujourd'hui escale sur le territoire communautaire, si l'on n'établit pas un mécanisme de quotas à l'échelle mondiale. Or, à ce stade, l'approche suivie par la Commission européenne est vivement contestée par les autres régions du monde au sein de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI).

III. Trouver un accord avec l'OACI

Les négociations engagées au sein du Conseil des ministres « Environnement » ont d'abord donné lieu à des discussions sur des points secondaires de la proposition.

On a ainsi évoqué la question des avions concernés par ce texte. Le plancher de 5,7 tonnes est contesté par la Pologne, l'Espagne et notre pays qui préféreraient le porter à 20 tonnes. Pour les autorités françaises, cette position vise à l'efficacité administrative, dans la mesure où pour moins de 1 % des émissions de CO₂ entre les seuils de 5,7 tonnes et 20 tonnes, on éviterait de gérer près de 1.000 exploitants, même si cela doit conduire à exclure l'aviation d'affaires du système communautaire.

L'exclusion des vols gouvernementaux est également remise en cause, en faisant valoir l'égalité devant la loi et l'exemplarité politique. Cependant, les émissions des vols officiels sont marginales et il ne serait pas réaliste de prendre des sanctions contre un exploitant récalcitrant.

Le problème essentiel demeure, toutefois, de faire accepter ce mécanisme par nos partenaires extérieurs. Cette acceptation est loin d'être acquise. Or, **un vote négatif du Conseil de cette organisation serait un véritable échec de la tentative de maîtrise des émissions de gaz à effet de serre de l'aviation.**

1. L'opposition de l'Organisation de l'aviation civile internationale

Le protocole de Kyoto comporte une disposition invitant les parties à limiter les émissions de gaz à effet de serre provenant du transport aérien « *en passant par l'intermédiaire de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI)* ».

En octobre 2004, l'Assemblée de l'OACI a adopté la résolution A35-5, qui entérine la poursuite des travaux sur un régime ouvert d'échange de droits d'émission. Plus précisément, cette résolution écarte la possibilité d'un nouvel instrument juridique sous les auspices de l'OACI, mais laisse aux Etats la possibilité d'intégrer les émissions résultant de l'aviation internationale dans leurs systèmes d'échange de quotas d'émission. Elle préconise aussi le développement de lignes directrices non contraignantes.

En proposant d'intégrer l'aviation dans le système communautaire d'échange de quotas, la Commission européenne a donc pris acte de la résolution de l'OACI.

Pourtant, lors de la réunion de l'Assemblée de l'OACI de fin septembre 2007, la plupart des délégations non européennes ont estimé que les Etats ne devraient pas appliquer des systèmes d'échange de droits d'émissions aux transporteurs d'autres Etats, sauf sur la base d'accords mutuels. Cette position est conforme à celle déjà exprimée par les autorités australienne, canadienne, chinoise, japonaise, coréenne et américaine dans une lettre adressée à la présidence allemande de l'Union en avril 2007.

Selon la Direction générale de l'aviation civile et les responsables d'Air France auditionnés par le rapporteur, la position

de l'OACI ne doit pas être interprétée comme une fin de non recevoir définitive. **L'Assemblée générale a simplement rappelé sa demande traditionnelle d'accords bilatéraux et ouvert la porte à la négociation.**

Cette volonté de travailler en commun ne doit pas être ignorée. L'OACI joue un rôle essentiel dans l'organisation du secteur aérien et les compagnies aériennes comptent sur elle pour négocier, au niveau mondial, l'inclusion de l'aviation internationale dans les mécanismes à mettre en place après la fin du protocole de Kyoto en 2012.

Trouver un accord avec l'OACI ne paraît pas impossible, mais cela suppose, d'une part, d'éviter d'adopter des positions extrémistes et, d'autre part, d'adapter la procédure d'intégration des compagnies extracommunautaires dans le système d'échange de quotas européens.

2. Eviter les positions extrémistes

Cela implique d'abord, que la Commission européenne s'abstienne d'une certaine « arrogance » à l'égard de l'OACI. Le simple dépôt d'une réserve lors de la réunion de l'Assemblée générale de l'OACI de septembre dernier ne la met pas à l'abri de contentieux à l'encontre de sa proposition, comme l'a observé le service juridique du secrétariat du Conseil. De même, il serait illusoire de vouloir « acheter » les votes de certains pays en voie de développement en prévoyant de leur affecter le produit des enchères de quotas ou encore en fixant un seuil plancher évitant de soumettre leurs compagnies aériennes au système communautaire.

Cela signifie ensuite qu'il faut éviter d'accroître les contraintes fixées par la proposition de la Commission. A cet égard, le vote de la commission « Environnement » du Parlement européen, début octobre, constitue un signal négatif.

En proposant de baisser le plafond des quotas attribués au secteur aérien, de porter à 50 % le ratio des quotas mis aux enchères, ou encore d'intégrer les oxydes d'azote dans le champ de la directive, les parlementaires européens prennent le risque de multiplier les coûts supportés par les compagnies aériennes communautaires (Air France estime que les coûts pourraient être multipliés par six par rapport au texte initial de la Commission) et d'empêcher tout accord avec l'OACI.

Le Parlement européen doit voter ce texte en séance plénière à la mi-novembre et il faut souhaiter qu'il revienne sur la position de sa commission « Environnement ». En tout état de cause, **il importe que la France ne donne pas mandat à la présidence portugaise pour négocier de façon informelle un accord avec la commission « Environnement ». Le débat doit se tenir en séance plénière.**

3. Poursuivre les négociations avec l'OACI

L'OACI a déjà prouvé sa capacité à agir en matière de gaz à effet de serre. Elle a établi, par exemple, des standards internationaux en matière d'oxyde d'azote. S'agissant des émissions de CO₂, elle vient de décider la création d'un groupe de travail chargé d'élaborer avant fin 2009 un programme « agressif » en matière d'émissions des aéronefs. Dans l'intérêt de toutes les parties concernées et de la lutte contre le réchauffement climatique, il convient donc de ne pas fermer la porte à la signature d'accords bilatéraux.

Pour parvenir à ce résultat, **il semble important, en particulier, de prévoir une intégration en deux phases (2011 et 2013) de l'aviation dans le système communautaire.**

La proposition de la Commission prévoit, comme cela a déjà été indiqué, d'intégrer les vols intra-européens en 2011, puis les vols à l'arrivée ou au départ des aéroports européens en 2012.

Lors de sa présidence, l'Allemagne a présenté une autre alternative, consistant à repousser en 2012 l'intégration de l'aviation au système communautaire, mais à procéder en une seule étape, sans distinction entre les vols intra-communautaires et ceux qui ne le sont pas.

Seules l'Irlande et la Slovénie ont soutenu la proposition allemande, mais une dizaine d'autres Etats membres (Pologne, Espagne, Hongrie, Slovaquie, Lettonie, Grèce, Lituanie, Malte, Autriche) ont néanmoins approuvé le principe d'une intégration en une seule phase, à condition qu'elle soit fixée tardivement, en 2013, ce qui correspondrait à la phase charnière de l'après-Kyoto. D'autres Etats (Royaume-Uni et Italie, notamment) se prononcent aussi pour une phase unique, débutant dès 2010.

En revanche, **la France est attachée au phasage en deux temps proposé par la Commission, qui permet de concilier,**

d'une part, une volonté d'action précoce et, d'autre part, une prise en compte des préoccupations exprimées au sein de l'OACI.

L'intégration au système communautaire des vols intra-communautaires dès 2011 permettrait à l'Union de montrer l'exemple. Les Etats-Unis contestent ce schéma qui viserait quelques compagnies américaines réalisant de tels vols, mais ne refusent pas *a priori* la négociation.

Une seconde phase autoriserait la poursuite des négociations avec les pays tiers et le rodage du dispositif. Pour ces deux raisons, **il serait même opportun de n'intégrer les vols avec les pays tiers qu'en 2013 (au lieu de 2012)**. Il serait souhaitable, en effet, de faire valoir un retour d'expérience sur la première phase pour convaincre les pays tiers.

La proposition de directive doit désormais être examinée en première lecture par le Parlement européen dans la deuxième quinzaine de novembre 2007. Un accord politique pourrait être trouvé lors du Conseil « Environnement » du 17 décembre suivant, à condition que le texte voté par le Parlement européen ne s'éloigne pas trop de la proposition initiale de la Commission.

Il est proposé à la Délégation d'*approuver* cette proposition d'acte communautaire, sous réserve que ses dispositions puissent permettre la négociation d'accords bilatéraux avec les pays membres de l'Organisation de l'aviation civile internationale.

Cela suppose, en particulier, de maintenir une intégration en deux phases de l'aviation dans le système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre, avec une première étape en 2011 concernant les vols communautaires et une extension à l'ensemble des vols à compter de 2013.

*

* *

Un cours débat a suivi l'exposé de **M. Jérôme Bignon**, rapporteur.

M^{me} Odile Saugues a évoqué les compagnies *low cost*, qui tendent à multiplier les courts courriers sur des parcours où le transport ferroviaire serait moins polluant, puis a estimé que la consultation des riverains des aérodromes sur les nuisances des avions et hélicoptères à usage personnel, aurait été intéressante.

M. Pierre Forgues a jugé que l'expression « achat de quotas » n'était pas très opportune. Un tel système marchand sur des droits à émettre du gaz carbonique est, par certains côtés, choquant. En outre, d'autres quotas créés au niveau communautaire, les quotas laitiers, ne pouvaient être vendus par les éleveurs.

En réponse, le **rapporteur**, a fait part des éléments suivants :

- pour les vols à l'intérieur du territoire communautaire, les compagnies *low cost* seront concernées, dès 2011, par le dispositif prévu. En revanche, pour les vols transatlantiques, on peut craindre des stratégies de contournement des pays de l'Union européenne ;

- les vols avec des petits appareils et des petits hélicoptères sont effectivement exclus du dispositif. L'argument donné par l'administration française est que leur intégration dans le système d'échange communautaire impliquerait la mise en place d'une organisation administrative assez complexe, puisqu'un plancher de 5,7 tonnes pour le poids des aéronefs concernerait 1 000 exploitants de plus qu'un seuil fixé à 20 tonnes ;

- l'économie évolue très rapidement. Des éléments de plus en plus nombreux et immatériels s'échangent sur le marché. De tels changements invitent à la réflexion sur le plan non seulement politique mais également éthique.

Suivant l'avis du rapporteur, la Délégation a ensuite *approuvé* la proposition d'acte communautaire, **sous réserve que ses dispositions puissent permettre la négociation d'accords bilatéraux avec les pays membres de l'Organisation de l'aviation civile internationale. Cela suppose, en particulier, de maintenir une intégration en deux phases de l'aviation dans le système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre, avec une première étape en 2011 concernant les vols communautaires et une extension à l'ensemble des vols à compter de 2013.**

DOCUMENT E 3624

PROPOSITION DE DECISION DU CONSEIL

concernant l'approbation, au nom de la Communauté européenne, des premier et deuxième amendements à la convention d'Espoo de la CEE-ONU sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière

COM (2007) 470 final du 14 août 2007

La convention de la CEE-ONU, signée en février 1991 à Espoo, sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière vise à définir les obligations des parties en matière d'évaluation, à un stade précoce de la planification, de l'incidence sur l'environnement de certaines activités, et impose aux Etats une obligation générale de notification et de consultation en ce qui concerne tous les grands projets susceptibles d'avoir sur l'environnement une importante incidence négative transfrontière. La convention d'Espoo a été approuvée le 27 juin 1997 par la Communauté.

En 2001, la réunion des parties a adopté un premier amendement élargissant la définition du « public » autorisé à participer aux procédures prévues par la convention et incluant notamment les organisations non gouvernementales. Cet amendement ouvre aussi la convention d'Espoo à l'adhésion de pays ne relevant pas de la zone CEE-ONU.

Le deuxième amendement à la convention d'Espoo, adopté par la réunion des parties en 2004, autorise les parties dites « touchées » à participer à la délimitation du champ de l'évaluation, met à jour la liste d'activités figurant à l'appendice I de la convention et règle certaines questions institutionnelles.

La présente proposition vise à approuver ces deux amendements au nom de la Communauté européenne.

Saisi pour avis, le Parlement européen a adopté le rapport de consultation le 23 octobre 2007. La proposition de décision pourrait donc être adoptée par le Conseil à la fin du mois de novembre.

La Délégation a *approuvé* cette proposition d'acte communautaire, en l'état des informations dont elle dispose, au cours de sa réunion du 13 novembre 2007.

III – ESPACE DE LIBERTE, DE SECURITE ET DE JUSTICE

		Pages
E 3516	Proposition de décision du Conseil concernant la signature de l'accord de réadmission entre la Communauté européenne et l'Ukraine. Proposition de décision du Conseil concernant la conclusion de l'accord de réadmission entre la Communauté européenne et l'Ukraine	41
E 3563	Proposition de décision du Conseil sur l'installation, le fonctionnement et la gestion d'une infrastructure de communication pour l'environnement du système d'information Schengen (SIS).....	55
E 3564	Proposition de règlement du Conseil sur l'installation, le fonctionnement et la gestion d'une infrastructure de communication pour l'environnement du système d'information Schengen (SIS).....	55
E 3600	Projet de décision du Conseil sur l'application à la République tchèque, à la République d'Estonie, à la République de Lettonie, à la République de Lituanie, à la République de Hongrie, à la République de Malte, à la République de Pologne, à la République de Slovénie et à la République slovaque de la totalité des dispositions de l'acquis de Schengen	57
E 3602	Proposition de décision du Conseil concernant la signature de l'accord de réadmission entre la Communauté européenne et la Bosnie-et-Herzégovine. Proposition de décision du Conseil concernant la conclusion de l'accord de	

	réadmission entre la Communauté européenne et la Bosnie-et-Herzégovine	41
E 3603	Proposition de décision du Conseil concernant la signature de l'accord de réadmission entre la Communauté européenne et la République du Monténégro. Proposition de décision du Conseil concernant la conclusion de l'accord de réadmission entre la Communauté européenne et la République du Monténégro ..	41
E 3604	Proposition de décision du Conseil concernant la signature de l'accord de réadmission entre la Communauté européenne et l'ancienne République yougoslave de Macédoine. Proposition de décision du Conseil concernant la conclusion de l'accord de réadmission entre la Communauté européenne et l'ancienne République yougoslave de Macédoine	41
E 3620	Eurojust : Accord de coopération entre Eurojust et la République de Croatie	63
E 3621	Proposition de décision du Conseil concernant la signature de l'accord de réadmission entre la Communauté européenne et la République de Serbie. Proposition de décision du Conseil concernant la conclusion de l'accord de réadmission entre la Communauté européenne et la République de Serbie.....	42
E 3622	Proposition de décision du Conseil relative à la signature de l'accord de réadmission entre la Communauté européenne et la République de Moldova concernant la réadmission des personnes en séjour irrégulier. Proposition de décision du Conseil relative à la conclusion de l'accord de réadmission entre la Communauté européenne et la République de Moldova concernant la réadmission des personnes en séjour irrégulier	42

DOCUMENT E 3516

PROPOSITION DE DECISION DU CONSEIL
relative à la signature de l'accord de réadmission entre la
Communauté européenne et l'Ukraine

COM (2007) 197 final du 18 avril 2007

DOCUMENT E 3602

PROPOSITION DE DECISION DU CONSEIL
relative à la signature de l'accord de réadmission entre la
Communauté européenne et la Bosnie-et-Herzégovine

COM (2007) 425 final du 17 juillet 2007

DOCUMENT E 3603

PROPOSITION DE DECISION DU CONSEIL
relative à la signature de l'accord de réadmission entre la
Communauté européenne et la République du Monténégro

COM (2007) 431 final du 19 juillet 2007

DOCUMENT E 3604

PROPOSITION DE DECISION DU CONSEIL
relative à la signature de l'accord de réadmission entre la
Communauté européenne et l'ancienne République yougoslave de
Macédoine

COM (2007) 432 final du 19 juillet 2007

DOCUMENT E 3621

PROPOSITION DE DECISION DU CONSEIL
relative à la conclusion de l'accord de réadmission entre la
Communauté européenne et République de Serbie

COM (2007) 438 final du 23 juillet 2007

DOCUMENT E 3622

PROPOSITION DE DECISION DU CONSEIL
relative à la signature de l'accord de réadmission entre la
Communauté européenne et la République de Moldova

COM (2007) 504 final du 5 septembre 2007

M. Thierry Mariani, rapporteur, a présenté ces documents
au cours de la réunion de la Délégation du 24 octobre 2007.

*

* *

La construction d'un espace de liberté, de sécurité et de justice n'existe pas sans relation durable et responsable avec les pays tiers. Dans cet esprit, les **accords de réadmission** des personnes en séjour irrégulier, fondés sur l'article 63 du traité instituant la Communauté européenne, sont un **élément décisif de la lutte contre l'immigration clandestine** dans l'Union et constituent l'un des **axes de développement d'une politique extérieure dans le domaine de la justice et des affaires intérieures**.

Les Conseils européens de Laeken et de Tampere ont ainsi invité le Conseil à conclure de tels accords avec des pays tiers, selon des modalités qu'ont précisées la communication de la Commission concernant une politique commune en matière d'immigration clandestine du 15 novembre 2001 (COM (2001) 672 final) et le plan global de lutte contre l'immigration clandestine et la traite des êtres

humains dans l'Union européenne, adopté le 28 février 2002. Des critères généraux pour déterminer les pays tiers avec lesquels de nouveaux accords doivent être négociés ont ensuite été approuvés lors du Conseil « Justice et affaires intérieures » du 25 avril 2002.

I.- Une nette accélération des négociations des accords de réadmission liée à leur adossement à des négociations d'accords facilitant la délivrance de visas

1) Des négociations d'abord laborieuses

Dans ce cadre, les négociations se sont dans un premier temps révélées laborieuses. A ce jour, **seule la moitié des douze mandats de négociation confiés par le Conseil à la Commission entre 2000 et 2002 ont ainsi été menés à leur terme :**

- les accords de réadmission avec Hong-Kong et Macao (dont les négociations ont été entamées en 2001) sont entrés en vigueur respectivement le 1^{er} mars 2004 et le 1^{er} juin 2004 ;

- l'accord avec le Sri Lanka (dont le mandat a été défini en 2000) est entré en vigueur le 1^{er} mai 2005 ;

- celui avec l'Albanie (mandat de 2002) le 1^{er} mai 2006.

Les accords de réadmission avec la Russie et l'Ukraine, pour lesquels des mandats avaient été émis en 2000 et 2002, ont été signés respectivement le 25 mai 2006 à Sotchi et le 18 juin dernier à Luxembourg.

La lenteur des négociations, partagées entre les directions générales « relations extérieures » (RELEX) et « justice, liberté et sécurité » (JLS) de la Commission européenne, s'explique principalement par les **réticences des pays parties à l'accord à s'engager en particulier sur la réadmission de ressortissants d'autres pays tiers**, et, à un moindre degré cependant, sur les délais de réponse aux demandes de réadmission qui leur sont adressées.

2) Une accélération liée à la négociation parallèle d'accords de facilitation de la délivrance des visas européens

Dans ce contexte, la Commission s'est attelée à actionner d'autres leviers permettant d'accélérer la conclusion des accords, qu'il s'agisse de la facilitation, « en **contrepartie** », de la délivrance

des visas aux ressortissants de ces Etats ou de la réduction, parfois significative, des obligations consenties par le pays tiers concerné.

La tâche des négociateurs en est accrue, entre les deux écueils que constituent la recherche d' « accords à tout prix » qui doit être résolument écartée et l'imposition d'exigences excessives empêchant la conclusion des accords voire minant leur application pratique.

Le **danger** est en effet grand de **voir les Etats tiers aligner leurs revendications sur les dispositions les plus généreuses concédées** par la Commission aux cours des négociations d'accords. A cet égard, **l'accord de réadmission avec la Russie a constitué un précédent dangereux.**

D'un côté, force a été de constater une **nette dégradation de la qualité des obligations imposées** liées notamment à la fixation du délai maximal de réponse aux demandes de réadmission de 25 jours, pouvant être porté à 60 jours si des obstacles factuels ou juridiques s'opposent à ce que la réponse soit fournie en temps voulu, en contradiction avec les législations nationales française, espagnole et portugaise qui limitent la durée maximale de rétention administrative à respectivement 32, 40 et 60 jours. De même, l'obligation de réadmission des ressortissants d'un pays tiers pesant sur la Russie ne s'appliquera qu'à compter d'un délai particulièrement long de trois ans après l'entrée en vigueur de l'accord.

Or, ces concessions significatives sont d'autant plus paradoxales que la **négociation de l'accord a été adossée à celle d'un accord visant à faciliter la délivrance des visas**, avec notamment une réduction de presque moitié (de 60 à 35 euros) des frais applicables aux ressortissants russes.

Il n'en reste pas moins que l'on constate une très nette accélération des négociations depuis en particulier que la Commission a manifesté son intention de donner une priorité à la conclusion d'accords de réadmission avec les Etats de **la région des Balkans occidentaux et les pays limitrophes** conformément à sa nouvelle politique de voisinage arrêtée en mars 2003.

Ainsi, **moins d'un an** aura séparé l'engagement des négociations avec les **pays des Balkans occidentaux** de leurs conclusions.

Le Conseil a en effet confié le 13 novembre 2006 mandat à la Commission européenne pour négocier un accord de réadmission entre la Communauté européenne et chacun des pays des Balkans occidentaux. Les négociations se sont déroulées entre le 30 novembre 2006 et le 12 avril 2007 pour l'**ancienne République yougoslave de Macédoine**, entre le 30 novembre 2006 et le 11 avril 2007 pour la **République du Monténégro**, entre le 30 novembre 2006 et le 10 avril 2007 pour la **Bosnie-Herzégovine** et entre le 30 novembre 2006 et le 16 mai 2007 pour la **République de Serbie**.

Sous réserve de l'avis du Parlement européen, la conclusion des accords en matière de réadmission et d'assouplissement des modalités d'obtention des visas est dès lors prévue d'ici novembre 2007. L'achèvement du processus de ratification et la mise en œuvre des accords d'ici le 1^{er} janvier 2008 respecteront le extrêmement serré établi par la décision 2006/440 précitée du Conseil.

De même, après que le Conseil Affaires générales et relations extérieures du 19 décembre 2006 a officiellement autorisé la Commission à négocier la conclusion d'un accord de réadmission et d'un accord de facilitation des visas, l'Union européenne et la **République de Moldova** ont signé, le 10 octobre 2007, les deux accords au terme de huit mois seulement de négociations.

Il n'est évidemment **pas indifférent de constater que ces cinq accords ont été accompagnés de la conclusion d'un accord visant à faciliter la délivrance de visas.**

Pour autant, la **qualité de ces accords de réadmission est très significativement supérieure à celle de l'accord conclu avec la Russie**, la vocation des Etats balkaniques à adhérer à l'Union, clairement affirmée dans les conclusions du sommet entre l'UE et les Balkans occidentaux qui s'est tenu à Thessalonique le 21 juin 2003, jouant un rôle indéniablement moteur dans ces progrès.

II. Des accords de réadmission de qualité satisfaisante

Les obligations de réadmission énoncées dans les accords sont établies sur une base de **réciprocité totale**. Elles s'appliquent aux **ressortissants des parties**, aux **ressortissants de pays tiers** et aux **apatrides**, y compris, dans le cas des Etats des Balkans occidentaux, aux anciens ressortissants de la République socialiste fédérative de Yougoslavie qui n'ont obtenu aucune autre nationalité. La réadmission de ces derniers est cependant soumise au respect de

deux conditions : leur lieu de naissance ainsi que leur lieu de résidence permanente à la date de l'indépendance de l'Etat concerné se trouvaient sur le territoire de l'Etat requis.

L'obligation de réadmission des ressortissants nationaux concerne également les anciens ressortissants qui ont renoncé à leur nationalité sans obtenir la nationalité d'un autre Etat et couvre aussi les membres de leur famille (c'est-à-dire le conjoint et les enfants mineurs célibataires) qui ont une autre nationalité que celle de la personne à réadmettre et qui ne disposent pas d'un droit de séjour autonome dans l'Etat requérant.

Au titre des dispositions communes à l'ensemble des accords figure l'énoncé des pièces prouvant ou présumant la nationalité des personnes faisant l'objet d'une réadmission.

Les accords prévoient aussi, de manière systématique, la création de **comités de réadmission mixte** à l'Union et à l'Etat signataire, chargés de contrôler leur mise en œuvre et leur application. Il faut remarquer ici que les accords les plus récents avec les Etats des Balkans occidentaux et avec la République de Moldavie **ne prévoient plus**, à la différence des accords conclus notamment avec la Russie ou l'Ukraine, la **présence d'experts des Etats membres** au sein des comités.

Ils énoncent également les dispositions nécessaires concernant la **prise en charge des coûts de transport et de transit**, ainsi que la **protection des données à caractère personnel**, leur communication n'ayant lieu que dans le cadre « *nécessaire à la mise en œuvre de l'accord* » et dans le respect de la directive 95/46/CE, relative à la protection de ces données. Le plein respect des droits de l'homme conformément à la convention européenne des droits de l'homme est garanti durant l'application des accords de réadmission. Cette précision constitue un réel progrès. Elle n'apparaissait pas dans l'accord conclu avec la Russie.

Les dispositions des accords ont priorité sur tout accord bilatéral ou arrangement administratif dont les dispositions seraient incompatibles avec elles.

Dans ce contexte, les enjeux essentiels se concentrent sur :

– les modalités de réadmission des ressortissants de pays tiers aux parties à l'accord, celles des nationaux faisaient rarement problème ;

– les délais de réponse des Etats requis aux demandes de réadmission adressées par les Etats membres de l'Union.

1) La réadmission des ressortissants des pays tiers

La véritable valeur ajoutée des accords de réadmission réside dans la réadmission des ressortissants de pays tiers aux parties à l'accord.

A cet égard, les difficultés traditionnelles concernent la définition de délais transitoires durant lesquels cette réadmission ne s'applique pas (porté jusqu'à trois ans dans l'accord conclu avec la Russie), et le degré d'exigence des conditions posées pour l'obligation de réadmission.

Dans ces deux domaines, les accords conclus avec les Etats des Balkans occidentaux, l'Ukraine et la République de Moldova sont satisfaisants.

● L'obligation de réadmettre les ressortissants des pays tiers et les apatrides est en effet liée aux conditions préalables suivantes :

- l'intéressé est ou était, **lors de son entrée sur ce territoire**, en possession d'un visa ou d'une autorisation de séjour en cours de validité délivré(e) par le pays requis (et non plus **au moment du dépôt de la demande de réadmission** comme c'est le cas dans l'accord signé avec la Russie) ou ;

- l'intéressé est entré illégalement et directement sur le territoire des Etats membres après avoir séjourné sur, ou transité par, le pays requis.

En revanche, et de manière traditionnelle dans les accords de réadmission, **l'obligation de réadmission ne s'applique pas** :

- si le ressortissant du pays tiers ou l'apatride n'a effectué qu'un **transit aéroportuaire par un aéroport international** du pays requis ;

- si l'Etat membre requérant la réadmission a délivré au ressortissant du pays tiers ou à l'apatride, avant ou après son entrée sur son territoire, un visa ou une autorisation de séjour, excepté lorsque le pays requis a délivré un visa ou une autorisation de séjour pour une durée plus longue ;

- si le visa ou l'autorisation de séjour délivré(e) par l'Etat membre requérant a été obtenu(e) au moyen de faux documents ou de documents falsifiés, ou au moyen de fausses déclarations ou si cette personne ne respecte pas une des conditions liées à la délivrance du visa.

• Dans le même esprit, il n'est **pas ménagé de période de transition** pour l'application des dispositions des accords de réadmission avec les **pays des Balkans occidentaux**. En revanche, l'accord conclu avec l'**Ukraine** prévoit que les dispositions applicables aux ressortissants de pays tiers ne seront applicables qu'après une **période transitoire de deux ans**.

2) Des délais de réponse compatibles avec notre législation en matière de rétention des étrangers à l'exception de l'accord avec l'Ukraine

Les sections III des accords de réadmission présentent les modalités techniques nécessaires régissant la procédure de réadmission (formulaire et contenu de la demande de réadmission, moyens de preuve, délais, modalités de transfert et modes de transport) et, en particulier, les délais de réponse, qui revêtent une importance décisive.

En effet, la garantie des libertés publiques impose aux Etats membres de respecter des durées maximales de rétention administrative plus ou moins élevées selon leurs traditions nationales. Les législations française, espagnole et portugaise sont particulièrement protectrices en ce qu'elles limitent les rétentions à respectivement 32, 40 et 60 jours. S'agissant de la France, plus spécifiquement, la loi n° 2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité a en effet porté de 5 à 17 jours, extensibles à 32 jours au maximum (contre 12 auparavant) ses délais nationaux de rétention administrative.

Les délais de réponse prévus dans les accords de réadmission examinés sont dans l'ensemble compatibles avec les

législations nationales des Etats membres de l'Union. Ils sont en effet fixés à :

- **10 jours**, sous réserve d'un **droit de prorogation** sur demande pouvant aller jusqu'à **6 jours** dans les cas dûment motivés pour la **Bosnie-Herzégovine** ;

- **10 jours**, sous réserve d'un **droit de prorogation** sur demande pouvant aller jusqu'à **6 jours** dans les cas dûment motivés pour la **République de Serbie** ;

- **11 jours ouvrables** pour la République de Moldova ;

- de **12 jours**, sous réserve d'un **droit de prorogation** sur demande pouvant aller jusqu'à **6 jours** dans les cas dûment motivés pour la **République du Monténégro** ;

- **14 jours**, pour l'**ancienne République yougoslave de Macédoine** ;

Seul l'**accord conclu avec l'Ukraine pose une difficulté** en ce qu'il prévoit, en complément du délai « normal » de **14 jours**, un **droit de prorogation** pouvant aller jusqu'à **30 jours** supplémentaires dans les cas dûment motivés.

En outre, les accords conclus avec la **Serbie**, l'ancienne République yougoslave de **Macédoine**, la République de **Moldova** et l'**Ukraine** prévoient une **procédure accélérée pour les personnes appréhendées dans les « régions frontalières »**, c'est-à-dire dans un périmètre de 30 kilomètres par rapport à la frontière terrestre commune, ou sur le territoire des aéroports internationaux des États membres ou l'Etat tiers concerné. Dans ce cas, la demande de réadmission et la réponse à celle-ci doivent être transmises dans un délai de 2 jours ouvrables.

III. Les accords visant à faciliter la délivrance des visas adossés aux accords de réadmission

Il a été vu que l'accélération des négociations des accords de réadmission est fortement encouragée par leur adossement à la conclusion d'accords visant à faciliter la délivrance de visas.

Le premier accord communautaire de ce genre a été conclu avec la Russie. L'expérience acquise lors de ces négociations a

utilement contribué à la conduite harmonieuse des pourparlers avec l'Ukraine, les Etats des Balkans occidentaux puis la République de Moldova, les dispositions des accords se révélant extrêmement proches dans tous les cas.

1) Les accords conclus avec les Etats des Balkans occidentaux

Les accords relatifs à l'assouplissement des formalités d'obtention des visas prévoient en particulier un allègement considérable des frais de visas à **35 euros** (au lieu de 60 euros) pour l'ensemble des citoyens des Balkans occidentaux.

Une exonération totale des frais de visa est définie pour certaines catégories de demandeurs.

En outre, pour certains groupes de personnes, notamment les hommes et femmes d'affaires, les étudiants et les journalistes, **les exigences en matière de pièces justificatives requises à l'appui des demandes de visa ont été simplifiées.**

De même, pour certaines catégories de voyageurs réguliers, la **délivrance de visas à entrées multiples** valables pour de longues périodes est mise en place.

Enfin, **les titulaires de passeports diplomatiques sont dispensés de l'obligation de visa.**

La décision de délivrance du visa pour les ressortissants des Balkans occidentaux doit, en principe, être prise dans un délai de dix jours, extensible à trente jours au maximum lorsqu'un examen complémentaire se révèle nécessaire.

En cas d'urgence, il peut en revanche être ramené à deux jours ouvrables.

L'essentiel cependant est la perspective, clairement affirmée par l'Union, d'instaurer un régime d'exemption de visa pour l'ensemble des citoyens des pays des Balkans occidentaux. Dans ce contexte, la conclusion d'un accord de facilitation des visas n'est qu'une première étape d'un processus plus ambitieux, à la différence des accords conclus avec les Etats de l'environnement proche.

2) Les accords conclus avec l'Ukraine et la République de Moldova

Les dispositions des accords de facilitation de la délivrance des visas avec l'Ukraine et la République de Moldova sont similaires à celles des accords conclus avec les Etats des Balkans occidentaux.

Il est ainsi utile de remarquer que la **décision d'octroi ou de refus** d'un visa devra, en règle générale, être prise dans un délai de **10 jours** et que les **documents à présenter** ont été **simplifiés**. L'accord définit également des **critères simplifiés** pour la délivrance de **visas à entrées multiples** à de nombreux groupes de personnes. En outre, les droits que les Etats membres Schengen perçoivent pour les visas sont fixés à **35 euros**. Il sera en outre comme pour la Russie possible de prélever un droit plus élevé de 70 euros (avec quelques exceptions) en cas de requête urgente, c'est-à-dire de présentation de la demande de visa et des documents exigés à l'appui trois jours seulement, voire moins, avant le départ du demandeur, et ce sans justification. **Certains groupes**, tels que les parents proches, les étudiants, les personnes handicapées, les journalistes et les retraités, en sont **dispensés**. En vertu de l'accord, **les titulaires d'un passeport diplomatique ukrainien ou moldave seront exemptés de l'obligation de visa**.

La réciprocité à l'égard des ressortissants communautaires est garantie, s'agissant de l'Ukraine, par la prorogation des dispositions du décret du 31 mars 2005 relatif à l'introduction temporaire d'un régime d'exception de visa pour les citoyens des Etats membres de l'UE et de la Confédération suisse et l'extension de leur bénéfice aux ressortissants islandais et norvégiens à compter du 1^{er} janvier 2006.

*

* *

Un rapide examen du détail des accords de réadmission conclu avec l'environnement proche de l'Union montre clairement que la conclusion rapide d'accords communautaires de réadmission impose de **consentir à des contreparties importantes** au bénéfice

des Etats tiers, en particulier lorsque l'obligation de réadmission couvre aussi les ressortissants de pays tiers et les apatrides.

Il est heureux que ces contreparties ne soient pas allées jusqu'à la suppression de l'obligation de visa pour les ressortissants des pays tiers, qui n'est envisageable que dans des cas exceptionnels. Néanmoins, le lien apparent qui semble émerger entre la conclusion des accords de réadmission et la négociation d'accords facilitant la délivrance des visas est regrettable.

Il serait en effet **dangereux que les pays tiers considèrent les offres compensatoires comme des éléments normaux liés à la conclusion d'accords de réadmission** et qu'ils tendent à aligner leurs exigences sur le traitement le plus favorable obtenu par un autre pays en entraînant un « nivellement par le haut » des contreparties accordées par l'Union.

Les mesures d'incitation dont on a vu qu'elles tendent à se multiplier représentent en effet des concessions importantes de la Communauté dont il faut veiller à ce qu'elles ne soient pas disproportionnées à l'utilité des accords de réadmission, textes essentiellement de nature administrative et technique.

L'appréciation « coûts-avantages » des mesures d'incitation doit ainsi demeurer particulière à chaque négociation, la **pression migratoire** concrète exercée sur certains Etats membres et la **position géographique** par rapport à l'UE (y compris des considérations de cohérence régionale) des Etats tiers parties aux accords de réadmission constituant évidemment les critères décisifs.

A cet égard, les accords de réadmission conclus avec les Etats des Balkans occidentaux, d'une part, et l'Ukraine et la République de Moldova, d'autre part, répondent aux exigences de cohérence et d'efficacité liées à la situation de ces Etats aux frontières de l'Union élargie. Dans ce contexte, leur qualité est satisfaisante et les contreparties proportionnées aux progrès induits par l'étendue de l'obligation de réadmission qui pèsera désormais sur ces pays.

*

* *

Dans la discussion qui a suivi cet exposé, **M. Thierry Mariani, rapporteur**, a souligné que ces accords satisfaisants avaient été négociés après les accords avec la Russie qui ont notamment facilité à juste titre la délivrance de visas. Ceux-ci étaient accordés à 98 % des demandes, car il n'existe plus de risque migratoire russe et ces formalités constituaient plutôt une entrave au tourisme. En revanche, le problème du transit migratoire, notamment de populations d'Asie centrale, par la Russie et la Moldavie demeure, ainsi qu'un vrai risque migratoire en provenance de pays comme la Moldavie.

M. Jérôme Lambert a observé que la satisfaction de 98 % des demandes de visas pouvait également révéler l'effet dissuasif du visa demandé uniquement par ceux à peu près sûrs de l'obtenir.

Le **Président Daniel Garrigue** a souhaité que les relations entre l'Union européenne et la Russie fassent l'objet d'un rapport d'information de la Délégation.

La Délégation a ensuite *approuvé* l'ensemble de ces textes.

DOCUMENT E 3563

PROPOSITION DE DECISION DU

sur l'installation, le fonctionnement et la gestion d'une infrastructure de communication pour l'environnement du système d'information Schengen (SIS) »

COM (2007) 306 final du 11 juin 2007

DOCUMENT E 3564

PROPOSITION DE REGLEMENT DU CONSEIL

sur l'installation, le fonctionnement et la gestion d'une infrastructure de communication pour l'environnement du système d'information Schengen (SIS)

COM (2007) 311 final du 11 juin 2007

En décembre 2001 a été décidée la création d'un nouveau système d'information Schengen, le SIS II, en raison de la nécessité de mettre en œuvre de nouvelles fonctionnalités (par exemple le stockage de données biométriques), mais aussi d'intégrer les nouveaux Etats membres, le SIS n'ayant pas les capacités suffisantes pour assurer les services nécessaires à plus de 18 Etats. Cependant, en septembre 2006, la Commission, qui avait été mandatée par le Conseil pour développer le SIS II, a annoncé que sa mise en œuvre, initialement prévue pour décembre 2006, connaîtrait un retard important. En janvier 2007, elle a proposé un calendrier révisé prévoyant que le SIS II serait opérationnel à partir de décembre 2008.

Le Conseil « Justice-Affaires intérieures » (JAI) des 4 et 5 décembre 2006 a donné son aval à un système provisoire proposé par le Portugal, permettant de connecter les 9 Etats membres à la version existante du SIS.

L'accord SISNET, c'est-à-dire le contrat signé pour la prestation de services de réseau et de sécurité connexe pour le SIS arrivera à échéance en novembre 2008. Comme il est possible que la SIS II ne soit pas opérationnel à cette date, il convient de trouver une solution dans l'intervalle. Parallèlement à l'appel d'offres lancé par le Conseil en vue de la conclusion d'un nouveau contrat pour SISNET, la Commission propose donc d'établir une infrastructure de communication spécifique qui serait financée par le budget de l'Union. Les propositions ne devraient être mises en œuvre que si la procédure de passation de marché public n'aboutit pas.

La Délégation *a approuvé* les propositions d'actes communautaires, en l'état des informations dont elle dispose, au cours de sa réunion du 6 novembre 2007.

DOCUMENT E 3600

PROJET DE DECISION DU CONSEIL

sur l'application à la République tchèque, à la République d'Estonie, à la République de Lettonie, à la République de Lituanie, à la République de Hongrie, à la République de Malte, à la République de Pologne, à la République de Slovénie et à la République slovaque de la totalité des dispositions de l'acquis de Schengen

11722/07 SCH-EVAL 131 du 11 juillet 2007

Le présent projet de décision du Conseil, présenté par **M. Thierry Mariani, rapporteur**, au cours de la réunion de la Délégation du 24 octobre 2007, est relatif à **l'élargissement de l'espace Schengen aux Etats ayant adhéré à l'Union européenne le 1^{er} mai 2004, à l'exception de Chypre**, qui a demandé un délai supplémentaire d'un an.

L'espace Schengen compte actuellement 13 Etats membres de l'Union européenne (les Quinze anciens moins le Royaume-Uni et l'Irlande) et deux Etats hors de l'UE, la Norvège et l'Islande. Le projet de décision prévoit **la levée des contrôles aux frontières intérieures terrestres et maritimes à compter du 31 décembre 2007 et aux frontières aériennes à partir du 29 mars 2008.**

L'article 3, paragraphe 2, de l'acte d'adhésion de 2003 prévoyait que la totalité des dispositions de l'acquis de Schengen ne s'appliqueraient dans un nouvel Etat membre qu'à la suite d'une décision à l'unanimité du Conseil, après vérification que les conditions nécessaires sont remplies, et de la consultation du Parlement européen.

I. La décision d'élargir l'espace Schengen dépend en premier lieu de la capacité des Etats concernés à intégrer le Système d'information Schengen

Une condition essentielle de l'élargissement de l'espace Schengen aux nouveaux Etats membres est leur **capacité à intégrer le Système d'information Schengen (SIS)**, c'est-à-dire la base de

données permettant aux autorités nationales (police, gendarmerie, douanes, autorités judiciaires) d'échanger et d'obtenir des informations sur les personnes ou les objets. Ces informations servent dans le cadre de la coopération policière et judiciaire en matière pénale, ainsi que pour le contrôle des personnes, tant aux frontières extérieures que sur le territoire national. Enfin, le SIS est utilisé pour la délivrance de visas et de titres de séjour.

La création d'un nouveau système, le SIS II, a été décidée dès 2001, en raison de la nécessité de mettre en œuvre de nouvelles fonctionnalités (par exemple le stockage de données biométriques), **mais aussi d'intégrer les nouveaux Etats membres**, le SIS n'ayant pas les capacités suffisantes pour assurer les services nécessaires à plus de 18 Etats. Cependant, en septembre 2006, la Commission, qui avait été mandatée par le Conseil pour développer le SIS II, a annoncé que sa mise en œuvre, initialement prévue pour mars 2007, connaîtrait un retard important. En janvier 2007, la Commission a proposé un calendrier révisé prévoyant que le SIS II serait opérationnel à partir de décembre 2008.

Face au mécontentement des nouveaux Etats membres, et afin de permettre l'élargissement de l'espace Schengen avant cette date, **le Conseil « Justice et affaires intérieures » (JAI) des 4 et 5 décembre 2006 a donné son aval au projet *SISone4all*, un système provisoire proposé par le Portugal, permettant de connecter les 9 Etats membres à la version existante du SIS.**

Lors de cette même réunion du Conseil « JAI » ont été fixés les délais pour l'élargissement de l'espace Schengen, fin décembre 2007 et fin mars 2008 pour les frontières aériennes, si toutes les conditions sont remplies. Le projet de décision que la Délégation a à examiner aujourd'hui confirme donc ces engagements.

Le Conseil « JAI » des 12 et 13 juin derniers a adopté une décision sur l'application des dispositions de l'acquis de Schengen concernant le SIS aux 9 Etats membres concernés⁽³⁾. L'entrée en vigueur de cette décision a permis le transfert vers les Etats membres concernés de données SIS réelles. Les conclusions du Conseil « JAI » du 18 septembre dernier indiquent que **les Etats concernés sont en mesure d'utiliser le SIS depuis le 1^{er} septembre.** L'utilisation concrète des données transférées doit

⁽³⁾ Le projet de décision avait été transmis à l'Assemblée au titre de l'article 88-4 le 1^{er} juin dernier et avait fait l'objet d'un examen en urgence.

permettre au Conseil de s'assurer de la bonne application des dispositions de l'acquis de Schengen relatives au SIS dans les Etats membres concernés.

II. La deuxième condition essentielle pour l'intégration des nouveaux Etats membres à l'espace Schengen est la sécurité des frontières extérieures.

Les aspects autres que le SIS (protection des données, coopération policière et frontalière, frontières maritimes, terrestres et aériennes et délivrance de visas) ont fait l'objet d'évaluations depuis 2005. Ces évaluations, menées par le Groupe « Evaluation de Schengen »⁽⁴⁾, sont maintenant achevées. Le Groupe a mené des vérifications par écrit grâce à des questionnaires, puis des visites d'équipes d'experts ont eu lieu dans chacun des Etats concernés, ainsi que dans un certain nombre de postes consulaires. Dans certains cas, de nouvelles visites sont intervenues afin de vérifier si les défaillances constatées avaient été corrigées.

La question de la sécurité des frontières extérieures est un enjeu particulièrement important. **En effet, tous les Etats membres concernés par l'élargissement, à l'exception de la République tchèque, auront la responsabilité du contrôle d'une frontière extérieure de l'Union.**

Je m'étais moi-même rendu en 2004 en Pologne, afin de mesurer sur le terrain l'efficacité des contrôles à la frontière avec l'Ukraine et j'avais constaté qu'en dépit des efforts importants réalisés par la Pologne, avec le soutien de l'Union européenne, la situation restait préoccupante.

Les conclusions des missions d'évaluation font état d'efforts très importants des Etats concernés pour se conformer aux recommandations et à l'acquis de Schengen. Elles indiquent que tous les Etats concernés remplissent à présent les conditions nécessaires pour adhérer intégralement à Schengen. La situation en Slovaquie était celle qui posait le plus de difficultés mais les conclusions indiquent que ce pays répond maintenant aux exigences requises.

Même si ses compétences et ses moyens restent limités, **l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures, dite agence**

⁽⁴⁾ créé par une décision du Comité exécutif du 16 septembre 1998

FRONTEX, dont le siège est à Varsovie, devrait jouer un rôle important dans l'espace Schengen élargi, en renforçant l'efficacité des contrôles et la sécurité. Créée en 2004 et opérationnelle depuis 2005, FRONTEX a pour mission d'assurer la coordination des opérations conjointes en matière de contrôle et de surveillance des frontières extérieures, de prêter assistance aux Etats membres pour la formation de leurs garde-frontières, ainsi que lorsqu'ils doivent faire face à une situation exigeant une assistance opérationnelle et technique renforcée à leurs frontières extérieures.

Il convient également de souligner que **le projet de traité modificatif prévoit la mise en place progressive d'un système intégré de gestion des frontières extérieures**. Cette formulation constitue certes une avancée mais elle reste relativement prudente. **On est donc encore éloignés de la création d'un corps européen de garde-frontières**, dont la Commission européenne avait évoqué la possibilité dans une communication de 2002⁽⁵⁾.

La décision pourrait être adoptée lors du Conseil « JAI » des 8 et 9 novembre 2007. Le Parlement européen n'a pas encore rendu son avis.

*

* *

L'exposé du rapporteur a été suivi d'un court débat.

Le **Président Daniel Garrigue** a souligné la pression très forte des nouveaux Etats membres sur ce dossier et s'est inquiété de la qualité des évaluations sur les contrôles aux frontières externes de l'Union européenne.

M. Thierry Mariani, rapporteur, a rappelé que tout le matériel et toute la formation avaient été fournis aux services concernés des nouveaux Etats membres et qu'il ne leur reste plus maintenant qu'à les mettre en œuvre conformément aux meilleures pratiques.

⁽⁵⁾ COM (2002) 233 final du 7 mai 2002

Le **Président Daniel Garrigue** a souligné l'intérêt d'une communautarisation et d'une gestion intégrée des frontières extérieures de l'Union européenne et déclaré que l'audition de M. Brice Hortefeux, ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du codéveloppement par la Délégation le 18 décembre 2007, serait l'occasion de l'interroger sur FRONTEX et sur d'éventuels écarts entre les rapports d'évaluation et la réalité du terrain.

Puis la Délégation *a approuvé* le projet de décision du Conseil.

DOCUMENT E 3620

PROJET D'ACCORD
entre Eurojust et la République de Croatie

12404/07 EUROJUST 46 du 21 août 2007

Ce projet d'accord, inscrit à l'ordre du jour du Conseil « JAI » du 8 novembre 2007, vise à renforcer la **coopération entre Eurojust et la République de Croatie en matière de lutte contre les formes graves de criminalité internationale**. Il importe de rappeler que cet Etat a officiellement ouvert, le 3 octobre 2005, les négociations en vue de son adhésion à l'Union européenne.

Ce texte serait le cinquième accord conclu par Eurojust avec un pays tiers après ceux signés par la Norvège en avril 2005, avec l'Islande et la Roumanie en octobre 2005 et les Etats-Unis d'Amérique en novembre 2006.

L'accord prévoit de **renforcer les échanges d'informations** et la coordination entre les autorités chargées des poursuites de la République de Croatie et celles des Etats membres. A cette fin, la Croatie détachera un **procureur de liaison** auprès d'Eurojust et un ou plusieurs points de contact nationaux seront désignés au sein de ses autorités judiciaires, l'un d'entre eux comme correspondant national croate pour le terrorisme, la criminalité organisée et les autres questions liées à la criminalité.

Des **réunions régulières** entre la République de Croatie et Eurojust sont prévues, et son procureur de liaison, son assistant et les autres autorités croates chargées des poursuites pourront participer aux réunions opérationnelles et stratégiques à l'invitation du président du collège d'Eurojust et avec l'accord des membres nationaux concernés.

Les **transferts d'informations** entre Eurojust et la République de Croatie pourront faire l'objet de certaines restrictions d'accès, d'utilisation ou de transmission, et ne pourront être communiquées à un pays ou une instance tiers sans le consentement de la partie les ayant transmis.

Des dispositions spécifiques sont prévues en matière de **protection des données**. Le niveau de protection doit correspondre au moins à celui qui résulte de l'application des principes de la Convention du Conseil de l'Europe du 28 janvier 1981, de la décision instituant Eurojust et de son règlement intérieur. Les personnes concernées auront un **droit d'accès, de rectification et d'effacement des données à caractère personnel** les concernant.

Le projet précise également les règles de responsabilité en cas de dommage causé à une personne résultant de données entachées d'erreurs de droit ou de fait, et prévoit un **mécanisme de règlement des différends** reposant sur un tribunal constitué de trois arbitres.

En l'état des informations dont elle dispose, la Délégation *a approuvé* ce projet d'accord au cours de sa réunion du 6 novembre 2007.

IV - INSTITUTIONS EUROPEENNES

	Page
E 3650	
Résolution du Parlement européen du 11 octobre 2007 sur la composition du Parlement européen.....	67

DOCUMENT E 3650

RESOLUTION DU PARLEMENT EUROPEEN
du 11 octobre 2007 sur la composition du Parlement européen

2007/2169(INI) du 11 octobre 2007

▪ Conformément à l'article 190 du traité de Nice, et à l'article 21 du protocole annexé au traité d'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie, le Parlement européen est aujourd'hui composé de 785 membres, les députés bulgares et roumains ayant été ajoutés à la répartition du Parlement prévalant depuis l'élargissement de 2004.

Or, et il ne faut pas l'oublier, **le traité de Nice lui-même organise une réduction importante des effectifs du Parlement à compter de 2009. En l'absence de décision nouvelle, le traité TCE prévoit que les députés européens passeraient de 785 à 736 en 2009, avec une perte maximale pour la France, le Royaume-Uni et l'Italie**, qui perdraient 6 députés (de 78 à 72) tandis que les Etats « moyens » d'un point de vue démographique subiraient une réduction d'un député chacun. Seul l'effectif allemand demeurerait stable à 99. C'est un point important : **nous perdrons tous**, à l'exception notable des Allemands, **en l'absence d'accord**.

Le **projet de traité réformateur**, qui reprend en l'espèce les dispositions agréées dans le traité établissant une Constitution pour l'Europe, **est en effet moins « restrictif »** que le traité de Nice en ce qu'il élève le plafond des effectifs à 750, soit 14 membres de plus que prévu aujourd'hui pour 2009.

Dans ce contexte, l'enjeu est de parvenir à une **répartition de ce surplus à la fois équitable et politiquement acceptable** par tous les Etat membres.

▪ MM. Alain Lamassoure et Adrian Severin, rapporteurs du Parlement européen sur la répartition des sièges au Parlement européen après les élections européennes de 2009, sont venus décrire à la Délégation le 19 septembre dernier l'esprit dans lequel ils ont élaboré leurs propositions. La difficulté de leur mission tient

aux **imprécisions du principe de « proportionnalité dégressive »** selon lequel, aux termes de l'article 9 A du projet de traité réformateur, doit être assurée la représentation des citoyens. Il implique que plus un Etat membre est peuplé, plus ses députés européens représentent un nombre élevé de citoyens. Cette définition est ainsi subjective donc politique. Les rapporteurs se sont dès lors efforcés d'élaborer un compromis satisfaisant.

– Leur première préoccupation a été **d'éviter toute nouvelle diminution de membres pour chaque Etat**, à l'exception de l'Allemagne affectée par la définition d'un plafond de 96 députés par Etat membre explicitement prévu dans le projet de traité réformateur. Pour cela, ils ont choisi, sagement, d'utiliser la faculté d'élever à 750 le nombre des députés élus en 2009.

Compte tenu du fait que le même traité impose une représentation minimale de six membres par Etat membre (ce qui impose d'accorder un député supplémentaire à Malte) et réduit de trois membres les effectifs allemands, ce choix permet de **répartir seize nouveaux sièges**. A cet effet, les rapporteurs se sont attachés à **corriger les imperfections les plus criantes et tenir compte des données statistiques les plus récentes**. Aujourd'hui, un député italien représente 816.000 habitants lorsqu'un français ou un espagnol 875.000. De même, sept ans après avoir connu la même population, l'Espagne et la Pologne jouissent des mêmes effectifs lorsque l'une a, en raison de sa démographie plus favorable, plus de 3 millions d'habitants de plus que l'autre.

Dans un esprit d'équité, le rapport propose d'accorder **quatre sièges supplémentaires à l'Espagne, deux à la France** (de 72 à 74), à la Suède et à l'Autriche, et un aux Pays-Bas, au Royaume-Uni, à la Bulgarie, à la Lettonie et à la Slovaquie. En outre, dans un souci louable de pragmatisme politique, il est suggéré d'accorder à la Pologne le siège restant.

– Il en résulterait une proportionnalité toute relative mais puissamment dégressive. Un député allemand ou français représenterait ainsi environ 850.000 résidents, un italien ou un espagnol 815.000, un grec ou un belge (comme les Etats « moyens ») 250.000 mais un maltais ou un luxembourgeois 70.000. Cela représente néanmoins un très net progrès. Les représentations des Etats selon les blocs de taille auxquels ils appartiennent sont en effet substantiellement améliorées grâce à des **corrections équilibrées au sein de ces blocs**. La France a tout lieu de s'en

féliciter, en lieu et place d'un compromis de Nice qui lui était manifestement défavorable.

Il en résulte un système équitable, **sans doute le meilleur compromis possible**. En tout état de cause, c'est une avancée réelle par rapport à ce que le traité de Nice nous impose pour 2009.

Le Parlement européen en est conscient : **le rapport Lamassoure-Severin a été adopté à une majorité confortable en commission (77 % pour) puis atténuée mais néanmoins solide en plénière (60 % des votants du Parlement européen avec l'abstention des députés italiens cependant)**.

Il appartient désormais au Conseil d'adopter une décision à l'unanimité sur la base de la proposition du Parlement européen. L'appui recueilli par le rapporteur Severin au Parlement européen est sans doute le plus fort qu'il soit possible d'obtenir, et c'est pourquoi je m'y associe à titre personnel.

▪ Pour autant, il importe de faire la part des **réticences** qu'a pu soulever la proposition.

– La première, inéluctable, tient à **l'impossibilité de trouver une formule simple et systématique présidant de manière pérenne à la répartition des membres du Parlement européen**, à la manière de la règle de double-majorité enfin mise en place pour le Conseil. Dans ce contexte, les prochains élargissements induiront inmanquablement la reprise de discussions serrées, mais il n'apparaît guère possible de trouver une formule mathématique intangible compatible avec le principe de « proportionnalité dégressive » des représentations.

– Une deuxième inquiétude peut naître de **l'« émiettement » des représentations induit par le seuil élevé d'effectifs minima par Etat membre**. Ainsi, par exemple, le plancher de six députés pour les Etats les moins peuplés conduirait à doubler la représentation des sept Etats par rapport à ce qu'aurait été celle de l'ex-Yougoslavie, en considération d'une population d'environ 21 millions d'habitants.

– Une troisième difficulté réside dans les **regrettables réticences éprouvées par nos partenaires italiens**. S'ils ne sont pas objectivement défavorisés par les propositions de MM. Lamassoure et Severin (un député italien représentera

815.000 résidents contre 850.000 pour un français), il importe de prendre la **mesure symbolique de la rupture de l'égalité de représentation des « grands »** (France, Royaume-Uni, Italie) qu'elles induisent. Cela est d'autant plus vivement ressenti que les Italiens estiment que le critère de population résidente à laquelle renvoient les chiffres d'Eurostat – utilisés depuis le traité de Rome – pour calculer la répartition des sièges devrait être remplacé par le critère de citoyens, le Parlement représentant les citoyens européens dont la citoyenneté « s'ajoute » à la citoyenneté nationale. Selon l'Italie, le critère de la population résidente tend à favoriser les Etats à politique résolument nataliste ou connaissant une forte immigration.

A cet égard, s'il n'apparaît guère opportun de revoir un critère qui remonte à la fondation des Communautés, il faut néanmoins noter **l'amertume compréhensible d'un Etat modèle de l'intégration communautaire, toujours enthousiaste dans la marche vers l'Europe unie.** Je veux saluer le rôle décisif, constant et toujours empreint de bonne volonté de l'Italie dans notre modernisation institutionnelle, même après l'abandon d'une démarche constitutionnelle dont elle était l'un des plus ardents défenseurs.

Mais aucun système n'est parfait et, même, selon la répartition proposée par le Parlement européen, **l'Italie est significativement mieux « servie » que la France**, par exemple, du point de vue du nombre de députés européens par habitants.

– Cette constatation introduit la dernière observation. Le projet de traité prévoit que la décision du Conseil sur proposition du Parlement sur la répartition des sièges soit prise « en temps utile avant les élections parlementaires européennes de 2009 ». **Elle n'est donc en aucune manière liée à l'adoption du traité réformateur** et ne doit surtout pas obérer la conclusion d'un accord au cours du Conseil européen de demain. L'idéal serait bien sûr de boucler le dossier institutionnel une fois pour toutes et s'atteler désormais à progresser dans la définition et la mise en œuvre des politiques de l'Union. **Mais il ne faut pour autant prendre en otage l'avenir de l'Europe pour adopter une décision qui, si les réticences sont trop fortes, peut être opportunément réexaminée plus tard** et a d'autant plus de chance de faire l'objet d'un accord que les Etats membres savent qu'ils perdraient tous à ne pas réformer la répartition fixée par le traité de Nice.

*

* *

Le **Président Pierre Lequiller, rapporteur**, a présenté ce document au cours de la réunion de la Délégation du 17 octobre 2007. Son exposé a été suivi d'un court débat.

M. Régis Juanico a rappelé qu'il avait été vivement impressionné, lors de son déplacement récent à Rome, par l'indignation soulevée au sein de toutes les tendances politiques italiennes par la proposition de nouvelle répartition des sièges du Parlement européen. L'Italie, Etat fondateur, perçoit la mesure contestée comme une rétrogradation. Elle critique, en sa position de pays d'émigration, le critère de la population résidente qui la défavorise par rapport au critère de la citoyenneté. Peut-on trouver une solution ? La vraie question est celle de la parité avec la France et le Royaume-Uni. Il est difficile d'envisager la cession d'un siège par notre pays. En revanche, la question essentielle est sans doute celle de la pertinence de l'attribution d'un siège à la Pologne pour des raisons politiques. Est-il, en effet, cohérent de récompenser l'un des Etats les plus réticents dans les négociations institutionnelles, et selon des modalités qui interdisent de se laisser une marge de manœuvre dans les discussions avec l'Italie ?

En réponse, le **Président Pierre Lequiller** a rappelé que M. Alain Lamassoure avait effectivement indiqué qu'un siège supplémentaire avait été attribué à la Pologne pour des raisons politiques, puis a estimé qu'il était très difficile de revenir dessus. Le vrai problème est celui de la parité entre les trois grands Etats que sont l'Italie, France et le Royaume-Uni. Faut-il tenir compte de la citoyenneté ? C'est délicat dans la mesure où sa définition est différente d'un pays à l'autre. Ainsi, par exemple, certains Polonais ne jouissent pas de la citoyenneté, mais peuvent quand même voter, dans certaines conditions, en Pologne. L'argument invoqué par l'Italie n'apparaît pas praticable. Par conséquent, il convient de s'en tenir à la population des Etats membres telle qu'elle est calculée par Eurostat. Il en est d'ailleurs ainsi depuis l'origine des Communautés. La question de la parité de représentation des grands Etats relève du Conseil européen et la solution est entre les mains des gouvernements.

Sous le bénéfice de ces observations, la Délégation a ensuite *approuvé* la résolution du Parlement européen.

ANNEXE

Pays	Habitants en millions (Données Eurostat)	Nombre de membres actuels	Nombre de membres selon Nice amendé	Rapport Lamassoure-Severin	Rapport population / député
Allemagne	82,438	99	99	96	858729
France	62,886	78	72	74	849814
Royaume-Uni	60,422	78	72	73	827697
Italie	58,752	78	72	72	815996
Espagne	43,758	54	50	54	810339
Pologne	38,157	54	50	51	748178
Roumanie	21,610	35	33	33	654855
Pays-Bas	16,334	27	25	26	628238
Grèce	11,125	24	22	22	505691
Portugal	10,570	24	22	22	480436
Belgique	10,511	24	22	22	477791
Rép. Tchèque	10,251	24	22	22	465959
Hongrie	10,077	24	22	22	458027
Suède	9,048	19	18	20	452390
Autriche	8,266	18	17	19	435047
Bulgarie	7,719	18	17	18	428822
Danemark	5,428	14	13	13	417500
Slovaquie	5,389	14	13	13	414554
Finlande	5,256	14	13	13	404308
Irlande	4,209	13	12	12	350750
Lituanie	3,403	13	12	12	283583
Lettonie	2,295	9	8	9	255000
Slovénie	2,003	7	7	8	250375
Estonie	1,344	6	6	6	224000
Chypre	0,766	6	6	6	127667
Luxembourg	0,460	6	6	6	76667
Malte	0,404	5	5	6	67333
TOTAL 27	492,881	785	736	750	657174

V - MARCHÉ INTERIEUR

		Pages
E 3453	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant les procédures relatives à l'application de certaines règles techniques nationales à des produits commercialisés légalement dans un autre Etat membre et abrogeant la décision 3052/95.....	75
E 3455	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil fixant les prescriptions relatives à l'accréditation et à la surveillance du marché dans le contexte de la commercialisation des produits.....	75
E 3456	Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil relative à un cadre commun pour la commercialisation des produits.....	75

DOCUMENT E 3453

**PROPOSITION DE REGLEMENT DU PARLEMENT
EUROPEEN ET DU CONSEIL**

établissant les procédures relatives à l'application de certaines règles techniques nationales à des produits commercialisés légalement dans un autre Etat membre et abrogeant la décision 3052/95.

COM (2007) 36 final du 14 février 2007

DOCUMENT E 3455

**PROPOSITION DE REGLEMENT DU PARLEMENT
EUROPEEN ET DU CONSEIL**

fixant les prescriptions relatives à l'accréditation et à la surveillance du marché dans le contexte de la commercialisation des produits.

COM (2007) 37 final du 14 février 2007

DOCUMENT E 3456

**PROPOSITION DE DECISION DU PARLEMENT
EUROPEEN ET DU CONSEIL**

relative à un cadre commun pour la commercialisation des produits

COM (2007) 53 final du 14 février 2007

Le 14 février 2007, la Commission a proposé une série de mesures visant à renforcer les échanges intracommunautaires de produits industriels.

La proposition de règlement relative à l'application de certaines règles techniques nationales à des produits commercialisés légalement dans un autre État membre vise à lever les obstacles à la

libre circulation des marchandises en réglant certains problèmes rencontrés dans la mise en œuvre du principe de reconnaissance mutuelle, selon lequel les Etats membres ne peuvent interdire la vente sur leurs territoires de produits qui sont commercialisés légalement dans un autre Etat membre et qui ne sont pas soumis à une harmonisation communautaire (à moins que les restrictions techniques imposées ne soient justifiées par les motifs visés à l'article 30 du traité CE ou sur la base de nécessités impérieuses d'importance publique générale reconnues par la jurisprudence de la Cour de justice, et qu'elles soient proportionnelles).

La proposition fixe notamment la procédure que les autorités nationales doivent suivre lorsqu'elles ont l'intention d'imposer une règle technique nationale. Elle transfère la charge de la preuve de l'opérateur économique à l'autorité nationale et prévoit la création de « points de contact produit » dans les Etats membres, dont la tâche principale sera de fournir des informations sur les règles techniques applicables ou à renvoyer les personnes intéressées vers les autorités compétentes.

La Commission propose deux mesures complémentaires, un règlement et une décision. La proposition de règlement introduit des règles renforcées sur la surveillance du marché, afin de protéger les consommateurs contre les produits dangereux, y compris ceux qui proviennent de pays tiers. Elle vise aussi à renforcer la confiance dans l'évaluation de la conformité des produits, en renforçant le rôle de l'accréditation des organismes d'évaluation de la conformité. La décision met en place un cadre juridique commun pour les produits industriels, qui servira pour les réglementations sectorielles futures et précise le rôle et la signification du marquage « CE », en garantissant sa protection.

Un accord politique pourrait intervenir lors du Conseil « Compétitivité » des 22 et 23 novembre prochains. Le Parlement européen prévoit une adoption en première lecture en janvier 2008.

La Délégation *a approuvé* les propositions d'actes communautaires, en l'état des informations dont elle dispose, au cours de sa réunion du 13 novembre 2007.

VI - PESC ET RELATIONS EXTERIEURES

	Pages
E 3363	Initiative de la République d'Autriche en vue de l'adoption de la décision du Conseil relative à l'amélioration de la coopération entre les unités spéciales d'intervention des Etats membres de l'Union européenne dans les situations de crise 79
E 3614	Proposition de règlement du Conseil portant adaptation du règlement (CE) n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH), du fait de l'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie 81
E 3625	Proposition de décision du Conseil relative à la signature et à l'application provisoire d'un protocole à l'accord euro-méditerranéen entre les Communautés européennes et leurs Etats membres, d'une part, et la République arabe d'Egypte, d'autre part, visant à tenir compte de l'adhésion à l'Union européenne de la République de Bulgarie et de la Roumanie. Proposition de décision du Conseil relative à la conclusion d'un protocole à l'accord euro-méditerranéen entre les Communautés européennes et leurs Etats membres, d'une part, et la République arabe d'Egypte, d'autre part, visant à tenir compte de l'adhésion de la République de Bulgarie et de la Roumanie à l'Union européenne 83

E 3626	Projet d'action commune du Conseil modifiant l'action commune 2007/369/PESC relative à l'établissement de la Mission de police de l'Union européenne en Afghanistan.....	85
E 3658	Projet de position commune du Conseil concernant des mesures restrictives à l'encontre de l'Ouzbékistan	87
E 3659 (*)	Projet de position commune modifiant la position commune 2006/318/PESC renouvelant les mesures restrictives à l'encontre de la Birmanie/ du Myanmar.....	89
E 3665	Proposition de décision du Conseil concernant la conclusion d'un accord renouvelant l'accord de coopération scientifique et technologique entre la Communauté européenne et le gouvernement de la République de l'Inde.....	93
E 3669	Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 889/2005 du Conseil instituant certaines mesures restrictives à l'encontre de la République démocratique du Congo	95
E 3683	Projet d'action commune du Conseil modifiant l'action commune 2005/797/PESC relative à l'établissement de la Mission de l'Union européenne d'assistance à la frontière au point de passage de Rafah (EU BAM Rafah).....	97

(*) Texte soumis à une procédure d'examen en urgence.

DOCUMENT E 3363

INITIATIVE

de la République d'Autriche en vue de l'adoption de la décision du Conseil relative à l'amélioration de la coopération entre les unités spéciales d'intervention des Etats membres de l'Union européenne dans les situations de crise

15437/06 du 6 décembre 2006

Ce texte, qui a été examiné par le Conseil « JAI » des 8 et 9 novembre 2007, vise à fixer les conditions dans lesquelles les unités spéciales d'intervention d'un Etat membre peuvent opérer sur le territoire d'un autre Etat membre.

Depuis les attentats du 11 septembre 2001, ces unités ont mené des actions de coopération (séminaires, études, échanges de matériels et exercices communs) dans le cadre d'un réseau nommé « Atlas ».

Dans leur déclaration du 25 mars 2004 sur la solidarité contre le terrorisme, les chefs d'Etat et de gouvernement avaient souhaité que les Etats membres puissent mobiliser tous les moyens à leur disposition pour porter assistance sur son territoire à un autre Etat-membre ou en voie d'adhésion en cas d'attaque terroriste.

En novembre 2006, l'Autriche a présenté une initiative législative concernant la coopération entre les unités spéciales d'intervention des Etats membres. Alors que les décisions étaient suspendues pendant les discussions sur la décision du Conseil relative au traité de Prüm (« Décision Prüm » du 12 juin 2007), le Groupe « Coopération policière » a examiné l'initiative lors d'un certain nombre de réunions tenues entre juillet et octobre 2007.

Face au large spectre d'interventions possibles, ce projet définit les règles et conditions générales strictement nécessaires pour conserver la souplesse indispensable pour faire face à tous les cas de figures opérationnels. C'est pourquoi la France a défendu la nécessité de réserver la définition des modalités pratiques des

interventions à des ententes bilatérales. Le texte répond relativement bien à ces exigences en demeurant sobre, non contraignant et équilibré.

Ce texte pose peu de problèmes car :

- il est fait mention, dans le titre et le corps du texte, de « situations de crise » et non d' « infraction criminelle », afin de circonscrire clairement le champ d'application de ce texte ;

- ce projet de décision apparaît non contraignant, équilibré et incitatif dans la mesure où, comme l'avait suggéré la délégation française, l'ensemble des modalités pratiques (types d'unités, de matériels...) sont renvoyées à des ententes bilatérales entre Etat membre requérant et Etat membre requis.

La Délégation a *approuvé* la proposition d'acte communautaire, en l'état des informations dont elle dispose, au cours de sa réunion du 6 novembre 2007.

DOCUMENT E 3614

PROPOSITION DE DECISION DU CONSEIL

concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH), du fait de l'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie

COM (2007) 449 final du 26 juillet 2007

Le règlement (CE) n° 1907/2006 dénommé REACH a été adopté le 18 décembre 2006, avant l'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie à l'Union européenne, et doit être adapté du fait de cette adhésion.

En conséquence, il convient de modifier la définition des substances bénéficiant d'un régime transitoire de manière à soumettre les substances fabriquées ou commercialisées en Bulgarie et Roumanie avant l'adhésion à l'Union européenne aux mêmes conditions que les substances fabriquées ou commercialisées dans les autres Etats membres.

La Délégation *a approuvé* la proposition d'acte communautaire, en l'état des informations dont elle dispose, au cours de sa réunion du 6 novembre 2007.

DOCUMENT E 3625

PROPOSITION DE DECISION DU CONSEIL

relative à la signature et à l'application provisoire d'un protocole à l'accord euro-méditerranéen entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la République arabe d'Égypte, d'autre part, visant à tenir compte de l'adhésion à l'Union européenne de la République de Bulgarie et de la Roumanie

PROPOSITION DE DECISION DU CONSEIL

relative à la conclusion d'un protocole à l'accord euro-méditerranéen entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la République arabe d'Égypte, d'autre part, visant à tenir compte de l'adhésion de la République de Bulgarie et de la Roumanie à l'Union européenne

COM (2007) 487 final du 4 septembre 2007

Les deux propositions de décisions du Conseil relatives, d'une part, à la signature et à l'application provisoire, d'autre part, à la conclusion d'un protocole à l'accord euro-méditerranéen entre les Communautés européennes et l'Égypte, ont pour objet de permettre l'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie à cet accord, en leur qualité de nouveaux États membres de l'Union européenne depuis le 1^{er} janvier 2007.

Sur le rapport du **Président Daniel Garrigue, Vice-président**, la Délégation *a approuvé* les propositions d'acte communautaire, en l'état des informations dont elle dispose, au cours de sa réunion du 24 octobre 2007.

DOCUMENT E 3626

PROJET D'ACTION COMMUNE DU CONSEIL
modifiant l'action commune 2007/369/PESC relative à
l'établissement de la Mission de police de l'Union européenne en
Afghanistan

EUPOL AFGHANISTAN du 17 septembre 2007

Le 30 mai 2007, le Conseil a arrêté l'action commune 2007/369/PESC relative à l'établissement de la Mission de police en Afghanistan. Cette mission comporte le déploiement de 160 officiers de police, provenant de nombreux États membres de l'Union européenne et pour moitié de l'Allemagne, afin de conseiller et former la police afghane pour une période de trois ans jusqu'en 2010.

Le chef de la mission sera le brigadier général allemand Friedrich Eichele. Son quartier général sera installé à Kaboul mais les effectifs se déploieront dans l'ensemble du pays, y compris dans les zones les plus dangereuses, avec l'appui de la Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS) de l'OTAN.

L'un des premiers objectifs de la mission européenne sera en effet de reconnecter les 34 provinces afghanes avec la capitale en répartissant les 160 policiers entre la capitale, les commandements régionaux de la FIAS au nord, à l'ouest et au sud du pays, ainsi que dans treize équipes de reconstruction provinciale (PRT) pour assurer la couverture de dix-neuf provinces. Ces PRT sont dirigées par des États membres de l'Union européenne ou sont sous commandement canadien, norvégien, néo-zélandais et turc.

Le 28 juin 2007, le Conseil a approuvé les lignes directrices relatives à la structure de commandement et de contrôle pour les opérations civiles de l'Union européenne dans le cadre de la gestion des crises. Ces lignes directrices prévoient notamment qu'un commandant d'opération civil exercera son commandement et son contrôle au niveau stratégique pour la planification et la conduite de l'ensemble des opérations civiles de gestion de crise, sous le contrôle politique et la direction stratégique du Comité

politique et de sécurité (COPS) et sous l'autorité générale du Secrétaire général/haut représentant pour la PESC (SG/HR). Ces lignes directrices prévoient que le Directeur de la Capacité civile de planification et de conduite des opérations (CPCC), créée au sein du Secrétariat du Conseil, soit, pour chaque opération de gestion de crise, le commandant d'opération civil.

Le projet d'action commune a pour objet de modifier l'action commune 2007/369 et d'intégrer le commandant d'opération civil dans la chaîne de commandement de la Mission de police de l'Union européenne en Afghanistan, entre le Conseil, le Comité politique et de sécurité, et le Haut représentant pour la PESC, d'une part, et le chef de la mission, d'autre part.

Le Comité politique et de sécurité (COPS) exerce, sous la responsabilité du Conseil, le contrôle politique et la direction stratégique.

Le commandant d'opération civil, sous le contrôle politique et la direction stratégique du COPS et sous l'autorité générale du Haut représentant, est le commandant au niveau stratégique de l'opération civile, donne des instructions au chef de la Mission, et rend compte au Conseil par l'intermédiaire du Haut représentant.

Le chef de la Mission exerce le commandement et le contrôle sur le théâtre d'opération et rend compte au commandant d'opération civil.

Sur le rapport du **Président Daniel Garrigue, Vice-président**, la Délégation a *approuvé* le projet d'acte de l'Union européenne, en l'état des informations dont elle dispose, au cours de sa réunion du 24 octobre 2007.

DOCUMENT E 3658

PROJET DE POSITION COMMUNE DU CONSEIL
concernant des mesures restrictives à l'encontre de l'Ouzbékistan

PESC OUZBEKISTAN 10/2007 du 18 octobre 2007

La répression des manifestations par les forces de sécurité ouzbèkes à Andijan en mai 2005, qui avait fait entre 500 et 1000 morts, avait conduit le Conseil à adopter, le 14 novembre 2005, la position commune 2005/792/PESC afin d'imposer à ce pays un embargo sur les ventes d'armement et à frapper d'une interdiction de visa d'entrée ou de transit dans l'Union européenne des officiels du régime directement responsables du massacre, comme l'ancien ministre de l'intérieur ou l'actuel ministre de la défense, mais pas le Chef de l'Etat, M. Islam Karimov. Le 13 novembre 2006, le Conseil a décidé de reconduire l'embargo pour un an et les restrictions de visa pour six mois, puis il a décidé le 14 mai 2007 de proroger ces dernières de six mois en l'absence de tout assouplissement des autorités ouzbèkes.

Le régime ouzbek a toujours refusé l'ouverture d'une enquête internationale sur les événements d'Andijan et la répression policière n'a fait que s'accroître, notamment contre les militants d'organisations non gouvernementales.

Le 15 octobre 2007, le Conseil a engagé l'Ouzbékistan à s'acquitter pleinement de ses obligations internationales en matière de droits de l'homme et, en particulier, à prendre les mesures suivantes : permettre aux organismes internationaux compétents d'avoir accès sans entraves aux personnes détenues ; établir de réels contacts avec les rapporteurs spéciaux des Nations unies en Ouzbékistan ; autoriser toutes les ONG, y compris *Human Rights Watch*, à exercer leurs activités sans contraintes dans le pays ; libérer les défenseurs des droits de l'homme, mettre un terme à leur harcèlement et s'investir de manière constructive dans l'examen des questions relatives aux droits de l'homme dans la perspective de la prochaine réunion du comité de coopération UE-Ouzbékistan ; enfin, poursuivre la réforme du système judiciaire et de la législation applicable aux services répressifs et de police. Les

progrès accomplis en vue d'atteindre ces objectifs seront examinés à la lumière d'un rapport établi par les chefs de mission, dans lequel figurera une évaluation du prochain scrutin présidentiel.

Le projet de position commune a pour objet de prolonger de douze mois l'embargo sur les armes ainsi que les restrictions concernant l'admission dans l'Union européenne des personnes directement responsables de l'usage aveugle et disproportionné qui a été fait de la force à Andijan et de l'entrave à l'ouverture d'une enquête indépendante. Afin d'inciter les autorités ouzbèkes à prendre des mesures pour améliorer la situation des droits de l'homme et compte tenu des engagements pris par ce pays, **le Conseil a décidé que les restrictions en matière d'admission ne s'appliqueraient pas pendant une période de six mois.** Avant l'expiration de ce délai, le Conseil examinera si les autorités ouzbèkes ont réalisé des progrès dans le respect des droits de l'homme.

Le texte comporte des dérogations à l'embargo sur les armes, notamment pour celles destinées aux forces déployées en Ouzbékistan par les contributeurs à la force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS) et à l'« Opération liberté immuable » intervenant dans l'Afghanistan voisin. **L'Allemagne, en particulier, bénéficie en Ouzbékistan d'une base arrière pour ses troupes actives en Afghanistan.**

L'Union européenne s'efforce d'ajuster ses sanctions de manière à favoriser une évolution en matière de droits de l'homme, mais aussi à exercer une influence dans un pays au centre d'une région stratégique où la Russie, la Chine et les Etats-Unis sont déjà très présents.

La Délégation *a approuvé* le projet d'acte de l'Union européenne, en l'état des informations dont elle dispose, au cours de sa réunion du 6 novembre 2007.

DOCUMENT E 3659

PROJET DE POSITION COMMUNE

modifiant la position commune 2006/318/PESC renouvelant les mesures restrictives à l'encontre de la Birmanie/ du Myanmar

PESC BIRMANIE 10/2007 du 5 octobre 2007

Ce texte a fait l'objet d'une demande d'examen en urgence par lettre du secrétaire d'Etat chargé des affaires européennes en date du 25 octobre 2007 et d'une réponse du Président, qui l'a approuvé au nom de la délégation, le même jour. On trouvera ci-après les copies des lettres auxquelles a donné lieu la procédure d'urgence.

Le Président Pierre Lequiller en a informé la Délégation, qui en *a pris acte* au cours de sa réunion du 6 novembre 2007.



ASSEMBLEE
NATIONALE

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
LIBERTÉ - ÉGALITÉ - FRATERNITÉ

DELEGATION
POUR L'UNION EUROPÉENNE

Le Président

D960/PP/CG

Paris, le 25 octobre 2007

Monsieur le Ministre,

Par lettre du 25 octobre 2007, vous avez saisi la Délégation d'une demande d'examen en urgence d'un projet de position commune du Conseil modifiant la position commune 2006/318/PESC renouvelant les mesures restrictives à l'encontre de la Birmanie (document E 3659).

Une procédure d'urgence arrêtée par la Délégation m'autorise, en ma qualité de Président, à me prononcer sur un projet d'acte de l'Union européenne qui lui est ainsi soumis par le Gouvernement.

Compte tenu de l'absence de progrès dans la situation des droits de l'homme en Birmanie, confirmée par la brutale répression de manifestations pacifiques, le projet de position commune a pour objet d'introduire de nouvelles mesures restrictives à l'encontre du régime birman et de modifier à cette fin la position commune 2006/318/PESC du 27 avril 2006. Ces mesures comprennent une interdiction de l'importation dans la Communauté de grumes et de bois d'oeuvre, de métaux et de pierres précieuses, ainsi que de l'investissement et de la fourniture d'équipements et de technologies à ces industries et au secteur minier terrestre en Birmanie.

Bien que n'ayant pu consulter la Délégation, je crois pouvoir affirmer que ce projet ne suscite pas de difficultés particulières. Le Gouvernement peut donc considérer que la Délégation approuve ce texte.

Je vous prie de croire, Monsieur le Ministre, à l'assurance de ma parfaite considération.

Pierre LEQUILLER

Monsieur Jean-Pierre JOUYET
Secrétaire d'Etat chargé des affaires européennes
37 Quai d'Orsay
75351 PARIS Cedex 07



MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET EUROPÉENNES

LE SECRÉTAIRE D'ÉTAT CHARGÉ
DES AFFAIRES EUROPÉENNES

PARIS, LE 25 OCT. 2007

SECAE/SQ/nm/N° 1035

cher Monsieur le Président,

Au titre de l'article 88-4 de la Constitution, j'ai l'honneur de vous faire parvenir un projet de position commune du Conseil modifiant la position commune 2006/318/PESC renouvelant les mesures restrictives à l'encontre de la Birmanie.

Compte tenu de la brutalité de la répression récemment engagée par les autorités de la Birmanie/Myanmar à l'encontre de manifestants pacifiques, et de la gravité des violations des droits de l'Homme commises par les forces de sécurité, le Conseil de l'Union européenne juge nécessaire et urgent de renforcer les mesures restrictives existantes et d'introduire de nouvelles mesures à l'encontre du régime birman. Il est en effet essentiel de continuer à faire pression sur la junte pour la contraindre à engager un réel processus de démocratisation et de réconciliation nationale. Dans ce contexte, la France soutient l'adoption de nouvelles sanctions destinées à envoyer un message politique fort.

Le Conseil juge ainsi nécessaire d'introduire des mesures restrictives supplémentaires en visant les recettes d'exportation du régime. A cette fin, il convient d'interdire l'importation dans la Communauté de grumes et de bois d'œuvre, de métaux et de pierres précieuses, ainsi que l'investissement et la fourniture d'équipements et de technologies à ces industries en Birmanie/ au Myanmar. Il convient également d'interdire la fourniture d'équipements et de matériaux qui serviront dans le secteur minier terrestre en Birmanie/ au Myanmar.

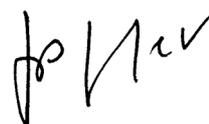
La position commune 2006/318/PESC doit donc être modifiée en conséquence.

.../...

Monsieur Pierre LEQUILLER
Président de la Délégation pour l'Union européenne
Assemblée nationale
33, rue St Dominique
75007 PARIS

Le Gouvernement souhaite attirer l'attention du Parlement sur le caractère d'urgence que revêt la présente demande, ce projet de position commune devant être adopté par le Conseil de l'Union européenne très prochainement. Il vous serait reconnaissant de bien vouloir procéder en urgence à l'examen de ce texte.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, en l'assurance de ma considération la plus distinguée. *et de mes sentiments assurés*



Jean-Pierre JOUYET

DOCUMENT E 3665

PROPOSITION DE DECISION DU CONSEIL
concernant la conclusion d'un accord renouvelant l'accord de coopération scientifique et technologique entre la Communauté européenne et le gouvernement de la République de l'Inde

COM (2007) 576 final du 9 octobre 2007

La proposition de décision du Conseil a pour objet de renouveler pour cinq années supplémentaires et dans des termes identiques l'accord de coopération dans le domaine de la science et de la technologie entre la Communauté européenne et l'Inde qui a été signé le 23 novembre 2001 et est entré en vigueur le 14 octobre 2002 pour une période de cinq ans et a donné entière satisfaction aux deux parties.

Le renouvellement de cet accord est conforme aux conclusions du dernier sommet UE-Inde, tenu à Helsinki en octobre 2006, et devrait contribuer au renforcement des relations entre les deux partenaires, lors du prochain sommet à New Delhi le 30 novembre 2007.

Le premier sommet Inde-Union européenne de Lisbonne en juin 2000 a débouché en juin 2004 sur un partenariat stratégique et en septembre 2005 sur un plan d'action pour le renforcement des relations dont le bilan mitigé n'est pas encore à la hauteur des promesses. L'Inde a rejoint *Galileo* et un programme de bourses a été créé afin de faciliter les échanges d'étudiants, mais la relation bute sur des différends commerciaux en matière de *dumping* et d'ouverture des marchés et ce pays attend un soutien plus vigoureux des Européens à sa demande d'un siège permanent au Conseil de sécurité des Nations Unies. Enfin, l'Inde démocratique s'interroge sur le tropisme pro-chinois de l'Union européenne, alors que, dans un contexte social certes inégalitaire, elle constitue un nouveau centre mondial de l'intelligence, en formant chaque année trois millions de diplômés de l'enseignement supérieur, dont 300 000 ingénieurs et 150 000 informaticiens.

La Délégation *a approuvé* la proposition d'acte communautaire, en l'état des informations dont elle dispose, au cours de sa réunion du 13 novembre 2007.

DOCUMENT E 3669

PROPOSITION DE REGLEMENT DU CONSEIL
modifiant le règlement (CE) n° 889/2005 du Conseil instituant
certaines mesures restrictives à l'encontre de la République
démocratique du Congo

COM (2007) 626 final du 17 octobre 2007

Le 18 avril 2005, le Conseil de sécurité des Nations Unies a imposé des sanctions à l'encontre de la République démocratique du Congo (RDC) en adoptant la résolution 1595 que l'Union européenne a mise en œuvre par la position commune 2005/440/PESC et, pour ce qui relève des compétences communautaires, par le règlement (CE) n° 889/2005.

Par la résolution 1771 (2007) du 10 août 2007, le Conseil de sécurité des Nations Unies a décidé, entre autres, que les mesures restrictives imposées à la fourniture de certains types d'assistance technique ne s'appliqueraient pas en cas de notification préalable au comité institué au paragraphe 8 de la résolution 1533 (2004) et d'approbation par le gouvernement de la RDC, lorsque cette assistance technique est exclusivement destinée à appuyer des unités de l'armée et de la police de la République démocratique du Congo en cours d'intégration dans les provinces du Nord et du Sud-Kivu et dans le district de l'Ituri.

La position commune 2007/654/PESC du 9 octobre 2007 a introduit cette modification dans la position commune 2005/440/PESC et **la proposition de règlement du Conseil a pour objet de l'introduire également dans le règlement n° 889/2005.**

Par ailleurs les autorités compétentes des Etats membres pour délivrer des autorisations de fourniture dérogatoires aux interdictions sont désormais identifiées sur les sites internet dont l'adresse figure en annexe au règlement.

La Délégation *a approuvé* la proposition d'acte communautaire, en l'état des informations dont elle dispose, au cours de sa réunion du 6 novembre 2007.

DOCUMENT E 3683

PROJET D'ACTION COMMUNE DU CONSEIL
modifiant l'action commune 2005/889/PESC relative à
l'établissement de la Mission de l'Union européenne d'assistance à la
frontière au point de passage de Rafah (EU BAM Rafah)

Le 25 novembre 2005, le Conseil a arrêté l'action commune 2005/889/PESC relative à l'établissement de la Mission de l'Union européenne d'assistance à la frontière au point de passage de Rafah sur la frontière entre Gaza et l'Égypte.

Le 18 juin 2007, le Conseil a approuvé les lignes directrices relatives aux structures de commandement et de contrôle des opérations civiles de l'UE relevant de la gestion des crises. Elles prévoient notamment qu'un commandant d'opération civil exercera son commandement et son contrôle au niveau stratégique pour la planification et la conduite de toutes les opérations civiles de gestion des crises sous le contrôle politique et la direction stratégique du Comité politique et de sécurité (COPS) et l'autorité du Secrétaire général/Haut représentant pour la PESC (SG/HR). Elles prévoient en outre que le Directeur de la Capacité civile de planification et de conduite des opérations (CPCO), créée au sein du Secrétariat du Conseil, est, pour chaque opération civile de gestion de crise, le commandant d'opération civil.

Le projet d'action commune a pour objet de modifier l'action commune 2005/889/PESC afin d'y intégrer cette nouvelle chaîne de commandement de la manière suivante :

- le Comité politique et de sécurité (COPS), sous la responsabilité du Conseil, exerce le contrôle politique et la direction stratégique d'EU BAM Rafah ;

- le commandant d'opération civil, sous le contrôle politique et la direction stratégique du COPS et sous l'autorité du Haut représentant pour la PESC, est le commandant stratégique et donne des instructions au chef de la mission ;

- le chef de la mission exerce le commandement et le contrôle d'EU BAM Rafah sur le théâtre d'opération et rend compte au commandant d'opération civil.

La Délégation *a approuvé* le projet d'acte de l'Union européenne, en l'état des informations dont elle dispose, au cours de sa réunion du 13 novembre 2007, et *a pris acte* qu'a été corrigée dans le cinquième considérant du projet la référence erronée à l'action commune 2005/797/PESC du 14 novembre 2005 qui concerne la mission de police de l'Union européenne pour les territoires palestiniens et non la mission de l'Union européenne d'assistance à la frontière au point de passage de Rafah, établie par l'action commune 2005/889/PESC.

VII - POLITIQUE SOCIALE

	Page
E 3656	
Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil concernant la mobilisation du Fonds européen d'ajustement à la mondialisation	101

DOCUMENT E 3656

**PROPOSITION DE DECISION DU PARLEMENT
EUROPEEN ET DU CONSEIL**
concernant la mobilisation du Fonds européen d'ajustement à la
mondialisation

COM (2007) 600 final du 11 octobre 2007

Cette proposition de décision du Parlement européen et du Conseil, qui interviennent en tant qu'autorité budgétaire, vise à autoriser pour la deuxième fois la **mobilisation du Fonds européen d'ajustement à la mondialisation (FEM)**.

Elle a été enregistrée à la présidence de l'Assemblée nationale le 17 octobre, mais a donné lieu dès le 18 octobre, selon les informations communiquées, à un accord à la majorité qualifiée du comité budgétaire.

Elle est inscrite à l'ordre du jour du Conseil « Affaires générales » du 19 novembre prochain.

La première mobilisation du FEM concernait la France et les sous-traitants de l'automobile.

La deuxième intéresse l'Allemagne et la Finlande, et concerne le téléphone portable, plus précisément sa fabrication. Lors de la réunion précitée, certaines délégations ont fait part, comme pour le dossier précédent, de leur scepticisme, en des termes cependant un peu atténués.

Sur le plan économique, la Commission constate que **le secteur est effectivement affecté par la mondialisation** avec :

– une délocalisation de la production de l'Europe vers l'Asie, principalement vers la Chine ;

– des coûts d'assemblage compris entre 8 et 10 euros par téléphone dans les pays aux salaires élevés, tels que l'Allemagne, alors qu'ils ne sont que de l'ordre de 1,50 euro en Chine ;

– la progression de la part de la Chine, de 20% de la production mondiale en 2001 à 45% en 2006, dans un marché croissant passé dans le même temps de 400 millions à 991 millions d'unités.

S'agissant de l'**Allemagne**, la demande concerne **les salariés des filiales allemandes du producteur taiwanais Ben Q**, à savoir *Ben Q mobile* producteur de téléphones portables et *Inservio*, fournisseur de services de réparation pour les appareils *Ben Q* et *Siemens*.

Les unités concernées sont en effet **les anciennes filiales de Siemens**, qui a souhaité en 2005 se défaire de sa division téléphones mobiles, déficitaire depuis plusieurs années. *Siemens* avait apporté à *Ben Q* 250 millions d'euros, selon la presse économique, et s'engageait en outre à acquérir une partie du capital de *Ben Q* (2,5 %).

M. Klaus Kleinfeld, le président du directoire de *Siemens*, avait évoqué en juin 2005 un partenariat ouvrant des « *perspectives durables* ».

En septembre 2006, *Ben Q* a pourtant annoncé le dépôt de bilan de son activité téléphone mobile en Allemagne, après avoir cessé ses propres versements à ses filiales.

3 303 licenciements sont intervenus pendant la période de référence de 4 mois, du 22 décembre 2006 au 21 avril 2007, à Munich et dans les deux sites de production de Kamp-Lintfort et Bocholt, en Rhénanie du Nord-Westphalie. Le seuil de 1 000 licenciements exigé pour la mobilisation du FEM est donc dépassé.

Cette décision de *Ben Q* a donné lieu à une très vive polémique. *Siemens* a ainsi été conduit à renoncer à l'augmentation de ses dirigeants, et à créer avec la somme ainsi épargnée un fonds d'aide aux salariés.

En Allemagne, en effet, l'obligation pour les entreprises de prévoir un plan social ne s'applique pas aux entreprises de moins de quatre ans. Elle ne concernait donc pas les filiales de *Ben Q*.

Selon les informations communiquées, une société de transfert, pour venir en aide aux salariés, n'est pas obligatoire, mais une telle société a néanmoins été créée au cas d'espèce dans le cadre des

mesures initiales d'aide aux salariés financées par *Siemens* et l'Allemagne.

La demande de recours au FEM concerne, en application des principes de complémentarité et de non-substitution prévus par le Fonds, des mesures autres que cet « ensemble initial » financé au niveau national.

Il s'agit de services personnalisés d'aide à la requalification en faveur des salariés licenciés éligibles. Leur montant total, de 25,5 millions d'euros, serait financé pour moitié par le FEM, à savoir 12,7 millions d'euros.

La demande de la Finlande concerne, quant à elle, les suppressions d'emplois dans deux unités de production de *Perlos*, sous-traitant de *Nokia*, spécialisé dans les boîtiers de téléphone portable et **qui transfère totalement sa production hors de ce pays**. Ces deux unités sont implantées en Carélie du Nord, région frontalière avec la Russie, au Nord-Ouest du lac Ladoga. Quelques emplois d'entreprises sous-traitantes de *Perlos* sont aussi concernés.

Le nombre de licenciements est de 908 sur la période de quatre mois de référence allant du 7 mars au 6 juillet 2007. 7 licenciements supplémentaires sont intervenus en juillet. Ils sont pris en compte dans la demande finlandaise.

La clause de flexibilité incluse dans le règlement (CE) n° 1927/2006 relatif au FEM est donc mise en jeu, puisque le seuil de 1 000 licenciements n'est pas atteint, mais que le dossier est quand même éligible.

Pour les 915 salariés intéressés, la demande de la Finlande concerne un ensemble de services personnalisés éligibles pour un montant total de 4 millions d'euros. Le cofinancement du FEM s'établit à 2 millions d'euros.

La Commission indique que la contribution sollicitée auprès du FEM ne se substitue pas aux actions relevant de la responsabilité des entreprises sur le plan légal et conventionnel, et que le principe de séparation des actions communautaires était bien respecté. L'aide demandée au titre du FEM diffère, en effet, du projet régional financés par le FSE et en cours depuis le 1^{er} octobre 2006 en Carélie du Nord.

L'enveloppe initiale du FEM, de 500 millions d'euros par an, déjà mobilisée à concurrence de 3,8 millions d'euros pour les demandes de la France, est suffisante pour financer les 14,8 millions d'euros demandés au titre des deux dossiers allemand et finlandais.

Selon les éléments diffusés par la Commission, six demandes sont en cours d'instruction : trois pour l'Italie, une pour Malte, une pour l'Espagne et une pour le Portugal.

M. Michel Herbillon, rapporteur, a présenté la présente proposition d'acte communautaire au cours de la réunion de la Délégation du 13 novembre 2007. La Délégation l'*a* ensuite *approuvée*, en l'état des informations dont elle dispose.

VIII - QUESTIONS BUDGETAIRES ET FISCALES

	Pages
E 3389-7	Avant-projet de budget rectificatif n° 7 au budget général 2007 107
E 3586	Proposition de directive du Conseil modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne certaines dispositions temporaires relatives aux taux de taxe sur la valeur ajoutée 109
E 3611 (**)	Lettre de la Commission européenne du 10 juillet 2007 relative à une demande de dérogation présentée par le Royaume des Pays-Bas conformément à l'article 27 de la sixième directive 77/388/CEE du Conseil du 17 mai 1977, concernant l'harmonisation des législations des Etats membres relative aux taxes sur le chiffre d'affaires. Système commun de taxes sur la valeur ajoutée, assiette uniforme 113
E 3674	Lettre rectificative n° 2 à l'avant-projet de budget 2008 115

(**) Texte ayant fait l'objet d'un accord tacite de l'Assemblée nationale.

DOCUMENT E 3389 – Annexe 7

AVANT PROJET DE BUDGET RECTIFICATIF
n° 7 au budget général 2007 - État des dépenses par section -
Section III - Commission

COM (2007) 687 final du 7 novembre 2007

Cet avant-projet de budget rectificatif n° 7 au budget général, présenté par la Commission le 7 novembre 2007, est prévu pour être adopté par le Conseil « Ecofin » du 23 novembre prochain.

Au chapitre des recettes, la Commission indique une révision à la hausse des prévisions des soldes de ressources propres TVA et RNB. Néanmoins, les calculs relatifs au RNB sont encore à ce stade provisoires.

S'agissant **des dépenses**, la Commission propose **d'ajuster à la baisse les crédits de paiement selon les dernières estimations des besoins**. Elle part également de l'hypothèse que le « virement global », rééquilibrage des crédits entre les lignes budgétaires demandé parallèlement, sera accepté.

Les diminutions proposées s'établissent à 1,25 milliard d'euros, à raison, pour l'essentiel, de 1 milliard d'euros sur la rubrique 1. « *croissance durable* ».

Plus de la moitié de cette réduction, soit 573 millions d'euros concerne la sous-rubrique 1.b « cohésion pour la croissance et l'emploi », et plus précisément les paiements au titre des programmes des fonds structurels antérieurs à 2007. La presque totalité, soit **500 millions d'euros**, s'explique d'ailleurs par l'écart entre les paiements effectifs et les évaluations **relatifs au Fonds de cohésion**, qui concerne les Etats les moins développés de l'Union.

Les diminutions proposées sur les autres lignes budgétaires n'appellent pas d'observation particulière.

On observera cependant que pour les paiements relatifs à la programmation actuelle 2007-2013 des fonds structurels, la Commission indique s'attendre à ce qu'1 milliard d'euros, sur les 7 milliards d'euros initialement prévus au titre des avances, ne soit pas dépensé au cours de cette année. Cet élément n'a toutefois pas d'incidence sur le volume des crédits, puisque l'Accord interinstitutionnel prévoit un report.

Selon les informations communiquées, **le Gouvernement craint que le niveau des annulations soit insuffisant** compte tenu de **l'exécution budgétaire telle qu'elle est déjà connue** et que les **prévisions 2008 ne soient, s'agissant des fonds structurels, tout aussi surestimées que celles de 2007.**

Il souhaite par ailleurs une estimation plus précise et détaillée des dépenses agricoles.

Sous le bénéfice de ces observations, la Délégation *a approuvé* la présente proposition d'acte communautaire, en l'état des informations dont elle dispose, au cours de sa réunion du 13 novembre 2007.

DOCUMENT E 3586

PROPOSITION DE DIRECTIVE DU CONSEIL
modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne certaines
dispositions temporaires relatives aux taux de taxe sur la valeur
ajoutée

COM (2007) 381 final du 5 juillet 2007

Inscrite à l'ordre du jour du Conseil « Ecofin » du 13 novembre, cette proposition de directive concerne les dérogations prévues par les actes d'adhésion des nouveaux Etats membres en matière de TVA et dont la date d'expiration intervient entre le 31 décembre 2007 et l'année 2010. Ces dérogations ont été insérées dans le corps de la directive 2006/112/CE du 28 novembre 2006, qui a remplacé la « sixième » directive de 1977.

Afin d'éviter une différence de traitement avec les anciens Etats membres, la Commission propose de prolonger jusqu'au 31 décembre 2010 l'échéance de cette faculté d'appliquer des taux dérogatoires aux règles qui régissent le taux normal ou le taux réduit. Cette date est en effet, d'une part, celle de l'échéance du niveau minimal de 15 % applicable au taux normal et, d'autre part, celle de l'expiration de l'application, à titre expérimental, de taux réduits à certains services à forte intensité de main-d'œuvre (directive 2006/18/CE du Conseil du 14 février 2006).

L'objectif politique de la Commission est ainsi d'inclure ces dérogations dans le débat, plus large, du Conseil sur les différents taux de TVA, leur champ d'application et les prérogatives des Etats membres, récemment engagé par la communication relative aux taux de la TVA autres que le taux normal (COM (2007) 380 final) du 5 juillet 2007.

Afin de ne pas inutilement proroger certaines mesures, la Commission propose cependant de ne pas reconduire les dérogations :

- qui nuisent au bon fonctionnement du marché intérieur ; tel est le cas de celle permettant à la Pologne d'appliquer un taux super-réduit aux intrants agricoles ;

- qui sont en contradiction avec d'autres politiques communautaires, à savoir celles relatives au charbon, au coke, aux carburants et au pétrole octroyées à l'Estonie ;

- auxquelles les Etats membres qui pouvaient en bénéficier ont renoncé. Tel est le cas des dérogations octroyées à la Hongrie et à la Slovaquie. La Hongrie, notamment, n'a pas usé de la faculté d'appliquer un taux réduit d'au moins 12 % sur la restauration ; le tableau de la Commission relatif aux taux applicables dans les Etats membres au 1^{er} mai 2007, indique qu'elle applique le taux normal de 20 % ;

- qui sont, enfin, prévues dans le cadre des dispositions générales en matière de taux applicables à tous les Etats membres. Il s'agit des dérogations relatives au gaz naturel, à l'électricité et au chauffage urbain, ainsi qu'au bois de chauffage, reconnues à la République tchèque et à l'Estonie.

Par conséquent, les dérogations dont la prolongation est proposée, concernent :

- les services de construction de logements non sociaux, pour la République tchèque, la Pologne et la Slovénie, qui sont autorisées à continuer d'appliquer un taux réduit ;

- la restauration pour Chypre, qui peut continuer à appliquer un taux réduit d'au moins 5 %, la Pologne avec un taux réduit d'au moins 7 %, et la Slovénie avec un taux réduit d'au moins 8,5 % ;

- les livres et périodiques spécialisés, pour la Pologne, qui peut continuer à appliquer un « taux zéro », sous conditions⁽⁶⁾ ;

- les denrées alimentaires, pour Chypre, qui peut continuer à appliquer un taux « zéro » à la plupart d'entre elles, Malte, qui peut continuer à leur appliquer ce même taux « zéro », et la Pologne, qui peut faire de même avec un taux super-réduit d'au moins 3 % ;

⁽⁶⁾ Le taux « zéro » désigne le mécanisme d'exonération de la TVA avec droit à déduction de la taxe acquittée, en amont, au stade antérieur.

- les produits pharmaceutiques, avec la faculté de continuer à appliquer le taux « zéro » pour Chypre et Malte.

Le débat d'ensemble sur ces dérogations et leur prolongation au-delà du 31 décembre 2010 et, d'une manière plus large, sur l'application du principe de subsidiarité et sur la faculté pour les Etats membres d'appliquer un taux réduit aux prestations de service délivrées localement, va se dérouler tout au cours des prochaines années.

La France estime par conséquent que cette proposition de directive s'inscrit dans le cadre d'un compromis global correspondant au calendrier qu'elle a évoqué au niveau du groupe des questions fiscales : la présentation et la discussion d'une proposition de directive pendant la présidence française au second semestre 2008, en vue d'une adoption à la mi-2009.

En l'état des informations dont elle dispose, et sous le bénéfice de ces observations, la Délégation *a approuvé* cette proposition d'acte communautaire au cours de sa réunion du 6 novembre 2007.

DOCUMENT E 3611

LETTRE DE LA COMMISSION EUROPEENNE
du 10 juillet 2007 relative à une demande de dérogation présentée
par le Royaume des Pays Bas conformément à l'article 27 de la
sixième directive 77/388/CEE du Conseil du 17 mai 1977,
concernant l'harmonisation des législation des Etats membres
relative aux taxes sur le chiffre d'affaires. Système commun de taxes
sur la valeur ajoutée, assiette uniforme

SG A2 (2007) D/5844 du 10 juillet 2007

Par lettre enregistrée le 24 novembre 2006 auprès du secrétariat général de la Commission, le Royaume des Pays-Bas demande la prolongation de la dérogation qui lui permet, pour le secteur de la confection, de reporter sur l'entrepreneur principal l'obligation d'acquitter la TVA qui incombe normalement au sous-traitant.

Initialement accordée jusqu'au 31 décembre 1999 par la décision 1998/20/CE, ce système d'autoliquidation, destiné à lutter contre la fraude organisée notamment par le biais de sociétés éphémères, a été prolongé deux fois, jusqu'au 31 décembre 2006.

La Commission propose d'accorder la nouvelle prorogation sollicitée, jusqu'au 31 décembre 2009.

Sa proposition de décision prévoit cependant une obligation nouvelle pour les Pays-Bas. Cet Etat membre devra fournir avant le 31 juillet 2009 un rapport d'évaluation de la mesure.

Dans son exposé des motifs, la Commission relève, en effet, que l'origine de la diminution des fraudes invoquée par le Gouvernement néerlandais ne peut être attribuée avec certitude aux règles fiscales, compte tenu des transferts d'entreprises entre les Etats pour des raisons économiques. Le secteur textile est l'un de ceux qui a le plus évolué, avec la mondialisation.

Dès lors que, selon les informations recueillies, cette mesure est dépourvue d'incidence sur la concurrence, le droit communautaire ou les intérêts nationaux, elle a fait l'objet d'un

accord tacite de l'Assemblée nationale en vertu de la procédure d'approbation implicite mise en œuvre en 2000⁽⁷⁾. La Délégation *a pris acte* de cet accord tacite au cours de sa réunion du 6 novembre 2007.

⁽⁷⁾Cf. Annexe 2.

DOCUMENT E 3674

LETTRE RECTIFICATIVE N° 2
à l'avant-projet de budget 2008

SEC (2007) 1454 final du 26 octobre 2007

La présente lettre rectificative vise à actualiser l'estimation des dépenses agricoles figurant dans l'avant-projet de budget, en fonction des dernières informations disponibles.

Elle tend également à corriger les éléments relatifs à la pêche.

S'agissant d'éléments purement techniques, elle n'appelle pas d'observation particulière.

De manière plus précise, les crédits pour les dépenses agricoles sont réduits de 1,3 milliard d'euros. Pour les accords internationaux en matière de pêche, la rectification proposée par la Commission n'a aucun impact financier global. Elle porte, en effet, sur le paiement des compensations pour captures supplémentaires revues à la hausse concernant l'accord avec le Groenland et à la baisse pour l'accord avec la Guinée-Conakry, et un ajustement de la réserve.

Par ailleurs, la hausse des crédits d'engagement, pour 362 millions d'euros, pour le développement rural, est le résultat de la modulation volontaire demandée par le Royaume-Uni conformément aux dispositions du règlement CE n° 378/2007, qui offre aux Etats membres l'option d'un tel transfert des paiements directs.

La Délégation *a approuvé* la proposition d'acte communautaire, en l'état des informations dont elle dispose, au cours de sa réunion du 13 novembre 2007.

IX - RECHERCHE

	Pages
E 3501	Livre vert : L'espace européen de la recherche : nouvelles perspectives..... 119
E 3544	Proposition de règlement du Conseil portant établissement de l'entreprise commune ARTEMIS pour la mise en oeuvre d'une initiative technologique conjointe sur les systèmes informatiques embarqués..... 127
E 3570	Proposition de règlement du Conseil portant établissement de l'Entreprise Commune ENIAC 127

DOCUMENT E 3501

LIVRE VERT

L'espace européen de la recherche : nouvelles perspectives

COM (2007) 161 final du 4 avril 2007

Ce Livre vert a été présenté par **M. Daniel Garrigue, rapporteur**, au cours de la réunion de la Délégation du 21 novembre 2007.

*

* *

L'objectif de création d'un espace européen de la recherche, proposé par la Commission⁽⁸⁾ puis approuvé en 2000 lors du Conseil européen de Lisbonne, a trois composantes :

- créer un « marché commun » de la recherche et de l'innovation, permettant la libre circulation des connaissances, des chercheurs et des technologies ;

- améliorer la coordination des politiques et des activités nationales de recherche ;

- mettre en œuvre et financer des initiatives au niveau européen.

Depuis 2000, l'Union européenne développe cette approche globale, à travers de nombreux instruments, inclus ou non dans les programmes cadres pour la recherche et le développement (PCRD), par exemple l'analyse comparative (*benchmarking*) des politiques nationales, l'utilisation de la méthode ouverte de coordination, le plan d'action pour l'investissement dans la recherche, la

⁽⁸⁾ Communication de la commission « Vers un espace européen de la recherche », COM (2000) 6 final du 18 janvier 2000.

coordination des programmes nationaux, les initiatives en matière de mobilité et de carrière des chercheurs.

Aujourd'hui, la Commission souhaite donner un nouvel élan à l'espace européen de la recherche, dans le cadre du prochain cycle de la stratégie de Lisbonne qui doit s'ouvrir en 2008. Le Livre vert a été publié le 4 avril 2007, en vue de servir de base à un débat institutionnel et public sur les moyens d'approfondir et d'élargir l'espace européen de la recherche. A partir de cette consultation, la Commission souhaite proposer des initiatives pour 2008.

Il convient de noter par ailleurs que **le projet de traité modificatif prévoit d'inscrire la réalisation de l'espace européen de la recherche dans les objectifs de l'Union en matière de recherche et développement.**

Si la Commission affirme une réelle volonté de donner une nouvelle impulsion à l'espace européen de la recherche, il est cependant nécessaire d'aller au-delà de ses propositions, tant du côté des Etats membres que de celui de l'Union européenne, pour que cette volonté aboutisse.

I. LA COMMISSION AFFIRME UNE REELLE VOLONTE DE DONNER UNE NOUVELLE IMPULSION A L'ESPACE EUROPEEN DE LA RECHERCHE

La Commission estime à juste titre que dans un monde en mutation, caractérisé par une mondialisation accélérée de la recherche et des technologies, ainsi que l'émergence de nouvelles puissances scientifiques comme la Chine et l'Inde, la construction de l'espace européen de la recherche doit plus que jamais être une priorité. Elle relève que depuis la création de cet objectif en 2000, le contexte économique et scientifique mondial a beaucoup évolué, et que l'Europe ne doit plus seulement se comparer aux Etats-Unis et au Japon. Les chiffres cités par la Commission sont particulièrement frappants : l'Inde a multiplié par trois ses dépenses de R et D en 10 ans, et la Chine est aujourd'hui l'un des pays qui dépense le plus dans ce secteur.

Après ce constat, le Livre vert et le document de travail qui l'accompagne récapitulent l'ensemble des actions menées jusqu'à présent pour progresser dans la réalisation des objectifs de l'EER. Certaines de ces actions s'inscrivent dans le 7^{ème} PCRD, qui est le

principal instrument de la politique européenne de recherche, mais sont citées également des actions relevant d'autres politiques, par exemple en matière de concurrence et de cohésion.

La Commission estime cependant qu'il reste un travail important à accomplir pour mettre fin à la fragmentation de la base de la recherche publique européenne, qui rend l'Europe moins attractive pour les entreprises qui souhaitent investir dans la R et D.

La Commission propose donc de développer l'espace européen de la recherche autour des six axes suivants :

1) La réalisation d'un marché du travail unique pour les chercheurs, avec un niveau élevé de mobilité entre institutions, disciplines, secteurs et pays, cette mobilité étant encore plus importante que pour d'autres professions car elle a des répercussions sur la circulation des connaissances et l'innovation. La Commission rappelle aussi que les conditions de travail et les possibilités de carrière des chercheurs sont bien moins favorables qu'aux Etats-Unis, ce qui conduit de nombreux diplômés à quitter l'Union européenne.

Ce diagnostic n'est pas nouveau et la Commission a déjà mis en œuvre différentes actions en matière de ressources humaines, notamment les actions Marie Curie dans le 7ème PCRD, l'adoption d'une charte européenne du chercheur et d'un code de conduite pour le recrutement des chercheurs, sur une base volontaire, ces domaines relevant de la compétence des Etats membres. La Commission évoque la possibilité de mesures supplémentaires pour assurer la portabilité des dispositions de sécurité sociale.

2) Des infrastructures de recherche d'envergure mondiale, intégrées, mises en réseau et accessibles aux chercheurs de toute l'Europe et du reste du monde. La Commission souligne cependant que le budget du 7ème PCRD ne permettra pas de financer la mise en œuvre de la feuille de route des infrastructures prioritaires identifiées en 2006 par le forum stratégique européen sur les infrastructures de recherche (ESFRI), qui coûterait 14 milliards d'euros sur 10 ans.

3) D'excellentes institutions de recherche, engagées dans une coopération et des partenariats public-privé efficaces. La Commission souhaite la constitution de communautés de recherche virtuelles européennes.

4) Un véritable partage des connaissances, entre la recherche publique et les entreprises, mais aussi avec le public. La Commission estime qu' « un accès permanent, fiable et peu coûteux aux résultats de la recherche scientifique, ainsi que leur large diffusion, devrait être érigé en principe fondamental de la recherche européenne ». Le Livre vert évoque une charte pour le partage des connaissances entre établissements publics de recherche et industrie.

5) Des programmes et priorités de recherche bien coordonnés

La Commission souhaite promouvoir des principes communs et l'ouverture réciproque des programmes nationaux et régionaux, développer les réflexions communes sur les grands enjeux et améliorer l'articulation entre recherche communautaire et les actions des organismes de recherche intergouvernementaux.

6) Une large ouverture de l'espace européen de la recherche sur le monde

La Commission se prononce pour une approche cohérente de la coopération scientifique et technologique internationale, en distinguant les coopérations avec les pays voisins, les pays en développement et les pays industrialisés et émergents.

II. SI L'ON VEUT QUE CETTE VOLONTE ABOUTISSE, IL FAUT ALLER AU-DELA DES PROPOSITIONS DE LA COMMISSION, TANT DU COTE DES ETATS MEMBRES QUE DE CELUI DE L'UNION EUROPEENNE

A. Le Livre vert contient de nombreux éléments positifs

Parmi les points intéressants mis en avant dans le Livre vert, on peut citer :

- la référence aux infrastructures de recherche et au programme défini par le forum ESFRI pour la mise en œuvre d'infrastructures de recherche d'envergure mondiale ;

- l'importance donnée aux infrastructures électroniques (avec l'exemple des banques de données et des réseaux à grande vitesse tels que GEANT et les technologies Grid) ;

- les efforts de coordination des programmes nationaux de recherche notamment dans le cadre des actions ERA-Net, qui ont beaucoup progressé et s'affirment désormais comme un instrument essentiel de la recherche européenne ;

- la réflexion sur le système des publications scientifiques, bien qu'il soit nécessaire de rester vigilant sur la question des droits de propriété intellectuelle ;

- le soutien au brevet européen et à son amélioration ;

- la nécessité de développer les partenariats public-privé ;

- la volonté d'ouverture vers l'extérieur avec pour objectif l'excellence en matière de recherche, la coopération avec les pays en voie de développement.

B. Il est nécessaire d'aller au-delà des propositions de la Commission, tant du côté des Etats membres que de celui de l'Union européenne

1) Il convient d'abord que les Etats se sentent plus fortement impliqués

Plusieurs aspects développés dans le Livre vert relèvent des politiques des Etats membres : l'autonomie des institutions de recherche et notamment des universités, la mobilité des chercheurs.

Si les récentes réformes de l'université intervenues en France vont dans le bon sens, les conditions pour permettre une mobilité élevée des chercheurs, et notamment pour attirer les chercheurs étrangers doivent encore être améliorées, notamment en ce qui concerne les possibilités de contractualisation et de régime indemnitaire.

2) Il serait nécessaire de faire un diagnostic critique de la stratégie de Lisbonne, dont l'espace européen de la recherche est une composante importante

La part proprement européenne de la stratégie de Lisbonne devrait être renforcée car cette stratégie repose actuellement trop sur les Etats membres, et elle devrait être plus volontariste.

3) L'Union européenne devrait mieux définir les contours de certains outils

Ainsi, les rôles respectifs des réseaux d'excellence du PCRD, des communautés de recherche virtuelles et des centres d'excellence proposés dans le Livre vert, ou encore des communautés de la connaissance et de l'innovation du futur Institut européen de technologie, devraient être précisés.

L'intérêt du recours à l'article 169 du Traité CE (relatif à la participation de l'UE à des programmes de R et D entrepris par plusieurs Etats membres) devrait aussi faire l'objet de précisions. Cette procédure n'a été pour l'instant appliquée qu'une seule fois.

4) Au-delà du PCRD, il convient d'assurer une meilleure articulation entre instruments européens et instruments nationaux

Le principal instrument de la politique européenne de recherche est le PCRD. Actuellement le 7^{ème} PCRD représente un budget de 50,5 milliards d'euros pour la période 2006-2013. La France participe activement au PCRD, qui fonctionne à partir d'appels à projets dans différentes thématiques de recherche et différents instruments de coopération.

Au-delà de cette coopération, le rôle de la coordination des politiques nationales est fondamental, l'essentiel de l'effort de recherche européen relevant des Etats membres. La recherche est actuellement une compétence d'appui de l'Union, appelée à devenir une compétence partagée dans le traité modificatif.

Une meilleure articulation entre instruments de recherche nationale et instruments européens est donc nécessaire, par exemple entre le Conseil européen de la recherche, créé dans le 7^{ème} PCRD afin de financer la recherche fondamentale, et l'Agence nationale de la recherche en France, qui fonctionne également sur le principe de l'appel à projet, par exemple aussi entre plateformes technologiques et initiatives technologiques conjointes d'une part, pôles de compétitivité et réseaux d'autre part.

5) L'affirmation de priorités de recherche au niveau européen est nécessaire

En effet, l'un des faits importants résidera dans l'affirmation de vraies priorités communes à l'échelle de l'Europe. On a déjà

souligné, et les rapports de la Cour des comptes s'en sont fait l'écho sur les sciences du vivant et sur les STIC (technologies de l'information et de la communication), la difficulté d'affirmer et de tenir désormais de véritables priorités dans un cadre purement national. Le champ de plus en plus illimité de la recherche et le cadre nécessairement plus étroit des moyens budgétaires y entrent inévitablement en conflit.

Ce n'est qu'à l'échelle de l'Europe, et autour d'un nombre plus ouvert de priorités que cette contradiction pourrait être surmontée. Les discussions actuellement en cours sur Galiléo – et qui mettent en jeu financement communautaire, transfert de ressources inutilisées sur d'autres budgets, et principe intergouvernemental du juste retour – sont bien au cœur de cette problématique. On doit souhaiter qu'elles aboutissent positivement et ouvrent ainsi de nouveaux champs d'action.

Dans le domaine de l'énergie, l'initiative pour élaborer un plan stratégique européen pour la technologie énergétique est un exemple intéressant.

L'Europe de la défense, qui sera évoquée tout à l'heure, est également un enjeu important car elle peut contribuer à augmenter l'effort de recherche.

6) Où en est le programme pour l'innovation et la compétitivité ?

Le Livre vert ne fait pas référence au programme pour l'innovation et la compétitivité, qui relève du commissaire aux entreprises M. Günter Verheugen, ce qui pose la question de la cohérence des différents projets au sein de la Commission.

*

* *

L'exposé du rapporteur a été suivi d'un débat.

M. Jacques Myard, après avoir rappelé que la recherche diffuse au niveau mondial, s'est déclaré en désaccord avec le fait de définir la politique européenne de la recherche au travers du budget européen. Cela risque d'entraîner des revendications de chaque Etat d'en disposer d'une part, alors qu'à l'exception de pays comme la

Finlande, en pointe sur les télécommunications, seuls les « grands » pays comme l'Allemagne, le Royaume-Uni et la France ont une recherche importante.

Il faut certes avoir dans ce domaine une approche commune et l'Europe doit engager un effort très important dans un certain nombre de domaines, et notamment dans les sciences du vivant. Mais il faut laisser les pays agir pour éviter le saupoudrage et la stratégie européenne ne doit pas passer par le budget. Il est nécessaire d'avoir dans chacun des domaines un chef de file incontesté, qui sera issu de quatre ou cinq pays, et de mobiliser l'argent le plus près possible de la dépense.

Après avoir souligné que sur les vingt-trois secteurs déterminés comme étant ceux du XXI^e siècle par une étude parue récemment aux Etats-Unis, la France était *leader* dans dix-sept, il a noté que la recherche était financée aux Etats-Unis non seulement par le Pentagone mais aussi par les Etats.

M. Daniel Garrigue a répondu que la recherche est, plus que jamais, transnationale et ne peut plus être appréhendée au niveau national.

Il importe donc d'être présent là où il y a des enjeux très forts et si l'Europe veut exister en tant que telle, il lui faut la maîtrise d'un certain nombre de techniques et la volonté d'affirmer des priorités.

Il est donc nécessaire d'échapper au cadre national à l'intérieur duquel on ne peut arriver à la masse critique : définir des priorités au niveau européen avec des masses de financement cohérentes s'impose donc.

Il a conclu son intervention en soulignant que l'élément moteur de la recherche aux Etats-Unis était les financements du Pentagone et des grandes agences.

Puis la Délégation *a pris acte* de ce Livre vert.

DOCUMENT E 3544

PROPOSITION DE REGLEMENT DU CONSEIL
portant établissement de l'entreprise commune ARTEMIS pour la
mise en oeuvre d'une initiative technologique conjointe sur les
systèmes informatiques embarqués.

COM (2007) 243 final du 16 mai 2007

DOCUMENT E 3570

PROPOSITION DE REGLEMENT DU CONSEIL
portant établissement de l'entreprise commune ENIAC

COM (2007) 356 final du 22 juin 2007

Ces deux propositions de règlement visent à créer, comme le prévoit le 7^{ème} programme-cadre de recherche et développement technologique (PCRD), des initiatives technologiques conjointes (ITC). Il s'agit de partenariats public-privé associant la Commission, des Etats membres et des industriels afin de mettre en œuvre une partie des agendas stratégiques de recherche élaborés par les plates-formes technologiques européennes.

Ces partenariats prendraient la forme d'entreprises communes fondées sur l'article 171 du traité instituant la Communauté européenne.

L'ITC ARTEMIS concerne les systèmes embarqués, tandis que l'ITC ENIAC couvre le domaine de la nanoélectronique.

Les autorités françaises considèrent ces deux ITC comme prioritaires, en raison des domaines couverts et parce qu'elles doivent associer les meilleures pratiques du PCRD et des « clusters » Eureka. Elles estiment que certains amendements sont nécessaires, de façon à garantir aux Etats membres un réel pouvoir

de décision sur l'attribution de leurs financements, qui seront de l'ordre du double des financements communautaires pour ces deux ITC.

Sous réserve de la prise en compte de cette demande, et en l'état des informations dont elle dispose, la Délégation *a approuvé* les propositions d'actes communautaires au cours de sa réunion du 13 novembre 2007.

X - TRANSPORTS

	Page
E 3245	
Livre vert : Vers une politique maritime de l'Union: une vision européenne des océans et des mers.....	131

DOCUMENT E 3245

LIVRE VERT :

Vers une politique maritime de l'Union : une vision européenne des océans et des mers

COM (2006) 275 final Volume I et II du 7 juin 2006

M. Michel Delebarre, rapporteur, a présenté ce document au cours de la réunion de la Délégation du 6 novembre 2007.

Pour l'Europe, comme pour la France, il y a lieu de se féliciter que la Commission ait présenté ce Livre vert le 7 juin 2006, dont l'ambition est de proposer une politique maritime intégrée.

Ainsi que le rapporteur a eu l'occasion de le déclarer, en juin 2006, lorsque le commissaire Joe Borg, en charge de la pêche et des affaires maritimes, a présenté la procédure de consultation devant le Comité des régions :

« Pour la première fois, la mer est au centre des réflexions et des préoccupations des décideurs européens. Pendant trop longtemps, les politiques nationales, mais aussi la politique communautaire, n'ont pas accordé un intérêt suffisant à cette dimension essentielle de l'Union ».

A l'évidence, la consultation qu'a ouverte le Livre vert a marqué une rupture éclatante avec cette situation. Elle a permis un débat démocratique remarquable, puisque près de 500 contributions – provenant de tous horizons politiques, économiques et sociaux – ont été adressées à la Commission. En outre, la consultation, a été un processus continu, dans lequel se sont impliqués d'autres acteurs institutionnels au niveau communautaire. La Présidence allemande avait ainsi pris l'heureuse initiative de convoquer, au mois de mai 2007 à Brême, une conférence ministérielle, avant la clôture de la consultation destinée à faire un point ultime sur les enjeux du Livre vert. La Présidence portugaise a poursuivi cet élan en organisant le 22 octobre 2007 à Lisbonne une Conférence de suivi sur la politique maritime de l'Union. Enfin, au cours du mois de novembre 2007, la Direction générale de la pêche et des affaires maritimes de la

Commission européenne et le Comité des régions organiseront un « Forum planète bleue » en présence du commissaire Joe Borg pour débattre des mesures prévues par le plan d'action – encore appelé Livre bleu – qui a été présenté par la Commission le 10 octobre 2007.

Mais pour la France aussi, le Livre vert présente un intérêt éminent, à plusieurs titres. Il a été l'occasion de mettre en pratique une coopération étroite avec d'autres Etats, puisque la France, l'Espagne et le Portugal avaient adressé une réponse conjointe à la Commission en 2005 à une consultation organisée par la Commission antérieurement à la présentation du Livre vert.

S'agissant de ce dernier, le fait que les autorités françaises aient adressé une contribution complémentaire au mois de juillet dernier fournit une illustration supplémentaire de l'intérêt qu'elles ont porté à cette consultation.

En second lieu, les autorités françaises ont déjà pu mesurer toute l'importance, mais aussi les difficultés d'une politique maritime intégrée à travers le rapport « *Une ambition maritime pour la France* » publié en 2006 et établi à la demande du Premier ministre.

Enfin, la présidence française de l'Union européenne sera très probablement appelée à dégager une position commune des Etats membres sur la mise en œuvre de certaines des propositions contenues dans le plan d'action que la Commission a présenté le 10 octobre 2007, et à procéder à l'achèvement de la discussion de certains textes comme le troisième paquet de sécurité maritime.

Si le rapporteur a pu constater, au cours des auditions qu'il a conduites, que l'objectif central de politique maritime intégrée faisait l'objet d'un très large consensus, pour ne pas dire d'un accord unanime, il n'a en revanche pas cessé de s'interroger si la Commission serait réellement en mesure de poursuivre l'ensemble considérable d'objectifs qu'elle s'est fixés en l'absence de leur claire hiérarchisation.

C'est notamment cette ambivalence que cette communication présentera, avant d'exposer quelques orientations destinées à améliorer la gouvernance de la politique maritime.

I. UNE AMBITION APPROUVEE A L'UNANIMITE : L'OBJECTIF D'UNE POLITIQUE MARITIME INTEGREE

A. Un objectif dicté par l'importance des enjeux

Il s'agit, d'une part, de valoriser les atouts de l'Union et, d'autre part, de permettre à l'Europe de relever les défis environnementaux.

1) Valoriser les atouts de l'Union

a) Une situation géographique exceptionnelle

Le rappel de certaines données permet de mesurer toute l'importance qu'une politique maritime peut revêtir pour l'Europe. Ainsi, elle compte 68.000 kilomètres de côtes, dispose de la deuxième zone économique exclusive (ZEE) la plus étendue dans le monde, tandis que 22 Etats membres ont une façade maritime.

De même encore, la surface des ZEE placées sous la juridiction des Etats membres dépasse celle de leur territoire émergé, notamment grâce aux régions ultrapériphériques⁽⁹⁾.

b) Une industrie maritime performante

Le Livre vert rappelle que l'Union européenne, en disposant de 40 % de la flotte mondiale, possède la première marine marchande. L'Union est également la première puissance maritime mondiale en ce qui concerne le transport maritime, les techniques de construction navale, le tourisme côtier et la production d'énergie en mer, y compris les énergies renouvelables.

Les compétences technologiques et scientifiques en matière de recherche et de développement de l'économie maritime sont, en outre, multiples et de tout premier ordre.

⁽⁹⁾ La Réunion, la Guadeloupe, la Martinique, la Guyane, les Canaries, Madère et les Açores.

2) Permettre à l'Europe de relever les défis environnementaux

a) Le développement durable

Il s'agit, selon la Commission, de concilier, par exemple, le développement du transport maritime – lequel assure 90 % du commerce extérieur de l'Union – avec les objectifs de préservation des écosystèmes et de la biodiversité. A cet égard, le Livre vert insiste tout particulièrement sur la nécessité de « *veiller à ce que la croissance du transport maritime soit compatible avec les contraintes imposées au titre des règlements européens relatifs à Natura 2000 et des directives sur les oiseaux et les habitats, tout en tenant compte de la nécessaire extension des ports, indispensable au développement des services de transport intermodal* ».

b) Le changement climatique

Le Livre vert procède à un long diagnostic des effets du changement climatique sur le milieu marin, indiquant – entre autres – que la préservation du climat dans l'Arctique est au centre de la stratégie européenne de lutte contre le changement climatique.

Mais par ailleurs, le Livre vert souligne les nouvelles techniques d'exploitation en mer que l'Europe aurait tout intérêt à développer – tel que le stockage géologique du carbone – en vue de tirer parti des possibilités qu'offre la mer pour atténuer le changement climatique.

B. La nécessité de parvenir à des synergies optimales

C'est dans cet objectif que doit résider la valeur ajoutée d'une politique maritime intégrée. A cette fin, la Commission confère un rôle majeur aux programmes transversaux et souligne l'exigence de coordination des autres outils.

1) Le rôle majeur conféré aux programmes transversaux

a) La stratégie de Lisbonne

Cette stratégie doit constituer le premier pilier de la politique maritime intégrée.

Selon le Livre vert, en visant à stimuler la croissance et à l'accompagner d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi, cette stratégie constitue le cadre approprié, à l'intérieur duquel doivent se déployer les politiques destinées à promouvoir la recherche et le développement technologique.

Les réponses de différents Etats membres – entre autres celles des autorités françaises, britanniques et allemandes – approuvent le rôle ainsi dévolu à la stratégie de Lisbonne. Par exemple, les autorités françaises considèrent qu'elle pourrait être mise en œuvre dans le domaine maritime à travers des projets concrets auxquels participeraient un maximum d'Etats membres et d'acteurs de l'économie maritime, telle qu'une vaste initiative de développement de technologies innovantes pour les navires (propulsion propre et économe, hydrodynamique avancée). De même, la France juge-t-elle intéressant de favoriser le rapprochement des grands groupes industriels, des organismes de recherche et des PME sur le modèle des pôles de compétitivité français.

Le rapporteur tient en outre à faire remarquer que nombre de dispositions suggérées dans le Livre vert s'avèreraient pleinement efficaces en s'appuyant sur les compétences et le dynamisme des collectivités territoriales, bien souvent à l'initiative de politiques d'aménagement et de développement innovantes.

b) La stratégie pour le milieu marin

Second pilier de la politique maritime, cette stratégie est qualifiée par le Livre vert de « *pilier environnemental de la future politique maritime* ».

Le projet de directive-cadre dont elle est l'objet est particulièrement ambitieux, puisque son champ d'application inclut les ZEE. Outre que cette stratégie vise à instaurer un milieu marin en bon état dans l'Union européenne d'ici à 2021, elle introduit le principe d'un écosystème fondé sur la planification spatiale. Aux yeux de la Commission, le principe pourrait conduire à la désignation de zones maritimes protégées (ZMP), ce qui contribuerait à la protection de la biodiversité et permettrait d'atteindre rapidement des niveaux de pêche durable.

Il convient toutefois de noter que, pour la Commission, la position commune arrêtée par le Conseil le 23 juillet 2007 n'est pas aussi ambitieuse que sa proposition de directive-cadre initiale,

notamment en ce qui concerne les exigences générales, le caractère contraignant de l'objectif de bon état écologique.

2) L'exigence de coordination des autres outils

a) Renforcer le potentiel scientifique et technologique de l'Union

Cet objectif de renforcement s'inscrit dans la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne, celle-ci reposant sur une « société fondée sur la connaissance ».

Mais cet objectif est également dicté par la nécessité de remédier à la fragmentation de la recherche européenne critiquée tant par le Livre vert que par certains organismes de recherche français⁽¹⁰⁾.

L'IFREMER observe ainsi que ni les financements en sciences et technologies marines, ni l'effort consenti par le développement d'équipements au niveau européen ne sont actuellement suffisants pour soutenir durablement l'économie maritime, même si l'IFREMER rappelle que la recherche marine a été l'un des premiers domaines à figurer en tant que telle dans les programmes communautaires, principalement à travers le programme *Fair* pour l'halieutique et du programme *Mast (Marine Science and Technology)* axé sur l'environnement marin, dès 1990.

L'absence de lisibilité du secteur maritime dans le 7^{ème} PCRD, déplorée par l'IFREMER, est d'autant plus dommageable que, d'une part, ce dernier relève que l'échelle européenne est la mieux adaptée pour l'obtention d'outils de pointe, l'utilisation optimale des ressources et la mise en place d'économies d'échelles.

D'autre part, comme le Livre vert d'ailleurs, l'IFREMER note que l'Europe aurait tout intérêt à s'appuyer sur les expériences étrangères pour l'articulation entre politique maritime et recherche. En effet, le Japon et l'Australie ont développé une politique maritime associant la recherche et la compétitivité industrielle tout en prenant en compte la composante environnementale.

⁽¹⁰⁾ Réponse des organismes scientifiques de l'Océanographie française, coordonnée par l'IFREMER, 13 avril 2007.

b) Parvenir à une meilleure intégration de la politique commune de la pêche (PCP)

La PCP est en évolution permanente. Elle est désormais soumise aux obligations adoptées au sommet de Johannesburg (septembre 2002), qui visent, entre autres, à appliquer une démarche écosystémique aux activités de pêche en 2010, à instaurer un réseau significatif d'aires marines protégées à l'horizon 2012 et à maintenir un niveau d'exploitation compatible avec le rendement maximum soutenable à partir de 2015.

Les instituts français de recherche soulignent toutefois le danger qu'une politique commune telle que la PCP reste indépendante des obligations créées par les autres politiques communes. C'est pourquoi ces instituts préconisent une intégration optimale avec la PAC, avec la stratégie marine européenne ainsi qu'avec les autres directives (directive-cadre sur l'eau, directive « oiseaux », directive « habitats »).

Au même titre, la recherche halieutique doit évoluer conjointement et établir des passerelles avec d'autres disciplines.

II. LE DEBAT SUR LA FAISABILITE DES OBJECTIFS DU LIVRE VERT

A. Une démarche non exempte d'imperfections

Outre l'absence de hiérarchisation claire et de cohérence des objectifs, la Commission peut se voir reprocher de ne pas avoir accordé une place suffisante à certains volets.

1) L'absence de hiérarchisation claire et de cohérence des objectifs

a) Une définition peu lisible des priorités

Compte tenu de la grande diversité des thèmes abordés par le Livre vert, il apparaît très difficile de distinguer les objectifs, selon qu'ils sont à l'état de projet, en cours de réalisation ou déjà atteints.

A cet égard, le rapporteur a indiqué à ses interlocuteurs qu'il aurait été judicieux que la Commission publie en annexe une liste qui fournisse de telles indications ainsi que le calendrier correspondant.

Une telle tâche s'avère nécessaire pour apprécier, selon l'ambition même affichée par le Livre vert, la valeur ajoutée d'une politique maritime intégrée.

La Commission en a été d'ailleurs parfaitement consciente, puisque le plan d'action qui sera évoqué plus loin précise le calendrier des initiatives qu'elle entend prendre au titre du Livre vert.

On relèvera que le *Bundestag* a émis une proposition très ambitieuse, puisqu'il suggère que l'analyse de la valeur ajoutée des mesures prises par la Commission soit effectuée selon une démarche analogue au rapport Stern sur le changement climatique.

b) La coordination insatisfaisante des outils et des objectifs

Cette autre lacune du Livre vert peut être illustrée à travers deux exemples :

➤ *La stratégie pour la protection de l'environnement marin*

Pour les autorités françaises – notamment – la stratégie pour la protection de l'environnement marin, pourtant qualifiée de pilier environnemental de la politique maritime, n'est pas réellement reliée à cette dernière.

En effet, les autorités françaises constatent que le projet de directive – en s'appliquant jusqu'à la zone économique exclusive – exigera une amélioration de la connaissance du milieu marin et, dans cette perspective, requerra :

- d'engager des études à grande échelle et, notamment, celles concernant le changement climatique et de renforcer la recherche dans les domaines des grands fonds, de l'utilisation des données spatiales, de l'océanographie opérationnelle et du programme GMES (Surveillance globale pour l'environnement et la sécurité)⁽¹¹⁾ ou dans celui de la biodiversité ;

⁽¹¹⁾ Le GMES est un système d'observation de la terre et est appelé à apporter la contribution de l'Europe au système des systèmes mondiaux d'observation de la Terre (GEOSS). Sa mise en œuvre débutera par le déploiement rapide et un lancement opérationnel en 2008 de trois services dans le domaine des réponses aux situations d'urgence, de la surveillance des terres émergées et des services maritimes.

- de consolider et de développer les réseaux de surveillance et de gestion de données au niveau européen en s'appuyant sur les normes et procédures d'échanges déjà en vigueur au niveau international lorsqu'elles existent (Organisation hydrographique internationale, Organisation météorologique mondiale, Commission océanographique intergouvernementale). Or, le Livre vert mentionne ces éléments mais sans établir – selon les autorités françaises – de lien véritable avec la stratégie pour la protection du milieu marin.

De même, bien que le Livre vert souligne que « *la gestion écosystémique des eaux côtières sera mise en œuvre dans le cadre de la stratégie thématique pour le milieu marin, des mesures concernant les terres s'avèreront vraisemblablement nécessaires à la réalisation des objectifs de cette stratégie* », il ne prend pas suffisamment en compte les apports des directives existantes qui contribuent déjà à la lutte contre la pollution d'origine terrestre.

La position commune du Conseil du 23 juillet 2007 sur la directive-cadre sur la stratégie pour le milieu marin tient compte de certaines de ces critiques.

➤ *Les risques d'effets pervers d'une approche exclusivement axée sur les exigences environnementales*

L'UPACCIM (Union des ports autonomes et des chambres de commerce et d'industrie maritimes) déplore que le Livre vert ait mal apprécié la contribution que le transport maritime et les ports peuvent apporter à la politique maritime.

L'UPACCIM estime que l'affirmation du Livre vert selon laquelle « *le secteur du transport maritime demeure une source importante de pollution de l'air en Europe* » doit être nuancée.

En effet, comme le relèvent les autorités françaises, le Livre vert « *tend à présenter le transport maritime comme un vecteur aussi polluant que le transport aérien sans mettre en évidence les volumes transportés et les impacts respectifs sur l'activité économique* ».

Pour sa part, le Parlement européen considère, dans sa résolution du 12 juillet 2007, « *que le transport maritime émet moins de gaz à effet de serre par tonne-mille que n'importe quel autre moyen de transport* » et « *qu'il existe une offre volonté*

politique de promouvoir le transport maritime comme méthode de réduction des émissions de gaz à effet de serre issues du transport de fret ». Cependant, le Parlement européen souligne que « *le trafic maritime participe pour environ 4 % à la production de CO₂, ce qui représente une quantité allant jusqu'à un milliard de tonnes* » et que « *les émissions maritimes ne relèvent pas du protocole de Kyoto* ».

Par ailleurs, l'UPACCIM regrette que la Commission ne tienne pas compte du rôle que jouent déjà les ports dans le domaine de la biodiversité. Elle a déclaré au rapporteur que la construction des ports pouvait s'accompagner de la constitution d'espaces maritimes protégés. Dès lors, il serait nécessaire que les contraintes que certaines directives – celles concernant les oiseaux, l'eau et l'habitat – font peser sur les ports soient réexaminées.

2) La place insuffisante accordée à certains volets

a) Le volet social

Le Livre vert procède à des diagnostics intéressants, qu'il s'agisse des problèmes soulevés par les conditions de travail médiocres des marins ou des conséquences qui en résultent – dont le transfert des pavillons.

Pour autant, la Commission n'a pas, aux yeux des interlocuteurs du rapporteur, abordé la question du dumping social, lequel peut être constaté sur les ferries et dans le domaine du transport de passagers.

Pour sa part, le rapporteur a déclaré aux représentants du syndicat CGT qu'il a rencontrés, que faisait défaut toute référence à l'idée de réglementation des services portuaires. Or, il a considéré que ces derniers devaient être préservés du laisser-faire dans le domaine social.

Le rapporteur estime qu'une politique maritime européenne intégrée et durable ne peut se faire sans une meilleure prise en compte de sa dimension sociale essentielle pour assurer l'attractivité des emplois du secteur maritime et garantir la sécurité tant des professionnels que du milieu et des côtes. A ce propos, il importe de rappeler que, selon des études officielles, 80 % des accidents de la mer sont directement dus à des erreurs humaines.

Par ailleurs, le rapporteur tient dans ce contexte à souligner l'importance de la contribution de la Région Bretagne à la consultation sur le Livre vert portant spécifiquement sur la dimension sociale de la politique maritime européenne. Cette contribution propose des pistes de réflexion et d'action en particulier dans le domaine de la formation dans le secteur maritime et de l'amélioration de la sécurité pour les métiers de la mer.

Sur ce dernier aspect, une responsabilité importante incombe aux Etats membres de par la nécessité de ratifier des textes internationaux tels que la Convention de l'OIT sur le travail maritime consolidée de février 2006 ou encore la Convention de l'OIT sur le travail dans la pêche adoptée par l'OIT en juin 2007.

Axant lui aussi l'essentiel de sa réflexion sur les aspects sociaux, le syndicat CFDT insiste sur la formation et les conditions de vie des gens de mer, soulignant au passage la nécessité de redonner aux organisations syndicales représentatives des diverses catégories socioprofessionnelles du monde maritime, toute la place qu'elles méritent dans la négociation sociale.

b) Le rôle des régions ultrapériphériques

En dépit de certaines observations – d'ailleurs plutôt flatteuses – le Livre vert n'a pas réellement pris en compte la spécificité des régions ultrapériphériques aux yeux des autorités françaises ni le rôle qu'elles pourraient jouer dans le cadre d'une politique maritime intégrée.

Pour sa part, l'IFREMER relève que dans le 7^{ème} PCRD, seule l'activité « Potentiel de recherche » mentionne explicitement les RUP et qu'elles manquent d'attractivité notamment pour les chercheurs européens, alors que leur patrimoine leur confère un statut d'« ateliers naturels », dont certains font partie des douze points les plus importants de la biodiversité mondiale.

Pour ces raisons, les autorités françaises estiment que les spécificités des RUP devraient être inventoriées, afin d'identifier les politiques qui doivent faire l'objet d'approches différentes du continent et d'examiner les axes d'intervention de politiques dont la caractéristique est l'urgence.

Il semble que la Commission ait été sensible aux souhaits exprimés par les autorités françaises, puisqu'elle a présenté une

communication sur la stratégie pour les RUP, le 12 septembre 2007, cette communication étant destinée à ouvrir un débat avec les Etats membres.

c) Le rôle des collectivités territoriales

Sur le plan territorial, la notion de bassin maritime, notamment avancée par la Conférence des Régions Périphériques Maritimes d'Europe, est sans doute l'échelle la plus adaptée concernant certains enjeux de la politique maritime tels que la sécurité maritime ou le changement climatique. Mais il n'est pas certain qu'un périmètre aussi étendu autorise une bonne représentativité de l'ensemble des acteurs concernés et un niveau suffisamment fin de prise en compte des réalités territoriales.

C'est pourquoi, comme le suggère le Syndicat mixte de la Côte d'Opale dans sa contribution à la consultation sur le Livre vert, il apparaît essentiel de mieux affirmer le principe de subsidiarité en reconnaissant notamment le rôle des collectivités régionales et locales dans la mise en œuvre de la politique maritime, mais aussi de favoriser les démarches de proximité souvent les plus pertinentes pour engager les concertations nécessaires à une politique intégrée.

B. Les limites institutionnelles et politiques récurrentes

1. Au sein de l'Union européenne

a) La question de la subsidiarité

Les réponses des Etats membres confirment de nouveau les réactions ambivalentes que suscitent l'interprétation et l'application du principe de subsidiarité.

D'un côté, Commission et Etats membres marquent pleinement leur accord pour affirmer que l'objectif d'une politique maritime intégrée sera d'autant mieux poursuivi que les compétences des uns et des autres seront respectées. A cet égard d'ailleurs, le respect du principe de subsidiarité est imposé dans les politiques mises en œuvre ou à mener, par les données naturelles. Il est clair, par exemple, que la Mer Baltique et la Mer Méditerranée – du fait de leurs traits spécifiques – appellent une gouvernance elle-même particulière qui soit adaptée à leur milieu marin – ce que l'IFREMER qualifie d'approche par « mer régionale ». Il en va de même de la gestion intégrée des zones côtières qui requiert aussi

une connaissance fine du territoire, que les autorités régionales ou locales sont les mieux placées pour maîtriser.

De l'autre côté, les Etats membres opposent un refus, qu'ils fondent sur le principe de subsidiarité, à deux propositions du Livre vert concernant la gouvernance de la politique maritime.

Il en est ainsi d'abord de la question des **gardes-côtes**, sur laquelle, rappelle le Livre vert, la Commission a été invitée à soumettre pour la fin de l'année 2006 une étude de faisabilité concernant la mise en place d'un service de garde-côtes européens, en application de l'article 11 de la directive 2005/35/CE du 7 septembre 2005 relative à la pollution causée par les navires et à l'introduction de sanctions en cas d'infractions.

Pour les Etats membres, la fonction de garde-côtes relève de la souveraineté des Etats. En revanche, aux yeux de l'Association française des capitaines de navires (AFCAN), la constitution d'un corps européen de gardes-côtes serait nécessaire pour permettre à l'Union européenne de prévenir les risques de pollution marine, dans des conditions aussi efficaces qu'aux Etats-Unis.

Devant l'opposition à cette idée de la plupart des Etats membres, la Commission s'est limitée, dans le plan d'action qu'elle a publié le 10 octobre 2007, à encourager la coopération des garde-côtes des Etats membres.

Une deuxième idée avancée par la Commission concernant la création d'un **espace maritime européen commun**, suscite tout autant l'hostilité de plusieurs Etats membres. Le Livre vert constate que cet espace est régi par des règles identiques en matière de sûreté, de sécurité et de protection de l'environnement. Pour la Commission, il permettrait d'accroître l'efficacité de la gestion des eaux territoriales et des zones économiques exclusives par les Etats membres et de créer, pour le transport maritime à courte distance, des conditions similaires à celles du transport terrestre entre les Etats membres.

Le rapporteur marque son soutien à la position de la Conférence des Régions Périphériques Maritimes d'Europe (CRPM), qui voit dans cette notion d'espace maritime commun un espace à l'intérieur duquel des normes sociales élevées et harmonisées pourraient être appliquées aux salariés du secteur maritime.

Par contre, les autorités britanniques ne voient pour leur part pas l'utilité d'une telle notion, si elle a pour effet d'empiéter sur les prérogatives qu'exercent les Etats sur leurs régions côtières et sur les droits accordés aux navires par la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer. En revanche, elles y seraient favorables si l'espace maritime commun contribuait à supprimer les entraves à la libre circulation des marchandises.

De son côté, bien qu'il ne se soit pas exprimé expressément sur cette notion, le *Bundestag* met l'accent sur le respect du principe de subsidiarité et considère que « *les mesures prises au titre de la politique maritime communautaire doivent être limitées à ce qui est nécessaire. La marge de décision et d'action des autorités nationales et locales doit être préservée* ».

Enfin, s'agissant des autorités françaises, elles estiment que l'espace maritime constitue un espace de souveraineté et de juridiction nationale, qui permet l'exercice d'un pouvoir d'Etat. Face aux enjeux politiques et juridiques qu'un tel espace met en œuvre, la qualification « d'espace maritime commun » s'avère difficile à apprécier et soulève la question de sa pertinence. En tout état de cause pour les autorités françaises, ses contours et son contenu restent à préciser, cette notion étant susceptible de conduire à la création de nouvelles contraintes réglementaires et de rendre plus complexe et coûteux le transport maritime au détriment de son développement.

Le commissaire Joe Borg a fait valoir au rapporteur qu'il aurait pu sans doute choisir une autre dénomination que celle d'espace maritime commun, qui est source de malentendu. Il aurait été préférable d'évoquer la gestion de l'espace maritime commun, afin de souligner clairement le double souhait de la Commission de viser à une meilleure utilisation de l'espace maritime et de soumettre sa gestion à des critères différents de ceux qui sont applicables à l'espace terrestre.

Quoi qu'il en soit, le fait que plusieurs grands Etats membres invoquent le principe de subsidiarité et refusent que la politique maritime intégrée se traduise par un accroissement de la législation communautaire est une raison pour laquelle la Commission a présenté peu de propositions législatives, même si le rapporteur est parfaitement conscient qu'un Livre vert n'a pas vocation à présenter des propositions législatives - à la différence d'un Livre blanc - mais à lancer le débat.

Le rapporteur estime toutefois qu'il y a matière à légiférer, par exemple en ce qui concerne l'élaboration d'un statut du travailleur maritime et portuaire, ou encore la reprise de l'ancien projet de **pavillon européen**, lequel pourrait utilement aider à lutter contre le dumping social. Sur ce dernier point, le Livre vert se limite à suggérer de mettre à l'étude « la création d'un pavillon européen facultatif ».

b) La frilosité des Etats membres face aux initiatives de la Commission

L'AFCAN a fait pertinemment observer au rapporteur que l'unité de vues nécessaire à l'élaboration d'une politique intégrée fera défaut, tant que notamment persisteraient des disparités dans l'application même des directives, celle par exemple du 27 novembre 2000 sur les installations de réception portuaires pour les déchets d'exploitation des navires.

La remarque de l'AFCAN rejoint ainsi celles formulées également par les rapports de MM. Guy Lengagne et Didier Quentin sur la sécurité maritime⁽¹²⁾, qui ont déploré – sous la précédente législature – les entraves à une véritable politique de sécurité maritime commune, liées notamment au refus des Etats membres de transposer – ou de transposer correctement – les directives communautaires ou encore de ratifier les conventions internationales.

S'agissant précisément de ces dernières – et plus particulièrement de la Convention internationale du travail maritime du 23 février 2006 – le rapporteur a pu constater, non sans surprise, qu'elle n'avait toujours été ratifiée par aucun des Etats membres, alors que tous soulignent l'urgence à y procéder. Il est vrai que, d'après les informations recueillies par le rapporteur, l'intégration de cette Convention dans le droit communautaire soulève des questions juridiques importantes, dans la mesure où la Convention contient des dispositions qui n'entrent pas en tout ou partie dans le champ de compétence communautaire. Ceci impose donc d'élaborer un instrument compatible avec les règles de l'Union⁽¹³⁾.

⁽¹²⁾ *De l'Erika au Prestige : la politique européenne de la sécurité maritime contrariée* (n° 644) ; *L'Europe, figure de proue de la sécurité maritime* (n° 3594).

⁽¹³⁾ Pour ces raisons, le Comité de dialogue social (organisations européennes des armateurs-ECSA et des travailleurs, des transports ETF), qui travaille à l'élaboration d'un accord de transposition en droit européen de la Convention – sur la base de l'article 138 du traité – devra prolonger ses travaux au-delà du 31 décembre 2007, délai précédemment fixé de conclusion de ses travaux.

Pour autant, il y a lieu de déplorer que – pour ce qui concerne d'autres conventions de l'OIT ou de l'OMI – le fait que bien souvent, la quasi-totalité des Etats membres ne les aient pas ratifiées, ne permet pas, à l'évidence, à l'Europe de se prévaloir d'une attitude exemplaire.

2) Les interrogations sur le statut et les possibilités d'action de la Communauté européenne dans l'ordre juridique international

a) Quel statut pour la Communauté européenne à l'OMI ?

Sur cette question, la France – à la différence de ses autres grands partenaires, le Royaume-Uni, l'Allemagne ou l'Italie – s'est prononcée en faveur de l'adhésion de la Communauté en tant qu'observateur. Elle n'est pas opposée à l'opportunité d'une pleine adhésion à terme, tout en précisant dans sa réponse au Livre vert :

« Cette perspective nécessite cependant d'être examinée plus avant sur le plan juridique comme à l'aune du bénéfice que l'on peut en attendre pour la promotion des positions européennes ».

Le rapporteur soutient cette position qui, à ses yeux, serait de nature à renforcer le poids de la Communauté et à travers elle celui de l'ensemble des Etats membres.

Cette analyse a pourtant été contestée par Armateurs de France, qui a rappelé que, compte tenu du système de vote applicable à l'OMI – qui est celui de l'attribution d'une voix à chaque Etat, comme c'est le cas dans les autres organisations internationales – l'Union aurait beaucoup moins d'influence si elle était représentée par la seule Commission que par chacun des Etats membres.

Il faut par ailleurs saluer le fait qu'il existe une coordination entre la Commission et les Etats membres, afin que leur position soit harmonisée et que, sur certains dossiers comme l'accélération du retrait des pétroliers à simple coque, la Communauté européenne a été en mesure d'imposer à l'OMI de s'aligner sur les propositions de la Commission.

b) Quelle marge d'action de la Communauté au regard du droit international ?

Cette affaire du retrait des pétroliers à simple coque pose précisément la question de savoir si certaines initiatives ou réglementations de la Communauté européenne ne risquent pas d'empiéter sur les compétences de l'OMI.

Le rapporteur renverra, sur ce point, aux excellentes études de MM. Guy Lengagne et Didier Quentin⁽¹⁴⁾, qui plaident en faveur d'une politique de sécurité maritime dynamique, jouant, le cas échéant, le rôle d'aiguillon de la législation internationale.

Il constate toutefois que de telles conceptions ne sont pas partagées par le Royaume-Uni ou l'Allemagne, notamment. C'est ainsi que, dans leur réponse, les autorités britanniques réaffirment leur position traditionnelle selon laquelle « *l'essentiel de la législation en matière de sécurité maritime relève du droit international et ne saurait être modifiée de façon substantielle* ».

III. LA NECESSITE DE DEFINIR DES ORIENTATIONS EN VUE D'AMELIORER LA GOUVERNANCE DE LA POLITIQUE MARITIME

A. Un début de clarification : les orientations présentées par la Commission le 10 octobre 2007

1) Un jalon important

Le 10 octobre 2007, la Commission a présenté une communication et un plan d'action, lesquels énumèrent toute une série d'actions concrètes qui seront lancées durant le mandat de l'actuelle Commission.

Ainsi, la communication présente-t-elle les projets suivants comme particulièrement importants :

- un espace maritime européen sans barrières ;
- une stratégie européenne pour la recherche marine ;
- des politiques maritimes nationales intégrées, à élaborer par les Etats membres ;

⁽¹⁴⁾ Voir les rapports précités de MM. Guy Lengagne et Didier Quentin sur la sécurité maritime.

- un réseau européen de surveillance maritime ;
- une feuille de route pour l'aménagement de l'espace maritime par les Etats membres ;
- une stratégie pour atténuer les conséquences du changement climatique sur les régions côtières ;
- une réduction des émissions de CO₂ et de la pollution causée par la navigation ;
- la lutte contre la pêche pirate et l'interdiction de la pratique destructrice de la pêche au chalut de fond en haute mer ;
- un réseau européen de pôles d'activités maritimes (« *clusters* ») ;
- un réexamen des dérogations à la législation du travail européenne accordées aux secteurs du transport maritime et de la pêche.

2) Une démarche qui mérite d'être consolidée

Il est important que la Commission rappelle dans la communication les mesures qu'elle a prises pour améliorer la coordination de la prise de décisions.

Ainsi, la Commission a-t-elle créé une ***Task force*** « **Politique maritime** » – présidée par le commissaire en charge de la pêche et des affaires maritimes – dont la tâche consiste à analyser les affaires maritimes et les politiques y afférentes, à assurer la coordination entre les politiques sectorielles, à veiller à ce que les interactions entre celles-ci soient prises en considération et à piloter l'élaboration d'instruments de politique intersectoriels. La Commission a également commencé à réunir les agences de l'Union dont les fonctions s'étendent aux affaires maritimes pour s'assurer de leur contribution collective à l'élaboration d'une politique maritime.

Mais peut-être conviendra-t-il d'aller également dans le sens suggéré par l'IFREMER, qui estime que l'élaboration d'une politique maritime intégrée suppose une **meilleure connexion des principales directions générales intéressées** (environnement,

pêche, santé et protection des consommateurs, transport et énergie)⁽¹⁵⁾.

L'IFREMER propose, à cet effet, la désignation d'un référent « mer » au sein de chacune des directions générales chargé de suivre les dossiers touchant à la politique maritime.

Outre l'action sur les structures, il importe que la Commission veille à **la coordination de la mise en œuvre des politiques menées**. A cet égard, il y a lieu de se féliciter que, **parallèlement à la présentation du plan d'action, deux autres communications aient été présentées**.

La première, intitulée « *Réexamen de la réglementation sociale dans la perspective d'emplois plus nombreux et de meilleure qualité dans les professions maritimes dans l'Union européenne* », invite les partenaires sociaux à donner leur avis sur l'analyse de la Commission et sur les aspects à propos desquels il convient d'agir en priorité. Elle leur demande, entre autres, de désigner les « exclusions » (du secteur maritime du champ d'application d'une partie de la législation communautaire) susceptibles d'être supprimées parce qu'elles n'ont pas – ou plus – de raison d'être, de même que celles qu'il conviendrait éventuellement d'adapter. Enfin, les partenaires sociaux sont priés de se prononcer sur les mesures qu'il y aurait lieu de prendre pour renforcer la protection sociale des membres des professions maritimes et améliorer les conditions d'hygiène et de sécurité à bord, notamment, des petits bâtiments de pêche.

La consultation, engagée conformément à l'article 138 du traité, se poursuivra durant six semaines. Si la Commission estime, au vu des résultats, qu'une intervention communautaire peut être bénéfique, elle prendra l'avis des partenaires sociaux au sujet d'une éventuelle proposition.

- La deuxième communication a trait à la nécessité d'assurer de **meilleures interconnexions entre la politique énergétique et la politique maritime**.

Enfin, le rapporteur ne pourra que se féliciter que le plan d'action, conformément au souhait des autorités françaises, affirme clairement la nécessité de prendre en compte la spécificité des

⁽¹⁵⁾ Il serait opportun de n'omettre ni la direction générale de l'agriculture, ni la direction générale de la recherche.

régions ultrapériphériques (RUP). En outre, le plan d'action indique que les RUP participeront, en 2008, à des activités en réseau, dans le cadre de l'initiative « Régions pour le changement économique ».

B. La contribution susceptible d'être apportée par la présidence française

Cette contribution pourrait revêtir deux aspects :

- mettre en œuvre le plan d'action du 10 octobre 2007 ;
- parvenir à proposer des mesures complémentaires.

1) Mettre en œuvre le plan d'action

Certaines actions contenues dans ce plan entrent pleinement dans le cadre des priorités que la France envisage de se fixer.

Il s'agit des dispositions concourant aux objectifs de la stratégie de Lisbonne d'une façon générale et au renforcement du potentiel scientifique de l'Europe.

Il en est ainsi, par exemple, de **la création du réseau d'observation et de données du milieu marin** prévue pour 2008, idée que les autorités françaises ont proposée également dans leur réponse au Livre vert.

En second lieu, la présidence française devra s'attacher également à mener à son terme la discussion du **troisième paquet de sécurité maritime** en vue de permettre son adoption en 2008, d'autant qu'il comporte une proposition de directive sur le respect des obligations des Etats du pavillon, que la France soutient tout particulièrement.

2) Proposer des mesures complémentaires

a) Dans le domaine de la surveillance maritime

Dans leur deuxième contribution au Livre vert, intitulée « *Pour une action renforcée de l'Union en mer* », les autorités françaises ont appelé l'attention sur la nécessité d'un **renforcement de la surveillance maritime**.

Les autorités françaises partent de l'affirmation selon laquelle l'amélioration de la surveillance maritime constitue un enjeu fondamental pour la sécurité et la sûreté des eaux communautaires, devant l'importance des menaces de toutes sortes : terrorisme, piraterie, trafic de drogue, immigration illégale.

Certes, de nombreux travaux ont été lancés au sein des institutions européennes, comme parmi les Etats membres, pour optimiser la qualité de l'échange des informations entre les différents acteurs civils et militaires.

Mais au-delà du partage de l'information s'impose **le renforcement nécessaire de la gouvernance maritime au sein de l'Union européenne**, laquelle passe, au préalable, par celui de la gouvernance maritime au sein de chacun des Etats.

C'est pourquoi les autorités françaises appellent de leurs vœux **la constitution d'un groupe de contact entre correspondants nationaux compétents pour la coordination de l'action en mer.**

Travaillant en association étroite avec le secrétariat général du Conseil et la Commission, il pourrait favoriser une dynamique de coopération plus forte entre Etats membres dans les domaines de la surveillance, de la sécurité et de la sûreté maritime. Sa mise en place serait une étape de préparation en vue de la constitution d'un comité traitant des affaires de la mer au sein du Conseil.

Une telle mesure s'avère d'autant plus nécessaire que la France est l'un des rares Etats membres à être doté d'un secrétaire général de la mer, et au plan local, de l'institution des préfets maritimes.

En second lieu, M. Xavier de la Gorce, secrétaire général de la mer, a fait valoir que la création de ce groupe de contact permettrait de mieux aborder la question – qui risque de se poser avec une ampleur accrue sous la présidence française – des réponses à apporter à l'immigration illégale, et au sujet desquelles l'Espagne et l'Italie souhaiteraient avec insistance une politique commune.

Or, il n'est pas certain que la proposition du plan d'action visant à *«d'encourager la coopération des garde-côtes des Etats membres»* soit à la hauteur des enjeux.

Dès lors, le rapporteur juge nécessaire d'inviter les autorités françaises à soumettre cette proposition aux Etats

membres, dont l'esprit répond parfaitement à l'idée de politique maritime intégrée.

b) Dans le domaine social

Le rapporteur a tenu à faire part aux représentants du syndicat CGT de son refus catégorique de toute tentative de déréglementation sociale dans les ports. Il a jugé nécessaire que, dans cette perspective, **une nouvelle proposition de directive sur le travail dans les ports** puisse être présentée par la Commission et discutée sous la présidence française.

*

* *

Comme on le voit, la densité des débats suscités par le Livre vert est riche d'enseignements. D'un côté, une politique maritime intégrée tournée vers la réalisation de mesures concrètes est de nature à contribuer à accroître l'intérêt des citoyens pour la construction européenne et à renforcer leur adhésion à celle-ci.

De l'autre, l'importance des enjeux en présence devrait contraindre l'Union européenne et les Etats membres à exercer pleinement leurs responsabilités – y compris au plan mondial – et à ne pas perdre de vue que l'Europe n'est pas seulement un marché, mais peut-être aussi une puissance.

*

* *

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur.

Le **Président Pierre Lequiller** a souhaité, d'une part, connaître les raisons qui s'opposent à la constitution d'un corps

unique de garde-côtes européens et, d'autre part, avoir des précisions sur les réticences à la représentation unique de l'Union européenne au sein de l'OMI.

Le **rapporteur** a indiqué que le Royaume-Uni, qui dispose de ses propres garde-côtes, est, par principe, opposé au contrôle de ses côtes par une autre autorité que la sienne. D'autres pays ayant la même attitude, il est peu probable qu'un corps unique puisse être institué sur le modèle de celui qui existe aux Etats-Unis. Pour ces raisons, le Livre bleu se borne à préconiser une coordination entre les garde-côtes des Etats membres.

S'agissant de la représentation unique de l'Union européenne à l'OMI, la question se pose de façon plus générale dans l'ensemble des instances internationales. Tant que l'on se situera dans un système où chaque pays dispose d'une voix, les Etats membres ne seront pas favorables à l'abandon d'un mécanisme qui prend en compte vingt-sept voix au lieu d'une seule. Il est toutefois certain que le problème se posera si l'on veut favoriser l'expression d'une opinion unique communautaire.

M. Jérôme Lambert a suggéré la répétition d'un même avis vingt-sept fois.

Le **Président Pierre Lequiller**, rappelant que la Convention sur le projet de traité constitutionnel avait examiné la question de la représentation de l'Union à l'ONU, a fait observer que, dans ce cas, la situation est plus compliquée du fait de la présence de membres permanents au Conseil. Des aménagements au système devraient être trouvés au sein de l'OMI.

Le **rapporteur** a admis que la crédibilité de l'Europe devait être affirmée dans le cadre d'une globalisation des enjeux et a salué le sérieux et l'objectivité du travail effectué – à travers les Livres vert et bleu – par M. Joe Borg, commissaire en charge de la pêche et des affaires maritimes, de nationalité maltaise.

M. Pierre Forgues s'est interrogé sur la portée de l'expression « Laisser-faire » figurant dans la dernière phrase de la proposition de conclusions. Plusieurs interprétations sont en effet possibles, en particulier sur le point de savoir qui, des dockers ou des employeurs, exerce le pouvoir.

Après que **M^{me} Odile Saugues** se fut associée à ces mêmes observations, le **rapporteur** a rappelé l'échec retentissant de l'adoption de la proposition de directive – encore appelée deuxième paquet portuaire – élaborée par la commissaire M^{me} Loyola de Palacio puis reprise – après son rejet par le Parlement européen – par le commissaire Jacques Barrot. Cette initiative avait suscité une opposition violente et une démarche vigoureuse des dockers à Strasbourg contre les risques de déréglementation que contenait une telle directive. L'absence de directive fait craindre qu'elle ne débouche sur l'absence de réglementation des conditions de travail et, corrélativement, sur le risque que les bateaux ne soient chargés et déchargés par les équipages des armateurs. Afin de garantir l'égalité de concurrence, il importe donc d'établir des règles communes, en l'absence desquelles, le « laisser-faire » prévaudra.

Afin de lever toute ambiguïté sur cette expression, il est proposé d'ajouter après « laisser-faire » les mots « et d'instaurer des règles sociales communes ».

Après interventions du **Président Pierre Lequiller**, de **M^{me} Odile Saugues**, de **MM. Pierre Forgues, Jérôme Lambert** et du **rapporteur**, la Délégation a *approuvé* les conclusions ainsi modifiées :

« La Délégation,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu le Livre vert – Vers une politique maritime de l'Union : une vision européennes des océans et des mers [COM (2006) 275 final],

Vu la communication de la Commission – Une politique maritime intégrée pour l'Union européenne et le plan d'action qui l'accompagne [COM (2007) 575],

1. Se félicite de la densité remarquable des débats suscités par le Livre vert susvisé, qui illustre la contribution que l'Europe des résultats peut apporter à la construction européenne ;

2. Approuve l'objectif central d'une politique maritime intégrée, qui permet à l'Union européenne de concilier la poursuite de la stratégie de Lisbonne et la maîtrise des défis environnementaux liés à l'exigence de développement durable et à la lutte contre le réchauffement climatique ;

3. *Se félicite que la communication et le plan d'action susvisés aient procédé à une clarification des priorités que la Commission s'est fixées ;*

4. *Demande aux autorités françaises de s'attacher, lorsqu'elles exerceront la présidence de l'Union européenne :*

- d'une part à mettre en œuvre le plan d'action, en particulier en ce qui concerne la création du réseau d'observation et de données du milieu marin, l'adoption du troisième paquet de sécurité maritime et les propositions destinées à promouvoir le potentiel des régions ultrapériphériques ;

- d'autre part, à proposer au Conseil de mettre en place un groupe de contact entre correspondants nationaux compétents pour la coordination de l'action en mer ;

- enfin, à inviter la Commission à présenter une proposition de directive sur le travail dans les ports, afin d'empêcher que les relations sociales n'y soient régies par le laissez-faire et d'instaurer des règles sociales communes. »

XI - QUESTIONS DIVERSES

	Pages
E 3593	Proposition de règlement du Conseil portant règlement financier applicable au 10 ^e Fonds européen de développement..... 159
E 3597	Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2003/54/CE en ce qui concerne l'application de certaines dispositions à l'Estonie..... 161
E 3648	Proposition de règlement du Conseil arrêtant des mesures autonomes et transitoires en vue de l'ouverture de contingents tarifaires communautaires pour l'importation de saucisses et de certains produits carnés originaires de Suisse 163
E 3649	Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1338/2001 définissant des mesures nécessaires à la protection de l'euro contre le faux monnayage 165

DOCUMENT E 3593

PROPOSITION DE REGLEMENT DU CONSEIL
portant règlement financier applicable au 10^{ème} Fonds européen de
développement

COM (2007) 410 final du 16 juillet 2007

Le fonds européen de développement (FED) est l'instrument principal de l'aide communautaire à la coopération et au développement des Etats ACP ainsi qu'aux pays et territoires d'outre-mer. Chaque FED est conclu pour une période de cinq ans, les cycles des FED suivant ceux des accords et conventions de partenariat. L'accord de partenariat ACP-CE signé à Cotonou le 23 juin 2000 a été révisé le 25 juin 2006. Le cadre financier nécessaire à la mise en œuvre de cet accord de partenariat pour la période 2008-2013 a été arrêté par le Conseil et intégré dans l'accord interne du 17 juillet 2006. Il couvre les montants d'engagements. Afin de mettre en œuvre ce cadre financier, l'accord interne institue un dixième FED et ce règlement financier doit permettre d'en assurer le fonctionnement.

Bien qu'un titre soit réservé pour le fonds dans le budget communautaire depuis 1993, le FED ne fait pas partie du budget communautaire. Il est financé par les Etats membres et soumis à ses propres règles financières. Ses ressources dont le montant assuré par la France à hauteur de 19,55 % contre 24,30 % dans le 9^{ème} FED s'établit à 21,966 milliards d'euros pour les années 2008 à 2013.

Les principaux changements apportés par ce règlement est un alignement de la structure du FED sur le budget général des Communautés européennes dit règlement financier général.

Cet alignement touche principalement les modalités de versement des contributions des Etats membres. Actuellement, elles sont versées chaque année en trois tranches (janvier, juillet et novembre). Le montant annuel de ces contributions croît chaque année et l'augmentation des besoins devrait se poursuivre. La proposition de règlement prévoit donc de rapprocher les modalités de versement des contributions au FED de celles des ressources du

budget communautaire. Les fonds feront désormais l'objet d'appels mensuels automatiques. La France est favorable à l'adoption d'un tel mécanisme qui permet de lisser l'évolution des appels à contribution en jouant sur la gestion du cycle des projets du FED.

Ce texte comporte d'autres dispositions plus techniques visant à :

- améliorer la transparence par la fourniture d'informations sur les bénéficiaires des fonds communautaires ;

- simplifier les modes d'exécution des ressources du FED ;

- clarifier la responsabilité du comptable en matière de certification des comptes ;

- renforcer les règles relatives au recouvrement des créances et l'instauration d'un délai de prescription ;

- améliorer la gestion des subventions.

La Délégation a *approuvé* la proposition d'acte communautaire, en l'état des informations dont elle dispose, au cours de sa réunion du 6 novembre 2007.

DOCUMENT E 3597

**PROPOSITION DE DIRECTIVE DU PARLEMENT
EUROPEEN ET DU CONSEIL**
modifiant la directive 2003/54/CE en ce qui concerne l'application
de certaines dispositions à l'Estonie

COM (2007) 411 final du 16 juillet 2007

La présente proposition tire simplement les conséquences de l'annulation partielle, par un arrêt du 26 novembre 2006 de la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE), de la directive 2004/85/CE accordant une dérogation à l'Estonie quant à la date de l'ouverture de son marché de l'électricité.

La production d'électricité en Estonie est extrêmement spécifique, puisqu'elle repose à hauteur de 90 % sur le schiste bitumeux, combustible dont ce pays assure plus de 80 % de la production mondiale.

S'appuyant sur cette particularité, l'Estonie avait réussi à obtenir, dans l'acte d'adhésion, une période transitoire prenant fin le 31 décembre 2008 pour l'ouverture de son marché de l'électricité aux clients non résidentiels (c'est-à-dire les entreprises). Puis la directive 2004/85/CE avait accordé une dérogation complémentaire pour la période 2009-2012, afin de garantir la sécurité des investissements dans les centrales de production d'électricité, ainsi que la sécurité d'approvisionnement de l'Estonie, tout en permettant de régler les graves problèmes environnementaux créés par ces centrales. Cette dérogation complémentaire était néanmoins assortie d'une obligation de garantir une ouverture partielle du marché à hauteur de 35 % de la consommation au 1^{er} janvier 2009.

C'est cette directive que la CJCE a partiellement annulé, non pas pour des raisons de fond, mais à cause du choix de la base juridique.

Il importe de souligner que le recours en annulation avait été introduit par le Parlement européen. La Commission européenne avait, en effet, adopté la directive sur la base de l'article 57 de l'acte

d'adhésion, autorisant des adaptations par un vote du Conseil à la majorité qualifiée, sans participation du Parlement européen. La CJCE, donnant droit à cette dernière institution, a jugé que des dérogations provisoires à l'application d'un acte communautaire ne sauraient être qualifiées d'« adaptations » au sens de l'article 57 précité.

La nouvelle proposition de la Commission s'appuie sur la base juridique appropriée, celle de la procédure législative ordinaire, à savoir les articles 47, 55 et 95 du traité instituant la Communauté européenne. Dès lors, le Parlement européen intervient au titre de la procédure de codécision. Il devrait examiner ce texte le 13 novembre 2007.

Les autorités françaises considèrent que cette mesure n'appelle pas d'observation.

La Délégation *a approuvé* la proposition d'acte communautaire, en l'état des informations dont elle dispose, au cours de sa réunion du 13 novembre 2007.

DOCUMENT E 3648

PROPOSITION DE REGLEMENT DU CONSEIL

arrêtant des mesures autonomes et transitoires en vue de l'ouverture de contingents tarifaires communautaires pour l'importation de saucisses et de certains produits carnés originaires de Suisse

COM (2007) 567 final du 4 octobre 2007

Dans le cadre de l'accord entre la Communauté européenne et la confédération suisse relatif aux échanges de produits agricoles⁽¹⁶⁾ entré en vigueur le 1^{er} juin 2002, la Communauté européenne et la Suisse ont convenu du renforcement des concessions commerciales relatives aux saucisses et à certains produits carnés auparavant accordées par la Suisse uniquement à certains Etats membres, en vertu d'anciens accords bilatéraux.

Parallèlement, afin de tenir compte de l'accroissement des intérêts commerciaux bilatéraux pour ces produits, le renforcement de ces concessions sera accompagné de l'augmentation des préférences, notamment par l'ouverture de nouveaux contingents tarifaires.

Il convient donc d'adapter les concessions commerciales bilatérales établies par l'accord du 1^{er} juin 2002. En attendant l'achèvement des procédures bilatérales de modification de cet accord, il est nécessaire d'adopter des mesures autonomes et transitoires afin de garantir que le bénéfice des contingents soit disponible à compter du 1^{er} janvier 2008.

Cette proposition de règlement prévoit d'ouvrir ces contingents du 1^{er} janvier 2008 au 31 décembre 2009 afin de laisser le temps aux parties de mener à bien les procédures bilatérales.

⁽¹⁶⁾ Accord approuvé par la décision 2002/309/CE.

En l'état des informations dont elle dispose, la Délégation *a approuvé* la proposition d'acte communautaire au cours de sa réunion du 6 novembre 2007.

DOCUMENT E 3649

PROPOSITION DE REGLEMENT DU CONSEIL
modifiant le règlement (CE) n° 1338/2001 définissant des mesures
nécessaires à la protection de l'euro contre le faux monnayage

COM (2007) 525 final du 17 septembre 2007

Cette proposition de règlement complète les mesures prévues par le règlement (CE) n° 1338/2001 définissant des mesures nécessaires à la protection de l'euro contre le faux monnayage.

Afin de permettre le réglage des appareils d'authentification des vrais billets et des vraies pièces, elle vise à autoriser le transport de faux billets et de fausses pièces au niveau européen.

Par ailleurs, elle prévoit l'obligation pour les établissements de crédits et autres établissements concernés de vérifier l'authenticité des billets et pièces en euros, avant de les remettre en circulation.

Pour sa part, la France a déjà anticipé le contenu de cette proposition de règlement dans le cadre du décret n° 2005-487 du 18 mai 2005 relatif au recyclage des pièces et billets en euro.

Les opérations d'authentification sont effectuées sous le contrôle de la Banque de France.

Elles sont concrètement effectuées soit, par les banques soit par des opérateurs privés sous convention avec la Banque de France.

Cette proposition n'appelle pas d'observation particulière. La Délégation l'a *approuvée*, en l'état des informations dont elle dispose, au cours de sa réunion du 6 novembre 2007.

ANNEXES

Annexe n° 1 :

Bilan de l'examen des textes soumis à l'Assemblée nationale depuis le 20 juin 2007

(17)

L'examen systématique des textes comportant des dispositions de nature législative, effectué en application de l'article 151-1, alinéa 2, du Règlement⁽¹⁸⁾, a conduit la Délégation à déposer, dans certains cas, une proposition de résolution.

Ces initiatives sont présentées dans le **tableau 1** ci-après, qui permet d'apprécier succinctement la suite qui leur a été donnée par les commissions permanentes saisies au fond.

Il a paru également utile de récapituler, s'il y a lieu, les autres conclusions que la Délégation a adoptées dans le cadre de ses rapports d'information. Les références de ces conclusions, lorsqu'elles portent sur des textes dont l'Assemblée demeure saisie, sont présentées dans le **tableau 2** ci-après.

⁽¹⁷⁾ Pour les rapports d'information et les propositions de résolution concernant des propositions d'actes communautaires adoptées définitivement ou retirées avant le 20 juin 2007, ainsi que pour les résolutions devenues définitives avant cette même date, on peut se référer à l'annexe du rapport d'information (n° 3785, douzième législature).

⁽¹⁸⁾ Voir les rapports d'information n° 70, 105 et 271.

TABEAU 1

EXAMEN DES TEXTES AYANT DONNÉ LIEU AU DEPÔT D'UNE PROPOSITION DE RÉOLUTION

R.I. Rapport d'information T.A. Texte adopté (*) Dépôt d'une proposition de résolution en qualité de rapporteur de la Délégation

N° / TITRE RÉSUMÉ	EXAMEN PAR LA DÉLÉGATION (Rapport d'information)	PROPOSITIONS DE RÉOLUTION Dépôt	EXAMEN		DÉCISION
			Commission saisie au fond	Avis	
E 3567 ; Avant-projet de budget 2008	Marc Laffineur R.I. n° 68	Marc Laffineur n° 69 (*) 11 juillet 2007	Finances Gilles Carrez Rapport n° 74 16 juillet 2007		Considérée comme définitive 27 juillet 2007 T.A. 21
E 3587 ; OCM vitivinicole	Thierry Mariani R.I. n° 404	Thierry Mariani n° 405 (*) 13 novembre 2007	Af. Economiques Philippe-Armand Martin		

Tableau récapitulatif des propositions de résolution

Nombre de propositions de résolution			Textes Adoptés	
Déposées		Examinées par les commissions saisies au fond	Textes Adoptés	
par les rapporteurs de la délégation	par les députés		en séance publique	en commission
2		1		1

TABLEAU 2

CONCLUSIONS ADOPTÉES PAR LA DÉLÉGATION

N°	TITRE RÉSUMÉ	N° DU RAPPORT	PAGE
E 3285	Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 97/67/CE en ce qui concerne l'achèvement du marché intérieur des services postaux de la Communauté.	271	157
E 3558	Livre vert sur le futur régime d'asile européen commun	105	33
E 3578 E 3585	Accord intérimaire sur le commerce et les mesures d'accompagnement entre la Communauté européenne, d'une part, et la République du Monténégro, d'autre part. Accord de stabilisation et d'association entre les Communautés européennes et leurs États membres et la République du Monténégro	271	83

Annexe n° 2 :

**Echange de lettres concernant les textes ayant fait l'objet
d'un accord tacite de l'Assemblée nationale**

*Ministère
des
Affaires Etrangères*

*Le Ministre Délégué
chargé des Affaires Européennes*

République Française

Paris, le 12 AVR. 2000

DAB/JC/BS/N°6882

Monsieur le Président, *Cher Alain,*

Je souhaiterais attirer votre attention sur l'application de l'article 88-4 de la Constitution aux demandes de dérogations fiscales présentées par les Etats membres. La procédure actuellement en vigueur génère quelques lourdeurs, tenant pour la plupart à la spécificité du processus d'adoption de ces documents, que je vous propose de corriger.

Les directives 77/388/CEE et 92/81/CEE du Conseil prévoient, dans leurs articles 27 et 8, paragraphe 4, des procédures d'autorisation des mesures dérogatoires. Cette autorisation est donnée par décision tacite du Conseil à l'issue d'un délai de deux mois à compter de la lettre de notification de la Commission. Toutefois, si la Commission ou un Etat membre en fait la demande, une proposition de décision formelle présentée par la Commission, et qui interrompt le délai de deux mois, doit être adoptée par le Conseil à l'unanimité.

Dans le cadre de la procédure de l'article 88-4, les assemblées sont saisies des lettres de notification de la Commission, que le Conseil d'Etat, de jurisprudence constante, considère toujours de nature législative. Puis, elles le sont de nouveau pour les propositions formelles de la Commission. Ainsi les Délégations sont contraintes d'examiner la même mesure dérogatoire à deux intervalles différents et sous deux formes différentes (mais au contenu souvent identique).

Afin de proposer une simplification de la procédure conforme à l'esprit et de l'article 88-4 de la Constitution et du Protocole sur le rôle des parlements nationaux dans l'Union européenne, le Gouvernement pourrait tout d'abord s'engager à saisir désormais directement votre Assemblée des lettres de notification de la Commission, sans consultation du Conseil d'Etat. Cette modification répondrait ainsi au souhait exprimé par votre Délégation lors de la réunion du 24 février dernier, d'une saisine rapide du Parlement.

Monsieur Alain BARRAU
Président de la délégation pour l'Union européenne Assemblée Nationale
126, rue de l'Université
75355 PARIS CEDEX 07 S.P.

La nouvelle procédure pourrait également consister à ne plus vous transmettre la proposition formelle de décision lorsque celle-ci ne présente pas de différences substantielles avec la demande initiale telle que notifiée par la Commission. Ainsi, lorsque ces deux versions sont rigoureusement identiques, la seconde serait envoyée au seul titre de la loi Josselin. A titre d'exemple, la proposition E 1419 reprend à l'identique le contenu des propositions E 1383 à E 1386, comme vous venez de le constater lors de votre réunion du 30 mars.

Par ailleurs, je souhaiterais vous informer de la volonté du Gouvernement de transmettre désormais, au titre de la clause facultative de l'article 88-4 de la Constitution, les demandes présentées par les autorités françaises qui, par définition, ne leur sont pas notifiées par la Commission. Cette mesure permettrait d'améliorer l'information du Parlement sur ces demandes qui, jusqu'à présent, sont considérées par le Conseil d'Etat comme sans objet au regard du partage loi-règlement de la Constitution.

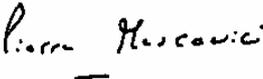
D'autre part, et afin de tenir compte des observations souvent formulées par les membres de votre Délégation, qui s'étonnent d'une transmission au titre de l'article 88-4 de ces demandes de dérogations fiscales dépourvues de toute incidence sur la concurrence, le droit communautaire ou le droit national, je me permets également de vous proposer d'instaurer une procédure allégée de consultation ne nécessitant pas l'instruction systématique de toutes les demandes de dérogations fiscales.

Ainsi, nous pourrions convenir d'un système dans lequel les assemblées continueraient d'être saisies systématiquement au titre de l'article 88-4, de ces demandes de dérogations ; à défaut, pour elles, d'avoir manifesté leur intérêt dans un délai d'un mois, le gouvernement pourrait lever la réserve d'examen parlementaire et se prononcer, le cas échéant, sur la demande. Cette solution permettrait de continuer à assurer la consultation des assemblées tout en leur permettant d'effectuer un tri parmi les dérogations pour n'instruire que celles qui leur paraîtraient présenter un intérêt.

Je souhaiterais recueillir vos observations sur l'ensemble de ces propositions, qui me semblent améliorer de façon notable la procédure de consultation parlementaire sur les demandes de dérogations fiscales.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.

Amitiés,


—
Pierre MOSCOVICI



RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
LIBERTÉ·ÉGALITÉ·FRATERNITÉ

DÉLÉGATION
POUR L'UNION EUROPÉENNE
LE PRÉSIDENT

d386/EM

Paris, le 3 mai 2000

Monsieur le Ministre, *cher Pierre,*

Par lettre en date du 12 avril, vous avez bien voulu attirer mon attention sur l'application de l'article 88-4 de la Constitution aux demandes de dérogations fiscales présentées par les Etats membres.

La procédure en vigueur étant caractérisée par une certaine lourdeur, vous proposez des mesures de simplification, que j'ai évoquées devant la Délégation et qui appellent les observations suivantes.

1. Vous suggérez à juste titre que le Gouvernement saisisse directement l'Assemblée des lettres de notification de la Commission, sans consultation préalable du Conseil d'Etat. En effet, l'avis de la haute juridiction sur ces lettres se borne invariablement à indiquer qu'elles relèvent du domaine législatif. De surcroît, cette mesure permettrait à la Délégation de faire part de son avis plus rapidement.

2. Je ne peux qu'approuver également l'idée de ne plus soumettre à l'Assemblée les propositions de décision du Conseil identiques à celles contenues dans les lettres de notification précédemment soumises à la procédure de l'article 88-4. Les propositions de décision seraient toutefois transmises à l'Assemblée, pour son information, conformément aux dispositions de la loi du 10 mai 1990 insérées à l'article 6^{bis} de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires. Il est en effet inutile que la Délégation procède deux fois de suite à l'examen formel des mêmes textes. Je pense toutefois que cette mesure de simplification devrait concerner plus précisément *les propositions ne contenant pas de modification de fond*, plutôt que celles ne présentant pas de " différences substantielles " par rapport aux demandes initiales.

M. Pierre MOSCOVICI
Ministre délégué chargé des affaires européennes
37, quai d'Orsay
75351 PARIS

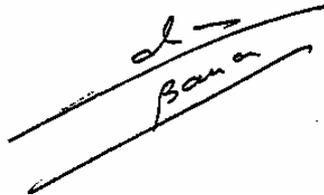
3. Soumettre à l'Assemblée, au titre de la clause facultative de l'article 88-4 de la Constitution, les demandes présentées par les autorités françaises me paraît une mesure de bonne administration, pleinement conforme à l'objectif de la disposition constitutionnelle.

4. Je suis enfin favorable à la suggestion consistant à instaurer un accord implicite sur les demandes de dérogation dépourvues d'incidence sur la concurrence, le droit communautaire ou les intérêts nationaux : le Gouvernement pourrait lever la réserve d'examen parlementaire si, dans le délai d'un mois à compter de la réception de ces demandes par l'Assemblée, celle-ci n'a pas manifesté d'intérêt pour le texte. Cette mesure permettrait à la Délégation de n'instruire formellement que les demandes revêtant une portée significative ou soulevant une difficulté particulière.

Telles sont les considérations qui me conduisent, après délibération de la Délégation, à souscrire pleinement aux modifications que vous proposez d'apporter à la procédure d'examen des dérogations fiscales.

Je vous prie de croire, Monsieur le Ministre, à l'expression de ma parfaite considération.

Bien amicalement,

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized 'A' followed by 'Barrau', written over two parallel diagonal lines.

Alain BARRAU