



N° 1462

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le mercredi 5 décembre 2018.

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES SUR LE PROJET DE LOI, *autorisant l'approbation de la décision (UE, EURATOM) 2018/994 du Conseil du 13 juillet 2018 modifiant l'acte portant **élection des membres du Parlement européen au suffrage universel direct**, annexé à la décision 76/787/CECA, CEE, Euratom du Conseil du 20 septembre 1976,*

PAR Mme LAETITIA SAINT-PAUL  
Députée

ET

**ANNEXE : TEXTE DE LA COMMISSION DES AFFAIRES  
ÉTRANGÈRES**



## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I. HARMONISER L'ÉLECTION DES DÉPUTÉS EUROPÉENS POUR REVITALISER LA DÉMOCRATIE EUROPÉENNE</b> .....	7
<b>A. ÉLECTION DES REPRÉSENTANTS AU PARLEMENT EUROPÉEN :     L'INTROUVABLE CONSENSUS DEPUIS 1976</b> .....	7
1. L'esprit initial : vers une procédure d'élection uniforme dans l'Europe .....	7
2. La situation actuelle : des principes communs minimalistes, une grande diversité des procédures nationales .....	8
3. L'introuvable consensus : des questions politiquement sensibles .....	10
<b>B. L'ÉVOLUTION DU DÉBAT EN FRANCE</b> .....	11
1. Le retour à la circonscription unique, une façon de se rapprocher de nos partenaires .....	11
2. Un effort pour revitaliser la démocratie européenne .....	12
<b>II. LA DÉCISION DU 13 JUILLET 2018, UN ACCORD A MINIMA DANS L'ATTENTE DE 2024</b> .....	13
<b>A. UN ACCORD A MINIMA SUR DES CRITÈRES COMMUNS PAS TOUS     CONTRAIGNANTS</b> .....	13
1. Un seuil minimal pour l'attribution des sièges .....	13
2. Le délai de dépôt des candidatures .....	14
3. La sanction du double vote .....	14
4. D'autres dispositions non contraignantes .....	15
<b>B. 2024, L'HORIZON FIXÉ POUR L'ÉTABLISSEMENT DE LISTES     TRANSNATIONALES</b> .....	16
1. Un projet qui n'a pu voir le jour pour 2019 .....	16
2. Les modalités possibles pour 2024 .....	17
3. Des difficultés techniques et politiques à surmonter .....	17
<b>CONCLUSION</b> .....	19

<b>EXAMEN EN COMMISSION .....</b>	<b>21</b>
<b>ANNEXE – TEXTE DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES.....</b>	<b>37</b>

## INTRODUCTION

*« Si l'on veut construire une Europe souveraine, mettre en commun des compétences pour être plus forts, rendre notre politique commerciale plus transparente, contrôler le budget qu'il nous faut pour la zone euro, le Parlement des Européens doit être le creuset de notre projet commun ».*

Par ces mots, prononcés à la Sorbonne le 26 septembre 2017, le Président de la République disait combien le rôle du Parlement européen est important dans la refondation du projet européen, que chacun appelle de ses vœux. Il exhortait les partis politiques et les candidats à défendre un véritable projet européen pour les élections de mai 2019, se faisant l'avocat de listes transnationales, présentées au sein d'une circonscription européenne unique.

Le Parlement européen est au cœur de la démocratie européenne, et illustre bien les paradoxes du projet européen. Élu au suffrage universel direct depuis 1979, les députés européens ont conquis un rôle de plus en plus important dans l'équilibre institutionnel de l'Union, suggérant une progression irrésistible de la démocratie dans cet espace. Pourtant, dans le même temps, les États membres n'ont jamais pu se mettre d'accord sur une « procédure uniforme » d'élection de ces députés, en contradiction avec l'ambition initiale. Et la désaffection croissante de ces échéances électorales par les citoyens européens, attestée par la baisse inexorable des taux de participation, a atténué la portée de ces progrès démocratiques.

Dans ces conditions, comment parvenir à faire des élections européennes ce grand moment de la vie démocratique de l'Union qu'elles devraient être ? Entre autres chantiers, les institutions et gouvernants de l'Union européenne ont jugé utile de progresser sur l'harmonisation de la procédure d'élection des députés. À l'évidence, cet effort ne peut constituer une réponse suffisante au déficit démocratique de l'Union. Il s'agit néanmoins d'un chantier utile pour renforcer l'unité du corps électoral européen.

Après trois ans de négociations, les États membres et le Parlement européen sont parvenus à se mettre d'accord sur quelques critères énoncés dans la décision du 13 juillet 2018, sur laquelle l'Assemblée doit à présent se prononcer. Cette avancée est pour le moins modeste : les critères retenus changent assez peu la situation existante et sont, pour certains, non contraignants. Cette décision ne peut donc être considérée que comme une étape, dans la perspective des élections européennes de 2024, où des listes transnationales pourraient voir le jour.



## **I. HARMONISER L'ÉLECTION DES DÉPUTÉS EUROPÉENS POUR REVITALISER LA DÉMOCRATIE EUROPÉENNE**

La diversité persistante des modes d'élection des représentants au Parlement européen, contre l'esprit de l'acte électoral de 1976, a entretenu la fragmentation du corps électoral européen, ce qui a sans doute eu un effet négatif sur l'appropriation de ces échéances par les citoyens de l'Union. Il importe aujourd'hui de trouver les moyens de remobiliser autour de ce rendez-vous démocratique.

### **A. ÉLECTION DES REPRÉSENTANTS AU PARLEMENT EUROPÉEN : L'INTROUVABLE CONSENSUS DEPUIS 1976**

#### **1. L'esprit initial : vers une procédure d'élection uniforme dans l'Europe**

Le 20 septembre 1976, le Conseil adoptait l'acte portant élection des membres du Parlement européen au suffrage universel direct. Jusqu'alors, les députés européens étaient en réalité des députés nationaux, désignés par le parlement de chaque État membre, et ainsi titulaires d'un double mandat. À partir de 1979, les députés européens devaient donc être élus au suffrage universel direct, afin de donner naissance à une véritable démocratie européenne.

Cependant, l'acte électoral laissait largement de côté la question du mode de scrutin pour ces élections. Il se bornait à fixer certaines dispositions communes : élections au suffrage universel direct, durée de la législature, interdiction du mandat impératif, modalités de fixation de la date du scrutin, certaines incompatibilités de mandat, interdiction du double vote. Pour le reste, l'article 138 du traité de Rome laissait aux représentants élus le soin d'élaborer « *des projets en vue de permettre l'élection au suffrage universel direct selon une procédure uniforme dans tous les États membres* ». Cette procédure devait être entérinée à l'unanimité par le Conseil, après un vote conforme du Parlement européen. Dans l'intervalle, et uniquement de manière transitoire, la procédure électorale serait régie par les dispositions nationales de chaque État membre.

Néanmoins, les institutions ne purent jamais s'accorder sur cette procédure uniforme. C'est pourquoi le traité d'Amsterdam, voté en 1997, stipula, comme alternative, l'objectif de « principes communs » pour les élections dans tous les États membres. Il s'agissait de favoriser, de manière pragmatique, un rapprochement par étapes des processus électoraux nationaux.

Des premiers critères communs furent arrêtés dans le cadre de la décision n° 2002/772/CE du Conseil du 25 juin et du 23 septembre 2002 : le scrutin devait être proportionnel, les incompatibilités et immunités parlementaires étaient précisées.

Le traité de Lisbonne, adopté en 2009, a maintenu cette alternative, tout en continuant d'afficher l'objectif d'une procédure harmonisée dans l'Union. L'article 223 du traité sur le fonctionnement de l'union européenne (TFUE) prévoit ainsi que « *le Parlement européen élabore un projet en vue d'établir les dispositions nécessaires pour permettre l'élection de ses membres au suffrage universel direct selon une procédure uniforme dans tous les États membres ou conformément à des principes communs à tous les États membres* ».

## 2. La situation actuelle : des principes communs minimalistes, une grande diversité des procédures nationales

Dans les faits, le renoncement, entériné par le traité d'Amsterdam, à une procédure d'élection régie au niveau européen, au profit des procédures nationales, a consacré l'existence de 28 modes de scrutins différents pour une même élection. Le tableau ci-après illustre bien cette disparité :

### LES PROCÉDURES ÉLECTORALES DES ÉTATS MEMBRES POUR LES ÉLECTIONS EUROPÉENNES DE 2014

État membre	Nombre de sièges	Date de l'élection (2014)	Nombre de circonscriptions	Mode de scrutin	Seuil électoral	Date limite de dépôt des candidatures (2014)
<b>Allemagne</b>	96	25 mai	L'Allemagne constitue une circonscription unique, mais les partis peuvent choisir de présenter des listes au niveau national ou régional (deux décomptes sont donnés à l'issue du scrutin).	Scrutin de listes bloquées	X	83 jours avant le jour de l'élection
<b>Autriche</b>	19	25 mai	1	Vote préférentiel	4 %	entre le 72e et le 44e jour précédant l'élection
<b>Belgique</b>	21	25 mai	4	Vote préférentiel	X	29 mars 2014
<b>Bulgarie</b>	17	25 mai	1	Vote préférentiel	X	35 jours avant le jour de l'élection
<b>Chypre</b>	6	24 mai	1	Vote préférentiel	1,80 %	7 jours avant le jour de l'élection
<b>Croatie</b>	12	25 mai	1	Vote préférentiel	5 %	18 mars 2014
<b>Danemark</b>	14	25 mai	1	Vote préférentiel	X	55 jours (pour les partis non représentés au Folketing et au Parlement européen)
<b>Espagne</b>	59	25 mai	1	Scrutin de listes bloquées	X	20 jours après la convocation de l'élection
<b>Estonie</b>	7	25 mai	1	Vote préférentiel	X	45 jours avant le jour de l'élection

État membre	Nombre de sièges	Date de l'élection (2014)	Nombre de circonscriptions	Mode de scrutin	Seuil électoral	Date limite de dépôt des candidatures (2014)
<b>Finlande</b>	14	25 mai	1	Vote préférentiel	X	15 avril 2014
<b>France</b>	79	24 mai (outre-mer) et 25 mai	8	Scrutin de listes bloquées	5 %	le quatrième vendredi précédant le jour du scrutin
<b>Grèce</b>	21	25 mai	1	Vote préférentiel	3 %	17 jours avant le jour de l'élection
<b>Hongrie</b>	21	25 mai	1	Scrutin de listes bloquées	5 %	34 jours avant le jour de l'élection
<b>Irlande</b>	13	23 mai	3	Vote unique transférable	X	29 avril 2014
<b>Italie</b>	76	24 mai	5	Vote préférentiel	4 %	39 jours avant le jour de l'élection
<b>Lettonie</b>	8	24 mai	1	Vote préférentiel	5 %	65 jours avant le jour de l'élection
<b>Lituanie</b>	11	25 mai	1	Vote préférentiel	5 %	65 jours avant le jour de l'élection
<b>Luxembourg</b>	6	25 mai	1	Vote préférentiel	X	60 jours avant le jour de l'élection
<b>Malte</b>	6	24 mai	1	Vote préférentiel	X	35 jours avant le jour de l'élection
<b>Pays-Bas</b>	29	22 mai	1 (20 circonscriptions administratives dont les résultats sont agrégés au niveau national)	Vote préférentiel	X	04 avril 2014
<b>Pologne</b>	52	25 mai	1 (13 circonscriptions administratives dont les résultats sont agrégés au niveau national)	Vote préférentiel	5 %	40 jours avant le jour de l'élection
<b>Portugal</b>	21	25 mai	1	Scrutin de listes bloquées	X	41 jours avant le jour de l'élection
<b>République tchèque</b>	21	23 et 24 mai	1	Vote préférentiel	5 %	66 jours avant le jour de l'élection
<b>Roumanie</b>	33	25 mai	1	Scrutin de listes bloquées	5 %	60 jours avant le jour de l'élection
<b>Slovaquie</b>	14	24 mai	1	Vote préférentiel	5 %	65 jours avant le jour de l'élection
<b>Slovénie</b>	8	25 mai	1	Vote préférentiel	X	30 jours avant le jour de l'élection
<b>Suède</b>	21	25 mai	1	Vote préférentiel	4 %	28 février 2014

Source : réponses au questionnaire adressé par la rapporteure au Gouvernement.

### 3. L'introuvable consensus : des questions politiquement sensibles

Le maintien d'une telle disparité des procédures électorales au sein de l'Union paraît absurde et en contradiction avec l'objet des élections européennes, qui est d'élire des représentants des citoyens de l'Union, au-delà de leur nationalité. Pourquoi les États membres ont-ils laissé se pérenniser une telle situation ? En réalité, c'est que les règles électorales sont **souvent un sujet sensible, renvoyant à des traditions anciennes**, propres à chaque pays. Ce qui peut apparaître comme un point de détail est souvent perçu comme un paramètre non négociable par les États membres.

Il en va ainsi, par exemple, de **la date des élections**. Il paraîtrait souhaitable qu'elles aient lieu le même jour dans toute l'Union. Pourtant, les électeurs dans certains États membres sont habitués à voter en semaine, d'autres le samedi, ou le dimanche, comme en France. Les États ont ainsi argué que le changement de jour par rapport à leur tradition aurait un effet négatif sur la participation.

Ce décalage des jours induit également un **décalage dans l'annonce des résultats**. Ainsi les premières projections sont communiquées alors que les électeurs n'ont pas encore voté dans certains États. Cela semble de nature à influencer le résultat du vote. Pourtant, plusieurs États membres, notamment en Europe du Nord, considèrent qu'on ne peut pas interdire à la presse de publier des prévisions fondées sur des sondages de sortie des urnes sans violer la liberté de la presse et la liberté d'expression.

Autre divergence entre les États membres, **l'existence ou non d'une obligation de parité** dans la constitution des listes. Celle-ci est en vigueur en France. Pourtant, plusieurs États membres, notamment en Europe du Nord, considèrent que cette obligation est contraire avec la liberté d'organisation des partis politiques.

Enfin, si le scrutin est « de type proportionnel », il est sensiblement différent selon les pays, en fonction de la taille des circonscriptions, de l'existence ou non d'un seuil minimal pour l'attribution des sièges, et enfin de la marge de manœuvre laissée à l'électeur. La France, à l'instar de l'Allemagne, de l'Espagne, du Portugal, de la Roumanie et de la Hongrie, pratique **le scrutin de listes bloquées** : l'électeur doit choisir une liste dans sa globalité. Mais la plupart de nos partenaires appliquent le système du **vote préférentiel**, qui permet aux électeurs de classer les candidats au sein d'une liste. L'Irlande a poussé encore plus loin la personnalisation du scrutin en permettant aux électeurs de constituer eux-mêmes leur liste par ordre de préférence entre l'ensemble des candidats, leur vote étant transféré sur le candidat suivant dans la liste lorsque leur premier choix dispose déjà du nombre de voix nécessaires.

La France n'envisage pas de basculer vers un système de vote préférentiel, majoritaire au sein de l'Union. D'après le Gouvernement, cela « *aurait pour effet,*

*compte tenu du nombre important de sièges à pourvoir, de complexifier les opérations de vote et de nuire à la lisibilité du scrutin ».*

## **B. L'ÉVOLUTION DU DÉBAT EN FRANCE**

Sous l'impulsion du Président de la République, la France conduit un effort volontariste pour redynamiser la démocratie européenne en France. Cela s'est traduit par le vote de la loi du 25 juin 2018 relative à l'élection des représentants au Parlement européen, et par le lancement de plusieurs initiatives de nature à favoriser la mobilisation autour des enjeux européens.

### **1. Le retour à la circonscription unique, une façon de se rapprocher de nos partenaires**

L'objet principal de la loi du 25 juin 2018 était de revenir à une circonscription nationale unique pour les élections européennes, système en vigueur en France de 1979 à 2003, ainsi que chez la plupart de nos partenaires européens.

Ce choix prenait acte de l'échec du système des 8 circonscriptions régionales instituées en 2003, au regard de l'objectif qui avait guidé leur création : il s'agissait de favoriser un ancrage territorial des élus européens, et ainsi de rapprocher l'Europe des citoyens. Dans les faits, ces circonscriptions, qui ne correspondaient à aucune réalité administrative ou géographique française, demeuraient bien trop vastes pour donner aux élus une réelle proximité de terrain. De plus, les partis continuant à s'organiser selon des logiques essentiellement nationales, il était fréquent que les candidats se trouvent parachutés dans des circonscriptions qu'ils ne connaissaient pas.

Au total, l'objectif d'une remobilisation par l'électorat français autour des élections européennes n'a pas été atteint, ainsi que l'illustrent la baisse quasi continue de la participation et l'absence d'un réel débat sur les enjeux européens lors des campagnes électorales successives.

Date du scrutin	Taux de participation France entière
10 juin 1979	60,7 %
17 juin 1984	56,7 %
18 juin 1989	48,8 %
12 juin 1994	52,76 %
13 juin 1999	46,76 %
13 juin 2004	42,76 %
7 juin 2009	40,63 %
25 mai 2014	42,43 %

Cette évolution n'est pas propre à la France et ne peut être imputée au choix des circonscriptions multiples. Mais ce système, n'ayant pas fait la preuve de sa plus-value, devenait une source injustifiée de complexité et d'incohérence, et nous singularisait inutilement en Europe.

En effet, hormis la France, seuls l'Irlande, le Royaume-Uni et la Belgique disposent d'un système comparable, dans lequel les sièges sont attribués dans des circonscriptions autonomes les unes des autres, sans agrégation des suffrages au plan national. Combiné à l'imposition d'un seuil minimal de 5 % des suffrages exprimés ouvrant droit à l'attribution d'un siège, ce découpage avait pour effet de réduire le caractère proportionnel du scrutin en désavantageant les petites formations.

Par la loi du 25 juin 2018, la France a ainsi fait le choix de revenir à une circonscription nationale unique dès les élections européennes de 2019. La rapporteure estime que ce choix aura le mérite de la simplicité et de la clarté. Il reste à favoriser l'émergence d'un véritable débat européen, afin que ces élections ne deviennent pas, comme trop souvent, un référendum pour ou contre la politique du gouvernement français.

## 2. Un effort pour revitaliser la démocratie européenne

La circonscription unique est un choix cohérent, pragmatique. L'essentiel reste pourtant à faire pour redonner un espace au débat européen en France, au-delà des caricatures.

Dans cette optique, la France s'est résolument associée à la **démarche de consultations citoyennes** lancée dans tous les pays de l'Union européenne entre avril et octobre 2018. Au total, 1 076 consultations ont été organisées sur notre territoire, rassemblant plus de 70 000 personnes dans 97 départements, y compris outre-mer. Elles ont donné lieu à un rapport officiel, élaboré par la Commission nationale pour le débat public, et remis au Président de la République le 26 novembre dernier. Ce rapport fera ensuite l'objet d'une analyse à l'échelle européenne, avec l'ensemble des travaux des autres États membres. Le Conseil européen des 13 et 14 décembre prochains doit permettre d'en tirer les premiers enseignements.

Il sera nécessaire d'entretenir cet élan en France, **en donnant toute sa place au débat européen, notamment sur la scène médiatique**. La campagne et les débats électoraux doivent être diffusés de la manière la plus large possible. La loi du 25 juin 2018 pourra améliorer qualitativement la diffusion médiatique du débat européen dans le sens d'un pluralisme politique accru ; elle tire en effet les conséquences de la censure du Conseil constitutionnel en revoyant les modalités d'attribution des temps d'antenne pour la campagne audiovisuelle. Il conviendra également de donner de la visibilité dans le débat français aux têtes de listes européennes qui, en vertu du système de *spitzenkandidaten* mis en place en 2014, ont vocation à occuper le poste de Président de la Commission si leur parti arrive en tête des élections.

## II. LA DÉCISION DU 13 JUILLET 2018, UN ACCORD A MINIMA DANS L'ATTENTE DE 2024

La décision du 13 juillet 2018 résulte d'un long cycle de négociations, ouvert le 11 novembre 2015, avec l'adoption d'une résolution par le Parlement européen, en vue de modifier l'acte électoral de 1976. Cette résolution formulait des propositions ambitieuses pour renforcer des principes communs pour les élections européennes, en prévoyant notamment la création d'une circonscription électorale commune dans laquelle les candidats auraient été élus sur la base de listes transnationales, emmenées par le candidat de chaque famille politique à la présidence de la Commission (système des « *spitzenkandidaten* »).

Néanmoins ces propositions n'ont pas reçu un très bon accueil. Plusieurs Parlements nationaux, dont le Sénat, ont dénoncé une résolution qui ne respectait pas le principe de subsidiarité. Les discussions au Conseil ont été difficiles, butant systématiquement sur le caractère difficilement conciliable des traditions électorales des différents États. Le Brexit ayant activé la prise de conscience d'une nécessaire relance de l'élan démocratique dans l'Union européenne, les dirigeants se sont finalement accordés sur une modification a minima de l'acte électoral, la question des listes transnationales étant repoussée à 2024.

### A. UN ACCORD A MINIMA SUR DES CRITÈRES COMMUNS PAS TOUS CONTRAIGNANTS

La décision du 13 juillet 2008 prévoit quelques nouveaux critères communs pour l'élection des députés européens, dont seulement certains sont contraignants ; pour le reste, il s'agit plutôt de possibilités offertes aux États membres, qui restent maîtres de la décision. Ce texte a donc une ambition plutôt modeste. Pour la France, qui respecte déjà tous les critères contraignants, il aura un impact assez limité.

#### 1. Un seuil minimal pour l'attribution des sièges

La principale avancée de la décision est sans doute l'imposition d'un seuil minimal obligatoire pour l'attribution des sièges **dès lors que la circonscription dépasse 35 sièges** (article 3). Cette mesure vise à éviter un trop grand éparpillement des voix et ainsi à faciliter la structuration de formations politiques au niveau européen. Les États restent libres de fixer ce seuil qui doit être compris **entre 2 et 5 % des suffrages exprimés**. Pour les circonscriptions de moins de 35 sièges, la fixation d'un seuil de 5 % au plus est possible, mais pas obligatoire.

La France a toujours fixé un seuil pour l'attribution des sièges aux élections européennes, quelle que soit la taille des circonscriptions. En vertu de la loi du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen, ce seuil est de 5 %, en cohérence avec les autres élections françaises au scrutin de

liste. Notre pays se situe donc à la limite supérieure du seuil fixé par la décision européenne : il ne sera pas nécessaire de modifier notre droit à cet égard.

La décision prévoit que cette mesure sera applicable à compter des élections européennes de 2024, si elle entre en vigueur avant celles de 2019. Deux de nos partenaires sont principalement concernés par cette nouvelle règle, en raison de la taille de leur circonscription : l'Allemagne et l'Espagne, qui ont déjà prévu d'introduire un seuil dans la perspective de 2024.

## 2. Le délai de dépôt des candidatures

L'article 3 bis de la décision fixe par ailleurs un **délai minimal pour le dépôt des candidatures** aux élections européennes ; celui-ci doit être **d'au moins trois semaines** avant la date fixée pour les élections. Il convient de noter que ce délai ne contraint que les États membres qui décident de fixer un délai de dépôt. En effet, plusieurs de nos partenaires considèrent que la fixation d'un délai pour l'établissement de listes de candidats constitue une atteinte à la liberté d'organisation des partis politiques ; ceux-là ne seront pas tenus de respecter le délai de trois semaines.

En France, la loi du 7 juillet 1977 fixe la date limite pour le dépôt des candidatures au **quatrième vendredi précédant le jour du scrutin**, c'est-à-dire au plus tard 24 heures avant le délai minimal prescrit par la décision européenne. Il ne sera donc pas nécessaire de modifier notre droit interne.

Lorsque l'on observe le tableau établi en première partie (I.A.2), on constate que seuls deux États membres avaient fixé un délai inférieur à trois semaines lors des élections de 2014 : Chypre et la Grèce. Ce sont donc essentiellement eux qui sont concernés par cette disposition.

## 3. La sanction du double vote

Dernière disposition normative, l'article 9 de la décision impose d'établir des « *sanctions effectives, proportionnées et dissuasives* » pour lutter contre le double vote au Parlement européen. Il revient aux États membres d'apprécier eux-mêmes le niveau de la sanction pour qu'elle soit dissuasive.

Le risque de double vote peut en effet sembler accru pour les élections européennes, notamment en raison de la possibilité, pour les citoyens européens, de voter dans un pays de l'Union autre que celui dont ils sont ressortissants, lorsqu'ils sont résidents de ce pays. Ces citoyens peuvent ainsi exercer leur droit de vote soit dans l'État membre de résidence, soit dans l'État membre d'origine, s'ils sont inscrits sur une liste électorale française, au consulat ou dans une commune en France.

Le Gouvernement ne dispose pas de statistiques sur l'ampleur de la pratique du double vote lors des dernières échéances électorales européennes. Il est donc difficile d'évaluer l'acuité de ce risque.

L'étude d'impact précise que la France remplit d'ores et déjà la condition posée par la décision du 13 juillet 2008 : le double vote est puni par l'article L. 92 du code électoral par un emprisonnement de 6 mois à 2 ans et une amende de 15 000 euros. À titre de comparaison, le Luxembourg prévoit une amende de 251 à 2 000 euros et le Portugal un emprisonnement de 6 mois à 2 ans et une amende de 100 à 500 euros. Au total, la plupart des États membres semblent d'ores et déjà sanctionner le double vote, même si la rapporteure n'a pas pu obtenir le détail des sanctions pour chacun d'eux.

#### 4. D'autres dispositions non contraignantes

Hormis ces quelques principes communs contraignants, la décision du 13 juillet comporte plusieurs dispositions non normatives, qui se bornent à prévoir certaines possibilités.

Ainsi l'article 3 *ter* prévoit la **possibilité de faire apparaître sur les bulletins de vote le nom ou le logo du parti politique européen** auquel est affilié le candidat ou la liste de candidats. L'idée est bien d'eupéaniser le débat, en conférant une plus grande légitimité populaire aux formations politiques européennes, porteuses d'un projet européen.

Dans l'état actuel des choses, la situation est très diverse en Europe sur ce plan. Dans plusieurs pays, il est impossible de faire figurer même le nom du parti européen (Pologne, Portugal). La plupart des pays autorisent la mention du nom du parti politique européen à côté du parti national, mais ni de logos, ni de slogans. Le droit français autorise les candidats à faire imprimer « un emblème » sur les bulletins de vote (article L. 52-3 du code électoral) ; toutefois ils doivent le faire imprimer dans une couleur « uniforme » s'ils veulent en obtenir remboursement.

Par ailleurs, l'article 4 *bis* donne aux États membres la possibilité de prévoir le vote par correspondance, le vote électronique ou le vote par Internet pour les élections européennes. Dans les faits, ces pratiques sont peu répandues. **Le vote électronique** renvoie à la pratique des machines à voter qui a connu un net recul, en France, mais aussi dans les autres pays européens qui s'étaient équipés (Irlande, Pays-Bas, Allemagne), lesquels ont pratiquement tous abandonné cette modalité de vote, en raison de son coût, de l'absence de garanties de sécurité suffisantes, mais aussi d'une certaine défiance des citoyens.

S'agissant du **vote en ligne**, seule l'Estonie a fait le choix pérenne de cette modalité pour ses élections nationales, notamment législatives, et européennes. Le vote en ligne y est autorisé et encadré par la loi depuis 2005 : pour voter, l'électeur estonien doit sceller électroniquement son choix à l'aide d'une signature

numérique renseignée soit via sa carte d'identité, soit par un certificat d'identité numérique délivré par les autorités. Certains autres États membres appliquent le vote en ligne pour des scrutins locaux ; ceux qui l'avaient envisagé pour des scrutins nationaux y ont renoncé pour des raisons de coûts et de sécurité (Portugal, Italie, Suède, Royaume-Uni). En tout état de cause, aucun autre État membre n'envisage d'ouvrir le vote en ligne pour les élections européennes.

Quant au **vote par correspondance**, la France a complètement supprimé cette pratique à partir de 1975, donnant la préférence à l'extension du vote par procuration.

Par ailleurs, l'article 9 *bis* encourage les États membres à prendre les mesures nécessaires pour **permettre à leurs citoyens résidant dans un État tiers de participer aux élections européennes**. Cette possibilité a été prévue en France dès les premières élections européennes, par la loi du 7 juillet 1977. Dans les faits, la participation des Français de l'étranger à ces élections est faible et en baisse : elle s'élevait à 25 % des inscrits environ en 1994, contre 11 % en 2014.

Enfin, l'article 9 *ter* demande aux États membres de désigner **une autorité chargée des échanges de données** relatives aux électeurs et aux candidats. En France, cette mission incombe à l'INSEE depuis le décret n° 79-160 du 28 février 1979. Ce décret charge par ailleurs le ministère de l'intérieur de transmettre les informations relatives aux inéligibilités de ressortissants français candidats dans un autre État, et à l'identité de ressortissants de l'Union candidats en France.

## **B. 2024, L'HORIZON FIXÉ POUR L'ÉTABLISSEMENT DE LISTES TRANSNATIONALES**

### **1. Un projet qui n'a pu voir le jour pour 2019**

La décision du 13 juillet 2008 n'a pas repris l'une des propositions les plus audacieuses de la résolution formulée par le Parlement européen en 2015 : il s'agit de celle visant à créer une circonscription unique à l'échelle de l'Union européenne, où les citoyens voteraient pour des listes transnationales. Cette proposition était liée au système des *spitzenkandidaten* : les têtes de ces listes transnationales devaient être les candidats des partis européens pour la présidence de la Commission.

Ce projet a d'ores et déjà bénéficié du soutien de plusieurs États membres. En novembre 2017, deux mois après le discours du Président de la République à la Sorbonne, les ministres italiens, espagnols et français des affaires européennes ont publié une tribune conjointe en faveur de ces listes transnationales. Le Premier ministre irlandais s'est également prononcé pour en janvier 2018, devant le Parlement européen. La Déclaration du Sommet des pays du Sud de l'Union européenne, le 10 janvier 2018, se référait explicitement à cet objectif, également mentionné dans la déclaration franco-allemande de Meseberg, en juin 2018.

Cependant, cette circonscription commune ne fait pas l'unanimité parmi les États membres. Ainsi les pays du groupe de Visegrad (Hongrie, Pologne, République tchèque, Slovaquie) s'y sont opposés dans une déclaration commune, en janvier 2018.

En outre, dans le rapport qu'il a adopté le 7 février 2018 sur la révision de sa composition pour la législature 2019-2024, le Parlement européen n'a pas retenu l'idée de mettre en place cette circonscription commune pour les élections de 2019, les députés n'étant pas parvenus à s'accorder sur l'attribution de sièges à cette circonscription.

Au total, les gouvernants de l'Union européenne sont convenus, en février 2018, de poursuivre la réflexion et le travail juridique afin de rendre possible la mise en place de listes transnationales pour les élections européennes de 2024.

## **2. Les modalités possibles pour 2024**

Dès le mois de décembre 2017, la France a présenté à ses partenaires un non-papier dessinant les contours de la future circonscription européenne.

Celle-ci pourrait voir le jour à la faveur de la réaffectation des 73 sièges laissés vacants par le Brexit. La décision du Conseil européen du 28 juin 2018 prévoit de redistribuer 27 de ces 73 sièges, afin de tenir compte de l'évolution démographique des États membres, dans le respect du principe de proportionnalité dégressive. Dans ce cadre, la France a obtenu 5 sièges supplémentaires. Restent donc 46 sièges, qui n'ont pas été redistribués pour les élections de 2019, et pourraient être attribués en 2024, en tout ou partie, à une circonscription commune européenne.

Toute personne régulièrement inscrite sur les listes électorales établies par les États membres pour les élections européennes pourrait voter dans le cadre de cette circonscription commune. Les citoyens européens voteraient donc deux fois : une fois dans la circonscription nationale et une fois dans la circonscription européenne.

Afin de garantir le caractère transnational des listes de candidatures, il faudrait instaurer un seuil minimal d'États représentés ; le projet français propose que ce seuil soit fixé au tiers des États membres, soit neuf États.

## **3. Des difficultés techniques et politiques à surmonter**

La mise en place de listes transnationales suppose un important travail de préparation au niveau technique, juridique et politique. Les détracteurs de ce projet invoquent une série d'obstacles, dont certains sont bien réels : décalages entre partis nationaux et formations politiques européennes, risque de faire apparaître les parlementaires élus sur les listes nationales comme moins légitimes, difficultés

pour harmoniser le droit électoral européen, complexité du scrutin pour les électeurs appelés à voter deux fois...

Pour progresser, ce projet devra pouvoir rallier l'ensemble des États membres, alors que certains ont exprimé leur opposition. Il faudra pouvoir proposer des solutions aux États membres les moins peuplés, qui craignent de ne pas être représentés dans le cadre de cette nouvelle circonscription, dans laquelle le principe de proportionnalité dégressive – qui régit la répartition des sièges entre États membres en garantissant un nombre minimal de sièges pour les États les moins peuplés – n'a pas vocation à s'appliquer.

Au total, la rapporteure estime que le projet des listes transnationales est novateur, fédérateur, de nature à permettre de dépasser les clivages entre partis politiques sur les enjeux nationaux, pour mettre en avant un véritable débat européen. Incontestablement, cela vaut le coup d'être tenté. La France doit, pour cela, continuer à porter résolument ce projet, dont la route sera semée d'embûches.

## CONCLUSION

La rapporteure se réjouit de ce que les institutions et États membres de l'Union européenne ont enfin pris conscience de l'urgence à impliquer et remobiliser les citoyens européens autour d'un projet commun.

La décision du 13 juillet 2018, qui progresse sur la définition de critères communs pour les élections des députés européens, est un signe de cette volonté renouvelée. Son contenu est modeste, les critères en question sont encore peu ambitieux : cela illustre toute la difficulté de ces négociations, qui requièrent beaucoup de patience et de constance dans l'effort. Ce premier pas est pourtant positif, c'est pourquoi la rapporteure appelle la commission des Affaires étrangères à voter en faveur de cette décision.

Il faudra néanmoins aller bien plus loin pour faire des élections européennes ce grand moment de vie démocratique dont l'Union a besoin, et faire du Parlement européen le cœur battant d'un projet européen porté par les peuples. Le leadership français, affirmé avec force par le Président de la République, jouera un rôle important pour y parvenir.



## EXAMEN EN COMMISSION

La commission examine le présent projet de loi au cours de sa séance du mercredi 5 décembre 2018 à 9h30.

Après l'exposé de la rapporteure, un débat a lieu.

**Mme Mireille Clapot.** À quelques mois des élections européennes, ce projet de loi revêt une importance significative. Depuis les premières élections au suffrage universel direct, le Parlement européen est devenu le lieu de l'expression démocratique européenne. Ses pouvoirs n'ont fait que se renforcer depuis lors. Pourtant, dans le même temps, comme vous l'avez souligné, la participation à ces élections a connu une érosion progressive et systématique. Or, comme le rappelait le Président de la République dans son discours de la Sorbonne, en septembre 2017, « le Parlement des Européens doit être le creuset de notre projet européen ». Ce projet de loi y participe, puisqu'il va permettre une harmonisation de la procédure électorale des États européens. Les avancées sont modestes, comme vous le soulignez dans votre rapport. Mais cette décision montre une volonté d'avancer et de faire du Parlement européen le cœur de la démocratie européenne. Notre groupe, qui est europhile, votera donc en faveur de ce projet de loi. Il va dans le même sens que le rétablissement de la circonscription unique pour les élections européennes en France, que nous avons voté en juin dernier ; cela va renforcer la lisibilité de ces élections et permettre d'avoir un débat national. Mais il faut aller encore plus loin. Vous avez mentionné le projet de listes transnationales dans le cadre d'une circonscription unique à l'échelle de l'Union, porté par notre Président de la République, qui souhaitait qu'elle soit mise en place dès les élections de 2019. Cela n'a pas été possible, mais pouvons-nous espérer que ce projet voie le jour en 2024 ?

**Mme Laetitia Saint-Paul, rapporteure.** En effet, les délais étaient trop courts pour la mise en place de la circonscription européenne unique pour les élections de 2019, d'autant que de nombreux obstacles techniques, juridiques et politiques se dressent sur notre route. Par exemple, comment assurer la représentation de tous les États de l'Union à l'intérieur de ces listes transnationales ? La France s'est positionnée comme leader sur cette question, nous devons soutenir notre Président de la République pour que cette circonscription voie le jour en 2024.

**M. Michel Herbillon.** Ma famille politique a un désaccord sur le bien-fondé du rétablissement de la circonscription unique en France. Les arguments que vous avancez en faveur de cette circonscription nationale me semblent tout aussi valables dans le cadre des circonscriptions régionales. La circonscription nationale éloigne encore davantage le député européen du terrain : cela ne facilitera pas l'appropriation par nos compatriotes du mandat de député européen. Par ailleurs,

la circonscription unique entraînera inmanquablement une politisation du scrutin, qui deviendra un référendum pour ou contre la politique du Gouvernement. Cela ne favorisera donc nullement l'émergence d'un débat européen.

Madame la rapporteure, vous avez plaidé en faveur de la constitution de listes transnationales, en conformité avec la ligne de votre parti. Nous aurions pu y souscrire. Mais ce projet n'a pas pu voir le jour, non seulement pour des raisons de calendrier et pour des difficultés techniques, mais aussi parce que certains États s'y opposent.

Je terminerai en rappelant que la République en marche n'est pas le seul groupe europhile de l'Assemblée. Nous le sommes aussi, et beaucoup d'entre nous se sont engagés de longue date et résolument en faveur de l'Europe.

**Madame Laetitia Saint-Paul, rapporteure.** Je vous remercie de me donner l'occasion de vous convaincre, je l'espère, de la pertinence du retour à la circonscription unique en France. Car il s'agit bien d'un retour : la France avait adopté le système de la circonscription unique entre 1979 et 2003. Ce n'est qu'à cette date qu'elle a choisi de créer des circonscriptions dans le cadre de huit grandes régions, dans l'idée de rapprocher les élus du terrain. Le fait est que ce système n'a pas fait ses preuves, voilà pourquoi il me semble tout à fait indiqué que nous revenions dessus. Il avait même des effets pervers : ces grandes régions ne correspondant à rien, il était fréquent que les candidats se trouvent parachutés dans une circonscription où ils n'avaient aucun ancrage réel.

En outre, ce système était complexe, car les députés européens devaient déployer leur action à trois niveaux : celui de leur assise territoriale régionale, au sein de leur circonscription ; le niveau national, du fait de leur citoyenneté française ; et le niveau européen, car les députés européens représentent l'ensemble des citoyens de l'Union européenne. Finalement, avec la circonscription unique, les choses sont plus claires : de la même façon que nous autres, députés français, avons une assise territoriale locale à laquelle nous sommes très attachés, et représentons dans le même temps l'ensemble des citoyens français, les députés européens ont une assise nationale et représentent l'ensemble des citoyens européens.

Enfin, dernier argument, en revenant à la liste unique, nous faisons le choix de l'harmonie européenne – ce que chacun appelle de ses vœux – car l'immense majorité de nos partenaires n'ont qu'une seule circonscription. Ce n'est sans doute pas un hasard ; cela suggère que ce choix a fait ses preuves. Et si, à l'épreuve des faits, nous devons constater que le rétablissement de la circonscription unique n'était pas probant en France, nous pourrions toujours nous retrouver pour en parler. Rendez-vous dans vingt ans !

**M. Sylvain Waserman.** Le groupe Modem soutient évidemment ce texte. On parle souvent du « déficit démocratique » de l'Union européenne, mais je tiens à souligner, comme je l'ai déjà fait dans l'hémicycle, que les députés européens ne

sont pas moins légitimes que nous. D'ailleurs, je trouve qu'à l'échelle européenne, certains choix démocratiques ont été faits, qui me semblent assez inspirants. Je songe notamment à l'usage du scrutin proportionnel.

Ces derniers mois, de nombreuses consultations citoyennes ont été conduites en France, dans l'idée de réfléchir ensemble à ce que doit être l'Europe, et de la co-construire. Nous avons conscience que nous devons réinventer le modèle démocratique européen. Dans cet esprit, il me semblerait utile que notre Parlement étudie quelle peut être sa contribution à cette réflexion. Je pense que nous cultivons peut-être moins que d'autres pays les liens avec nos parlementaires européens ; j'aimerais avoir votre sentiment sur cette question.

**Mme Laetitia Saint-Paul, rapporteure.** J'ai moi-même organisé une consultation citoyenne sur le thème du tourisme à Saumur, qui a rencontré un réel succès. Je crois que nous devons absolument faire preuve de créativité pour préserver ce que nous croyons acquis, mais qui ne l'est pas forcément. Mon expérience au sein des forces m'a montré comme tout pouvait basculer facilement... Pour ce qui est du lien avec les députés européens, je suggère que notre Commission prenne l'initiative de rencontres et d'échanges avec eux, si notre Présidente en est d'accord.

**Mme la présidente Marielle de Sarnez.** C'est une excellente idée, que je soutiens tout à fait.

**M. Jean-Paul Lecoq.** Je m'étonne qu'on nous demande de travailler sur un texte qui ne changera rien à l'organisation des prochaines élections européennes en France. Pourquoi devons-nous approuver cette décision ?

L'Europe telle qu'elle existe ne fonctionne pas. Le Parlement européen est bien loin de faire vivre le cœur de l'Europe, car les décisions se prennent ailleurs. J'en veux pour preuve le débat sur les corridors portuaires. Dans ce cadre, nous avons échangé avec la présidente de la commission des transports du Parlement européen, qui considérait qu'il y avait un problème à régler. Pourtant, la représentante de la Commission européenne, que nous avons rencontrée hier, semblait considérer que ce n'était pas un sujet. Donc cette Europe n'est pas le périmètre pertinent pour conduire les coopérations entre pays européens.

Pour le reste, nous n'avons pas grand-chose à dire sur le texte de la décision. De toute façon elle est déjà appliquée ; nous la voterons.

Par ailleurs, nous sommes favorables à la circonscription unique car elle renforce la proportionnalité du scrutin, à laquelle ma famille politique est attachée. Quant à cette grande idée, que le Président de la République voulait imposer à ses partenaires, de créer une circonscription unique à l'échelle de l'Europe, avec des listes transnationales, cela traduit la volonté de ceux qui veulent faire une Europe ultra libérale sur le modèle des États-Unis d'Amérique, en niant les identités nationales. Cette Europe-là, les Français vous ont dit qu'ils n'en voulaient pas en 2005, et les Britanniques l'ont dit en 2016, avec le Brexit. Simplement, en France,

nous avons nié ce choix populaire, tandis que le Royaume-Uni, qui est une vraie démocratie, a pris acte de cette décision.

En conclusion, nous voulons rappeler qu'au-delà de cette décision, nous devons changer l'Europe, donner plus de pouvoir au Parlement européen. Pourtant, nous avons le sentiment que telle n'est pas la priorité de notre pays : c'est bien regrettable.

**Mme Laetitia Saint-Paul, rapporteure.** Nous ne pouvons pas déplorer d'être trop informés. Si nous ratifions cette décision aujourd'hui, c'est parce qu'il est nécessaire qu'elle soit validée par tous les États membres de l'Union européenne, selon leurs procédures internes, pour entrer en vigueur à l'échelle de l'Europe.

Je crois que s'il y a bien une institution sur laquelle nous devons éviter de jeter l'opprobre, c'est bien le Parlement européen, démocratiquement élu. Par ailleurs, nous n'avons peut-être pas la même vision de ce que doit être l'Europe. Mais, en tant que membres de la commission des Affaires étrangères, nous constatons tous à quel point le monde est instable. Par mon expérience des théâtres d'opération, j'ai vu Sarajevo, Beyrouth et Abidjan en pleine guerre, et je peux vous dire combien j'ai été choquée de voir l'état de Paris le week-end dernier. J'en tire une conviction profonde : l'union fait la force, et le chacun pour soi n'est pas une solution.

**Mme Jacqueline Maquet.** Je souhaite revenir sur la fin de votre rapport, qui aborde la question des listes transnationales, et le système – imprononçable ; quel dommage que nous ne l'ayons pas francisé ! – des *Spitzenkandidaten*. Vous évoquez les difficultés qui jalonnent la mise en place de ces listes, et notamment la complexité des deux votes que cela suppose. À mon sens, cet obstacle peut être surmonté. Nous n'avons qu'à nous inspirer de notre voisin allemand, qui a mis en place un vote double, au niveau des *länder* et au niveau fédéral. À l'origine, ce système, qui remonte à la Loi fondamentale de 1949, visait à éviter qu'une seule formation politique ne soit majoritaire. En effet, les électeurs ne sont nullement contraints de voter pour la même formation politique au niveau du *Land* et au niveau fédéral. Cela explique le fait qu'à une exception près, l'Allemagne a toujours eu un gouvernement de coalition. Cependant, à l'échelle européenne, ce système, associé à celui des *Spitzenkandidaten*, aurait pour effet de polariser le débat autour de quelques têtes de listes, ce qui pourrait conduire à des coalitions contre-nature. Enfin, avez-vous eu vent de critiques constitutionnelles concernant des formations politiques qui présenteraient une liste au niveau national, mais ne pourraient pas s'affilier dans le cadre d'une liste transnationale ?

**Mme Laetitia Saint-Paul, rapporteure.** Je n'ai pas d'écho de cette difficulté. Pour cette circonscription commune, tout reste à inventer, le projet en est à ses balbutiements. Comme je le proposais à notre Présidente, nous pourrions nous approprier ce thème, et, pourquoi pas, faire des propositions, dans la perspective des élections de 2024.

**Mme la présidente Marielle de Sarnez.** Nous pourrions en rediscuter. Il faut avoir conscience que ce débat n'est pas nouveau. Depuis le début, on parle d'avoir une proportion des sièges affectés à une circonscription européenne. Je pense que le débat est appelé à se prolonger encore.

**M. Guy Teissier.** Vous évoquez dans votre rapport la question de la diffusion médiatique des débats européens. Nous devons pourtant veiller à ne pas tomber dans les errements que nous avons vécus avec la diffusion d'un clip gouvernemental dramatisant et racoleur, qui ressemblait davantage à de la propagande qu'à de l'information.

**Mme Laetitia Saint-Paul, rapporteure.** Vous l'avez vécu comme tel et c'est votre droit. Mais quand on constate le Brexit et l'état du monde, je crois qu'un peu de dramatisation ne nuit pas, car il me semble que, pour l'Europe, l'heure est grave.

**M. Alain David.** Je partage votre enthousiasme pro-européen. Mais nous sommes sceptiques sur la circonscription unique, car nous craignons que cela ne mette les représentants européens hors de portée des citoyens. En outre, cela ne permettra pas une juste représentation des ultra-marins. Pour réenchanter le projet européen, je crois qu'il faut en finir avec les mesures néo-libérales qui affectent les citoyens européens. Nous en sommes un exemple frappant.

**Mme Laetitia Saint-Paul, rapporteure.** Comme je l'ai déjà dit, les circonscriptions régionales n'ont pas eu pour effet de rapprocher les élus européens des citoyens. Votre remarque sur la représentation des ultramarins est très intéressante ; je crois que la France est un des pays qui va le plus loin sur les questions de parité, de représentativité. La représentation de ces territoires représente un défi auquel nous devons apporter des réponses au niveau national et au niveau européen.

**M. Bernard Deflesselles.** Je ne m'attarderai pas sur un argument que chacun connaît ici, qui est que lorsqu'un gouvernement cherche à changer le mode de scrutin, il a des visées électoralistes...La première élection du Parlement européen au suffrage universel remonte à 1979. Depuis cette date, on alterne entre les listes nationales, les régions, les grandes régions, etc. Je pense que cette instabilité déboussole nos citoyens, qui n'ont peut-être pas besoin de ça en ce moment. Trois arguments plaident contre le rétablissement de la circonscription unique : le premier est la proximité ; il a déjà été évoqué par M. Herbillon. Au moment où le Gouvernement essaie difficilement de relier les fils avec les territoires, voilà que l'on coupe ces fils un peu plus pour faire une liste nationale. Je trouve que c'est un peu incohérent. Le deuxième argument, c'est qu'avec les listes nationales, les élections européennes servent souvent à recaser les perdants du scrutin national – chacun le sait très bien, tous les partis l'ont fait, de droite comme de gauche. Il y a un troisième argument qui est peu évoqué et c'est regrettable : au moment où l'on avait finalement redonné aux régions la gestion des fonds européens, on fait exactement l'inverse pour les élections. Quant à

l'argument d'un scrutin plus proportionnel lorsqu'il est conduit à l'échelle nationale, j'y vois les prémices d'un débat que nous aurons, dans quelques mois ou quelques années, sur la proportionnelle pour les élections législatives. Cela, nous y sommes opposés.

**Mme Laetitia Saint-Paul, rapporteure.** Mon cher collègue, je vois que visiblement mes nouveaux arguments n'ont pas porté, mais peut-être allez-vous les mûrir ! Concrètement, seuls quatre autres pays européens n'ont pas de circonscription unique. Je crois que la circonscription unique, par maints aspects, a fait ses preuves.

Vous parlez de proximité. Avant d'être élue députée, je n'avais jamais vu de député européen de ma vie, de près ou de loin, ou peut-être à la télévision. Vous parlez de régions mais les circonscriptions des députés européens ne correspondaient pas du tout aux régions que vous évoquez ! Il n'existait pas de logique territoriale. Le moins que l'on puisse dire, c'est que ce découpage était...perfectible. Je suis tout sauf convaincue de la pertinence de ces listes régionales.

**M. Didier Quentin.** Je crois que c'est un débat sans fin. Le véritable problème de nos parlementaires de Strasbourg, c'est comment les faire connaître et reconnaître. Il faut bien dire qu'ils pâtissent d'un déficit de notoriété certain, sauf pour ceux qui ont été vaincus au cours de leur vie politique par le suffrage universel, et qui trouvent dans cette élection une occasion de rebondir, voire de repêchage.

Nous avons imaginé avec certains élus, je pense à Jérôme Lambert notamment, que sur la base de 75 députés, il y ait 50 circonscriptions européennes correspondant à un regroupement de deux ou trois départements, et vingt-cinq députés élus au suffrage proportionnel sur une liste nationale. Au moins, nous aurions su qui était le député européen pour les Deux Charentes. Mais l'on nous a opposé qu'il fallait que le scrutin fût proportionnel.

Toutefois, certains députés européens se sont fait connaître. Je ne citerai qu'un seul exemple, sans que cela ne soit désobligeant pour d'autres, celui de notre collègue Alain Cadec qui était responsable de la Commission de la Pêche du Parlement européen. Il a ainsi acquis une notoriété. Pour les autres, il faut bien reconnaître que nous ne les connaissons pas.

La liste nationale peut avoir des vertus. Le problème, évoqué par M. Herbillon, c'est que nous risquons de transformer cette élection européenne en référendum pour ou contre le Président de la République actuel, sans que cela soit lié en rien aux enjeux européens. Je rappelle que la première percée du Front national, conduit par Jean-Marie Le Pen, remonte aux élections européennes de 1984, sans que cette percée ne soit liée à des sujets européens.

Je crois que mieux associer les parlementaires européens à nos travaux nationaux serait une bonne chose. En théorie, la commission des Affaires

européennes devrait jouer ce rôle, mais en pratique, nous n'avons vu que deux ou trois parlementaires européens au total.

Pouvez-vous nous en dire un peu plus sur ce que vous aviez en vue avec cette circonscription unique et ces listes transnationales ? Nous pourrions construire cette circonscription commune en nous appuyant sur le solde des sièges des parlementaires britanniques à répartir, mais nous pourrions même la concevoir, à terme, pour l'attribution de l'ensemble des sièges. Allons-nous voter pour des listes avec plus de sept cents noms ? Cela aurait peut-être un avantage, celui de faire mieux connaître les groupements des formations politiques au niveau européen, avec ce que l'on appelle en mauvais français le « *Spitzenkandidat* ». L'autre jour, certains d'entre nous sommes allés à Helsinki pour l'élection de notre « *Spitzenkandidat* » pour le Parti populaire européen. Mais qui connaît le Parti populaire européen en France ? Je peux en dire autant pour les socialistes, les libéraux, etc... Nous ne connaissons pas ces grandes formations.

Dans notre rapport avec Sébastien Nadot, nous avons insisté sur le fait que le pire danger pour la démocratie, c'est de la croire acquise. Je partage donc tout à fait le point de vue de la rapporteure. Il faut toujours être vigilant.

**Mme Laetitia Saint-Paul, rapporteure.** Mon cher collègue, par maints aspects je rejoins vos observations et les conclusions qui étaient les vôtres lors de la présentation de votre rapport sur la refondation démocratique de l'Union européenne. Effectivement, rien n'est acquis. La paix n'est plus un argument de vente auprès de nos jeunes, tant elle semble aller de soi. C'est tout de même dommage que cet argument de la paix en Europe ne porte absolument plus.

Je crois que vous avez trouvé les réponses au problème du référendum pour ou contre le gouvernement. 2019 ne sera pas la première année que ce risque existera. À chaque élection européenne, cette distorsion s'est matérialisée. Je pense que seules les listes transnationales, conduites par des partis européens peu identifiés en France, permettraient vraiment de déplacer le débat sur des enjeux proprement européens. C'est pourquoi j'espère très sincèrement que notre Commission travaillera sur cette question avant 2024, et que nous aurons des solutions à apporter à la nécessaire refonte démocratique de l'Europe que vous nous avez présentée.

**M. Antoine Herth.** J'ai fait partie d'une délégation qui s'est rendue en Bulgarie la semaine dernière. Nous avons eu l'occasion d'échanger longuement avec le Président de la République bulgare, sur les grands enjeux européens et sur le rôle du leadership français en matière de défense et d'environnement. Nous avons aussi pu découvrir au Parlement bulgare les clivages et les débats politiques propres à ce pays. Chaque État membre a sa propre alchimie de partis, de débats et de thématiques. Il est vrai que l'idée d'une liste transnationale trouve ici l'une de ses limites. Il serait probablement très difficile de décliner une même thématique avec les bons mots vis-à-vis des opinions publiques.

À mon sens, une élection c'est d'abord l'enjeu de parvenir à avoir ce dialogue avec les électeurs. Il est vrai que la maille régionale qui prévalait jusqu'à présent n'était pas le bon niveau. D'autant que nous avons très peu de relais au niveau de la presse. C'est une des grandes limites du débat public sur les sujets européens en France. Nous sommes un pays centralisé, y compris au niveau des médias. C'est pour cela aussi qu'il me semble que la maille nationale est le bon niveau au regard des enjeux du moment.

Nous devons porter l'image de la France dans le cadre des élections européennes. La France est attendue en tant que nation, mais nous devons aussi porter l'idée européenne vis-à-vis de nos électeurs. Le seul moyen de le faire de façon pertinente et efficace, avec les risques que cela comporte, c'est de le faire au niveau national. Le choix qui a été fait me paraît donc, à ce jour, le plus pertinent. La proximité se fait avec les moyens nouveaux que sont les réseaux sociaux. Rien n'empêche les futurs parlementaires européens d'en user également.

**Mme Laetitia Saint-Paul, rapporteure.** Merci beaucoup cher collègue pour ce témoignage. Je crois vraiment qu'à la suite de Sébastien Nadot et Didier Quentin, qui ont travaillé depuis plus d'un an sur ce sujet, il faut vraiment que ce rapport reste en vie. Peut-être, madame la Présidente, sera-t-il utile de refaire un point dans un an et d'unir autour de ce sujet tous ceux qui le souhaitent.

**M. Jérôme Lambert.** C'est-à-dire le sentiment d'une absence de démocratie européenne. Pourtant, nous élisons des députés, il existe un Conseil européen des chefs d'État et de gouvernement et un Conseil des ministres européens, lesquels sont l'émanation des systèmes démocratiques des États de l'Union européenne. Pour autant, les citoyens nous disent depuis des années : « l'Europe c'est quoi ? », « qui nous représente ? », « qui sont nos députés européens ? ».

Il est vrai que depuis 1979, la question se pose, quels que soient les modes de scrutin que nous avons mis en place. Je pense qu'il n'existe qu'un seul scrutin valable, que nous n'avons jamais tenté, c'est le mode de scrutin par circonscription, comme pour les législatives. Mes chers collègues, nous sommes tous élus dans le cadre d'une circonscription, nos électeurs nous identifient peu ou prou. Ils viennent nous voir, ils discutent avec nous, ils ont des représentants directs. Les députés européens, nul ne les connaît ou ne les rencontre. Finalement, ils font ce qu'ils veulent à Bruxelles ou à Strasbourg. Je vous réitère la position que je défends depuis si longtemps dans cette Assemblée. Mais l'on m'oppose toujours les problèmes que suscite l'application de la proportionnelle à ces niveaux-là. Pour ma part, je n'ai rien contre la proportionnelle locale.

**Mme Laetitia Saint-Paul, rapporteure.** Cher collègue, élu dans notre circonscription, nous représentons l'ensemble des Français. Élu dans la circonscription France, les députés européens représentent l'ensemble des citoyens de l'Europe. C'est un changement d'échelle qui a sa logique.

J'ai un mot à dire au sujet de la manière de faire vivre concrètement l'Europe à nos concitoyens. Je vais bientôt poser une question orale sans débat à Nathalie Loiseau car je me suis aperçue du nombre d'enveloppes fléchées « France », que notre pays consomme à 10 % et qui sont reversées à la fin de l'année à l'Union européenne. Pourquoi ne les consommons-nous pas ? Car nous avons institué des procédures administratives d'une complexité invraisemblable. Pourtant, ces aides pourraient donner une vision concrète de ce qu'est l'Europe et de ses objectifs.

**Mme la présidente Marielle de Sarnez.** Il est évident qu'il faut réformer la gestion des fonds européens. À mon avis, cela implique d'éloigner cette gestion de Bercy.

**M. Bruno Fuchs.** Vous avez exposé dans votre rapport la problématique de la démocratie européenne, lancinante depuis 1976, avec des constats que nous connaissons : la distance importante entre le citoyen et l'institution, la participation très insuffisante lors des scrutins.

Nous avons parlé du mode de scrutin. Que ce soit pour des listes nationales ou régionales, je pense que la question du vote sanction vis-à-vis de l'équipe dirigeante se posera toujours. En revanche, je crois qu'il pourrait être intéressant de revoir notre façon de voter. L'article 4 propose différentes modalités : vote par correspondance, vote électronique ou vote en ligne. Pensez-vous que le vote en ligne, que l'Estonie seule applique depuis 2005, pourrait faire évoluer la participation des citoyens au scrutin européen ?

**Mme Laetitia Saint-Paul, rapporteure.** En effet, seule l'Estonie a fait ce choix car elle est très en avance sur les questions numériques, et c'est aussi pour cela qu'elle est vulnérable par maints aspects aux attaques cyber. En France, nous avons plutôt choisi de développer le système des procurations. C'est un modèle qui fonctionne bien. Tous les pays européens qui avaient choisi l'une des modalités de vote mentionnées à l'article 4 ont tendance à en revenir, car cela n'augmente pas la participation et pose de nombreux problèmes techniques et de sécurité.

**M. Jean Lassalle.** Merci d'avoir organisé ces échanges sur ces élections qui auront lieu dans quelques mois. Sincèrement, je pense que c'est le seul lieu où j'ai pu en entendre parler et parler moi-même d'une manière détendue.

Je me demande pourquoi il faut réunir un million d'euros pour constituer une liste aux élections européennes. Est-ce que cela n'est pas trop peu ? Ne faut-il pas mettre quatre ou cinq millions ? J'ambitionne de constituer une liste et ce coût prohibitif a de quoi refroidir n'importe qui. Pourtant, en théorie, la démocratie est ouverte à tous les citoyens ; cela implique qu'elle coûte le moins cher possible. Sans compter qu'après, il faudrait encore assurer la promotion de cette liste et là, je crois que nous pouvons faire confiance aux médias dont nous disposons pour ne se polariser que sur les quatre ou peut-être cinq listes « officielles ». Il est évident

que ceci ne fait pas progresser la notoriété de l'Union européenne auprès de nos concitoyens.

Pour le reste, je pense, comme mon collègue Lambert, que l'élection dans le cadre de nos circonscriptions est le seul système qui puisse marcher. Nous devons nous appuyer sur notre propre histoire et sur la manière dont la République s'est enracinée dans nos territoires. Vous disiez, madame, que nous avons encore beaucoup d'efforts à faire pour revitaliser l'espace démocratique européen. Je suis tout à fait prêt à vous aider dans cette réflexion. J'ai fait le tour de France à pieds, ainsi qu'un tour d'Europe, sur les conseils avisés de la Présidente : j'ai donc ma petite idée sur la question. Le seul problème c'est que personne ne me demande jamais rien.

**Mme Laetitia Saint-Paul, rapporteure.** J'ai suggéré au début de cet échange que tous ceux qui souhaitent s'agréger autour de ceux qui ont le plus travaillé sur ce sujet, comme Sébastien Nadot ou Didier Quentin, puissent travailler ensemble sur ces questions et refaire un point chaque année, pour que notre commission se saisisse vraiment des questions européennes. Si vous le souhaitez, j'œuvrerais volontiers avec vous en ce sens.

**Mme Clémentine Autain.** Voilà deux séances d'affilée que nous parlons de l'Union européenne en pointant la question de la défiance démocratique à l'égard de cette Union. J'ai l'impression que les rapports ou propositions qui nous sont soumis sont vraiment une goutte d'eau au regard du défi que rencontre aujourd'hui l'Europe, de la panne, de l'impasse assez tragique dans laquelle elle se trouve. Je dis tragique, parce que je sais bien que dans le cadre de la globalisation, nous avons besoin d'une échelle pertinente, large, pour affronter les défis qui nous attendent, et, pour autant, la façon dont l'Union européenne fonctionne, ou plutôt dysfonctionne, ses choix, son orientation, son incapacité à répondre aux aspirations des Européens, nous envoient littéralement dans le mur.

Cela pose une question majeure qui est celle de la souveraineté. Je vais prendre un exemple tout récent, qui permet de comprendre que nous parlons de démocratie européenne, alors que nous restons dans un cadre pur de diplomatie entre États. La France était un élément moteur pour parvenir à instaurer une taxation des GAFAs en Europe. Nous devons pourtant céder devant Angela Merkel, et au fond, les Français, non plus que les autres peuples européens, n'ont été associés à cette décision.

Par ailleurs, il faut mentionner un paradoxe, c'est que le Parlement européen est en réalité l'un des plus transparents dans ses décisions ; bien plus que le Parlement français. Et pourtant, le sentiment d'opacité est total, parce que les débats qui s'y jouent échappent aux populations : tout se joue dans le cadre opaque de la diplomatie entre États. Donc on peut changer le mode de scrutin, on peut l'améliorer, mais tant que l'on n'aura pas une démocratie vivante et surtout un projet qui crée de la dynamique, nous irons dans le mur. La panne de l'Union européenne est liée à trente ans de politiques qui ont réduit la capacité des

populations à vivre librement et dignement. Les inégalités se sont creusées, c'est la réalité. C'est pourquoi vous avez raison, le 20 décembre, quand nous aurons le débat au sein du Parlement, sans doute sera-t-il question de ce dont nous allons débattre à l'occasion des élections européennes elles-mêmes.

**Mme Laetitia Saint-Paul, rapporteure.** Dans tous les cas, je crois que l'échelle européenne est l'échelle nécessaire pour faire face aux grands enjeux tels que la taxation des GAFAs. La majorité n'est jamais revenue sur sa volonté d'y parvenir. Chaque pays, pris isolément, n'aura jamais le poids suffisant pour parvenir à mettre cela en œuvre. La fuite des immenses multinationales face à l'impôt est un sujet crucial, c'est un combat que nous nous sommes tous approprié.

**M. Pierre Cordier.** La question de la consommation de ces crédits européens est un réel sujet. Les documents à remplir pour récupérer quelques crédits sont souvent lourds et fastidieux. Étant élu d'un département frontalier, je vois la différence avec nos amis belges qui se débrouillent très bien pour récupérer des aides européennes, en s'appuyant sur des structures qui regroupent toutes les collectivités locales. Nous pourrions nous améliorer de notre côté.

Par ailleurs, comme vous tous, je rencontre régulièrement des citoyens, lors de mes permanences, mais aussi, actuellement, en allant au-devant des « gilets jaunes ». Je leur parlais de l'Europe. Je leur disais qu'elle est certes loin d'être parfaite – je suis le premier à le reconnaître – mais elle est un gage de paix depuis au moins 70 ans ! Cela n'est déjà pas mal ; c'est sans précédent dans l'histoire de l'Europe. J'ai évoqué le fait que trois générations n'avaient pas mis de baïonnette au bout du canon ; pour moi qui suis ardennais, avec une terre où les Allemands sont passés trois fois, en 1870, et 1914 et en 1940, ce n'est pas rien ! On m'a répondu : « *Oui mais Monsieur le député, comme le disait ma grand-mère, après une bonne guerre il y a toujours une reprise économique* ». Il a fallu que je fasse à nouveau état de mon point de vue, gentiment mais fermement, sur la valeur de cette période de paix, dans cette Europe imparfaite.

**Mme Laetitia Saint-Paul, rapporteure.** Nos difficultés à accéder à des enveloppes de l'Union européenne fléchées pour la France me rendent folle. J'ai rencontré des négociants en vin du Saumurois qui me disent : « *Nous voyons bien, dans les salons internationaux, que tous les autres pays européens arrivent à toucher leurs fonds et à être compétitifs ; quant à nous, le coût que représente le fait de monter un dossier est supérieur au gain que l'on peut espérer en tirer* ». Je mets en œuvre au sein de ma circonscription une initiative qui s'appelle « Un fruit à la récré ». Cela peut paraître futile, mais ce projet a une vraie vocation économique, écologique et sociale. Le but est que tous les enfants de Saumur aient pour goûter un fruit financé à 100 % par l'Union européenne. Pour cela, j'ai affronté une montagne administrative et au bout de dix-huit mois, enfin, ce projet va pouvoir se matérialiser. Mais il m'aura fallu dix-huit mois ! Alors que la France consomme à peine 10 % de son enveloppe de fonds européens fléchés. C'est

inadmissible ! Des volontés politiques, des idées, des ambitions sont noyées sous la technocratie.

**M. Pierre Cordier.** Ce sont les secrétariats généraux aux affaires régionales (SGAR) qui ont les choses en main, c'est-à-dire l'administration déconcentrée de l'État. C'est à ce niveau qu'il faut agir. En fluidifiant ces procédures, nous pourrions dépenser mieux, et montrer à nos citoyens les projets financés par l'Union européenne. C'est ce genre de progrès qui lui permettrait d'être davantage acceptée, car on percevra alors l'utilité réelle de l'Europe.

**Mme la présidente Marielle de Sarnez.** Comme la rapporteure, je suis outrée de voir la façon dont les choses se passent sur le terrain depuis des années. Je pense que le rôle de Bercy est en cause. Nous devons poser la question d'une réforme globale de la gestion de ces fonds, pour qu'ils bénéficient effectivement au terrain.

**Mme Laetitia Saint-Paul, rapporteure.** Je m'en suis saisie et je ne compte vraiment pas lâcher le morceau. Il faut arrêter de tuer dans l'œuf des projets concrets, porteurs, qui peuvent susciter l'adhésion et faciliter la vie quotidienne de nos concitoyens. Merci de vos propos sur la valeur de la paix, qui me touchent. J'ai été extrêmement choquée par ce qui s'est passé à Paris dimanche. Je me suis revue à Beyrouth, au pied d'un immeuble percé d'un trou d'obus entre les deuxième et cinquième étages, avec un sixième étage encore habité. Je me sens extrêmement proche des Libanais, on dit souvent que c'est notre petite sœur, et il est vrai que nous avons énormément de choses en commun. C'est une civilisation très avancée ; nous devons garder en mémoire que la barbarie peut aussi frapper chez nous. Vraiment, rien n'est acquis, et j'espère que la France va s'apaiser.

**M. Michel Herbillon.** Au sujet de la consommation des fonds européens, il me semblerait utile que nous auditionnions Madame Loiseau ; c'est le travail de la ministre des Affaires européennes de régler cette question. En effet, nous perdons des occasions de rapprocher l'Europe de nos concitoyens. Nous sommes dans une situation assez particulière en France à cet égard. Dans de nombreux pays européens, on voit souvent, sur le terrain, des panneaux qui indiquent l'utilisation des fonds européens pour la réalisation d'investissements.

Notre Présidente a été députée au Parlement européen – et une excellente députée ! Quelle a été votre perception du lien entre députés européens et citoyens, et de l'impact du système électoral ? Pensez-vous qu'il y a une différence entre la situation des députés européens français et leurs collègues, de ce point de vue ?

**Mme la présidente Marielle de Sarnez.** Je vais simplement dire quelques mots pour vous répondre. Premièrement, les Parlements nationaux ne sont absolument pas comparables au Parlement européen. Le Parlement européen dispose en réalité d'un pouvoir beaucoup plus important qu'on ne le pense : pas une seule décision n'est prise par le Conseil ou la Commission sans que le

Parlement ne donne son accord. Ce système de codécision oblige à rassembler les consensus les plus larges possibles au Parlement, ce qui implique de travailler très en amont sur les textes, tous groupes confondus, afin de rassembler une très large majorité pour peser le plus possible sur la Commission et le Conseil. C'est donc un mode de fonctionnement très différent. Quant à mon expérience de la relation avec les électeurs, j'ai été l'élue de la région Ile-de-France, région de 12 millions d'habitants ; il est évident que la proximité avec 12 millions de personnes, c'est une question...

**M. Jean-Paul Lecoq.** Nous ne devons pas oublier que nous avons une commission des affaires européennes. Les sujets concernant la consommation des fonds européens me semblent relever naturellement plutôt de sa compétence.

Nos concitoyens – je pense aux entreprises, à celles du port du Havre – ne s'adressent pas aux députés européens lorsqu'ils ont besoin de parler à l'Europe. Ils décident d'ouvrir un bureau à Bruxelles, d'avoir une *task force* sur place pour interpellier la Commission, le Conseil ou les fonctionnaires européens, considérant que les décisions sont prises là-bas. Dans notre Europe, les décisions se prennent grâce au lobbying, et pas dans l'espace démocratique. Le remodelage des circonscriptions n'y changera rien, le texte que nous examinons n'y changera rien. Mais on peut espérer que le Parlement européen nouvellement élu aura le souci d'être en phase avec les désirs des peuples et d'imposer d'autres règles de fonctionnement à l'Europe.

**M. Bernard Deflesselles.** Je reviens sur ce que je disais tout à l'heure : nous coupons le lien des députés européens avec les régions alors même que celles-ci ont à présent la gestion des fonds européens. Je voudrais vous donner un exemple de ce que cela implique, tiré de mon expérience d'élue au conseil régional de la région Provence Alpes Côte d'Azur (PACA). Monsieur Muselier est à la fois président de la région et député européen. Il a établi un lien direct entre Bruxelles et Strasbourg, c'est ainsi que nous captions et consommons beaucoup de fonds européens. Demain Monsieur Muselier ne sera plus député européen. Lorsque nous aurons des députés européens en provenance de Brest, du Limousin ou je ne sais d'où encore, cela m'étonnerait qu'ils posent le même regard sur la consommation des fonds européens dans la région PACA.

**Mme Amélia Lakrafi.** Je veux rebondir sur la question des fonds européens pour aborder la question de la francophonie, qui est un réel sujet. Le nouveau programme cadre européen recherche et innovation, dénommé « horizon 2020 », est abondé de plus de 8 milliards d'euros alloués à la recherche, dont une partie importante est fléchée sur des petites et moyennes entreprises (PME). Mais les dossiers sont en anglais ! Ce n'est pas la langue maternelle des experts ou des sociétés qui doivent valider les dossiers. Beaucoup de très petites entreprises (TPE) et de *start up* se privent de ces fonds, car les conseillers qui les accompagnent demandent 30.000 euros pour traduire les dossiers de l'anglais. Pour ma part, je sais parler anglais mais je ne serais pas en mesure de rédiger un rapport technique dans cette langue.

**Mme Laetitia Saint-Paul, rapporteure.** Je suis choquée d'entendre cela car le français est une langue de travail officielle des institutions européennes. Nous ne pouvons pas l'accepter. Je veux bien que nous travaillions ensemble pour inclure cette dimension de la francophonie dans la question que je poserai la semaine prochaine. Par ailleurs, nous ne devons pas forcément effectuer un partage rigide entre affaires européennes et affaires étrangères. Ce sont des sujets qui concernent tout le monde, et sur lesquels l'ensemble des députés pourraient se saisir.

**Mme la présidente Marielle de Sarnez.** J'échangerai avec ma collègue des affaires européennes afin de déterminer la manière dont nous pourrions, ensemble, réaliser un travail utile.

**M. Nicolas Dupont-Aignan.** Je croyais que l'Union européenne était régie par le principe de subsidiarité. Je ne vois pas l'intérêt qu'il y a à passer par l'UE pour offrir des fruits à la ville de Saumur. C'est complètement délirant. Les Français qui sont à court d'argent ont du mal à accepter les 9 milliards nets que nous donnons à cette organisation qui nous fait tant de mal. Pour le prochain paquet budgétaire, notre contribution pourrait se monter à 12 voire 14 milliards d'euros, ce qui ferait de nous le deuxième contributeur. Lorsque l'on dépense cette somme pour une organisation, on peut comprendre l'exaspération de nos concitoyens. S'il est une économie à faire c'est bien celle-ci. Nous ne pourrions pas continuer à être le pays qui contribue le plus avec l'Allemagne.

**Mme Laetitia Saint-Paul, rapporteure.** Je reviens sur cette initiative du fruit à la récré. Ce qui me paraît délirant, c'est que l'on ne consomme que 10 % de nos enveloppes. Le but de cette initiative est de développer l'alimentation en circuit court. Le fait que l'UE se saisisse de cette question est un moyen de démontrer une certaine proximité. L'Europe peine à se placer au bon niveau. Nous autres, citoyens européens, estimons que l'alimentation des Européens est une question primordiale : c'est un enjeu de santé et un enjeu économique. En outre, cela donne de la proximité. Cela peut vous sembler artificiel, mais je trouve que cette initiative a du sens.

**M. Nicolas Dupont-Aignan.** Je ne mets pas en cause le sens de cette initiative, mais le rôle de l'UE n'est-il pas de définir des normes de pesticides au niveau européen pour qu'il y ait une concurrence loyale, sur laquelle puissent s'appuyer les initiatives pour donner des fruits aux enfants de Saumur ?

Si les crédits européens ne sont pas consommés, c'est bien parce que nous avons créé une usine à gaz. La subsidiarité devrait revenir au cœur du projet européen, c'est une question de bon sens. Ce n'est pas parce que vous allez donner des fruits aux enfants de Saumur qu'ils vont aimer l'Europe, si au même moment des normes absurdes font qu'ils sont remplis de pesticides. L'Europe sera aimée quand elle sera efficace, pas quand elle voudra montrer quelque chose. Le langage que vous employez est significatif. Il faut « montrer ». L'intérêt n'est pas de montrer, c'est de gouverner au bon échelon.

**Mme la présidente Marielle de Sarnez.** Au sujet du prochain cadre financier pluriannuel qui concerne les années 2021 à 2027, je pense qu'il est important que nous nous opposions au fait que le Conseil européen l'adopte avant l'élection du nouveau Parlement européen. Je l'ai déjà dit dans notre hémicycle et lors du débat sur la refondation démocratique. Il n'est ni légitime ni démocratique que le Conseil décide sur des budgets qui concerneront au premier chef le prochain Parlement européen. Si l'ensemble de la Commission pouvait soutenir ce point, ce serait positif.

**M. Philippe Michel-Kleisbauer.** Je viens aussi de la région PACA. Si les régions sous-consomment les crédits européens – et c'est le cas dans ma région – ce n'est pas en raison du mode de scrutin. Nous avons tout essayé et la région reste très déficitaire, même si depuis peu notre consommation de crédits s'améliore sensiblement. Nous avons créé des agglomérations dans nombre d'endroits précisément pour accéder à ce type de dossiers. Mais dans nos recrutements, nous avons favorisé un recrutement à la base plutôt que des cadres, qui nous auraient permis de faire le lobbying nécessaire. Aujourd'hui, rien ne nous interdit d'être efficaces et de renforcer la région, comme l'a fait le président Muselier, pour aller chercher des subventions au niveau européen. Cela permettra de mieux redistribuer vers les collectivités qui ne peuvent pas accéder à ce type de lobbying.

**Mme Laetitia Saint-Paul, rapporteure.** Nous avons élargi le débat mais je pense que c'était utile, et chacun s'en est saisi.

Suivant l'avis de la rapporteure, la commission *adopte* le projet de loi n° 1355.



## **ANNEXE**

### **TEXTE DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES**

#### **Article unique**

Est autorisée l'approbation de la décision (UE, EURATOM) 2018/994 du Conseil du 13 juillet 2018 modifiant l'acte portant élection des membres du Parlement européen au suffrage universel direct, annexé à la décision 76/787/CECA, CEE, Euratom du Conseil du 20 septembre 1976, et dont le texte est annexé à la présente loi.