

# Compte rendu

## Commission des affaires européennes

Mercredi 16  
décembre 2015  
16 h 30

### Compte rendu n° 249

I. Communication de MM. Christophe Caresche et Michel Herbillon sur l'examen annuel de croissance pour 2016 et l'avis de la Commission européenne sur les projets de budgets nationaux pour 2016 .....	2
II. Examen du rapport pour observations de M <sup>me</sup> Marietta Karamanli sur le projet de loi pour une République numérique.....	7
III. Examen du rapport d'information de M. Joaquim Pueyo et M <sup>me</sup> Marie-Louise Fort sur la nouvelle politique européenne de voisinage .....	13
IV. Communication de M <sup>me</sup> Marietta Karamanli, M. Philip Cordery et M. Pierre Lequiller sur la cinquante-quatrième COSAC .....	22
V. Examen de textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution .....	25

**Présidence de  
M<sup>me</sup> Danielle Auroi**  
*Présidente,*



## COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES

Mercredi 16 décembre 2015

Présidence de M<sup>me</sup> Danielle Auroi, Présidente de la commission,

*La séance est ouverte à 16 h 30*

### **I. Communication de MM. Christophe Caresche et Michel Herbillon sur l'examen annuel de croissance pour 2016 et l'avis de la Commission européenne sur les projets de budgets nationaux pour 2016**

**M. Michel Herbillon, co-rapporteur.** Le 28 novembre dernier, la Commission européenne a lancé le 6<sup>ème</sup> exercice du Semestre européen en publiant son examen annuel de croissance pour 2016 ainsi que son avis sur les projets de budgets nationaux.

Le rapport que nous avons établi avec mon collègue Christophe Caresche s'intéresse, comme chaque année désormais, à ces deux aspects afin de permettre à la commission des affaires européennes de prendre connaissance des propositions de la Commission européenne avant les conseils européens de décembre et mars prochains.

Je vous présenterai, dans un premier temps, l'analyse de la Commission européenne sur la conjoncture et la situation économique en Europe.

L'examen annuel de croissance pour 2016 révèle une amélioration réelle mais fragile de la situation économique en Europe. Réelle, car les indicateurs témoignent d'une reprise de l'activité. La Commission européenne souligne également que l'afflux sans précédent de réfugiés et de demandeurs d'asile au cours de l'année se traduira, dans l'immédiat, par des dépenses publiques supplémentaires.

La Commission européenne identifie donc des « vents favorables » à la reprise et y voit l'opportunité pour les États membres de mener à bien les réformes structurelles nécessaires à leur économie ainsi qu'à l'ensemble de l'Union européenne.

Si elle est réelle, la reprise est toutefois fragile car très dépendante de facteurs extérieurs : la baisse du prix du pétrole ; la faiblesse relative de la valeur externe de l'euro ; la politique monétaire accommodante menée par la Banque centrale européenne.

La Commission européenne souligne toutefois que les économies sont encore insuffisamment convergentes. Elle identifie des défis préoccupants auxquels les économies sont inégalement confrontées, s'agissant notamment du chômage de longue durée, du chômage des jeunes – qui atteint plus de 20 % dans certains pays – et du chômage féminin auquel la Commission européenne s'intéresse plus particulièrement pour la première fois cette année.

Par ailleurs, la Commission européenne a publié, comme chaque année au lancement du Semestre européen, le rapport sur le mécanisme d'alerte. Elle y souligne particulièrement le contexte difficile dans lequel les ajustements structurels doivent être réalisés, note les progrès effectués par les États membres dans la correction de leurs déséquilibres mais souligne les vulnérabilités liées à des niveaux d'endettement encore très élevés et rappelle que le processus de convergence des économies est encore inabouti.

Il convient de souligner un élément nouveau cette année puisque la Commission européenne a enrichi le tableau d'indicateurs sur lequel elle s'appuie pour procéder à son analyse de trois nouveaux critères sociaux (le taux d'activité, le taux de chômage de longue durée et le taux de chômage des jeunes). Nous nous félicitons tout particulièrement de la plus grande prise en compte des aspects sociaux dans l'analyse des situations économiques et rappelons que c'est un point que nous avons regretté dans les exercices précédents du Semestre européen.

Dans son rapport, la Commission européenne considère que dix-huit États membres doivent faire l'objet d'un bilan approfondi. Pour seize d'entre eux, dont la France, la situation est identique à celle de l'année 2015. Deux pays, l'Estonie et l'Autriche sont pour la première fois inclus dans le champ des bilans approfondis à effectuer. Nous rappelons, par ailleurs, que la Grèce et Chypre font l'objet d'une surveillance renforcée dans le cadre du programme d'assistance financière dont ils bénéficient.

**M. Christophe Caresche, co-rapporteur.** Il convient également de noter une nouveauté cette année. Dans le cadre du Semestre européen « rénové », la Commission européenne a publié, dès le mois de novembre, de façon concomitante à son examen annuel de croissance, sa recommandation de politique économique pour la zone euro. C'est une initiative que je salue particulièrement car la publication, au début du Semestre européen, permettra d'améliorer la convergence des économies et de mieux prendre en compte les problématiques spécifiques à la zone euro.

Quatre recommandations sont formulées par la Commission européenne concernant : les déséquilibres macroéconomiques - la Commission européenne insiste sur la nécessité de rééquilibrer les déficits comme les excédents. Il s'agit d'un enjeu de soutenabilité, de responsabilité et de solidarité budgétaire au sein de l'Union économique et monétaire - ; les réformes des marchés du travail ; le maintien d'une orientation budgétaire globalement neutre ; la nécessité de faciliter la réduction progressive des prêts bancaires non productifs et d'améliorer les procédures d'insolvabilité.

De manière générale, cette année, la Commission européenne semble manifester la volonté d'aider et d'accompagner les États membres dans la mise en œuvre des réformes structurelles. Dans cette perspective, elle a réalisé des fiches pays recensant les obstacles à l'investissement dans chaque État membre et a proposé un règlement instaurant, en complément des instruments déjà existants, un programme d'appui à la réforme structurelle accessible aux États membres sur une base volontaire.

S'agissant plus particulièrement des priorités que la Commission européenne identifie pour 2016, vos rapporteurs soulignent qu'il s'agit des mêmes priorités que l'année précédente : relancer l'investissement, poursuivre les réformes structurelles et mener des politiques budgétaires responsables.

De manière générale, les remarques et observations que nous avons formulées en 2015 demeurent. Les orientations nous semblent globalement satisfaisantes. Nous prenons note de la mise en œuvre du Plan Juncker et des premiers projets financés mais soulignons que tous les doutes exprimés par le passé ne sont pas levés, notamment s'agissant de la gouvernance du Fonds européen d'investissement stratégique ou des incertitudes entourant les effets de levier attendus. Par ailleurs, nous réitérons nos regrets de voir la dimension sociale des réformes encore insuffisamment prise en compte, en dépit des quelques avancées évoquées, et la dimension environnementale appréhendée sous l'unique angle fiscal.

La Commission européenne a également rendu public son avis sur les projets de budgets nationaux. Elle délivre un avis globalement positif sur les seize projets étudiés et relève une amélioration de la situation budgétaire en Europe. En effet, seuls quatre projets de budgets nationaux présentent un risque de non-conformité aux exigences du PSC – contre sept l'année passée – et le nombre de pays concernés par une procédure pour déficits excessifs se réduit.

L'analyse des perspectives économiques de la zone euro sont par ailleurs encourageantes et aucun projet de budget national ne présente de manquement particulièrement grave aux obligations européennes en matière budgétaire.

Pour les douze pays relevant du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance : cinq projets sont conformes, quatre sont globalement conformes et trois présentent un risque de non-conformité au pacte. Pour les cinq pays relevant du volet correctif du pacte : trois projets, dont celui de la France, sont globalement conformes.

L'Espagne avait fait l'objet d'une alerte par la Commission européenne sur son projet de budget avant la publication des avis et le Portugal n'a pas rendu son projet de budget à temps.

S'agissant plus particulièrement de la France, la Commission européenne considère que le projet de budget est globalement conforme aux exigences du pacte, que les hypothèses de croissance sur lesquelles il repose sont plausibles, mais que l'effort budgétaire fourni est encore largement insuffisant.

En effet, si le déficit nominal de la France poursuit sa diminution, conformément aux recommandations adressées à la France par le Conseil en juillet dernier, le déficit structurel n'atteindra pas les objectifs fixés d'ici 2017. En l'état actuel, la France ne respectera donc pas ses engagements budgétaires en 2017.

Par ailleurs, le ratio dette/PIB demeure très élevé et constitue une source de vulnérabilité pour l'économie française.

Il convient de souligner que la Commission européenne a indiqué qu'il n'y avait « aucune raison » de penser que les mesures supplémentaires annoncées après les attentats du mois de novembre dans le cadre du « pacte de sécurité » entraîneraient une dégradation substantielle de la trajectoire des finances publiques de la France.

La Commission européenne a également procédé à une analyse du suivi de la mise en œuvre des réformes structurelles en France et souligne, de manière générale, que les économies engendrées par la revue des dépenses en 2015 sont limitées par rapport aux objectifs initiaux. Elle considère qu'aucun progrès n'a été accompli s'agissant de l'évaluation

indépendante de l'impact des principales mesures incluses dans le budget. Elle note par ailleurs que des progrès ont été réalisés s'agissant de l'objectif de plus grande maîtrise des dépenses locales et de la viabilité du régime des retraites avec l'accord conclu le 30 octobre dernier par les partenaires sociaux qui devrait permettre de réaliser 6,1 milliards d'euros d'économies d'ici 2020. Enfin, elle estime que les efforts accomplis pour simplifier le système fiscal et le rendre plus juste sont encore largement insuffisants.

Pour conclure, je voudrais rappeler que nous faisons une communication à chaque étape du Semestre européen. Je trouve que c'est une bonne chose et je souhaiterais que la commission des finances puisse également se saisir de ces sujets.

Par ailleurs, nous l'avions noté dans un précédent rapport sur la gouvernance de la zone euro, le Semestre européen a été réorienté et recentré sur l'analyse macroéconomique de la zone euro. C'est un élément positif qui permet d'avoir une vision globale et de mieux coordonner les politiques nationales.

S'agissant de la France, on peut penser que l'objectif de déficit nominal sera atteint mais les efforts structurels sont insuffisants et c'est là la conclusion essentielle de notre rapport.

**M. Michel Herbillon, co-rapporteur.** Indépendamment du fait que Christophe Caresche et moi-même siégeons sur des bancs différents, notre analyse commune est largement partagée.

Je voudrais néanmoins faire trois remarques. Premièrement, il est regrettable que les projections concernant le déficit structurel montrent une nouvelle fois que la France n'atteindra pas ses objectifs d'ici 2017.

Deuxièmement, à la suite des attentats terroristes, nous avons entendu le Président de la République indiquer que le « pacte de sécurité » devait prévaloir sur le pacte de stabilité. Nous sommes tous conscients de la nécessité de renforcer la sécurité, je pense que cela est nécessaire, tout comme il est nécessaire de continuer à faire des économies en parallèle pour atteindre les objectifs en matière budgétaire.

Troisièmement, la Commission européenne indique que des progrès ont été réalisés s'agissant de l'objectif d'une plus grande maîtrise des finances locales mais cela s'est fait au prix de réductions drastiques et, à mes yeux, trop fortes, des dotations de l'État aux collectivités locales. Bien entendu, il est nécessaire que les collectivités locales fassent des efforts mais vous savez, comme moi, les risques que cela fait peser sur l'investissement public local, sur les dépenses culturelles. C'est la raison pour laquelle l'Association des maires de France a indiqué que ces restrictions des dotations étaient excessives.

**M. Bernard Deflesselles.** Je voudrais poser une question connexe mais qui est au cœur de ces problématiques. Quid du plan Juncker ? Où en sommes-nous ?

**M. Christophe Caresche, co-rapporteur.** Je veux bien dire un mot du plan Juncker mais je signale que deux de nos collègues suivent ce plan d'investissement de plus près. Actuellement, le plan Juncker est en cours de mise en œuvre, notamment en France, autour de la Caisse des dépôts et consignations et de la Banque publique d'investissement.

**La Présidente Danielle Auroi.** Je rappelle en effet que nos collègues Razy Hammadi et Arnaud Richard sont chargés de faire le suivi du plan Juncker. Ils feront une communication sur l'avancée de la mise en œuvre du plan d'ici quelques mois et nous pourrons les interroger plus précisément sur ces points.

## **II. Examen du rapport pour observations de Mme Marietta Karamanli sur le projet de loi pour une République numérique**

**M<sup>me</sup> Marietta Karamanli, rapporteure.** Madame la Présidente, mes chers collègues. Tout d'abord, je souhaitais vous annoncer une excellente nouvelle : un accord informel entre les institutions européennes vient enfin d'être trouvé sur le paquet relatif à la protection des données personnelles, après quatre ans de négociations très intenses. La commission « libé » du Parlement européen devrait voter ce texte dès demain, avant son adoption en plénière en janvier 2016 a priori. Je m'en félicite, c'est un gigantesque pas en avant. Ce règlement renforcera la place de l'Europe comme leader sur ces questions, et donnera des droits majeurs aux citoyens européens dans la maîtrise de leur vie privée.

Le projet de loi pour une République numérique présenté mercredi dernier par la secrétaire d'État chargée du numérique est issu d'un véritable processus de co-écriture citoyenne. En effet, un pré-projet de texte élaboré par le Gouvernement a été soumis à une consultation publique en ligne, qui a donné lieu à plus de 8 500 contributions et près de 150 000 votes.

L'Europe constitue aujourd'hui l'échelon optimal pour encourager et encadrer ces nouveaux modes de production, de consommation, de création. Par définition, le numérique n'a pas de frontières, et face à la puissance de start-ups devenues des multinationales comme Google ou Facebook, seule l'Union européenne a la taille critique pour agir comme le médiateur d'un internet ouvert et respectueux des droits de l'individu.

La nouvelle Commission européenne l'a compris : elle a fait du numérique l'une de ses priorités et a présenté le 6 mai 2015 une nouvelle stratégie numérique. Le présent rapport revient sur ce nouveau plan d'action.

Le projet de loi présenté par le Gouvernement doit contribuer à renforcer cet élan européen. Le législateur peut aujourd'hui jouer un rôle de précurseur, en dessinant les grandes lignes qui pourraient servir de base à la future réglementation européenne, de la même manière que la loi CNIL de 1978 a inspiré les grands principes de la directive de 1995 sur les données personnelles.

De nombreux sujets abordés par le projet de loi sont liés directement ou indirectement au droit européen. Dans un souci d'efficacité et de sécurité juridique, la bonne articulation entre les dispositions proposées par ce projet de loi et celles en vigueur ou à venir au niveau européen est donc cruciale.

C'est pour cette raison que j'ai souhaité que notre commission se saisisse pour observations sur ce projet de loi.

Le rapport se concentre sur trois axes principaux : la neutralité du net, la loyauté des plateformes, la protection des données personnelles.

Parler de la neutralité du net, c'est se demander quel contrôle les opérateurs de télécoms ont le droit d'exercer sur le trafic acheminé, à la fois pour des raisons techniques et pour des raisons économiques. À cette question s'ajoute parfois celle du blocage des contenus illégaux.

Depuis le début des années 2000, le trafic sur internet a connu une croissance exponentielle, liée notamment au développement de services de téléphonie en ligne ou à la vidéo sur internet.

Cela pose des questions à la fois techniques – comment gérer cet important trafic ? – mais aussi économiques – qui doit en assumer les coûts ?

Je vais vous donner un exemple très concret de risque pour la neutralité du net : votre fournisseur d'accès à internet, qui, probablement, ne vous fournit pas seulement internet mais également votre service de téléphone fixe, pourrait être tenté de ralentir « Skype » ou de ne pas acheminer le trafic suffisant pour que Skype marche bien, pour que vous utilisiez plutôt votre fixe.

L'émergence de « services spécialisés » remet également en cause la neutralité du net. Ces services font l'objet d'un contrat entre un fournisseur de contenu et un fournisseur d'accès : c'est par exemple le cas des offres de télévision par internet (Triple Play). Pour fonctionner, ces services doivent aller de pair avec une qualité de service garantie. Mais s'ils se développent de manière importante, ils pourraient nuire à la qualité de l'accès général à l'Internet ! Les opérateurs pourraient préférer développer ces services qui génèrent directement des revenus, plutôt que de chercher à garantir la qualité de l'accès à internet normal.

Cette notion de neutralité du net a fait l'objet d'intenses débats au niveau européen. Finalement, le règlement Télécoms adopté en octobre 2015 ne consacre pas explicitement ce principe de neutralité du net mais la notion très proche de « garantie de l'accès à un internet ouvert ». Le texte final a déçu les défenseurs de l'internet libre comme la Quadrature du net, mais il établit tout de même des principes fondamentaux pour la mise en œuvre de la neutralité du net.

Le projet de loi consacre lui aussi la neutralité de l'internet. Il définit ce principe comme le fait de garantir l'accès à l'internet ouvert régi par le règlement du 25 novembre 2015, et prévoit que l'ARCEP est chargé de veiller au respect de cette règle.

Je me félicite de la formule finalement retenue par le projet de loi, qui consacre explicitement le principe de la neutralité du net, tout en lui donnant une définition qui lui permet d'être en adéquation complète avec les choix européens.

Je tiens toutefois à rappeler que si politiquement, affirmer le principe de neutralité du net est un symbole fort, juridiquement, la garantie de l'accès à l'internet ouvert est déjà consacrée dans notre droit.

L'article 25 du projet de loi, relatif à l'information contractuelle des consommateurs sur les débits fixes et mobiles, reprend également une disposition consacrée par le nouveau règlement Télécoms.

Je m'interroge sur la rédaction de cet article, qui paraphrase le règlement européen, sans toutefois utiliser exactement les mêmes termes : il me semble qu'il serait préférable de faire directement référence au règlement européen.

Le projet de loi fait un grand pas en avant en consacrant le principe de loyauté des plateformes.

Qu'est-ce qu'une plateforme ? C'est une notion très large mais liée au concept d'intermédiaire entre un vendeur et un utilisateur.

Par exemple, les moteurs de recherche (Google), les réseaux sociaux (Facebook), les plateformes de partage de vidéos (Youtube) mais également des sites comme Booking ou GoVoyages sont des plateformes.

Cette notion a progressivement émergée car la catégorie des « hébergeurs » ne correspond plus à la réalité de certains services en ligne : alors que l'hébergeur est « passif », les plateformes en ligne jouent parfois un rôle « actif » en classant et référençant des contenus.

L'émergence de ces « plateformes » soulève de nombreuses questions. Certaines plateformes, comme Google ou Facebook, sont en effet devenues des intermédiaires incontournables, qui peuvent abuser de leur pouvoir de marché.

Lorsque l'on fait une recherche sur Google, ou que l'on cherche un hôtel le moins cher possible sur Booking, comment savoir si les premiers résultats sont vraiment les meilleurs, ou si la plateforme ne met pas en valeur ses propres offres ?

La nouvelle Commission européenne a enfin décidé de s'emparer de ce sujet.

Elle a ouvert une consultation le 24 septembre dernier relative au rôle des plateformes en ligne, qui sera probablement suivie d'une initiative législative.

Par ailleurs, la Commission a également pris des mesures pour lutter contre les abus de certaines plateformes sous l'angle de la concurrence : comme vous le savez, Google est aujourd'hui accusée par Bruxelles de violation des règles européennes en matière d'ententes et d'abus de position dominante.

Le projet de loi va de l'avant en définissant de manière précise les plateformes.

Je me félicite de la définition retenue par le projet de loi. En effet, cette disposition va plus loin que celle proposée Commission européenne, car elle inclut des activités non rémunérées, l'échange, ou le partage. Elle permet ainsi d'englober toutes les plateformes issues de l'économie collaborative.

Adopter cette définition permettra à la France de jouer un rôle de précurseur lors des discussions sur la régulation des plateformes au niveau européen.

Le projet de loi impose aux plateformes une obligation de loyauté à ces plateformes : elles devront délivrer au consommateur une information loyale, claire et transparente sur les conditions générales d'utilisation de leur service et sur les modalités de référencement, de classement et de déréférencement utilisées. Si une relation contractuelle, des liens capitalistiques ou une rémunération existent entre la plateforme et les personnes référencées, la plateforme devra l'indiquer clairement.

Je soutiens pleinement le principe de cette mesure, mais il faudra se poser la question de son application territoriale.

En effet, la directive « e-commerce » consacre le principe du pays d'origine pour l'application des règles relatives aux services de la société de l'information. Elle prévoit une

exception à cette règle, notamment les obligations contractuelles envers les consommateurs : cette disposition permettrait d'appliquer les dispositions prévues par la loi française à des entreprises qui ne sont pas françaises, si l'on suppose qu'il existe un contrat conclu entre la plateforme et un consommateur.

Pour certaines plateformes, l'utilisateur est un consommateur et il existe une sorte de contrat : je pense notamment à des plateformes hôtelières ou à des services d'abonnement comme Deezer. Mais les utilisateurs de moteurs de recherche, ou de plateformes mettant en ligne du contenu, comme YouTube, pourront-ils être considérés comme des consommateurs ?

Il existe donc un risque que ces dispositions sur la loyauté des plateformes ne puissent s'appliquer qu'aux établissements situés sur le territoire national, et ne concernent donc pas les « géants du Web ».

Par ailleurs, il faudra également s'interroger sur la compatibilité entre cette mesure et le droit européen de la consommation.

Enfin, sur la protection des données personnelles, plusieurs mesures sont prévues par le projet de loi. Nous avons déjà débattu ici plusieurs fois du projet de règlement européen sur les données personnelles. Comme je vous l'ai annoncé, le texte final devrait, si tout se passe bien, voir le jour au premier semestre 2016.

Sur le même sujet, le projet de loi comporte de nombreuses mesures, importantes et symboliques.

Il légifère sur la mort numérique, c'est-à-dire sur le devenir des données personnelles après la mort. Toute personne pourrait définir des directives relatives au sort de ses données à caractère personnel après son décès. Si aucune directive n'a été donnée, les héritiers pourraient exercer l'ensemble des droits de l'individu sur ses données personnelles.

Il prévoit un droit à l'oubli spécifique pour les mineurs.

Il renforce les missions de la CNIL.

Au cours de l'examen du projet de loi, il faudra impérativement s'assurer que les dispositions proposées soient compatibles avec la version finale du règlement qui sera adoptée en 2016, afin d'éviter une situation d'insécurité juridique, pour les entreprises comme pour les citoyens. C'est surtout le cas pour le droit à l'oubli spécifique pour les mineurs, qui recoupe directement des dispositions du futur règlement européen.

Par ailleurs, je vous signale qu'avant l'entrée en vigueur du règlement, et donc probablement dans le courant de l'année 2017, un important chantier devra être rouvert au Parlement sur ces questions, notamment pour réviser la loi CNIL de 1978, afin d'adapter les dispositions nationales aux dispositions du règlement.

Une petite remarque pour conclure, pour plus de clarté et de précisions, je souhaiterais remplacer le 3ème considérant des conclusions qui vous ont été soumises par ce considérant : « considérant que le projet de loi ne doit pas faire peser des obligations trop importantes sur les acteurs de l'économie numérique établis en France par rapport à leurs concurrents européens ».

**La Présidente Danielle Auroi.** Si personne n'y voit d'objections, les conclusions ainsi modifiées sont donc adoptées à l'unanimité.

La Commission a adopté, à l'unanimité, les conclusions suivantes.

« *La Commission des Affaires européennes,*

*Vu l'article 8 de la Charte européenne des droits fondamentaux,*

*Vu l'article 16 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,*

*Vu la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données,*

*Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données [COM(2012) 11 final, n° E 7055],*

*Vu le règlement 2015/2120 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 établissant des mesures relatives à l'accès à un internet ouvert et modifiant la directive 2002/22/CE concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques et le règlement (UE) n° 531/2012 concernant l'itinérance sur les réseaux publics de communications mobiles à l'intérieur de l'Union,*

*Vu le projet de loi pour une République numérique,*

*Vu l'article 151-1-1 du règlement de l'Assemblée nationale,*

*Considérant qu'il est urgent de promouvoir des solutions régulatrices équilibrées, conciliant le formidable potentiel du numérique avec les exigences de compétitivité des entreprises, de respect de la vie privée, de protection des consommateurs et des utilisateurs ;*

*Considérant que, dans la compétition internationale, l'Europe est le niveau pertinent pour penser une stratégie numérique ambitieuse ;*

*Considérant que le projet de loi ne doit pas faire peser des obligations trop importantes sur les acteurs de l'économie numérique établis en France par rapport à leurs concurrents européens ;*

*1. Prend acte du projet de loi pour une République numérique et en soutient résolument les objectifs ;*

*2. Rappelle la nécessité d'une articulation cohérente entre les calendriers d'examen des projets de loi nationaux et ceux des textes européens : en l'espèce, certaines dispositions du projet de loi pour une République numérique sur la protection des données personnelles sont susceptibles de devoir être modifiées prochainement compte tenu du calendrier d'adoption de la proposition de règlement européen ;*

3. *Se félicite que le projet de loi pour une République numérique consacre explicitement un principe de neutralité du net, reprenant le droit d'accès à un internet ouvert tel que garanti par le droit européen ;*

4. *Souhaite que l'article du projet de loi relatif à l'information contractuelle des consommateurs sur les débits fixes et mobiles fasse directement référence au règlement européen qu'il reprend, dans un souci de plus grande sécurité juridique ;*

5. *Se félicite de la définition des plateformes numériques proposée par le projet de loi ;*

6. *Appelle à l'élaboration d'une réglementation européenne ambitieuse relative à la régulation des plateformes, s'inspirant directement des mesures proposées par le projet de loi, afin de garantir le respect des règles de concurrence mais également la liberté de choix et d'accès à l'information des utilisateurs ;*

7. *Estime qu'il est nécessaire de s'interroger sur la territorialité des mesures prévues par le projet de loi sur la loyauté des plateformes et sur la compatibilité de ces mesures avec le droit européen de la consommation ;*

8. *Réaffirme son engagement en faveur de la protection des données à caractère personnel, qui est un droit fondamental à part entière pour les personnes concernées ;*

9. *Souligne l'importance de protéger plus particulièrement les mineurs face aux nouveaux risques induits par le numérique en matière de protection de la vie privée ;*

10. *Soutient l'introduction au niveau national de dispositions visant à encadrer la « mort numérique » ;*

11. *Suggère d'introduire dès à présent dans le projet de loi une disposition permettant d'augmenter le niveau des sanctions qui peuvent être prononcées par la Commission nationale de l'informatique et des libertés, de manière à anticiper l'adoption du futur règlement européen ;*

12. *Appuie la volonté du Gouvernement de promouvoir le libre-accès en ligne aux données de la recherche, afin de permettre une meilleure circulation, utilisation et valorisation du savoir tout en respectant le droit d'auteur. »*

### III. Examen du rapport d'information de M. Joaquim Pueyo et Mme Marie-Louise Fort sur la nouvelle politique européenne de voisinage

**M<sup>me</sup> Marie-Louise Fort, corapporteuse.** Nombre de facteurs d'instabilité qui déséquilibrent l'Europe – à commencer par les deux les plus aigus, l'afflux de migrants et surtout le risque terroriste – prennent leur source à la périphérie du continent. N'oublions pas non plus le regain d'ambitions de la politique étrangère russe, qui ravive la menace d'une confrontation permanente dans l'aire eurasiennne.

De nombreuses poches de violence perdurent ou apparaissent à nos frontières : conflits gelés et tensions séparatistes à l'Est ; affrontements intercommunautaires, défaillances étatiques et gestion post-Printemps arabe compliquée en Méditerranée.

Dans ce contexte tourmenté, incertain et porteur de dangers vitaux, la Politique européenne de voisinage (PEV) – qui cible seize pays d'Afrique du Nord, du Moyen-Orient, d'Europe orientale et du Caucase Sud – prend une importance inédite.

Elle apparaît aujourd'hui comme une démarche gagnant-gagnant de stabilisation des marches de l'Europe. Il s'agit de limiter la propagation des ondes de choc des crises, grâce à des impulsions politiques et financières favorables à un développement intelligent, durable et inclusif, dans le cadre d'un engagement de long terme, mais sans que cela confère aux pays bénéficiaires une sorte de statut de « pré-candidats » à l'adhésion.

La Commission européenne et la haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité ont rendu publique, le 18 novembre, leur communication relative à la nouvelle PEV.

Ce texte fait suite à une consultation publique européenne, à laquelle nous avons répondu, en mai dernier, au travers d'un premier rapport d'information, assorti d'une proposition de résolution européenne. La Commission européenne et le Service européen pour l'action extérieure (SEAE) ont fait savoir que la contribution politique de l'Assemblée nationale a particulièrement retenu leur attention ; les grands axes de la nouvelle politique, vous le verrez, sont d'ailleurs en phase avec les propositions que nous émettions.

Mais la nouvelle PEV est aussi fortement empreinte de l'actualité : *primo*, la consultation s'est déroulée alors que la crise des migrants émergeait, ce qui a influé sur les contributions des parties prenantes ; quant à la rédaction de la communication, elle s'est faite au moment même où les États membres s'organisaient pour y répondre ; *secundo*, les attaques terroristes récemment intervenues en France trouvent leur source dans la déliquescence étatique de la Syrie, l'un des seize pays théoriquement couverts par la PEV ; le contenu de la communication a donc dû être infléchi juste avant sa publication.

Au total, vos rapporteurs considèrent que la PEV révisée procède d'une approche cohérente et équilibrée entre les différents enjeux contemporains et constitue un bon socle stratégique pour affronter l'avenir partagé avec nos voisins.

La priorité absolue est donnée à la stabilisation de notre voisinage, déséquilibré par des facteurs socioéconomiques protéiformes : corruption ; mauvaise gouvernance ;

pauvreté ; analphabétisme ; inégalités ; injustices ; faible niveau de développement économique et social.

Cette approche a pour objectif de lutter contre deux phénomènes : la radicalisation dans l'aire méditerranéenne, alimentée par le ressentiment populaire consécutif à l'exclusion économique et sociale ; les déplacements incontrôlés de populations, dus au fait que les jeunes des pays d'origine, faute de perspectives, aspirent à bâtir leur avenir à l'étranger.

Parallèlement, pour prendre en considération les nouvelles menaces sécuritaires extérieures, il est proposé d'instituer une « procédure d'alerte précoce », alliée à des mesures préventives également précoces, conduites en coopération proactive entre l'Union européenne et les pays partenaires. Des dispositions seront en outre arrêtées en vue d'améliorer la résilience de nos voisins aux pressions extérieures ainsi que leur aptitude à rester maîtres de leur souveraineté.

L'Union européenne œuvrera naturellement dans le respect absolu du droit international, en particulier relativement aux droits de l'homme : indépendance, transparence et impartialité du système judiciaire ; dépolitisation et efficacité de l'administration publique ; bonne gouvernance des finances publiques ; lutte contre la corruption ; promotion de la démocratie ; universalité et indivisibilité de tous les droits de l'homme ; égalité des genres et émancipation des femmes et des filles ; épanouissement de la société civile ; pluralisme, indépendance et professionnalisme des médias ; avènement d'un Internet ouvert et libre.

Le Réseau euro-méditerranéen des droits de l'homme a toutefois estimé que les exigences en matière de droits de l'homme et de droit international humanitaire étaient confinées à la marge du document. Il est vrai que les volets développement économique, sécurité et migrations y prennent clairement le pas sur toute autre considération. Il convient toutefois de souligner que la communication ne renie nullement les valeurs fondatrices du projet européen ; elles sont toutes expressément rappelées, de même que leur caractère universel et non négociable.

En vérité, les « critères de Copenhague » imposés aux pays candidats à l'adhésion ne sauraient être opposés à nos autres voisins comme condition indispensable à la poursuite de partenariats. La Commission européenne et le SEAE se sont donc efforcés de ne pas se limiter à des positions de principe incantatoires, souvent inefficaces, mais de privilégier l'appropriation par les États parties prenantes du voisinage, du projet d'intégration avec l'Union européenne, en misant sur la constitution progressive d'un environnement économique, social et culturel favorable à la diffusion des valeurs universelles de la démocratie et des droits de l'homme.

Conformément aux attentes de nos partenaires, le développement socioéconomique sera donc au cœur de la contribution de l'Union européenne à la stabilisation de son voisinage.

L'accès au marché unique constitue un instrument essentiel pour promouvoir la prospérité chez nos partenaires. Trois d'entre eux – la Géorgie, la Moldavie et l'Ukraine – ont du reste souscrit des accords créant des zones de libre-échange approfondi et complet ; un accord du même type est en cours de négociation avec le Maroc et des discussions viennent d'être ouvertes à cet effet avec la Tunisie.

L'édification d'un grand marché ouvert incluant l'ensemble du voisinage européen constituera un facteur d'intégration puissant et contribuera à la réalisation de l'objectif à long terme d'établir un « espace de prospérité économique élargi ».

L'Union européenne aidera ses partenaires à moderniser leurs économies et à améliorer l'environnement des entreprises, notamment en dispensant des conseils stratégiques et en mobilisant une aide financière. Avec les voisins qui le désirent, elle mettra en place des partenariats transversaux destinés à soutenir la croissance et l'emploi.

Elle s'attachera à contribuer à améliorer l'employabilité de la main-d'œuvre locale, en axant ses efforts sur le développement des aptitudes et des compétences, et leur mise en adéquation avec les besoins du marché du travail. La jeunesse sera plus particulièrement ciblée, par des mesures incitant à la mobilité et par des échanges de bonnes pratiques concernant les politiques relatives à l'éducation et à la formation.

À l'Est, le réseau transeuropéen de transport devra être étendu à nos voisins et ce réseau redimensionné devra bénéficier des investissements nécessaires. Au Sud, il conviendra de faire converger les réglementations, de recenser les projets d'infrastructures régionales prioritaires et d'élaborer les cartes indicatives du futur réseau transméditerranéen de transport.

L'Union européenne agira en faveur de la création d'un espace aérien commun, elle fera en sorte que ses voisins puissent bénéficier des « autoroutes de la mer », elle continuera à rechercher des convergences dans le secteur des télécommunications et elle poursuivra sa coopération spatiale avec les partenaires intéressés.

Fortement tributaire de son voisinage pour la génération et l'acheminement d'énergie, elle accordera une place plus importante au dialogue avec eux en matière de sécurité énergétique, de réformes du marché de l'énergie et de promotion de l'énergie durable.

Elle travaillera à la pleine intégration du marché de l'énergie avec la Géorgie, la Moldavie et l'Ukraine, par l'intermédiaire de la « Communauté de l'énergie ».

En ce qui concerne le voisinage Sud, dans un premier temps, elle travaillera à la réalisation de réexamens complets des politiques énergétiques nationales.

Enfin, elle veillera à la mise en œuvre intégrale par ses partenaires de l'accord de Paris sur le climat et de ses développements ultérieurs.

**M. Joaquim Pueyo, corapporteur.** Le nouvel accent mis sur la sécurité ouvrira un grand nombre de nouveaux domaines de coopération dans le cadre de la PEV.

Conformément à l'approche globale de l'Union européenne à l'égard des conflits extérieurs, tous les moyens disponibles seront mis en œuvre afin de prévenir et de gérer les crises, ainsi que de régler les conflits de longue durée dans notre voisinage.

La coopération en matière de Politique de sécurité et de défense commune doit être approfondie, à travers la participation au cas par cas des pays voisins : aux opérations européennes ; aux groupements tactiques de l'Union européenne ; ou encore aux programmes de l'Agence européenne de défense.

La communication prévoit d'aider les pays partenaires à améliorer leur capacité de réaction aux risques chimique, biologique, radiologique et nucléaire.

Leur accès aux images du Centre satellitaire de l'Union européenne est également envisagé, en cas de besoin.

S'agissant de la sécurité sanitaire, l'Union européenne devra appuyer leurs capacités à réagir efficacement aux menaces.

La stratégie européenne de cybersécurité établit le cadre opérationnel permettant d'approfondir la coopération avec nos partenaires du voisinage européen. L'Union européenne devrait les aider à renforcer leurs capacités en matière de cybersécurité et de résilience de l'infrastructure de l'information, ainsi que de lutte contre la cybercriminalité et le cyberterrorisme.

En ce qui concerne la prévention de la radicalisation et du recrutement de terroristes, la participation de la société civile, en particulier des organisations de jeunesse, sera déterminante. Le Réseau européen de sensibilisation à la radicalisation constituera une plateforme essentielle d'échanges et de coopération.

Pour favoriser les migrations légales et bénéfiques à tous, l'Union européenne est résolue à intensifier sa coopération en matière de mobilité avec les pays de son voisinage et au-delà qui accepteront de cogérer la question dans le cadre d'une approche intégrée. Les dialogues sur l'assouplissement des régimes et des procédures de délivrance des visas pourront ainsi être approfondis.

La directive relative à la « carte bleue européenne » sera révisée afin d'assouplir les conditions d'entrée et de séjour dans l'Union européenne des ressortissants de pays tiers hautement qualifiés. La mobilité à des fins de recherche, d'études, d'échanges scolaires, de formation et de volontariat sera facilitée.

Par ailleurs, les logiques de migration circulaire seront encouragées.

Parallèlement, l'Union européenne s'emploiera à renvoyer durablement et dans des conditions respectueuses de leur dignité, les personnes qui n'ont pas ou plus le droit de séjourner sur son territoire, notamment *via* des accords de réadmission. Elle aidera également les pays du voisinage à élaborer leur propre politique en la matière.

Appuyée par ses agences FRONTEX et EUROPOL, elle soutiendra davantage les efforts visant à concevoir des stratégies nationales et régionales de lutte contre le trafic des migrants, ainsi qu'une gestion intégrée des frontières.

Dans les pays partenaires, les systèmes d'asile et de protection des personnes déplacées à la suite de conflits méritent d'être améliorés, avec une attention particulière pour les réfugiés mineurs non accompagnés.

Le Partenariat oriental est devenu une plateforme dynamique d'échanges et de coopération sur des questions aussi diverses que le commerce, l'énergie, le transport, l'éducation ou l'environnement.

Quant à l'Union pour la Méditerranée, elle s'est révélée précieuse pour la tenue de discussions politiques et économiques et fournit un cadre de coopération sur des questions d'intérêt commun et les projets opérationnels menés dans la région.

Néanmoins, pour faire face aux défis communs qui se sont imposés ces dernières années, la consultation publique a mis en évidence la nécessité d'élaborer de « nouveaux cadres thématiques » pour de nouveaux modes de coopération régionale au-delà de la zone couverte par la PEV.

La coopération régionale et infrarégionale aux marges de l'Union européenne doit impliquer les États membres, les pays de la PEV ainsi que les pays candidats des Balkans, mais aussi les « voisins des voisins ».

La communication évoque deux pays qui, quoique n'étant pas éligibles à la PEV, jouent un rôle majeur en matière stratégique et énergétique, aux frontières de l'Union européenne : la Turquie, candidate à l'adhésion à l'Union européenne depuis 1999, avec laquelle le dialogue est appelé à se dynamiser ; la Russie, avec laquelle il serait également souhaitable de renouer une coopération constructive pour répondre aux défis communs.

Il conviendrait parallèlement d'enrichir les contacts politiques avec l'ensemble des organisations régionales incluant des pays partenaires de la PEV ou frontalières.

Sans remettre en cause la pertinence du cadre commun de la PEV, la consultation publique a clairement fait apparaître l'appétence des pays impliqués pour des partenariats mieux différenciés, négociés d'égal à égal.

Pour les pays engagés dans une stratégie dynamique de rapprochement avec l'Union européenne à travers des accords d'association approfondis et complets, celle-ci fera en sorte d'optimiser les avantages susceptibles d'en être tirés par les deux parties. C'est le cas de la Géorgie, de la Moldavie et de l'Ukraine, qui avancent sur la voie de l'association politique et de l'intégration économique, ainsi que du Maroc et de la Tunisie, qui bénéficient respectivement du statut de partenaire avancé et de partenaire privilégié.

En 2016, l'Union européenne entamera une nouvelle phase de dialogue avec ses partenaires, en vue de faire émerger des types de relations différenciés, profilés selon leurs intérêts partagés définis en commun. Des solutions alternatives attrayantes et réalistes seront notamment recherchées pour renforcer les relations en matière de commerce et d'investissement.

Dans cette optique, le processus itératif des rapports annuels de suivi rigides sera abandonné. Une évaluation axée sur la réalisation des objectifs arrêtés avec nos partenaires s'y substituera.

Quant à l'approche incitative « *more for more* », elle n'a favorisé les réformes en matière de bonne gouvernance, de démocratie, d'État de droit et de droits de l'homme, que dans les pays dont les dirigeants manifestaient une réelle aspiration politique dans ce sens. Il est dès lors sans doute plus efficace de privilégier le dialogue avec les acteurs civils, économiques et sociaux.

En outre, le Conseil et les États membres seront investis d'un rôle plus important dans la définition des priorités et le soutien apporté à leur mise en œuvre. Les États membres seront invités à tenir le rôle de chef de file pour mener à bien certaines initiatives ou accompagner certains efforts de réforme.

Sur la période de programmation pluriannuelle 2014-2020, l'Instrument européen de voisinage (IEV), a été doté d'une enveloppe de 15,4 milliards d'euros. L'Union

européenne s'emploiera à lever des fonds supplémentaires considérables en renforçant encore sa coopération avec les grandes institutions financières internationales et en mobilisant la facilité d'investissement en faveur de la politique de voisinage.

Pour faire face aux besoins susceptibles d'être recensés dans tel ou tel pays, la Commission européenne réfléchira à la création d'un instrument spécifique réactif et flexible, obéissant à des procédures simplifiées, sur le modèle des fonds fiduciaires mobilisés en réaction aux conflits en Syrie et en Ukraine. L'opportunité de constituer une réserve de flexibilité dans le cadre de l'IEV sera également examinée, pour faire face à des programmations d'urgence.

La communication omet en revanche de souligner le problème de la mauvaise exécution des crédits, dont nous nous étions inquiétés dans notre précédent rapport d'information. L'Union européenne et les États membres doivent mieux accompagner l'appareil d'État des pays partenaires dans la conduite de leurs réformes de bonne gouvernance, en vue d'améliorer les résultats dans ce domaine.

Un autre point faible de la communication est de ne pas rappeler expressément que les crédits alloués au titre de la PEV doivent obéir à la clé de répartition suivante : deux tiers pour le Sud ; un tiers pour l'Est.

Cette règle est fondamentale pour garantir une juste distribution des ressources communautaires, considérant que près des trois quarts de la population des pays partenaires de la PEV habitent l'Afrique du Nord et le Proche-Orient. Elle est du reste gravée dans le marbre du cadre financier pluriannuel 2014-2020.

La nouvelle PEV accordera une place prépondérante à l'amélioration de la communication à propos des politiques de l'Union européenne. Dans ce cadre, celle-ci coopérera avec ses partenaires pour contrer les campagnes de désinformation parfois menées par la Russie et elle privilégiera le dialogue avec la société civile et les jeunes.

À la lumière de cette analyse, nous vous proposons d'approuver les orientations de la nouvelle PEV, qui, comme l'a dit Marie-Louise Fort, procède d'une approche cohérente et équilibrée entre les différents enjeux contemporains : la spécificité et l'unicité de notre stratégie de voisinage sont préservées ; les exigences en matière de droits de l'homme sont rappelées avec force ; un accent plus important est mis sur la coopération sécuritaire et sur la gestion commune des flux migratoires et de la mobilité ; des synergies politiques sont préconisées avec les « voisins des voisins » ; les modes de partenariat et les financements sont flexibilisés ; la société civile et la jeunesse deviennent des cibles prioritaires de l'action européenne.

Nous émettons cependant deux réserves : nous regrettons que la clé de répartition des crédits – deux tiers pour les partenaires méridionaux contre un tiers pour les partenaires orientaux – ne soit pas rappelée, pour mémoire ; nous appelons à un meilleur accompagnement de l'appareil d'État des pays partenaires afin d'accroître le taux d'exécution des crédits engagés dans le cadre de la PEV, qui est extrêmement insatisfaisant.

**La Présidente Danielle Auroi.** À la vitesse où va l'actualité, votre prochain travail ne sera pas un rapport d'information mais une encyclopédie !

Je vous propose que nous adoptions les conclusions proposées par nos rapporteurs.

La Commission a adopté, à l'unanimité, les conclusions suivantes.

*« La Commission des affaires européennes,*

*Vu l'article 88-4 de la Constitution,*

*Vu les articles 8, 21 et 22 du Traité sur l'Union européenne (TUE),*

*Vu les articles 208 à 213 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE),*

*Vu la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen COM(2003) 104 du 11 mars 2003 : « L'Europe élargie – Voisinage : vers un nouveau cadre pour les relations avec nos voisins de l'Est et du Sud »,*

*Vu la communication conjointe de la Commission européenne et de la haute représentante de l'Union européenne pour les affaires étrangères et la politique de sécurité au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions COM(2011) 303 du 25 mai 2011 : « Une stratégie nouvelle à l'égard d'un voisinage en mutation »,*

*Vu le règlement (UE) n° 232/2014 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2014 instituant un instrument européen de voisinage,*

*Vu la résolution européenne de l'Assemblée nationale du 5 juillet 2015 sur la révision de la politique européenne de voisinage (texte adopté n° 560),*

*Vu la communication conjointe de la Commission européenne et de la haute représentante de l'Union européenne pour les affaires étrangères et la politique de sécurité au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions JOIN(2015) 50 du 18 novembre 2015 : « Réexamen de la politique européenne de voisinage »,*

*Considérant que les difficultés socioéconomiques persistent dans les pays voisins de l'Union européenne, en Afrique du Nord et au Moyen-Orient comme en Europe orientale et dans le Caucase Sud,*

*Considérant que nombre d'entre eux sont instables politiquement voire fragilisés par des conflits armés sur leur propre territoire, parfois attisés par des puissances régionales qui leur sont frontalières,*

*Considérant que l'Union européenne affronte une crise migratoire sans précédent dans son histoire,*

*Considérant que les menaces sécuritaires protéiformes se sont significativement aggravées, à commencer par celle que font peser la radicalisation religieuse d'une partie de la jeunesse et l'essor du djihadisme,*

1. *Estime que la politique européenne de voisinage révisée procède d'une approche cohérente et équilibrée entre les différents enjeux contemporains ;*

2. *Se félicite que la Commission européenne et la haute représentante, afin de préserver la spécificité de la stratégie européenne de voisinage, ait veillé à ne pas soumettre les pays qui y sont éligibles à la même grille d'analyse que celle appliquée aux pays ressortissant de la politique d'élargissement ;*

3. *Se félicite que la Commission européenne et la haute représentante, afin de préserver l'unicité de la stratégie européenne de voisinage, se soient gardés d'établir une priorisation entre partenariat avec nos voisins du Sud et de l'Est ;*

4. *Approuve l'objectif global de stabilisation des marches de l'Europe, dans l'intérêt de l'Union européenne comme de ses voisins, et note que cette notion englobe des actions relatives à la coopération sécuritaire, à la bonne gestion commune des flux migratoires et de la mobilité, mais aussi à l'aide au développement économique, social, éducatif et culturel ;*

5. *Constata par ailleurs que la promotion de l'universalité et de l'intangibilité des valeurs universelles de la démocratie et des droits de l'homme demeure comme il se doit l'un des piliers de l'action internationale de l'Union européenne ;*

6. *Est favorable à la volonté exprimée d'approfondir les synergies politiques entre l'Union européenne, les pays partenaires de la politique européenne de voisinage et les « voisins des voisins », dans des domaines d'intérêt commun ;*

7. *Soutient le souci de flexibilité manifesté par la Commission européenne et la haute représentante, qui se traduira par des partenariats plus différenciés que par le passé avec chacun des seize pays parties prenantes de la politique européenne de voisinage, en tenant compte non seulement de leurs performances mais aussi de leurs attentes, afin de tirer le meilleur parti des potentialités de coopération ;*

8. *Salue le remplacement de la procédure itérative des plans d'action et des rapports annuels de suivi, trop rigide et donc inadaptée à l'hétérogénéité des pays éligibles à la politique européenne de voisinage, par un dispositif plus coopératif, visant à la réalisation d'objectifs arrêtés en commun ;*

9. *Salue, dans le même esprit, la flexibilisation des instruments de financement mobilisés dans le cadre de la politique européenne de voisinage, notamment de l'Instrument européen de voisinage, afin de répondre au mieux aux besoins de chaque pays partenaire, notamment en cas de situation politique, économique ou sociale critique ;*

10. *Pense que ces mesures seront de nature à améliorer l'appropriation de la politique européenne de voisinage par les pays partenaires et leur société civile, y compris dans sa dimension approfondissement de la démocratie et des droits de l'homme ;*

11. *Appuie en outre les nombreuses initiatives prévues en faveur de la jeunesse, en matière d'échanges scolaires, universitaires, culturels et scientifiques comme en matière de soutien aux dispositifs d'éducation initiale, de formation qualifiante et d'accès à l'emploi ;*

*12. Rappelle que la distribution des crédits budgétaires alloués à la politique européenne de voisinage doit obéir à la clé de répartition « deux tiers pour les partenaires méridionaux, un tiers pour les partenaires orientaux », et regrette que la Commission européenne et la haute représentante, dans leur communication, aient négligé de le spécifier ;*

*13. Appelle de nouveau l'Union européenne et les États membres à mieux accompagner l'appareil d'État des pays partenaires dans la conduite de leurs réformes de bonne gouvernance, afin d'accroître le taux d'exécution, jusqu'à présent médiocre, des crédits engagés dans le cadre de la politique européenne de voisinage. »*

#### **IV. Communication de Mme Marietta Karamanli, M. Philip Cordery et M. Pierre Lequiller sur la cinquante-quatrième COSAC**

**M<sup>me</sup> Marietta Karamanli.** La cinquantième-quatrième réunion de la COSAC s'est déroulée à Luxembourg les 30 novembre et 1er décembre dernier.

Philip Cordery, Pierre Lequiller et moi-même y représentons notre commission.

Trois sujets en particulier étaient inscrits à l'ordre du jour de cette cinquante-quatrième COSAC : les questions migratoires, la stratégie numérique de l'Union européenne et l'élargissement.

Sur les questions migratoires, le représentant du Bureau européen d'appui en matière d'asile, tout d'abord, a présenté un bilan chiffré tragiquement révélateur. En octobre 2015, cent-soixante-seize mille demandeurs d'asile ont été enregistrés dans l'Union européenne: c'est 2,4 fois le nombre de demandeurs d'asile qui avaient été enregistrés en octobre 2014. Sur le même mois, le nombre de mineurs non accompagnés a été multiplié par cinq. 34 % de ces demandeurs étaient des syriens, et 16 % des afghans ; Le système de traitement de ces demandes d'asile est véritablement engorgé : aujourd'hui, plus de huit cent mille dossiers sont en attente d'être traités, dont 30% depuis plus de six mois. Il a ensuite présenté l'action du Bureau pour la mise en place des « hotspots » et du programme de relocalisation.

Pour le moment, seuls deux « hotspots » ont ouvert : ceux de Lampedusa et de Lesbos. D'autres devraient voir le jour sur les îles grecques (à Chios, Samos, Leros et Kos) et en Sicile (Trapani, Porto Empedocle, Pozzallo, Augusta, Taranto). Les moyens humains déployés sont encore insuffisants : seuls 177 experts ont été mis à la disposition du Bureau par les États membres, sur les 374 experts demandés. La France a déployé six experts.

La présentation du contre-amiral Hervé Bléjean, commandant en chef adjoint de l'opération Sophia (ex-opération EUNAVFOR Med), était également passionnante. Pour mémoire, cette opération lancée en juin dernier par l'Union européenne vise à lutter contre les passeurs au large de la Lybie. Le sauvetage des migrants en mer ne fait pas explicitement partie des objectifs de la mission, mais la mission a participé au sauvetage de 5 700 migrants depuis sa mise en place. L'opération est désormais rentrée dans sa phase « 2 alpha ». La première phase de l'opération, terminée, devait permettre de collecter un maximum de renseignements et de mieux connaître le fonctionnement de ces réseaux de passeurs. La deuxième phase est divisée en deux temps : dans un premier temps, elle se déroule dans les eaux internationales, et, dans un deuxième temps, elle pourrait se dérouler dans les eaux territoriales libyennes.

Pour le moment, les unités de l'opération Sophia arrêtent et fouillent les navires suspects, et peuvent saisir le navire et arrêter les passeurs si leurs suspicions se confirment. Quarante-trois passeurs suspectés ont été arrêtés et quarante-six navires ont été détruits. Pour rentrer dans la phase 2B, qui aura lieu dans les eaux territoriales libyennes, la mission aura besoin d'une invitation formelle des autorités libyennes – la question étant encore de savoir quelles sont les autorités libyennes reconnues – afin de pouvoir agir sous mandat de l'ONU et d'obtenir une coopération active de la Lybie, nécessaire à l'efficacité de la mission.

Le débat qui a succédé à ces interventions a été extrêmement houleux, reflétant les débats qui avaient eu lieu entre les Gouvernements européens lors du Conseil JAI du 22 septembre, au cours duquel la Hongrie, la Roumanie, la République Tchèque et la Slovaquie avaient voté contre le mécanisme provisoire de relocalisation des migrants. Alors que les débats de la COSAC se déroulent en général dans une atmosphère relativement consensuelle, les propos tenus ce 1er décembre ont été très durs.

La Roumanie et la Slovaquie ont rappelé de manière très forte leur opposition à ce mécanisme provisoire de relocalisation des migrants – pour mémoire, le Premier ministre slovaque a déjà annoncé à plusieurs reprises que son pays n’accepterait que des migrants chrétiens. M. Cordery et moi-même avons très fermement combattu ces propos, soulignant qu’il était choquant que des pays comme la Hongrie ou la Roumanie ne jouent pas le jeu de la solidarité face à cette crise migratoire. Nous avons été soutenus notamment par nos collègues allemands : le président de la commission des affaires européennes du Bundestag a par exemple déclaré que les propos tenus par notre collègue slovaque étaient « inacceptables ».

Notre collègue Pierre. Lequiller a rappelé la nécessité de mettre en place un véritable régime européen d’asile commun. Si les tensions se sont principalement concentrées sur les quotas de migrants, les débats ont également porté sur l’attitude à adopter vis-à-vis de la Turquie et sur la nécessité d’établir une liste européenne des pays d’origine sûrs.

Sur le numérique, le Vice-président Andrus Ansip a présenté la nouvelle stratégie portée par la Commission européenne. Le Commissaire est revenu sur l’une de ses priorités : la fin du géoblocage. Cette initiative a reçu un soutien très enthousiaste de la part de l’ensemble des délégations présentes. Des initiatives devraient être présentées par la Commission européenne l’année prochaine sur la libre circulation des données et sur la création d’un cloud européen. En ce qui concerne la protection des données personnelles, M. Ansip comme M. Zens, ministre luxembourgeois en charge des télécommunications, se sont dit optimistes sur la possibilité de voir les trilogues aboutir d’ici la fin du mois de décembre.

Sur l’élargissement, M. Simon Mordue, directeur « stratégie et Turquie » à la Commission européenne, a rappelé qu’aucune nouvelle adhésion n’est envisageable sous le mandat de l’actuelle Commission européenne, et que l’horizon du prochain élargissement est donc 2020 au plus tôt. Il a ensuite dressé un rapide bilan des progrès effectués par les différents pays candidats et les candidats potentiels.

Les débats ont principalement porté sur les relations entre l’Union européenne et la Turquie, dans le contexte géopolitique actuel et la distinction entre la politique d’élargissement et la politique de voisinage. En effet, plusieurs délégations, notamment la délégation roumaine, ont insisté sur l’importance d’accorder le statut de pays candidat à trois pays : l’Ukraine, la Géorgie et la Moldavie, pays du « partenariat oriental ». Or, si ces pays sont pleinement intégrés à la politique de voisinage, ils n’ont aujourd’hui pas vocation à intégrer l’Union.

Les tensions ayant traversé ces débats se sont cristallisés au moment de discuter les amendements à la contribution finale le lundi soir. Ces débats se sont poursuivis le lendemain matin et un compromis n’a pu être trouvé qu’au dernier moment sur ce texte final, pourtant très prudent.

Une anecdote est révélatrice des débats qui ont eu lieu : un amendement de la Chambre des députés roumaine a été l'objet de discussions longues et intenses. En effet, alors que le texte proposé par la présidence luxembourgeoise disposait que « la COSAC se félicite de la proposition de la Commission européenne pour un système permanent de relocalisation des réfugiés », la délégation roumaine, appuyée par plusieurs délégations, souhaitait que cette formule soit remplacée par « prend note de ». Elle demandait également la suppression de la référence à un mécanisme permanent de relocalisation.

Le compromis finalement adopté prévoit que « la COSAC reconnaît qu'une majorité de Parlements salue la proposition de la Commission européenne pour un mécanisme permanent de relocalisation des réfugiés ».

Il est à mon sens regrettable que le Sénat français se soit abstenu sur cette déclaration finale.

Notre délégation souhaite également saluer le rôle de la présidence luxembourgeoise, et notamment du président M. Marc Angel, qui, malgré les circonstances difficiles, a essayé jusqu'au bout de rechercher un compromis.

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

Sur le rapport de la **Présidente Danielle Auroi**, la Commission a examiné des textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution.

### • Textes « actés »

#### ➤ *CONSOMMATION et PROTECTION des CONSOMMATEURS*

- Règlement de la Commission modifiant l'annexe II du règlement (CE) n° 110/2008 du Parlement européen et du Conseil concernant la définition, la désignation, la présentation, l'étiquetage et la protection des indications géographiques des boissons spiritueuses (**D041153/03 – E 10756**).

#### ➤ *ENERGIE*

- Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil sur les statistiques européennes concernant les prix du gaz et de l'électricité et abrogeant la directive 2008/92/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2008 instaurant une procédure communautaire assurant la transparence des prix au consommateur final industriel de gaz et d'électricité (**COM(2015) 496 final – E 10743**).

#### ➤ *ENVIRONNEMENT*

- Règlement de la Commission modifiant les annexes IV et V du règlement (CE) n° 850/2004 du Parlement européen et du Conseil concernant les polluants organiques persistants (**D041696/01 – E 10746**).

#### ➤ *ESPACE LIBERTE SECURITE JUSTICE*

- Recommandation de Décision du Conseil concernant l'adhésion de la République de Croatie à la convention du 18 décembre 1997, établie sur la base de l'article K.3 du traité sur l'Union européenne, relative à l'assistance mutuelle et à la coopération entre les administrations douanières (**COM(2015) 556 final – E 10730**).

- Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE, Euratom) n° 883/2013 en ce qui concerne la mise en place d'un contrôleur des garanties de procédure (**COM(2014) 340 final – E 9428**).

#### ➤ *PÊCHE*

- Proposition de Règlement du Conseil établissant, pour 2016, les possibilités de pêche applicables en mer Noire pour certains stocks halieutiques (**COM(2015) 579 final – E 10752**).

➤ *SECURITE SANITAIRE*

- Règlement de la Commission concernant le refus d'autoriser certaines allégations de santé portant sur des denrées alimentaires, autres que celles faisant référence à la réduction d'un risque de maladie ainsi qu'au développement et à la santé des enfants (**D042070/01 – E 10757**).

➤ *TRANSPORTS*

- Proposition modifiée de Décision du Conseil concernant la conclusion de l'accord multilatéral entre la Communauté européenne et ses États membres, la République d'Albanie, l'ancienne République yougoslave de Macédoine, la Bosnie-et-Herzégovine, la République de Bulgarie, la République de Croatie, la République d'Islande, la République du Monténégro, le Royaume de Norvège, la Roumanie, la République de Serbie et la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo sur la création d'un espace aérien commun européen (EACE) (**COM(2015) 575 final – E 10751**).

● **Procédure d'examen en urgence**

Par ailleurs, la Commission *a pris acte de la levée de la réserve parlementaire*, selon la procédure d'examen en urgence, des textes suivants :

➤ *POLITIQUE ETRANGERE ET DE SECURITE COMMUNE (PESC)*

- Décision du Conseil portant mise à jour de la liste des personnes, groupes et entités auxquels s'appliquent les articles 2, 3 et 4 de la position commune 2001/931/PESC relative à l'application de mesures spécifiques en vue de lutter contre le terrorisme, et abrogeant la décision (PESC) 2015/1334 (**14236/15 – E 10773**).

- Règlement d'exécution du Conseil mettant en œuvre l'article 2, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 2580/2001 concernant l'adoption de mesures restrictives spécifiques à l'encontre de certaines personnes et entités dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, et abrogeant le règlement d'exécution (UE) 2015/1325 (**14238/15 – E 10774**).

● **Textes « actés » de manière tacite**

**Accords tacites de la Commission**

En application de la procédure adoptée par la Commission les 23 septembre 2008 (textes antidumping), 29 octobre 2008 (virements de crédits), 28 janvier 2009 (certains projets de décisions de nominations et actes relevant de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) concernant la prolongation, sans changement, de missions de gestion de crise, ou de sanctions diverses, et certaines autres nominations), et 16 octobre 2012 (certaines décisions de

mobilisation du fonds européen d'ajustement à la mondialisation), celle-ci *a pris acte tacitement* des documents suivants :

➤ *BUDGET COMMUNAUTAIRE*

- Proposition de virement de crédits n° 8/2015 à l'intérieur de la section IV - Cour de Justice - du budget général pour l'exercice 2015 (**14631/15 – E 10777**).

- Proposition de virement de crédits n° DEC 42/2015 à l'intérieur de la section III - Commission - du budget général pour l'exercice 2015 (**DEC 42/2015 – E 10790**).

- Proposition de virement de crédits n° DEC 43/2015 à l'intérieur de la section III - Commission - du budget général pour l'exercice 2015 (**DEC 43/2015 – E 10791**).

- Proposition de virement de crédits n° DEC 44/2015 à l'intérieur de la section III - Commission - du budget général pour l'exercice 2015 (**DEC 44/2015 – E 10792**).

- Proposition de virement de crédits n° DEC 45/2015 à l'intérieur de la section III - Commission - du budget général pour l'exercice 2015 (**DEC 45/2015 – E 10793**).

➤ *INSTITUTIONS COMMUNAUTAIRES*

- Décision du Conseil portant nomination d'un membre grec et d'un suppléant grec du Comité des régions (**14675/15 – E 10778**).

- Décision du Conseil portant nomination d'un membre espagnol et d'un suppléant espagnol du Comité des régions (**14728/15 – E 10779**).

- Décision du Conseil portant nomination d'un membre italien et d'un suppléant italien du Comité des régions (**14787/15 – E 10780**).

- Décision du Conseil portant nomination des membres titulaires et suppléants du comité consultatif pour la coordination des systèmes de sécurité sociale pour le Danemark (**14058/15 – E 10794**).

**Accords tacites de la Commission liés au calendrier d'adoption par le Conseil**

La Commission *a également pris acte de la levée tacite de la réserve parlementaire*, du fait du calendrier des travaux du Conseil, pour les textes suivants :

➤ *FISCALITE*

- Proposition de Règlement du Conseil modifiant le règlement (UE) n° 1387/2013 portant suspension des droits autonomes du tarif douanier commun sur certains produits agricoles et industriels (**COM(2015) 620 final – E 10787**).

➤ *POLITIQUE ETRANGERE ET DE SECURITE COMMUNE (PESC)*

- Décision du Conseil en faveur de la convention sur l'interdiction des armes biologiques et à toxines (BTWC) dans le cadre de la stratégie de l'UE contre la prolifération des armes de destruction massive (**14878/15 – E 10776**).

➤ *POLITIQUE SOCIALE - TRAVAIL*

- Règlement (UE) de la Commission portant mise en œuvre du règlement (CE) n° 1177/2003 du Parlement européen et du Conseil relatif aux statistiques communautaires sur le revenu et les conditions de vie (EU-SILC), en ce qui concerne la liste 2017 des variables cibles secondaires relatives à la santé et à la santé des enfants (**D0411161/02 – E 10584**).

➤ *POLITIQUE SÉCURITÉ & DÉFENSE COMMUNE (PSDC)*

- Décision du Conseil modifiant la décision 2014/219/PESC relative à la mission PSDC de l'Union européenne au Mali (EUCAP Sahel Mali) (**14482/15 – E 10775**).

➤ *SECURITE ALIMENTAIRE*

- Règlement (UE) de la Commission modifiant le règlement (CE) n° 333/2007 en ce qui concerne l'analyse de l'arsenic inorganique, du plomb et des hydrocarbures aromatiques polycycliques ainsi que certains critères de performance relatifs à l'analyse (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE) (**D040232/03 – E 10685**).

*La séance est levée à 17 h 30*

**Membres présents ou excusés**

**Commission des affaires européennes**

Réunion du mercredi 16 décembre 2015 à 16 h 30

*Présents.* - M<sup>me</sup> Danielle Auroi, M. Christophe Caresche, M. Bernard Deflesselles, M<sup>me</sup> Sandrine Doucet, M<sup>me</sup> Marie-Louise Fort, M. Michel Herbillon, M<sup>me</sup> Marietta Karamanli, M. Jérôme Lambert, M. Jean-Claude Mignon, M. Joaquim Pueyo

*Excusé.* - M. Jean-Louis Roumégas