



N° 4757

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 1^{er} décembre 2021.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES SUR LE PROJET DE LOI
*autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement
de la République française et l'Agence de l'Union européenne
pour les chemins de fer relatif au siège
de l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer
et à ses privilèges et immunités sur le territoire français,*

PAR M. ALAIN DAVID
Député

ET

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

Voir le numéro : 4323.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. L'AGENCE DE L'UNION EUROPÉENNE POUR LES CHEMINS DE FER	7
A. LES MISSIONS DE L'AUECF	7
B. L'ORGANISATION DE L'AUECF	7
II. UN ACCORD DE SIÈGE AVEC LA FRANCE UTILE ET NÉCESSAIRE	9
A. LES STIPULATIONS DE L'ACCORD.....	9
B. LES CONSÉQUENCES DE LA MISE EN ŒUVRE DE L'ACCORD	15
TRAVAUX DE LA COMMISSION	19
ANNEXE : TEXTE ADOPTÉ PAR LA COMMISSION	25

INTRODUCTION

L'Assemblée nationale est saisie du projet de loi n° 4323, autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer (AUECF) ⁽¹⁾ relatif au siège de l'Agence et à ses privilèges et immunités sur le territoire français.

L'accord a été signé à Valenciennes le 15 avril 2019 par Mme Elisabeth Borne, ministre chargée des transports et M. Josef Doppelbauer, directeur exécutif de l'AUECF. Le présent accord a été conclu sur le fondement du règlement (UE) n° 2016/796 du Parlement et du Conseil du 11 mai 2016 relatif à l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer qui prévoit en son article 71 ⁽²⁾ la signature d'un accord de siège portant sur l'implantation de l'AUECF. Le présent accord entrera en vigueur à la réception de la deuxième notification de l'achèvement des procédures internes requises. L'Agence a d'ores et déjà notifié à la France la fin de ses procédures internes en vue de l'entrée en vigueur par le biais d'une note verbale en date du 8 février 2021.

La conclusion de cet accord répond à une demande du directeur exécutif de l'Agence, M. Josef Doppelbauer, formulée de longue date et à plusieurs reprises, et en dernier lieu par un courrier du 17 juin 2016 adressé au ministère chargé des affaires européennes. L'Agence sollicitait sa conclusion pour permettre l'adoption d'un certain nombre de dispositions portant notamment sur la scolarisation des enfants du personnel, sur des facilitations fiscales ou encore sur l'usage du drapeau frappé de l'insigne de l'Agence.

La conclusion d'un tel accord s'inscrit, par ailleurs, dans le cadre de la politique de la Commission européenne visant à harmoniser le mode de fonctionnement des agences décentralisées de l'Union européenne en encourageant la signature d'accords de siège. Actuellement, cinq agences de l'Union européenne se trouvent implantées en France : deux bénéficient d'ores et déjà d'un accord de siège (l'Institut d'études de sécurité de l'Union européenne et l'Autorité européenne des marchés financiers ⁽³⁾), deux accords de siège sont en cours (l'Autorité bancaire européenne ⁽⁴⁾ et l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer) enfin un accord de siège est en projet (l'Office communautaire des variétés végétales ⁽⁵⁾).

(1) Connue également sous son sigle anglais ERA pour European Union Agency for Railways.

(2) Règlement (UE) 2016/796 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relatif à l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer et abrogeant le règlement (CE) n° 881/2004, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/fr/TXT/?uri=CELEX%3A32016R0796> (page consultée en ligne le 25 novembre 2021).

(3) Dont les sièges sont à Paris.

(4) Dont le siège est également à Paris.

(5) Dont le siège est à Angers.

Le Gouvernement français a favorablement accueilli cette demande de l'Agence compte tenu des enjeux actuels d'attractivité de la France à l'égard des organisations internationales, y compris vis-à-vis des agences de l'Union européenne dans le contexte faisant suite au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne.

Le présent accord de siège entre le Gouvernement français et l'AUECF comporte ainsi les dispositions nécessaires relatives à l'implantation de l'Agence en France, les prestations à fournir et les règles particulières applicables au directeur exécutif, aux membres du conseil d'administration, au personnel de l'AUECF ainsi qu'aux membres de leur famille.

Le présent accord prévoit également la manière dont les autorités françaises apportent leur appui à l'Agence dans certaines démarches en lien avec les administrations françaises, en particulier pour ce qui concerne la scolarisation des enfants des membres du personnel, ou les dessertes en transport, et prévoit, pour ce faire, la désignation d'un point de contact jouant le rôle de facilitateur. Dans les faits, ce rôle est d'ores et déjà en grande partie assuré par la préfecture de région des Hauts-de-France.

L'accord reconnaît la personnalité juridique de l'Agence, organisme de l'Union européenne, et lui accorde les avantages classiquement octroyés aux organisations internationales par la France. Sont ainsi reconnus les privilèges liés à l'inviolabilité des locaux, archives et communications, aux exonérations fiscales ⁽¹⁾ et à l'usage de drapeaux et d'insignes ainsi que de véhicules immatriculés dans une série spéciale (série CD).

Le personnel de l'Agence bénéficie d'une immunité fonctionnelle et d'exonérations fiscales ⁽²⁾. Leur circulation et celle de leur famille sont facilitées par la non-application des formalités d'immigration ainsi que la délivrance d'un titre de séjour (titre spécial pour le personnel) et des autorisations de travail nécessaires.

La pérennisation de l'implantation à Valenciennes et à Lille d'une agence, dont les missions au service de la mobilité des citoyens de l'Union n'ont eu de cesse de se renforcer au fil des ans, aura indiscutablement des effets positifs en termes de rayonnement européen et international pour la France.

(1) *Impôts directs et indirects ainsi que droits de douane, exemptions de restriction pour les avoirs, biens et achats effectués pour l'usage officiel de l'Agence.*

(2) *Impôts sur le revenu, cotisations obligatoires du régime de sécurité sociale si une couverture est déjà applicable, droits d'importation applicables au mobilier et aux automobiles.*

I. L'AGENCE DE L'UNION EUROPÉENNE POUR LES CHEMINS DE FER

L'AUECF contribue par ses actions à l'intégration des réseaux ferroviaires européens en renforçant la sécurité des trains et en leur permettant de franchir les frontières au sein de l'Union européenne sans devoir s'arrêter.

A. LES MISSIONS DE L'AUECF

Depuis sa création en 2004, l'Agence apporte un soutien technique et une expertise à la Commission européenne et aux États membres de l'Union européenne en matière d'interopérabilité et de sécurité ferroviaires, avec pour objectif de développer les services de transport ferroviaire dans toute l'Union et de participer ainsi au bon fonctionnement de « *l'espace ferroviaire unique européen* » tout en améliorant la position concurrentielle du secteur.

À cet effet, l'Agence concourt à l'harmonisation des législations et règles ferroviaires nationales, ainsi qu'à l'optimisation des procédures en garantissant le niveau de sécurité nécessaire à l'exploitation des services de transport ferroviaire.

L'Agence produit des études d'impact, adopte des avis et émet des recommandations débouchant directement ou indirectement sur des actes législatifs et réglementaires de l'Union européenne en matière d'interopérabilité et de sécurité ferroviaires. Elle élabore également des guides et des rapports réguliers sur l'évolution de ces questions en Europe.

Du fait de l'entrée en application du pilier technique du quatrième « *paquet ferroviaire* », le rôle de l'Agence s'est considérablement élargi. Depuis le 16 juin 2019, l'Agence est en effet l'autorité de l'Union européenne compétente pour délivrer les autorisations de mise sur le marché de véhicules ferroviaires, les certificats de sécurité uniques pour les entreprises ferroviaires et les approbations des équipements au sol du système européen de gestion du trafic ferroviaire, l'ERTMS (*European Rail Traffic Management System* en anglais).⁽¹⁾

B. L'ORGANISATION DE L'AUECF

- *Le financement de l'Agence*

Le budget de l'Agence est fixé par la Commission européenne et est adopté en conseil d'administration. Pour 2022, la subvention européenne est d'un peu plus de 26 millions d'euros – en légère diminution depuis une dizaine d'années – à laquelle s'ajoutent 8 millions d'euros au titre des droits et redevances perçus auprès

(1) La technologie ERTMS de niveau 2 permet de se passer des panneaux et des signaux lumineux le long des voies en faisant entrer la signalisation à l'intérieur de la cabine de conduite du train. Ce système donne au conducteur des informations en temps réel : occupation de la ligne, poids du train, vitesse limite, capacité de décélération et de freinage.

du secteur. Des contributions de quelques États tiers faisant appel à l'Agence sont également versées à son budget mais ces contributions se révèlent in fine très marginales.

Le budget total de l'Agence s'établit ainsi en 2022 à hauteur de 34,9 millions d'euros. Il est prévu de l'augmenter à hauteur de 42,6 millions d'euros en 2023 et de 43,5 millions d'euros en 2024, la Commission européenne ayant pris en compte les besoins supplémentaires justifiés par une augmentation des activités de l'Agence. Le budget de l'Agence était, en effet, jusqu'alors sous-estimé et ne permettait pas de couvrir les coûts de l'AUECF. C'est la raison pour laquelle les États membres ont accepté de relever à partir de 2022 le coût horaire d'intervention de l'Agence pour le porter de 130 euros à 239 euros. Une telle décision permettra ainsi de porter à environ 8 millions d'euros les revenus au titre des droits et redevances contre un peu moins de 4 millions d'euros jusqu'à présent.

- *La double implantation de l'Agence*

L'Agence est établie en France à Valenciennes et à Lille, depuis sa création en 2004. Cette situation résulte d'une décision des représentants des États membres réunis au niveau des chefs d'État ou de Gouvernement du 13 décembre 2003 relative à la fixation de sièges de certains organismes de l'Union européenne ⁽¹⁾.

Les locaux de Valenciennes comportent le siège de l'Agence. Les locaux de Lille, situés à proximité de la gare de Lille Europe, servant d'espace pour des conférences ou des réunions de travail.

Le présent accord de siège prévoit en son article 3, un engagement des autorités françaises à apporter l'assistance nécessaire au maintien de la pérennité de cette double implantation.

Un regroupement sur un seul site des implantations de l'Agence n'est pas projeté, même si la crise sanitaire a naturellement conduit l'AUECF à engager une réflexion sur ses emprises dont elle doit présenter les conclusions au prochain conseil d'administration.

- *Le personnel de l'Agence*

L'AUECF étant une agence de l'Union européenne, ses agents statutaires sont actuellement soumis aux dispositions générales s'appliquant aux fonctionnaires et agents statutaires de l'Union européenne.

En matière de sécurité sociale, ils sont soumis au régime commun d'assurance maladie de l'Union européenne (RCAM), régime spécifique et

(1) *Décision prise du commun accord des représentants des États membres réunis au niveau des chefs d'État ou de Gouvernement du 13 décembre 2003 relative à la fixation des sièges de certains organismes de l'Union européenne (référéncée 2004/97/CE Euratom), parue au Journal officiel de l'Union européenne du 3 février 2004, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A42004D0097> (page consultée en ligne le 25 novembre 2021).*

indépendant des régimes nationaux des États membres. Ce régime repose à la fois sur l'article 72 du statut de la fonction publique européenne⁽¹⁾ et l'article 14 du protocole sur les privilèges et immunités⁽²⁾. Il résulte de ces dispositions que l'Union européenne est compétente pour définir les obligations des fonctionnaires européens en matière de sécurité sociale. Conformément à l'article 14 du protocole sur les privilèges et immunités, un fonctionnaire européen, qu'il soit en activité ou à la retraite, ne peut être soumis par une autorité nationale d'un État membre à des obligations de cotisation ou d'affiliation auprès d'un régime national de sécurité sociale.

En revanche, s'agissant des agents non statutaires, comme les experts nationaux détachés, ces derniers demeurent soumis à la législation de leur État de rattachement. À ce titre, ils sont soumis au régime de sécurité sociale de leur État et aux cotisations et contributions sociales de leur État.

Concernant les autres impositions applicables aux traitements, salaires et émoluments des personnels de l'AUECF, l'article 12 du protocole sur les privilèges et immunités précise que les fonctionnaires et autres agents de l'Union sont soumis au profit de celle-ci à un impôt sur les traitements, salaires et émoluments versés par elle et sont exempts d'impôts nationaux sur ces mêmes traitements, salaires et émoluments. Le principe général en vigueur est ainsi celui de l'exemption des prélèvements obligatoires français.

II. UN ACCORD DE SIÈGE AVEC LA FRANCE UTILE ET NÉCESSAIRE

A. LES STIPULATIONS DE L'ACCORD

La rédaction du présent accord de siège a fait l'objet de nombreux échanges entre les autorités françaises, associant l'ensemble des ministères et administrations concernés (ministère de l'Europe et des affaires étrangères, ministère de l'économie et des finances, direction générale des infrastructures, des transports et de la mer du ministère de la transition écologique, secrétariat général des affaires européennes, etc.) et la direction générale de l'AUECF. Ces discussions ont abouti à un texte validé par les autorités françaises en juin 2018.

Les principaux échanges ont porté sur l'implantation de l'Agence, la scolarisation des enfants de son personnel, les facilités financières et les privilèges accordés à son personnel. L'Agence étant toutefois déjà implantée en France, il n'y pas eu de difficultés majeures.

(1) Règlement n° 31 (C.E.E) 11 (C.E.E.A.) fixant le statut des fonctionnaires et le régime applicable aux autres agents de la Communauté économique européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:01962R0031-20210101&from=EN> (page consultée en ligne le 25 novembre 2021).

(2) Protocole n°7 sur les privilèges et immunités de l'Union européenne https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:07cc36e9-56a0-4008-ada4-08d640803855.0009.02/DOC_14&format=PDF (page consultée en ligne le 25 novembre 2021).

- *Dispositions générales*

L’**article premier** porte sur les définitions des références et termes utilisés dans le présent accord de siège. Sont notamment précisés les personnels, fonctions et organes visés (directeur exécutif, conseil d’administration, chambres des recours, fonctionnaires et autres membres du personnel de l’Agence). L’article premier précise, en outre, l’expression relative aux « *membres de la famille* » qui désigne dans le présent accord le conjoint marié, le partenaire enregistré dans les conditions prévues à l’article 1^{er} de l’annexe VII au statut des fonctionnaires de l’Union européenne ⁽¹⁾ ainsi que toute personne à charge telle que définie à l’article 2 du même texte ⁽²⁾.

L’article premier précise également le champ d’application du présent accord qui concerne les personnels de l’Agence qui se répartissent en deux catégories :

- le personnel statutaire soumis au statut des fonctionnaires de l’Union européenne, qui comprend les fonctionnaires, les agents temporaires, les agents contractuels ;
- le personnel externe qui comprend tout le personnel détaché auprès de l’Agence par les États membres (les experts nationaux détachés) ou par d’autres États ou d’autres organisations.

L’**article 2** du présent accord reconnaît à l’Agence, organisme de l’Union européenne doté de la personnalité juridique ⁽³⁾, la capacité juridique dont jouissent les personnes morales en droit français. L’Agence, représentée par son directeur exécutif, peut notamment acquérir et aliéner des biens mobiliers et immobiliers et ester en justice. L’article 2 précise en outre que son siège est situé dans les villes de Valenciennes et de Lille conformément à la décision du Conseil européen du 13 décembre 2003 ⁽⁴⁾.

L’**article 16** du présent accord porte sur la communication entre les parties de points de contact appropriés chargés pour la mise en œuvre de l’accord.

(1) Règlement n° 31 (C.E.E) 11 (C.E.E.A.) fixant le statut des fonctionnaires et le régime applicable aux autres agents de la Communauté économique européenne et de la Communauté européenne de l’énergie atomique, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:01962R0031-20210101&from=EN> (page consultée en ligne le 25 novembre 2021).

(2) *Ibid.*

(3) Article 3 du règlement n°2016/796 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relatif à l’Agence de l’Union européenne pour les chemins de fer abrogeant le règlement (CE) n°881/2004 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0796&from=EN> (page consultée en ligne le 25 novembre 2021).

(4) Décision prise du commun accord des représentants des États membres réunis au niveau des chefs d’État ou de Gouvernement du 13 décembre 2003 relative à la fixation des sièges de certains organismes de l’Union européenne (référéncée 2004/97/CE Euratom), parue au Journal officiel de l’Union européenne du 3 février 2004, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A42004D0097> (page consultée en ligne le 25 novembre 2021).

- *Dispositions relatives au siège de l'Agence*

L'**article 3** du présent accord porte sur les différentes implantations en France de l'Agence. Il précise que le siège de l'Agence comprend « *les bâtiments, les installations et les terrains qui sont utilisés par l'Agence dans le cadre de ses fonctions officielles à Lille et à Valenciennes* » de manière permanente ainsi que les bâtiments, installations et terrains utilisés par l'Agence de manière temporaire dans le cadre de ses activités officielles.

L'**article 4** porte sur les modalités de l'inviolabilité des locaux qui « *ne peuvent faire l'objet de perquisition, réquisition, confiscation ou expropriation* ». Cet article précise, en outre, que « *nulle autorité française ne pénètre dans les locaux de l'Agence sans l'accord préalable du directeur exécutif ou de son représentant autorisé. Cet accord est présumé acquis en cas d'incendie ou de tout autre sinistre de nature à mettre en péril la santé et la sécurité publiques* ».

L'**article 5** porte quant à lui sur les modalités de l'inviolabilité des communications de l'Agence. Il précise notamment que « *les archives de l'Agence, sa correspondance officielle et autres communications officielles, ainsi que tout autre document destiné à un usage officiel lui appartenant ou en sa possession, sont inviolables* ».

L'**article 6** autorise l'Agence à hisser sur les bâtiments de ses locaux le drapeau de l'Union européenne ainsi qu'un drapeau frappé de son insigne. Elle est également autorisée à arborer sur ses véhicules l'insigne de l'Agence.

L'**article 7** porte sur les facilités financières accordées à l'Agence. Ainsi il est notamment précisé pour les impôts directs que « *l'Agence, ses avoirs, revenus et autres biens, y compris des biens loués dans le cadre de sa mission officielle, sont exonérés de tous impôts directs dès lors que l'Agence en est le redevable légal* ». Pour les impôts indirects, il est indiqué que le Gouvernement français « *prend les dispositions appropriées en vue de l'exonération ou du remboursement du montant des droits indirects et des taxes à la vente entrant dans les prix des biens immobiliers ou mobiliers et des services, lorsque l'Agence effectue pour son usage officiel des achats d'un montant supérieur à 150 euros dont le prix comprend des droits et taxes de cette nature* ».

L'**article 8** porte sur les exonérations de droits de douane ainsi que sur les exemptions de restrictions dont bénéficie l'Agence pour ses avoirs, ses biens et ses achats effectués pour son usage officiel. Il est notamment précisé que « *l'Agence est exonérée des droits de douane et de toutes autres taxes pour les marchandises de tout type qu'elle importe ou exporte dans l'exercice de ses fonctions officielles dans la mesure où une telle exonération est prévue par la législation communautaire et/ou nationale en vigueur et dans le respect des conditions posées par cette et/ou ces législations* ». Il est précisé que « *les marchandises importées ayant fait l'objet d'exemption de taxes et droits de douane en vertu des dispositions de cet accord ne*

peuvent pas être cédées à des tiers, vendues, données, prêtées ou louées, sans accord préalable des autorités françaises ».

L'**article 9** du présent accord autorise l'Agence à immatriculer trois véhicules de service en « *série spéciale CD* », catégorie réservée aux personnels étrangers des missions diplomatiques et consulaires en poste en France et titulaires d'un titre de séjour spécial. Une telle immatriculation permet ainsi certains avantages comme un régime de taxation favorable ⁽¹⁾ ainsi qu'un régime de circulation propre au droit international tenant compte des spécificités des biens des diplomates et assimilés (régime dérogatoire de responsabilité en matière contraventionnelle, non-application de l'obligation de contrôle technique et de réception du véhicule normalement prévues pour les véhicules de même catégorie).

- *Dispositions relatives aux privilèges et immunités du personnel de l'Agence*

L'**article 10** énonce les privilèges et immunités accordés aux membres du personnel de l'Agence. Ils comprennent notamment :

- les immunités de juridiction fonctionnelle dont ils continuent de bénéficier après la cessation de leurs fonctions ;
- les exonérations d'impôts nationaux sur le revenu pour les traitements, salaires et émoluments ;
- la non-application des formalités d'immigration et d'enregistrement ;
- des facilités en matière monétaire et de change accordées aux fonctionnaires des organisations internationales ;
- le droit d'importer et de réexporter en franchise leur mobilier, leurs effets et leur automobile à usage personnel ;
- et le droit d'importer en franchise leur automobile affectée à leur usage personnel et de la réexporter.

Des précisions sont énoncées à l'**article 14** du présent accord sur les privilèges et immunités prévus à l'article 10 dont une partie est conférée aux membres du conseil d'administration, membres du comité exécutif, membres de chambres de recours et des groupes consultatifs de l'Agence.

L'**article 15** porte sur les conditions de la levée des privilèges, immunités et facilités. Il précise que « *les privilèges, immunités et facilités sont accordés aux membres du personnel statutaire de l'Agence exclusivement dans l'intérêt de l'Union européenne. Sans préjudice des privilèges et immunités et de l'application*

(1) Si les justificatifs douaniers le permettent seules la taxe fixe prévue à l'article 1012 bis du code général des impôts et la redevance d'acheminement sont dues pour l'immatriculation, soit un total de 13,76 euros actuellement.

du droit de l'Union, toutes les personnes qui bénéficient de ces privilèges et immunités ont le devoir de respecter les lois et règlements de la République française ». L'article 15 instaure en la matière une obligation de coopération entre l'Agence et les autorités compétentes afin de prévenir tout abus. L'article 15 précise que *« le conseil d'administration de l'Agence est tenu de lever l'immunité de son directeur exécutif et des membres du personnel statutaire de l'Agence dans tous les cas où son maintien entraverait le cours de la justice et où il estime que cette levée ne nuirait pas aux intérêts de l'Agence ou de l'Union »*.

- *Dispositions relatives à l'entrée et au séjour des personnels de l'Agence*

L'**article 11** porte sur les modalités d'entrée et de séjour des personnels de l'Agence. En vertu du présent accord le personnel se voit délivrer un titre de séjour spécial et les membres de leur famille un titre de séjour et des autorisations de travail. En outre, le Gouvernement français s'engage à faciliter l'accès, le séjour et le départ de son territoire aux experts détachés. De son côté, l'Agence s'engage à fournir, au moins une fois par an, la liste de son personnel et des experts nationaux détachés.

- *Dispositions relatives au régime de sécurité sociale et à l'imposition des traitements, salaires et émoluments versés par l'Agence*

L'**article 12** porte sur le régime de sécurité sociale. Il précise que les revenus du personnel de l'Agence sont exemptés des cotisations obligatoires du régime de sécurité sociale français dans le cas où ces derniers bénéficient du régime de prestation sociale applicables aux fonctionnaires et autres agents de l'Union européenne ou par le régime de sécurité sociale de l'État dont ils sont détachés. Les membres du personnel externe et leur famille à charge sont également exemptés et ne sont pas couverts, sauf emploi en France auprès d'un autre employeur. Le dernier alinéa de l'article 12 précise que des dispositions complémentaires peuvent être prévues en matière de sécurité sociale dans un accord spécifique. Il s'agit là d'une disposition de principe présente dans la plupart des accords de siège.

L'**article 13** du présent accord porte sur l'imposition des traitements, salaires et émoluments versés par l'Agence. Il précise notamment que *« les membres du personnel statutaire de l'Agence sont soumis à l'impôt sur les traitements, salaires et émoluments versés par l'Agence conformément au régime fiscal applicable aux fonctionnaires et autres agents de l'Union européenne »*.

- *Dispositions relatives à la sécurité de l'Agence et au soutien logistique*

L'**article 17** du présent accord porte sur la sécurité de l'Agence. Il prévoit que celle-ci est responsable de la sécurité et du maintien de l'ordre à l'intérieur des

bâtiments et des installations et espaces qu'elle utilise. L'article 17 précise que l'Agence peut dans ce cadre recourir à des gardes de sécurité armés.

L'**article 18** du présent accord porte sur l'accès aux installations. Il précise que les personnes chargées par la loi de la sécurité et du maintien de l'ordre ne peuvent pénétrer dans les implantations de l'Agence qu'à la demande ou avec l'autorisation des autorités de l'Agence. Il consacre, par ailleurs, une obligation d'assistance pesant sur les autorités françaises pour la mise en œuvre de l'article 17 précédemment évoqué et relatif à la sécurité de l'Agence.

L'**article 19** du présent accord porte sur les droits d'accès aux installations. Il indique notamment que les autorités françaises compétentes assurent aux personnes accréditées le libre accès aux bâtiments, aux installations et aux environs immédiats utilisés par l'Agence. Il précise, en outre, que « *le Gouvernement [français] reconnaît à l'Agence le droit de convoquer des réunions dans les locaux de son siège et, avec la coopération des autorités françaises compétentes, dans tout autre lieu sur le territoire français* ».

L'**article 20** du présent accord porte sur la coordination des aspects de sécurité. Il impose une obligation d'information mutuelle sur les questions en rapport avec la sécurité du personnel du siège de l'Agence. Les autorités françaises compétentes et l'Agence doivent notamment se communiquer le nom et le statut de toute autorité responsable des questions de sécurité et peuvent, le cas échéant, établir à cet effet des arrangements de coordination formels.

L'**article 21** porte sur le soutien logistique apporté par les autorités françaises à l'Agence. Ainsi, en cas de d'interruption de l'un de ses services, l'Agence jouit d'un traitement prioritaire de la part de l'administration française. L'Agence dispose également de moyens pour faciliter l'installation et l'utilisation des télécommunications dans ses locaux.

- *Dispositions finales*

L'**article 22** portant sur le droit applicable et les résolutions des différends indique que « *le présent accord est régi par le droit de l'Union européenne* ». Il précise que tout différend relatif à l'interprétation ou l'application de l'accord doit être réglé à l'amiable par voie de négociation directe entre les Parties. Faute de règlement amiable, le présent accord prévoit le recours à un groupe de médiation et, à défaut, la saisine de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE).

L'**article 23** détermine les conditions d'entrée en vigueur de l'accord, de sa validité, d'amendement et de dénonciation. Le présent accord entre en vigueur « *à la réception de la deuxième notification de l'achèvement des procédures internes requises* ». Celui-ci est conclu pour une durée indéterminée puisqu'il reste en vigueur « *jusqu'à la liquidation de l'Agence, sauf si les Parties contractantes en décident autrement* ». Il peut, par ailleurs, être amendé par écrit entre les Parties.

Enfin, chaque Partie peut dénoncer le présent accord en le notifiant à l'autre Partie. Cette dénonciation prend effet six mois après la date de notification.

B. LES CONSÉQUENCES DE LA MISE EN ŒUVRE DE L'ACCORD

Le présent accord entraîne plusieurs conséquences très circonscrites d'ordre financier, social, économique, administratif et juridique.

- *Conséquences financières, sociales et économiques*

En l'absence de tout engagement financier relatif au financement de l'Agence, les conséquences financières de cet accord de siège se limitent à une perte de recettes pour le budget de l'État du fait des exonérations fiscales prévues par l'accord. Ces exonérations portent sur les impôts, droits et taxes suivants : les impôts directs, les droits et taxes indirects pour les achats effectués pour l'usage officiel de l'Agence d'un montant supérieur à 150 euros, les droits de douane et taxes sur les marchandises à l'importation et l'exportation. Pour les personnels de l'Agence, cette exonération porte sur l'exemption d'impôts nationaux sur les traitements, les salaires et les émoluments payés par l'AUECF, sur les droits sur l'importation du mobilier et des effets ainsi que sur les droits sur l'importation d'une automobile à usage personnel. Il faut, par ailleurs, relever que ces exemptions sont d'ores et déjà appliquées depuis l'entrée en vigueur du règlement 881/2004 ⁽¹⁾ dont l'article 23 portant sur les privilèges et immunités dispose que le protocole n°7 sur les privilèges et immunités de l'Union européenne ⁽²⁾ s'applique à l'AUECF ainsi qu'à son personnel. Le présent accord n'aura donc *in fine* aucune incidence dans ce domaine. En sens inverse, le présent accord engendrera quelques retombées positives pour les finances publiques via les impôts dont l'accord ne prévoit pas l'exonération comme les achats mineurs – c'est-à-dire inférieurs à 150 euros – qui sont soumis à un prélèvement.

En matière de protection sociale, le présent accord de siège n'entraînent pas d'évolution par rapport à la situation déjà en vigueur pour les agents de l'Agence. Il clarifie cependant les règles applicables à leurs ayants droit. Sur le modèle retenu pour les accords de siège des autres agences de l'Union, les dispositions de l'accord (article 12 alinéa 1) prévoient que les agents statutaires de l'Agence et leurs ayants droit sont directement rattachés au régime *ad hoc* de protection sociale de l'Union. Par conséquent, étant déjà couverts par un régime de protection sociale, ils ne sont pas affiliés au régime français et ne sont donc pas soumis aux cotisations et contributions sociales françaises. Toujours sur le modèle retenu pour les autres agences de l'Union, les dispositions de l'accord (article 12 alinéa 2) prévoient que les agents non statutaires de l'Agence et leurs ayants droit qui seraient déjà rattachés

(1) Règlement (CE) n° 881/2004 Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 instituant une Agence ferroviaire européenne <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004R0881&from=FR> (page consultée en ligne le 25 novembre 2021).

(2) Protocole n°7 sur les privilèges et immunités de l'Union européenne https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:07cc36e9-56a0-4008-ada4-08d640803855.0009.02/DOC_14&format=PDF (page consultée en ligne le 25 novembre 2021).

à un régime de sécurité sociale d'un autre État – hypothèse d'un détachement – ne sont pas affiliés au régime français de sécurité sociale et ne sont donc pas soumis aux cotisations et contributions sociales françaises. En revanche, dans le cas où les ayants droit travaillent en France, ces derniers ont vocation à être affiliés au régime français et à être soumis aux cotisations et contributions sociales françaises.

Du point de vue économique, la conclusion d'un tel accord de siège entérine, par ailleurs, l'implantation à Valenciennes et à Lille de cet acteur décisionnaire qu'est devenue l'Agence. Le présent accord contribue ainsi au renforcement de l'attractivité de la région des Hauts-de-France dans le secteur ferroviaire, qui représente à elle seule 40 % de la production de trains en France avec Bombardier à Crespin et Alstom à Petite-Forêt.

- *Conséquences administratives*

Les conséquences administratives de l'accord concernent exclusivement les services douaniers de la Direction générale des douanes et des droits indirects (DGDDI) et les services budgétaires de la Direction générale des finances publiques (DGFIP), tout en demeurant dans le cadre classique d'activité de ces administrations.

Ainsi, les demandes d'importation en franchise portant sur les biens à usage privé dans le cadre d'un déménagement, devront être déposées auprès de celles-ci.

Les demandes d'importation en franchise portant sur les biens nécessaires à l'usage officiel de l'Agence, seront déposées auprès du protocole du ministère de l'Europe et des affaires étrangères. Le protocole, après validation, transmettra ces demandes au service de la direction générale des douanes et des droits indirects chargé de l'instruction.

Il faut cependant relever que les privilèges et immunités accordés dans le cadre du présent accord sont appliqués depuis l'entrée en vigueur du règlement 881/2004⁽¹⁾ par référence au protocole n° 7 sur les privilèges et immunités de l'Union. Le présent accord n'aura donc *in fine* que peu d'incidence pour les administrations concernées.

- *Conséquences juridiques*

Sur l'articulation avec le droit de l'Union européenne le présent accord vient compléter les règles suivantes qui, comme nous l'avons déjà vu, s'appliquent d'ores et déjà au personnel de l'agence :

(1) Règlement (CE) n° 881/2004 Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 instituant une Agence ferroviaire européenne <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004R0881&from=FR> (page consultée en ligne le 25 novembre 2021).

- le protocole n°7 sur les privilèges et immunités de l'Union européenne ⁽¹⁾ ;
- le règlement (CEE, Euratom, CECA) n°259/68 du Conseil, du 29 février 1968, fixant le statut des fonctionnaires des Communautés européennes ainsi que le régime applicable aux autres agents de ces Communautés, et instituant des mesures particulières temporairement applicables aux fonctionnaires de la Commission ⁽²⁾ ;
- la décision de la Commission du 12 novembre 2008 relative au régime applicable aux experts nationaux détachés et aux experts nationaux en formation professionnelle auprès des services de la Commission ⁽³⁾.

Le présent accord exonère ainsi l'Agence, ses avoirs, revenus et autres biens de tous impôts directs (article 7 de l'accord de siège à rapprocher de l'article 3 du protocole n° 7). Il exonère également l'Agence de droits de douane et certains de ses achats des impôts indirects (article 8 de l'accord de siège, à rapprocher des articles 3 et 4 du protocole n° 7) et il accorde les privilèges et immunités à son personnel (article 10 de l'accord de siège à rapprocher des articles 11 à 15 du protocole n° 7).

Sur l'articulation avec le droit interne français, le présent accord n'appelle aucune modification ou adoption de disposition législative ou réglementaire nouvelle.

(1) Protocole n°7 sur les privilèges et immunités de l'Union européenne https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:07cc36e9-56a0-4008-ada4-08d640803855.0009.02/DOC_14&format=PDF (page consultée en ligne le 25 novembre 2021).

(2) Règlement (CEE, Euratom, CECA) n°259/68 du Conseil, du 29 février 1968, fixant le statut des fonctionnaires des Communautés européennes ainsi que le régime applicable aux autres agents de ces Communautés, et instituant des mesures particulières temporairement applicables aux fonctionnaires de la Commission, [https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/1968/259\(1\)/oj/fr](https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/1968/259(1)/oj/fr), (page consultée en ligne le 25 novembre 2021).

(3) Décision de la Commission du 12 novembre 2008 relative au régime applicable aux experts nationaux détachés et aux experts nationaux en formation professionnelle auprès des services de la Commission [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=C\(2008\)6866&lang=fr](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=C(2008)6866&lang=fr) (page consultée en ligne le 25 novembre 2021).

TRAVAUX DE LA COMMISSION

Lors de sa séance du mercredi 1^{er} décembre 2021, la commission a examiné, sur le rapport de M. Alain David, le projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer relatif au siège de l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer et à ses privilèges et immunités sur le territoire français (n° 4323).

M. le président Jean-Louis Bourlanges. Ce projet de loi vise à mettre en œuvre, dans un cadre juridique adapté, les dispositions relatives aux privilèges et immunités de l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer (AUECF) prévues par le traité sur l'Union européenne et le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Ce sont des dispositions assez classiques. Outre l'AUECF, la France accueille, avec un cadre juridique identique, à Paris, l'Autorité européenne des marchés financiers (AEMF), l'Institut d'études de sécurité de l'Union européenne (IESUE) et l'Autorité bancaire européenne (ABE) et, à Angers, l'Office communautaire des variétés végétales (OCVV). Le Parlement sera d'ailleurs saisi l'année prochaine du projet de loi autorisant l'approbation de l'accord relatif à l'Autorité bancaire européenne.

L'accord conclu avec l'AUECF formalise, pour l'essentiel, une situation existant en droit et en fait depuis de nombreuses années, puisque cette agence est établie à Valenciennes et à Lille depuis sa création en 2004. L'accord ne modifie pas le fonctionnement de l'AUECF et n'introduit que peu de nouveautés dans les rapports de l'agence et de ses agents avec les administrations nationales et locales. Il n'a, en outre, à peu près aucune incidence sur les finances publiques. Sur ces modifications finalement assez ténues, notre rapporteur a su produire un rapport intéressant.

M. Alain David, rapporteur. Les missions de l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer n'ont cessé de se renforcer depuis sa création en 2004.

L'AUECF contribue par ses actions à l'intégration des réseaux ferroviaires européens, en renforçant la sécurité des trains et en leur permettant de franchir les frontières au sein de l'Union européenne sans avoir à s'arrêter. Elle apporte un soutien technique et une expertise à la Commission européenne et aux États membres en matière d'interopérabilité et de sécurité ferroviaires. Son action vise à développer les services de transport ferroviaire dans toute l'Union. Elle participe ainsi au bon fonctionnement de l'espace ferroviaire unique européen. L'agence produit par ailleurs des études d'impact, adopte des avis et émet des

recommandations débouchant directement ou indirectement sur des actes législatifs et réglementaires européens.

Du fait de l'entrée en application du pilier technique du quatrième paquet ferroviaire, le rôle de l'agence s'est considérablement élargi. Depuis le 16 juin 2019, l'agence est l'autorité de l'Union européenne compétente pour délivrer les autorisations de mise sur le marché de véhicules ferroviaires, les certificats de sécurité uniques pour les entreprises ferroviaires ainsi que les approbations des équipements au sol du système européen de gestion du trafic ferroviaire.

Le présent accord entre la France et l'agence a été signé à Valenciennes le 15 avril 2019 et a été conclu sur le fondement du règlement européen du 11 mai 2016 relatif à l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer qui prévoit, en son article 71, la signature d'un tel accord de siège.

La conclusion d'un accord de cette nature s'inscrit, par ailleurs, dans le cadre de la politique de la Commission européenne visant à harmoniser le mode de fonctionnement des agences décentralisées de l'Union en encourageant la signature d'accords de siège. Actuellement, cinq agences de l'Union européenne se trouvent implantées en France. Deux d'entre elles bénéficient d'ores et déjà d'un accord de siège : l'IESUE et l'AEMF, qui ont leur siège à Paris. Deux accords de siège sont en cours : l'un porte sur l'ABE, qui a son siège à Paris ; l'autre, celui qui nous intéresse aujourd'hui, concerne l'AUECF, qui a son siège à Valenciennes et à Lille. Enfin, un accord de siège est en projet pour l'OCVV, qui a son siège à Angers.

S'agissant de l'accord de siège entre la France et l'AUECF, les principaux échanges entre les parties ont porté sur l'implantation de l'agence, la scolarisation des enfants des agents, les facilités financières, les privilèges accordés à son personnel ou encore l'usage du drapeau frappé de l'insigne de l'AUECF. L'agence étant déjà implantée en France depuis sa création en 2004, les discussions n'ont pas donné lieu à des difficultés majeures.

Le Gouvernement français s'est montré favorable à la conclusion de cet accord, car il importe de renforcer l'attractivité de la France aux yeux des organisations internationales, y compris des agences de l'Union européenne, particulièrement au lendemain du Brexit. Je suis convaincu que la pérennisation de l'implantation à Valenciennes et à Lille d'une agence, dont les missions au service de la mobilité des citoyens de l'Union n'ont cessé de se renforcer au fil des ans, aura des effets positifs en termes de rayonnement européen et international.

Le présent accord aura plusieurs conséquences très circonscrites d'ordre financier, social, économique et juridique.

En l'absence de tout engagement financier, les conséquences financières de cet accord de siège se limitent à une perte de recettes pour le budget de l'État, du fait des exonérations fiscales prévues par l'accord. Ces exemptions sont d'ores et déjà appliquées en vertu du protocole sur les privilèges et immunités de l'Union européenne. Le présent accord n'aura donc aucune incidence dans ce domaine.

Cet accord n'entraîne pas d'évolution en matière de protection sociale, mais il clarifie les règles applicables aux ayants droit des agents. Sur le modèle retenu pour les accords de siège des autres agences de l'Union, les dispositions de l'accord prévoient que les agents statutaires de l'agence et leurs ayants droit sont directement rattachés au régime *ad hoc* de protection sociale de l'Union. Par conséquent, étant déjà couverts par un régime de protection sociale, ils ne sont pas affiliés au régime français et ne sont donc pas soumis aux cotisations et contributions sociales françaises. Toujours sur le modèle retenu pour les autres agences de l'Union, les dispositions de l'accord prévoient que les agents non statutaires de l'agence et leurs ayants droit qui seraient déjà rattachés au régime de sécurité sociale d'un autre État – par exemple dans l'hypothèse d'un détachement – ne sont pas affiliés au régime français de sécurité sociale et ne sont donc pas soumis aux cotisations et contributions sociales françaises. En revanche, dans le cas où les ayants droit travaillent en France, ces derniers ont vocation à être affiliés au régime français et à être soumis aux cotisations et contributions sociales françaises.

Du point de vue économique, la conclusion d'un tel accord de siège entérine l'implantation à Valenciennes et à Lille de cet acteur décisionnaire qu'est devenue l'AUECF. Il contribue ainsi au renforcement de l'attractivité de la région des Hauts-de-France dans le secteur ferroviaire. Elle représente déjà, à elle seule, 40 % de la production de trains en France, avec Bombardier à Crespin et Alstom à Petite-Forêt.

Sur l'articulation avec le droit interne français, le présent accord n'appelle aucune modification ou adoption de disposition législative ou réglementaire nouvelle.

Le renforcement de l'implantation à Valenciennes et à Lille de l'AUECF grâce à cet accord de siège aura des effets positifs en termes de rayonnement international pour notre pays. Je vous invite, mes chers collègues, à voter sans réserve en faveur de l'approbation de cet accord.

M. Rodrigue Kokouendo (LaREM). La signature de cet accord répond à une préconisation des instances européennes. Elles appellent à la formalisation d'accords de siège entre les agences décentralisées de l'Union européenne et les États membres qui les accueillent, afin de fournir à ces agences un cadre juridique garantissant leur indépendance et leur bon fonctionnement. Le directeur général de l'AUECF demandait la conclusion d'un accord de siège avec l'État français et sollicitait notamment l'adoption de dispositions sur la scolarisation des enfants de son personnel et sur les facilitations fiscales.

Les réseaux ferrés ont joué un rôle essentiel dès le début de la pandémie et ont démontré leur efficacité. Les trains vitaux Nation ont eu un rôle clé dans le maintien des services de base, comme le chauffage ou l'assainissement de l'eau. Les trains vitaux Pandémie ont acheminé les ressources nécessaires à la production de denrées alimentaires et pharmaceutiques. Les trains de continuité industrielle, enfin, ont contribué au maintien de l'activité de certaines industries. Au total, les deux tiers du trafic nominal ont été maintenus en France, durant le confinement.

Ce projet de loi, porté par M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères, rappelle le rôle essentiel des réseaux ferrés. L'accord définit le champ d'application et les contours juridiques de l'agence, ses privilèges et immunités, ses modalités pratiques de fonctionnement. Il contient des dispositions fiscales et relatives à la couverture sociale du personnel et prévoit la création de filières de communication entre l'agence et les services de l'État, ainsi que des procédures de sécurité. Le droit applicable sera le droit européen, mais l'article 15 rappelle l'obligation de coopération et pose comme principe le respect des lois et règlements de la République française.

Nous attachons de l'importance à ces accords de siège, qui permettent de sécuriser juridiquement, socialement et fiscalement les conditions de fonctionnement des agences européennes en France. En prenant part activement à leur fonctionnement, nous renforçons l'attractivité de la France auprès de toutes les organisations internationales.

Les chemins de fer jouent un rôle clé dans notre économie nationale et européenne, mais aussi dans nos rapports les uns avec les autres. Ils sont une partie de la solution qui doit nous permettre de mieux préparer l'avenir. Je vous invite à approuver cet accord.

M. Bruno Joncour (Dem). L'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer est née, il y a près de vingt ans, d'une volonté commune de libéraliser progressivement le secteur ferroviaire dans l'Union européenne et d'établir, à terme, un espace ferroviaire unique européen

Alors que le premier paquet ferroviaire avait annoncé l'ouverture du fret international à la concurrence, le deuxième paquet ferroviaire de 2004 a permis une libéralisation effective du fret, avec la création de l'Agence ferroviaire européenne. En 2016, le quatrième paquet ferroviaire a été adopté, qui visait à créer un espace ferroviaire unique européen. L'Agence ferroviaire européenne devint alors l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer. Alors que l'agence disposait d'une double localisation dans les villes de Lille et Valenciennes, le règlement de 2016 prévoyait également la signature d'un accord de siège relatif à l'implantation de cette autorité.

Le 15 avril 2019, un accord relatif au siège de l'agence a donc été signé à Valenciennes, pour répondre à la demande de son directeur général, qui sollicitait en particulier l'adoption de dispositions relatives à la scolarisation des enfants de son personnel, aux facilitations fiscales en termes de transport, ainsi qu'à l'usage du drapeau frappé de l'insigne de l'agence.

L'accord comporte des dispositions nécessaires, relatives à l'implantation de l'agence en France, notamment aux prestations à fournir et aux règles particulières applicables au directeur exécutif, aux membres du conseil d'administration, au personnel de l'agence et aux membres de leurs familles. Considérant qu'il participera à l'attractivité de la France auprès des organisations

internationales – un enjeu encore plus important depuis la sortie du Royaume-Uni de l’Union européenne –, notre groupe soutiendra son adoption.

M. Christian Hutin (SOC). Le député français que je suis ne peut que se réjouir de cet accord, qui va contribuer au rayonnement de la France – le rapporteur a eu raison d’employer ce mot. Que l’on soit européen, pro-européen, européiste, ou même un peu souverainiste, comme c’est mon cas, on ne peut que se réjouir du fait que la France détienne un certain nombre de sièges européens. Et cet accord conforte la position de la France.

Le député des Hauts-de-France que je suis se réjouit également. Si Toulouse et sa région ont l’avion, nous, nous avons le train. Conforter ce siège est essentiel pour notre région.

Je vous remercie, monsieur le rapporteur, d’avoir valorisé cet accord, qui relève un peu du train-train législatif. J’ai une seule question à vous poser. Qu’en est-il de la libre circulation entre la France et l’Angleterre à l’heure du Brexit ? Que se passe-t-il sur la ligne directe qui relie nos deux pays à travers le tunnel sous la Manche ?

M. Jean-Michel Clément (LT). Je souscris pleinement aux termes de cet accord et à l’analyse qu’en a fait le rapporteur. Tout ce qui permet de renforcer la présence de la France dans des organisations stratégiques est bienvenu. Or je suis convaincu que le ferroviaire est l’un des modes de transport les plus compatibles avec les contraintes imposées par le réchauffement climatique. Notre groupe approuve cet accord sans la moindre réserve.

M. Alain David, rapporteur. Pour répondre à la question de M. Hutin au sujet du Brexit, il n’y a rien de particulier à signaler, si ce n’est la question de la sécurité à l’intérieur du tunnel. Cela pourra peut-être faire l’objet de futures négociations, mais vous savez combien il est difficile de négocier avec le Royaume-Uni en ce moment !

M. le président Jean-Louis Bourlanges. Des contrôles douaniers ont lieu dans l’Eurotunnel, mais ils sont aussi légers que possible, et la circulation y est maintenue. L’actualité tragique a mis en avant le problème des migrations. Ce qui est très net – et le Brexit n’y est pas pour grand-chose –, c’est l’efficacité croissante du contrôle des migrations sauvages par l’Eurotunnel. Des gens continuent d’y passer – et c’est parce que des gens y passent que d’autres tentent leur chance –, mais ils sont de moins en moins nombreux.

L’effet pervers, c’est que la zone depuis laquelle les gens tentent de traverser s’étend désormais de Dunkerque à Dieppe. Les méthodes utilisées, qu’il s’agisse de *large boats* ou de *small boats*, sont très aléatoires et le bras de mer y est plus large que dans la zone de Calais. Le contrôle de ces mouvements est extrêmement difficile et coûteux, aussi bien sur le plan administratif que technique. Si nous le faisons pour le compte des Britanniques, il serait logique que ce soient eux qui paient, mais cela suppose un climat coopératif qui, pour l’instant, n’existe

pas. Le paradoxe, c'est que l'efficacité des contrôles à l'intérieur du tunnel, qui est un succès, a eu pour effet pervers l'élargissement de la zone de trafic.

Je me suis penché sur la question et je crois avoir enfin compris la raison pour laquelle la France est si peu attractive, par rapport au territoire britannique. On pourrait penser que c'est parce que les migrants parlent mieux l'anglais ou parce qu'ils ont des relations au Royaume-Uni. Mais j'ai repensé aussi à l'opération très brillante qu'ont menée Manuel Vals et Bernard Cazeneuve : il s'agissait d'offrir l'asile aux migrants et de les « éparpiller façon puzzle », comme aurait dit Bernard Blier, sur le territoire national. Cette opération a bien marché, mais elle est restée très limitée, car 80 à 90 % des gens qui sont à Calais veulent absolument passer au Royaume-Uni.

J'ai compris que ces gens passent par des filières extrêmement organisées, qui ne gèrent pas seulement le passage de la Manche. Les personnes qui arrivent à Calais ne sont pas pauvres, même si elles n'ont pas d'argent sur elles. Le voyage depuis le Moyen-Orient jusqu'à Londres peut coûter jusqu'à 40 000 euros, et le passage du bras de mer coûte entre 5 000 et 7 000 euros. Le paiement se fait par un système du type Western Union : à chaque étape du voyage, comme l'arrivée en Turquie ou l'arrivée en Europe, les familles restées dans le pays d'origine font un virement aux chefs des filières, qui sont des semi-esclavagistes. Les migrants sont totalement encadrés par ces filières. Et les gens que nous arrivons à intégrer chez nous, ce sont des personnes qui ont tout perdu, qui ont perdu leur famille, qui sont totalement isolées. Seuls ces électrons libres sont prêts à s'en remettre à l'État providence français.

M. Jean-Michel Clément. Je souscris totalement à votre analyse. Pour être personnellement impliqué dans l'accueil des migrants, je vois bien que l'on veut parfois faire leur bonheur malgré eux. Or on ne peut pas retenir des gens qui veulent absolument partir. Il est vrai que les personnes qui restent en France sont des personnes seules. Toutes les autres, même si on les accueille un certain temps, finissent par partir, parce que leur place est ailleurs, très souvent en Angleterre. Se pose alors la question du passage. Nous aurons à régler ce problème, c'est évident.

M. le président Jean-Louis Bourlanges. Nous n'avons pas vocation à être les vopos de l'Angleterre.

Article unique

*La commission **adopte** l'article unique **non modifié**.*

*L'ensemble du projet de loi est **ainsi adopté**.*

ANNEXE : TEXTE ADOPTÉ PAR LA COMMISSION

Article unique

Est autorisée l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer relatif au siège de l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer et à ses privilèges et immunités sur le territoire français, signé à Valenciennes le 15 avril 2019, et dont le texte est annexé à la présente loi.