

R É P U B L I Q U E F R A N Ç A I S E



**Comptes rendus des travaux
de la commission des affaires
européennes du Sénat**
du 11 février au 14 avril 2019

COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES

N° 101



www.senat.fr

**COMPTES RENDUS DES TRAVAUX
DE LA COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES**

SOMMAIRE

	Pages
RÉUNIONS DE LA COMMISSION	7
<i>Jeudi 14 février 2019.....</i>	<i>9</i>
Agriculture et pêche.....	9
Réforme de la politique agricole commune (PAC) <i>Rapport d'information, proposition de résolution européenne et avis politique du groupe de suivi</i>	<i>9</i>
<i>Mercredi 20 février 2019</i>	<i>31</i>
Institutions européennes.....	31
<i>Audition de Mme Nathalie Loiseau, ministre chargée des affaires européennes, sur le suivi des résolutions européennes du Sénat</i>	<i>31</i>
<i>Jeudi 21 février 2019.....</i>	<i>49</i>
Justice et affaires intérieures	49
Retrait des contenus terroristes en ligne <i>Communication de MM. André Reichardt et Jacques Bigot</i>	<i>49</i>
Élargissement	57
Déplacement en Turquie du 25 au 28 novembre 2018 <i>Communication de MM. Jean Bizet, Jean-Yves Leconte et André Reichardt</i>	<i>57</i>
Transports	71
Projet de loi d'orientation des mobilités <i>Rapport d'information et observations de M. Benoît Huré</i>	<i>71</i>
<i>Jeudi 7 mars 2019</i>	<i>79</i>
Transports	79
Travailleurs détachés dans le secteur des transports <i>Rapport d'information, proposition de résolution européenne et avis politique de Mme Fabienne Keller et M. Didier Marie.....</i>	<i>79</i>
Institutions européennes.....	91
Suivi des résolutions européennes, des avis motivés et des avis politiques : <i>Rapport d'information de M. Jean Bizet.....</i>	<i>91</i>
Questions diverses.....	97

<i>Jeudi 14 mars 2019</i>	99
Institutions européennes	99
Réunion conjointe avec une délégation du Sénat des Pays-Bas.....	99
Institutions européennes	109
Débat préalable au Conseil européen en présence de Mme Nathalie Loiseau, ministre chargée des affaires européennes.....	109
<i>Mardi 19 mars 2019</i>	139
Institutions européennes	139
Réunion conjointe avec une délégation du Bundesrat de la République fédérale d'Allemagne, en présence du groupe interparlementaire d'amitié France-Allemagne	139
<i>Jeudi 21 mars 2019</i>	151
Justice et affaires intérieures	151
Groupe de contrôle parlementaire conjoint d'Europol <i>Communication de</i> <i>M. Jacques Bigot</i>	151
<i>Jeudi 28 mars 2019</i>	157
Économie, finances et fiscalité	157
Réforme du cadre européen applicable aux entreprises d'investissement <i>Avis</i> <i>politique de MM. Claude Raynal et Jean-François Rapin</i>	157
Économie, finances et fiscalité	167
Enjeux de la réforme du système européen de surveillance financière <i>Avis</i> <i>politique de MM. Claude Raynal et Jean-François Rapin</i>	167
Questions diverses	175
<i>Mercredi 3 avril 2019</i>	177
Justice et affaires intérieures	177
Point d'actualité sur la compatibilité entre les règles européennes et le statut des sapeurs-pompiers volontaires <i>Communication de M. André Reichardt</i>	177
<i>Jeudi 11 avril 2019</i>	185
Institutions européennes	185
Réunion conjointe avec une délégation du Sénat italien	185

GROUPE DE SUIVI SUR LE RETRAIT DU ROYAUME-UNI ET LA REFONDATION DE L'UNION EUROPÉENNE 196

***Mercredi 13 février 2019* 198**

Audition de M. Vincent Pourquery de Boisserin, coordinateur national pour la préparation à la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne (gestion des flux de personnes et de marchandises), de Mme Isabelle Maître, déléguée permanente auprès de l'Union européenne, et de M. Thierry Grumiaux, délégué de la commission « transport international, douane et logistique », Fédération nationale des transports routiers 198

***Mercredi 6 mars 2019*..... 212**

Impact du Brexit sur le secteur du médicament Audition de MM. Rachid Izzar, président, et Philippe Mourouga, directeur des affaires publiques, des affaires économiques, juridiques et communication - AstraZeneca France 212

***Mercredi 3 avril 2019* 224**

Impacts du Brexit sur le secteur financier Audition de Mme Sylvie Goulard, sous-gouverneure de la Banque de France..... 224

Questions diverses..... 234

***Mercredi 10 avril 2019* 236**

Impact du Brexit sur l'industrie européenne Audition de M. Benoît Potier, président-directeur général d'Air Liquide S.A. et ancien président de l'European Round Table 236

Questions diverses..... 246

EXAMEN DES TEXTES SOUMIS EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION..... 247

L'UNION EUROPÉENNE AU SÉNAT..... 261

Résolutions européennes..... 263

Débat suite au Conseil européen..... 263

Débat sur la zone euro 263

Rencontre avec une délégation du Sénat polonais 263

Conférence interparlementaire sur les relations extérieures de l'Union européenne et le Brexit..... 263

Conférence interparlementaire de Bucarest..... 264

Entretien avec M. Guillaume Poupard, directeur général de l'ANSSI..... 264

Entretien avec Mme Anne-Marie Descôtes, ambassadrice de France à Berlin..... 264

RÉUNIONS DE LA COMMISSION

Jeudi 14 février 2019

Présidence de M. Jean Bizet, président de la commission des affaires européennes,
et de Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques

Agriculture et pêche

Réforme de la politique agricole commune (PAC)

*Rapport d'information, proposition de résolution européenne
et avis politique du groupe de suivi*

M. Jean Bizet, président. – Quelles que soient nos sensibilités, nous demeurons tous très attachés à la Politique agricole commune (PAC), comme en témoignent les activités de notre groupe de suivi depuis 2010. Nos deux commissions des affaires économiques et des affaires européennes se réunissent ainsi aujourd'hui conjointement, pour examiner une troisième résolution européenne sur la prochaine réforme de cette politique. C'est la sixième réforme de la PAC depuis celle, majeure, de 1992, laquelle nous a fait passer d'une économie agricole administrée à une agriculture de plain-pied dans l'économie de marché.

Il s'agit d'une nouvelle étape dans le travail de fond que nous menons sur cette question depuis l'hiver 2016-2017. Notre démarche s'est déjà traduite par l'adoption d'un rapport d'information, publié dès le 20 juillet 2017, en amont des propositions de la Commission européenne. Trois avis politiques ont également déjà été adressés aux institutions européennes. Enfin, deux résolutions du Sénat, la première en date du 8 septembre 2017, la seconde du 6 juin 2018, comportant respectivement dix-sept et vingt-cinq points, ont formulé un ensemble très complet de demandes et de recommandations. Or nous ne pouvons malheureusement que constater qu'il existe un très net écart entre le schéma de réforme proposé par la Commission européenne et les orientations défendues par le Sénat.

Parallèlement, les négociations en cours, supposées initialement aboutir à un accord avant les élections au Parlement européen du 26 mai 2019, semblent marquer le pas. Souvenez-vous de l'audition du commissaire européen Oettinger l'année dernière, qui avait avancé des estimations de réduction du budget. Ces chiffres nous avaient surpris, sinon choqués, mais ils n'étaient pas choisis au hasard, de même que les propos qu'il avait tenus sur les rapports entre la France et l'Allemagne... Mais, au fil du temps, on voit que cette tendance s'impose. Ce constat nous conduit à vous proposer de reprendre position dans ce débat, afin que la voix du Sénat y soit entendue et que les autorités françaises la relaient.

Mme Sophie Primas, présidente. – Jean Bizet vient de souligner, fort justement, que la future réforme de la PAC pour la période 2021-2027 semble s'engager dans une voie bien éloignée de nos espoirs initiaux. Nous ne nous y résignons pourtant aucunement : l'enjeu de la PAC est fondamental pour notre économie, nos territoires et nos agriculteurs. Les négociations en cours sont loin

d'être terminées. À l'heure où nous nous interrogeons sur les conséquences sur le pouvoir d'achat des agriculteurs de la loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et une alimentation saine et durable, dite la loi EGalim, il faut souligner que l'effet de la PAC, à cet égard, est beaucoup plus important. Cette troisième proposition de résolution européenne ambitionne précisément d'initier une prise de conscience, un sursaut ! C'est un signal fort que nous voulons adresser au Gouvernement et à la Commission européenne. Dans cet objectif, nous devons changer d'approche et de paradigme, si nous voulons être davantage entendus par la Commission européenne : il faut que nous exprimions, encore plus fortement que par le passé, nos inquiétudes et nos interrogations.

Cette troisième proposition de résolution européenne du Sénat sur la future réforme de la PAC s'inscrit dans la continuité des deux précédentes. Elle comporte vingt-six demandes et recommandations, regroupées autour de plusieurs grandes orientations, que nos rapporteurs vont vous présenter successivement.

Au préalable, Claude Haut vous exposera les grandes lignes des propositions de la Commission, ainsi que ses aspects positifs, car il y en a aussi. Daniel Gremillet réaffirmera ensuite notre refus de « coupes budgétaires » drastiques au détriment de la PAC, ainsi que notre opposition à l'abandon de toute ambition stratégique pour l'agriculture européenne. Puis, Pascale Gruny vous indiquera pourquoi notre proposition de résolution consacre pas moins de neuf points au nouveau mécanisme de mise en œuvre imaginé par la Commission européenne. Cet ensemble de mesures, purement techniques à première vue, conduirait, en effet, à un changement de perspective radical pour la PAC, avec des conséquences politiques majeures. Enfin, Franck Montaugé vous présentera les derniers volets de notre proposition de résolution. Il s'agit de notre refus du statu quo, tant pour les règles de concurrence qu'en matière de gestion des crises. S'y ajoutent nos interrogations sur le contenu des ambitions environnementales du projet de la Commission.

M. Claude Haut, rapporteur. – La Commission européenne a présenté, le 1^{er} juin 2018, ses propositions pour la future PAC 2021-2027, qui reposent sur cinq grandes orientations. Le premier axe concerne le nouveau mode de mise en œuvre imaginée pour la PAC. Concrètement, l'approche uniforme serait remplacée par davantage de subsidiarité : des plans stratégiques seraient élaborés par les États membres, puis validés par la Commission. Ce *modus operandi* est supposé simplifier le cœur de la Politique agricole commune, en retenant une approche par les résultats, plutôt que par les moyens. Il y a là, néanmoins, un double risque de « renationalisation » et de distorsions de concurrence. Pascale Gruny y reviendra.

La seconde orientation de la nouvelle PAC vise à établir des conditions plus équitables, grâce à un meilleur ciblage des aides. En résumé, les paiements directs aux agriculteurs seraient réduits jusqu'à 60 000 € et plafonnés à 100 000 € par exploitation, en déduisant les coûts de main-d'œuvre.

Le troisième axe consiste à encourager l'innovation et la recherche : 10 milliards d'euros issus du programme Horizon y seraient affectés.

La quatrième orientation a pour objet de relever les ambitions environnementales et climatiques de la PAC. Les paiements directs seraient ainsi subordonnés à des exigences accrues. Au-delà du « verdissement » actuel, considéré comme acquis, il y aurait, à l'avenir, treize exigences réglementaires – à commencer par les directives nitrates, bien-être animal, habitat, oiseaux – auxquelles s'ajouteraient douze conditions agro-environnementales définies au niveau européen, dont cinq nouvelles. Les États membres, ou les régions, auraient ensuite à préciser aux agriculteurs les règles à suivre, pour mettre en œuvre ces grands principes. Chaque État membre devrait disposer de programmes écologiques incitant les agriculteurs à aller au-delà des exigences obligatoires : c'est ce que la Commission a baptisé, en langue anglaise, les « eco-schemes ».

Enfin, la cinquième orientation de la Commission porte sur la diminution du budget, estimée par le Parlement européen, à 15 % en termes réels, entre la période 2021-2027, comparée à 2014-2020. Cette réduction de format drastique conditionne tout.

Mes trois collègues rapporteurs insisteront sur les points clés avec lesquels nous avons des divergences plus ou moins importantes. Permettez-moi, cependant, de conclure sur une note positive, car plusieurs propositions de la Commission méritent aussi d'être saluées. J'en citerai quatre. Tout d'abord, le choix d'une simple clarification des paiements directs. Sur les plans technique et opérationnel, après vingt-cinq années de bouleversements, il est heureux que, cette fois, l'architecture des paiements ne soit modifiée qu'à la marge.

Nous nous félicitons également de l'augmentation prévue des aides aux jeunes agriculteurs. La Commission européenne prévoit, en effet, d'allouer un minimum de 2 % de la dotation en paiements directs, pour soutenir leur installation. Sur ce point capital, nos préoccupations ont été entendues.

Il en va de même pour la recherche et l'innovation, que la Commission européenne souhaite encourager en y affectant 10 milliards d'euros, issus du programme Horizon Europe. Il s'agirait, par là-même, de soutenir des réalisations dans les domaines de l'alimentation, de l'agriculture, du développement rural et de la bioéconomie.

Enfin, la Commission européenne propose une remise à plat particulièrement bienvenue du système, aujourd'hui totalement inopérant, de réserve pour la gestion des crises agricoles. Cette réserve dotée, « d'au moins 400 millions d'euros », serait destinée à financer les mesures d'intervention sur les marchés telles que prévues dans l'Organisation Commune des Marchés, ainsi que les mesures de crise à proprement parler. Elle serait initialement alimentée, en 2021, par les crédits inutilisés de l'actuelle réserve de crise.

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Il me revient de vous exposer les points clés de notre résolution sur les moyens budgétaires nécessaires pour garantir l'avenir de la PAC. Mais nous souhaitons aussi, par là même, mettre l'accent sur le manque d'ambition des Européens pour leur agriculture, ce qui est beaucoup plus inquiétant. Sur ces deux sujets, les termes de nos deux résolutions européennes du

8 septembre 2017 et du 6 juin 2018 demeurent intégralement valables. Nous entendons les réaffirmer, en allant à l'essentiel.

Notre nouvelle proposition de résolution souligne, tout d'abord, « qu'aucune réforme de la PAC ne serait satisfaisante sans une préservation a minima d'un budget stable en euros pour 2021-2027, par rapport à 2014-2020 ».

Le projet de texte rappelle ensuite l'opposition du Sénat « à la proposition de la Commission européenne tendant à réduire (...) les budgets respectifs du premier pilier et du second pilier de la PAC de respectivement 11 % et 28 %, soit 15 % au total, en euros constants entre 2021 et 2027, en comparaison du précédent Cadre financier pluriannuel ».

Enfin, notre proposition de résolution fait valoir que ces « coupes budgétaires » iraient à contre-courant des choix stratégiques effectués par les autres grandes puissances lesquelles accroissent à l'inverse leur soutien public à l'agriculture, depuis le début des années 2000.

Ce rappel est indispensable, car il apparaîtrait totalement incompatible de vouloir conduire la transition agro-environnementale de l'agriculture européenne, tout en réduisant ses ressources budgétaires : en résumé, comment pourrait-on imaginer faire plus, avec moins ?

Au-delà de la question du budget, notre proposition de résolution entend fermement défendre une autre orientation absolument fondamentale : nous voulons rappeler que la PAC doit demeurer une priorité stratégique pour l'Union européenne. Les auditions de notre groupe de suivi ont mis en évidence un sentiment, largement répandu dans le monde agricole, de perte de sens de la PAC. S'y ajoute le risque d'un renoncement à l'ambition même de la Politique agricole commune, exprimé de façon plus ou moins explicite par les responsables politiques de certains États membres.

Vos rapporteurs ne sauraient se résigner à pareil constat. Trois points y font directement référence dans la proposition de résolution. Le premier « déplore, d'une façon générale, que la proposition de réforme de la Commission européenne semble méconnaître le caractère stratégique de notre agriculture, dans la mesure où cette dernière garantit l'indépendance alimentaire du continent européen, tout comme elle veille à la sécurité sanitaire des consommateurs européens ». Le second souligne, à titre incident, « que la Politique agricole commune trouve un fondement de légitimité supplémentaire dans les mécanismes d'aide alimentaire ». Le troisième affirme, en conclusion, que « la Politique agricole commune a rempli, depuis 1962, un rôle fondateur essentiel pour l'Union européenne et mérite toujours d'être considérée comme une priorité stratégique, ne serait-ce qu'au regard de l'impératif de sécurité alimentaire des citoyens européens ».

Pour conclure, on ne peut d'ailleurs qu'être frappé par ce qui apparaît de plus en plus, hélas, comme un désintérêt pour la Politique agricole commune : si la PAC semble une priorité déclinante pour l'Union européenne, il en va tout autrement pour toutes les autres grandes puissances agricoles. La Chine, les

États-Unis, la Russie et le Brésil ont, quant à eux, fortement accru leurs soutiens au secteur depuis les années 2000. L'enjeu de la souveraineté alimentaire y est perçu, fort justement, comme stratégique. Sommes-nous collectivement, en Europe, sur le point d'abandonner nos ambitions en la matière ?

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Le troisième axe de la résolution porte sur ce qui constitue le cœur de la prochaine réforme pour la Commission européenne : le nouveau mécanisme de mise en œuvre de la PAC. Nous voudrions ici conjurer le risque d'une « vraie fausse » simplification, qui ne profiterait paradoxalement qu'à la Direction générale AGRI, sans atteindre les premiers intéressés : à savoir les agriculteurs. Sur le papier, on ne peut que souscrire aux objectifs annoncés, visant à concilier simplification et meilleure efficacité, grâce à une plus grande subsidiarité. Toutefois, en pratique, on peut en douter.

Notre proposition de résolution y consacre neuf points, afin de fournir une argumentation détaillée sur cette question méconnue et pourtant essentielle. Le premier fait valoir le risque de déconstruction de la PAC, qui résulterait d'une dérive progressive vers 27 politiques agricoles nationales, de moins en moins compatibles entre elles, d'ici 2027.

Le second s'oppose à la perspective de renationalisation de la PAC.

Les quatre alinéas suivants s'inquiètent des risques de distorsion de concurrence, de course au « moins-disant » social et environnemental entre les États membres, ainsi que de la pénalisation des producteurs les plus vertueux.

Le septième point fait valoir que ce nouveau mode de mise en œuvre de la PAC pourrait n'être qu'un transfert de bureaucratie sans bénéfice, ni pour les agriculteurs européens, ni pour les consommateurs et citoyens européens.

Enfin, la proposition de résolution s'inquiète d'un probable alourdissement des contrôles et des systèmes de supervision et de surveillance, contrepartie inévitable d'une plus grande subsidiarité.

D'une façon générale, la Commission européenne tend, à tort, à présenter son projet de nouveau mode de mise en œuvre de la PAC comme un impératif non négociable. Pourtant, le dispositif n'apparaît aucunement nécessaire à la prochaine réforme de la Politique agricole commune. Ce nouveau mode de mise en œuvre n'est que l'un des multiples aspects du schéma de réforme de la PAC et non la « clé de voûte » de l'ensemble.

En résumé, il serait tout à fait possible de faire l'économie de ce dispositif, sans renoncer à modifier la Politique agricole commune pour la période 2021-2027. Le sujet ne s'est probablement pas vu accorder toute l'attention qu'il mérite. Son enjeu ne s'inscrit d'ailleurs pas dans le champ des mesures techniques, mais, à l'inverse, dans un domaine politique essentiel : sous couvert de subsidiarité, la Commission européenne propose, en effet, un changement radical de logique et d'approche pour la Politique agricole commune. Le transfert au niveau national de l'élaboration des plans stratégiques couvrant désormais le « premier pilier » conduirait inévitablement et mécaniquement à une renationalisation de la PAC, des

distorsions de concurrence et au passage, à terme, à 27 PAC nationales. In fine, quelles que soient les assurances données par la Commission européenne, le dilemme posé aux États membres consisterait à savoir s'il faut, ou non, prendre le risque d'un tel « saut dans l'inconnu ».

M. Franck Montaugé, rapporteur. – La quatrième grande orientation de notre rapport consiste à nous interroger sur la compatibilité du nouveau mode de mise en œuvre de la PAC avec ses fortes ambitions environnementales. Nous jugeons d'abord que dans le contexte qui se profile « les "coupes" budgétaires envisagées (...) seraient (...) incompatibles avec l'objectif de renforcement des ambitions environnementales de la Politique agricole commune, faute de pouvoir fondamentalement faire mieux avec moins ».

Nous redoutons ensuite « le fait que l'agriculture française ne pâtisse d'une exacerbation de la course au moins-disant (« dumping ») social et environnemental entre pays européens compte tenu des divergences que la nouvelle PAC ne pourra pas réduire ». Dans cette hypothèse, notre agriculture serait contrainte entre des exigences croissantes de standard de production et une pression à la baisse sur les prix. L'exigence de qualité alimentaire accrue des consommateurs ne va pas toujours de pair avec leur acceptation d'un prix d'achat majoré à due proportion. L'agriculture européenne ne pourrait alors pas contribuer, comme elle peut et comme elle le doit, à « la nécessaire transition environnementale et énergétique, du fait même d'une injuste pénalisation des producteurs les plus vertueux ».

Notre proposition de résolution européenne aborde deux autres points clés, celui des règles de la concurrence et celui de la gestion des crises. Ces deux sujets ont connu des évolutions récentes plutôt encourageantes, mais il semble que la Commission se satisfasse d'une forme de statu quo. Pour nous, après les avancées introduites par le « règlement Omnibus », en rester là serait une erreur. À nos yeux, « Omnibus » n'est qu'une étape, dans un processus à approfondir au fil du temps. Pour ce faire, notre proposition « rappelle la nécessité d'adapter, en règle générale, le droit de la concurrence aux spécificités agricoles et de renforcer effectivement le poids des producteurs dans la chaîne de valeur alimentaire ». Redonner de la valeur aux producteurs, c'était l'objectif premier de la loi EGalim. Mais sans mesure nouvelle en matière de concurrence, et avec un budget PAC très sensiblement à la baisse, les hypothétiques effets positifs d'EGalim seront annihilés.

Le terme ne figure pas dans la proposition de résolution mais l'exception agri-culturelle garde sa pertinence, a fortiori pour un pays comme le nôtre qui veut préserver la grande diversité de son agriculture et de ses formes de production. Nous devons aussi surmonter de fortes réticences de principe à intervenir en cas de crise, sur les marchés agricoles.

Formellement, la gestion de la PAC continue à pouvoir s'appuyer sur une gamme d'instruments d'intervention. Mais, si le cadre juridique a été préservé, la volonté d'agir pose question. La crise laitière de 2015-2016 a montré que la Commission européenne se refuse désormais, par principe, sauf circonstances très exceptionnelles, à agir en prenant le risque de « perturber les signaux de marché ».

Ces réticences sont largement partagées par de nombreux États membres, à commencer par ceux du Nord de l'Europe.

Pourtant, le problème de la volatilité des prix agricoles demeure entier. Dans le même esprit, notre proposition de résolution souligne les « progrès particulièrement encourageants enregistrés, en vue de l'adoption du projet de directive visant à lutter contre les pratiques commerciales déloyales, parallèlement aux négociations en cours sur la future PAC 2021-2027 ». Il est un peu singulier que les progrès réalisés l'aient été en dehors du cadre stricto sensu des réformes successives de la PAC ! D'autres avancées sont nécessaires.

Enfin, dans un contexte où l'agriculteur est plus souvent et à tort critiqué que reconnu pour son travail, je conclurai sur un thème qui doit apparaître dans les agendas nationaux de réforme de la PAC : celui des externalités positives de l'agriculture. Notre proposition de résolution demande que ces externalités bénéficient du renforcement prévu, à hauteur de 10 milliards d'euros, du programme de recherche et d'innovation. Nos agriculteurs doivent être rémunérés pour les services qu'ils rendent, tant à l'égard de la société que de l'environnement. Sans effet de substitution avec les crédits du pilier premier ou du second pilier, leurs prestations pour services environnementaux « devrai(en)t leur valoir une rémunération en contrepartie des biens publics qu'ils produisent », tout comme de leur contribution aux enjeux de transition climatique... toujours passée sous silence.

M. Laurent Duplomb. – La politique agricole commune avait été construite pour favoriser la paix. C'est la seule politique européenne intégrée. Elle visait à garantir l'autosuffisance alimentaire de l'Europe, à soutenir la production d'une alimentation de qualité, au prix le plus bas possible pour les consommateurs. Cette politique a réussi : quand nos anciens consacraient 50 % de leurs revenus à se nourrir, l'alimentation ne représente plus aujourd'hui que 8 à 11 % du budget des ménages. Or, avec le développement de la subsidiarité, cette politique sera de moins en moins commune et les différences entre les pays s'exacerberont. Chacun essaiera de prendre des parts de marché aux autres et les principes fondateurs de la PAC, à commencer par la volonté de préserver la paix, seront menacés.

Je m'étonne qu'un point ne figure pas dans la résolution. Le budget de la PAC, qui est de 408 milliards d'euros, devrait baisser de 43 milliards d'euros. Or, si l'on retranche la contribution nette de la Grande-Bretagne au budget de la PAC, qui s'élève à 18 milliards d'euros, écart entre ses contributions et les aides qu'elle perçoit, il manque donc 25 milliards d'euros à ce budget, sans aucune explication ! Nous devrions donc demander des explications sur cet écart de 25 milliards d'euros.

Quid aussi du principe des paiements couplés réservés aux « véritables agriculteurs » ? Que faut-il entendre par cette expression ? Nous devrions préciser notre définition. Si nous n'y prenons pas garde, on aura bientôt en France, d'un côté, des agriculteurs professionnels hyperperformants, à qui on demandera sans cesse de courir le 100 mètres avec un boulet au pied et des normes environnementales, et, d'un autre côté, grâce à la subsidiarité, d'autres « véritables agriculteurs », définis selon une acception plus sociale de l'agriculture, avec une multitude de petites exploitations sur le territoire.

Enfin, il faudrait réaffirmer la spécificité de la France : la France a toujours voulu conserver une répartition équilibrée de son agriculture sur la totalité du territoire. Certes, les aides couplées y contribuent. Mais nous devons réaffirmer que nous voulons que la PAC contribue au maintien de l'agriculture sur la totalité des territoires. Cela suppose de prendre en compte les handicaps naturels et implique une certaine forme de mutualisation entre les régions les plus favorisées et celles qui le sont moins. Si nous ne le faisons pas, l'agriculture se concentrera dans les zones les plus simples à exploiter, au détriment de ce qui fait la beauté de la France, de ses paysages, et donc de l'aménagement du territoire.

M. Simon Sutour. – Je salue cette proposition de résolution pluraliste. En tant que membre de la commission des affaires européennes, je me dois de répondre à notre collègue. La PAC n'est pas isolée, elle constitue une composante importante du budget de l'Union européenne, qui nous intéresse tout particulièrement en tant que sénateurs, au même titre que les fonds structurels. Mais l'Union européenne, c'est aussi des politiques en faveur de l'innovation et de la recherche, en faveur des jeunes, avec par exemple le programme Erasmus qui sera désormais ouvert aux apprentis, la politique de protection des frontières dans le cadre de Schengen, etc. Dans un budget à somme constante, il convient de faire des arbitrages. Le Sénat avait demandé, dans ses résolutions, que le budget soit plus important, avec un renforcement de la participation des différents pays et le développement de ressources propres. Nous n'avons pas été entendus. Chaque État est en fait content du statu quo, vu les contraintes budgétaires nationales. Il faut donc faire des choix. Soyons francs et reconnaissons que l'essentiel est préservé.

Si je prends maintenant ma casquette d' élu du Gard, je dois dire que je ne suis guère content de la PAC. Je ne me bats pas pour de grosses enveloppes qui n'apportent rien à mon territoire. Comme on dit chez moi à propos de la PAC, « il pleut toujours sur les plus mouillés » ou, en occitan, « les pierres vont toujours au clapas ». Malgré une réorientation engagée par Michel Barnier, ce sont toujours les grands céréaliers et les grands betteraviers de la Beauce et de la Brie qui touchent l'essentiel des crédits de la PAC ! Mon territoire, qui abrite des vignes, des productions fruitières et légumières, ne touche pratiquement rien. Si l'on veut que l'on défende la PAC avec conviction, il importe qu'elle soit un petit peu plus juste. Les aides sont plafonnées au niveau des exploitations, heureusement. Il fut un temps, notamment au Royaume-Uni, où de grands propriétaires, qui n'étaient pas agriculteurs, recevaient des millions d'euros, alors que les petits agriculteurs ne recevaient rien !

Un consensus s'étant dégagé au niveau du groupe de travail, je soutiendrai ses propositions. Mais il fallait rappeler quelques vérités, même si elles ne sont pas toujours agréables à entendre...

M. Michel Raison. – Je voterai cette résolution. Le danger principal réside dans le développement de la subsidiarité qui marquerait un désengagement de l'Europe. Les États risquent, à leur tour, de renvoyer l'affaire aux régions, entraînant des distorsions entre pays et même entre régions. J'aurais souhaité une révision des orientations de la PAC et je crois savoir que le président Bizet est d'accord avec moi sur ce sujet. Il ne s'agit pas d'une politique sociale. Je n'aime pas le discours selon

lequel « seuls les gros ont, les petits n'ont rien ». Cela ne fonctionne pas comme cela dans la réalité. Des plafonds de versement ont déjà été mis en place. L'important est de parvenir à garantir un minimum de revenu à un maximum d'agriculteurs. Pourquoi ne pas s'inspirer du *Farm bill*, qui est une sorte d'assurance de revenu pour les agriculteurs ?

Notre débat montre l'excès de communication autour de la loi EGalim qui ne modifiera guère le revenu agricole, car celui-ci dépend de la production et des prix, de la qualité du travail des agriculteurs, mais aussi de la PAC, qui oriente les productions et garantit un revenu. Or, dans le projet de la Commission, on aura toujours la même PAC, mais avec moins d'argent et plus de contraintes ! Je plains nos agriculteurs quand on connaît notre tendance, en France, à surtransposer. Il importe que les exigences environnementales soient clairement définies, sur la base de critères scientifiques, et non pour répondre à des demandes démagogiques d'un certain nombre d'associations. On est en train de continuer à « massacrer » notre agriculture. Comme l'a dit Laurent Duplomb, l'agriculture est en danger dans certaines régions peu propices. Les suicides des agriculteurs sont déjà nombreux. Cette réforme de la PAC n'est qu'un « rafistolage », masquant une réduction des budgets et un abandon de cette politique aux États. Je suis fondamentalement inquiet pour l'avenir de notre agriculture.

M. Jean-Claude Tissot. – Je partage l'analyse globale de MM. Raison et Duplomb sur l'orientation générale, même si nous pouvons avoir des divergences sur certains points. Bien sûr, il faut sanctuariser le budget, mais le principal souci est la subsidiarité car cela implique de renoncer à l'Europe sociale ou environnementale. L'enjeu n'est pas seulement financier. Il est très difficile de soutenir notre agriculture si on est en concurrence avec nos voisins. La distorsion de concurrence des pays d'Europe centrale et orientale, par exemple, est flagrante. On a évoqué les plafonds, mais dès lors qu'il est question d'aménagement du territoire, il faut aussi poser la question des planchers. À partir de quel niveau doit-on aider une exploitation agricole ? C'est là que nous aurons peut-être des avis divergents. En tout cas, nous ne devons pas nous focaliser uniquement sur le budget, nous devons mener une réflexion globale si l'on veut maintenir notre agriculture sur tout le territoire.

Mme Sophie Primas. – Vous soutenez donc la proposition de M. Duplomb visant à affirmer l'importance de la répartition sur l'ensemble du territoire de l'agriculture française ?

M. Jean-Claude Tissot. – Oui.

M. Pierre Louault. – Je salue le travail qui a été réalisé et soutiens cette résolution. Cependant un point n'est pas abordé : celui des prix et des marchés agricoles. Nos marchés sont mondiaux avec aucune norme partagée de production ou de qualité. L'Europe n'arrivera jamais à faire d'économies sur son budget si elle ne parvient pas à favoriser un marché mondial basé sur des normes de production et de qualité. Il serait simple d'introduire des normes de résidus de pesticides, par exemple, sur les céréales, sur le sucre, sur un certain nombre de productions. Les cours mondiaux sont tirés vers le bas. L'Europe et la France, encore davantage,

imposent des normes de production et de qualité : bientôt fin du glyphosate, bientôt fin des pesticides. Il y a un mur entre une agriculture conventionnelle de plus en plus performante et de qualité et une agriculture biologique. Entre les produits mondiaux, sans norme, et l'agriculture biologique, il y a de la place pour une agriculture européenne qui mérite d'être rémunérée. Pourquoi rester dépendants de la bourse de Chicago ? Pourquoi ne pas créer une bourse de Paris ou de Francfort où l'on vendrait des céréales sur la base de normes de qualité ? Tant que l'on n'évoquera pas ces problèmes, on n'arrivera pas à s'en sortir et notre agriculture deviendra de moins en moins compétitive.

La PAC constitue un fondement de l'Europe. Même si les États peuvent jouir d'une certaine latitude d'exécution, il importe que les règles soient communes à l'ensemble de l'Europe, pour éviter des normes incompatibles entre les pays... La prestation pour services environnementaux n'a de sens que si elle est européenne.

Mme Cécile Cukierman. – Nous soutenons la philosophie de cette résolution européenne qui rappelle le caractère stratégique de la PAC, laquelle a orienté la production agricole, avec certains excès parfois. L'enjeu consiste à maintenir son budget pour permettre son évolution et à faire en sorte qu'elle continue de répondre aux attentes de la population européenne, tant en matière de sécurité que de souveraineté alimentaires. Il serait excessif de prétendre que la PAC ne bénéficie qu'aux céréaliers et aux betteraviers ; d'ailleurs, dès qu'elle est menacée, chacun la défend, en dépit des critiques et des abus, car chacun connaît son rôle de soutien à l'agriculture dans certains territoires. L'enjeu est bien plutôt de parvenir à la rééquilibrer. Et puis, elle fait aussi partie des belles réussites européennes d'action en commun, à l'heure où l'Union européenne est décriée et confrontée au Brexit. Il faudra veiller à ce que la PAC de demain ne se contente pas d'accroître la concurrence entre les États mais continue à favoriser une harmonisation vers le haut, dans les domaines social, environnemental et sanitaire. C'est ce qu'attendent les consommateurs.

M. Benoît Huré. – Je veux aussi saluer le travail de nos rapporteurs. La négociation sera difficile, les enjeux sont conséquents. On a besoin de plus d'Europe, de mieux d'Europe. Or on est en train de démanteler la politique européenne la plus aboutie depuis le début de la construction européenne. Il faut voir les choses en perspective : l'Europe apparaît comme un marché très convoité avec un fort pouvoir d'achat. Si l'on ne parvient pas à construire des politiques communes, on finira très rapidement par ne plus être que les sous-traitants de l'Asie et des États-Unis. Tels sont les enjeux.

Or on aborde le budget de l'Union pour la période 2020-2027, sous l'angle comptable et mercantile, avec une fausse rigueur budgétaire et l'obsession des chiffres, au moment où il serait urgent de construire des politiques communes dans le domaine de la recherche, de la défense, dans le domaine économique, dans le domaine environnemental, de la protection de nos frontières. C'est au niveau européen que nous devons agir si nous voulons être crédibles dans le monde. Nous avons aussi pris du retard dans d'autres secteurs, comme l'intelligence artificielle. Nous ne pourrions répondre à ces ambitions avec un budget constant.

Il importe donc d'imaginer de nouvelles recettes venant alimenter le budget de l'Union : il pourrait s'agir de transferts d'une part de fiscalité nationale ou de recettes nouvelles. L'ambassadrice de France à l'OCDE nous a indiqué que les choses avançaient très vite sur la fiscalisation des activités liées aux GAFAs. Grâce à l'accord de la plupart des pays, y compris des États-Unis, on estime que l'on pourrait récupérer, à partir de 2020 ou 2021, un produit fiscal de plus de 150 milliards de dollars, qui aujourd'hui échappent aux différents pays du monde. Cette recette nouvelle pourrait être affectée au budget européen. En attendant, ne modifions pas la PAC de manière brutale, même si des améliorations sont possibles ou souhaitables, car l'alimentation constitue un enjeu majeur pour l'humanité.

Mme Gisèle Jourda. – Comme les autres intervenants, je salue la qualité, la clarté et les ambitions de ce texte. Je veux revenir plus particulièrement sur les aides aux agriculteurs et aux éleveurs en zones défavorisées. Les éleveurs sont particulièrement touchés par la redéfinition de la cartographie. Cette proposition de résolution européenne réaffirme clairement que les demandes formulées dans les résolutions précédentes du 8 septembre 2017 et du 6 juin 2018, qui ciblaient les zones défavorisées, restent d'actualité. Je souhaiterais, de même, que les considérants visent aussi notre résolution du 22 juin 2018, sur les handicaps naturels, qui demande la renégociation des articles 31 et 32 du règlement 1305/2013. Les indemnités de compensation pour handicap naturel sont en effet vitales pour nos jeunes agriculteurs et la survie de nombreuses exploitations.

M. Franck Menonville. – Je félicite le groupe de suivi de la PAC et les rapporteurs, dont le travail démontre l'ambition européenne, agricole et économique de la Haute Assemblée.

Je m'afflige du manque d'ambition de la politique agricole, que l'on percevait déjà dans la précédente réforme de la PAC ; on poursuit un « détricotage » engagé voilà plusieurs années. L'Europe ne sait plus porter de grandes ambitions ; elle doit avoir une vision budgétaire dynamique et soutenir certaines politiques, dont celle de la PAC, qui est fondatrice.

La PAC est constituée de deux piliers, dont il faut souligner la nécessaire complémentarité. Le premier doit être commun, avec le moins de subsidiarité possible. Le second doit être porté par les régions pour constituer une politique d'accompagnement du handicap de certains territoires, afin que l'agriculture soit présente sur l'ensemble des territoires de l'Union.

M. Pierre Cuypers. – L'agriculture est une richesse européenne extraordinaire par rapport aux autres blocs mondiaux. La PAC visait à compenser, au travers de ses aides, ou plutôt ses soutiens, les baisses de prix ; c'était donc, en quelque sorte, une subvention aux consommateurs.

Ces soutiens sont encore indispensables à la production. Ils étaient apportés à chaque exploitation selon sa typologie car notre pays est riche de sa diversité : en montagne, en plaine, sur le littoral. Au fil du temps, la politique agricole commune a évolué et abouti à une répartition en fonction de références départementales et régionales. Aujourd'hui, nous en arrivons à une répartition

nationale qui ne doit pas empêcher de respecter les différents types de production. La force de notre pays est d'être capable de faire face à ses besoins alimentaires, c'est peut-être cela qui manque dans le texte ; l'agriculture doit être une agriculture de solutions, alimentaires, non alimentaires – on ne peut pas produire que des biens alimentaires, il faut être capable de transformer – et agro-industrielles. Les économies d'énergie et les agromatériaux doivent être développés. Peut-être faudrait-il l'évoquer.

L'agriculture n'est pas responsable de tous les maux. C'est facile de l'accuser dès qu'il y a un problème, mais ce n'est pas judicieux, d'autant que les normes françaises ne sont pas celles de l'Europe, elles sont plus exigeantes, ce qui nous pénalise. Enfin, l'Union européenne ne doit pas perdre sa compétitivité par rapport au reste du monde.

M. Henri Cabanel. – J'adhère à ce qui a été dit. Je regrette le manque d'ambition de l'Europe sur l'agriculture. Cette dernière concerne pourtant la santé, l'environnement, la biodiversité, l'économie, l'aménagement du territoire et les emplois non délocalisables. Je suis donc heureux que le Sénat porte ce nouveau projet de résolution.

J'ai également une question sincère, qui n'est pas une provocation : beaucoup de puissances investissent des montants importants dans leur agriculture, et, nous, nous « détruisons » la nôtre. À qui profite le crime ? Qui profite du fait que l'on n'ait pas cette ambition, contrairement aux autres puissances ? Le fait que nous fassions l'exact contraire des autres puissances économiques m'interpelle. Au travers de ce manque d'ambition, est-ce que l'on veut affaiblir la France, grande puissance agricole ? Je ne comprends pas cette logique. Quand l'exécutif le veut, il sait convaincre les autres pays, mais il me semble que nous sommes là isolés.

M. Martial Bourquin. – L'indépendance alimentaire est un enjeu essentiel des années à venir. Alors que la Chine et les États-Unis mettent en place un système mondial dans lequel le foncier agricole est un élément déterminant de puissance, je regrette que l'Europe ne porte pas la même ambition dans sa politique, tant industrielle qu'agricole.

Il faut un « réveil » européen, car je m'inquiète des flux financiers qui vont acquérir le foncier agricole en Europe : si notre politique commune n'en tient pas compte, nous subissons une mondialisation débridée au profit de la Chine et des États-Unis.

Le Sénat fournit une réflexion sur ces questions. Il y a une accélération de la mondialisation et, si l'on ne fait rien, on le paiera cher, en France et en Europe. Si l'Union européenne veut conserver sa grandeur, elle doit investir dans la PAC.

M. Jean Bizet, président. – Ce projet de troisième résolution doit être abordé en complément des deux précédentes.

Sur la question budgétaire, il y a bien une baisse globale du budget de la PAC, de l'ordre de 45 milliards d'euros sur la durée du cadre financier pluriannuel – sept ans –, mais cela n'est pas dû qu'à la baisse du solde net britannique. Il y a de

nouvelles priorités – la défense, la lutte contre le terrorisme –, dont le financement s'élèverait entre 25 et 28 milliards d'euros.

Le statut des agriculteurs est un vieux débat, qui reste d'actualité. C'est à affiner.

Depuis les débuts de la PAC, la France a défini sa position sur l'agriculture à travers le prisme de l'aménagement du territoire. C'est ce qui a façonné nos paysages. C'était peut-être un handicap à la compétitivité économique, mais c'est globalement bénéfique. Il ne faut pas abandonner cette orientation, on ne peut pas avoir une vision purement économiste et ignorer les autres facteurs ; et la France a bien réussi en la matière.

Il y a effectivement un risque de dérive de la future PAC lié à une subsidiarité excessive, qui nous conduirait à des distorsions de concurrence entre régions. On n'a en outre pas totalement répondu à la question de la sécurité en matière agricole, comme ont su le faire les États-Unis au travers du *Farm Bill*. La politique agricole interagit avec la politique de la concurrence, même s'il y a eu des corrections, notamment avec la loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous. Laissons à cette loi le temps de produire ses effets, mais j'ai du mal à voir le « ruissellement » annoncé dans le secteur du lait, par exemple. Certes, la montagne de poudre de lait a disparu et les marchés seraient plutôt sur une tendance haussière mais ce n'est pas lié à la loi « EGalim ».

Je veux également rétablir quelques éléments factuels sur les normes phytosanitaires. L'Union européenne décide de l'innocuité ou non d'une molécule ; ensuite, chaque État membre valide ou non le produit commercial, qui comporte la molécule et des adjuvants. Un État membre peut donc décider de protéger davantage son consommateur, en interdisant un produit commercial comportant une molécule autorisée. Cela entraîne une forme de distorsion de concurrence car la pression sociétale est plus forte en France qu'ailleurs.

À l'échelon de l'OMC, c'est l'accord sur les sanitaires et phytosanitaires qui s'applique : quand un produit menace la santé des consommateurs, un État membre peut en interdire l'importation d'un pays tiers, au travers de la clause de sauvegarde. J'aimerais que l'on parvienne à plus de convergence au sein de l'Union européenne, en raison de la liberté de circulation des produits en Europe. En effet, avec le marché unique, on peut acheter un produit interdit dans son pays mais autorisé ailleurs. L'Europe a su être très réactive pour le traitement des viandes avariées mais il s'agissait d'une fraude. Il y a des autorités nationales de surveillance, qui coordonnent leur action, mais une autorité européenne de surveillance serait plus efficace.

Madame Cukierman, il existe un socle européen des droits sociaux, qui monte en puissance. Cette directive n'était pas évidente à faire aboutir et il faudra la décliner à l'échelon national. Sur le plan sanitaire, la belle image de l'agriculture française vient de notre grande exigence sur le sujet. D'ailleurs, l'exigence de l'équipe de négociation de Michel Barnier, sur le « Brexit », est liée à sa volonté de

protéger le marché unique d'incursions de produits sanitaires non conformes car un produit pourrait entrer dans l'Union européenne par le biais du Royaume-Uni, en vertu d'accords bilatéraux conclus avec des pays tiers.

En ce qui concerne le niveau des dépenses du budget de l'Union, on rêverait de dépasser le seuil de 1,11 % du PIB ; d'ailleurs, dès 1,3 %, on réglerait tous nos problèmes. À titre d'illustration, aux États-Unis, on se situe à 20 % du PIB... Le rapport du groupe d'études présidé par Mario Monti n'a hélas pas résolu le problème du manque de ressources propres.

Enfin, l'agriculture du XXI^e siècle doit effectivement être une agriculture de solutions, comme Pierre Cuypers l'a bien dit : solutions agroalimentaires – il faut se nourrir, l'indépendance alimentaire sera essentielle – ou non alimentaires – la chimie verte, qui balbutie. D'où la remarque de Martial Bourquin, sur le risque des investissements directs étrangers. La terre, la surface agricole, est essentielle. L'achat de terres en Europe et en Afrique par les Chinois n'est pas anodin.

Or la stratégie européenne s'inscrit à contrecourant de celle des autres puissances, comme le souligne Henri Cabanel, et la France doit tirer la sonnette d'alarme.

M. Claude Haut, rapporteur. – On le voit avec les différentes interventions, nous sommes très largement rassemblés sur le sujet de la réforme de la Politique agricole commune. Cela dit, l'histoire ne se termine pas aujourd'hui car il est possible que l'on doive y revenir, si aucun accord n'intervient avant les élections au Parlement européen du 26 mai prochain. Nous serions dès lors peut être amenés à contribuer encore à cette question.

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Merci de la richesse de vos contributions, mais cette troisième résolution n'efface pas les précédentes, celles du 8 septembre 2017 et du 6 juin 2018. Nous y avons évoqué l'importance du renouvellement des générations – la Commission a finalement pris en compte cet aspect dans son projet de réforme –, et nous avons souligné le problème des prix – et il y a aussi eu des avancées, notamment sur la concurrence européenne. La résolution du 6 juin 2018 confirmait notre « attachement au soutien des zones défavorisées, ainsi qu'aux enjeux de la préservation de l'emploi et de la diversité des territoires, dans la conception et le fonctionnement de la politique agricole commune », ainsi que notre « attachement aux mesures spécifiques de soutien à l'agriculture dédiées aux régions ultrapériphériques ». Nos trois résolutions se complètent donc : inutile de répéter ce que l'on a déjà dit dans les textes antérieurs.

Je relèverais également plus particulièrement un autre point important de notre nouvelle proposition de résolution, lequel fait suite à nos travaux sur la loi EGalim portant sur l'exigence de respect des normes européennes de production par les importations.

Sur le statut de l'agriculteur, il y a là un véritable travail à mener à bien, mais il sera difficile à conduire à l'échelon européen. Un paysan allemand n'a rien à

voir avec un paysan français. On peut toutefois imaginer que la France fasse des propositions pour définir ce qu'est un agriculteur.

Enfin, nous n'aurons pas raison seuls. Il serait bon que l'on prenne notre « bâton de pèlerin » auprès des autres pays de l'Union européenne, pour les sensibiliser à nos positions. Enfin, la France sera plus forte si elle est unie. Je me prononce donc en faveur d'un débat en séance publique avec le ministre, de sorte que l'on définisse une position unanime de notre pays.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Je vous invite à faire attention à la partie administrative de la mise en œuvre de la PAC, qui risque bel et bien d'aboutir à vingt-sept politiques agricoles. J'ajoute que les États membres sont divisés sur ce sujet. Le nord de l'Europe pourrait abandonner cette politique et nous ne pouvons pas considérer l'Allemagne comme un soutien fort. Ce sont plutôt le sud et l'est de l'Union européenne qui apparaissent comme des alliés potentiels.

C'est vrai, nous devons être unis, le Gouvernement doit nous écouter et défendre notre position dans les négociations. La politique de la chaise vide serait inenvisageable.

Il y a des associations qui réclament de « manger plus sain » mais qui sont contre toute production près de chez eux. Quand on ne produira plus rien en France, on se posera des questions sur la sécurité alimentaire !

Enfin, chaque filière a des difficultés ; il faut donc défendre l'agriculture globalement. On doit être unis en France et en Union européenne.

M. Franck Montaugé, rapporteur. – Je partage presque toutes les opinions exprimées. Je signale que, dans la note qu'il a fait parvenir à nos partenaires en décembre 2018, le Gouvernement français demande le maintien du budget de la PAC en euros courants et non constants. C'est une divergence importante avec notre résolution, car, en 2027, un euro n'aura plus le même poids qu'aujourd'hui.

En outre, le Gouvernement souhaite, comme nous tous, que le premier pilier relève intégralement du budget européen mais en même temps il fait de la contribution des régions la variable d'ajustement du deuxième pilier. Où les régions trouveraient-elles l'argent ?

Enfin, il a été question de subsidiarité. Dans le Gers, des agriculteurs ne sont plus éligibles à l'indemnité compensatoire de handicaps naturels (ICHN), en raison d'interprétations surprenantes de la carte des zones défavorisées. Cela augure mal de la subsidiarité accrue qui nous est promise. Il y a eu des discussions à ce sujet avec le Gouvernement et le commissaire européen. Peut-être déposerons-nous in fine un recours.

Mme Sophie Primas, présidente. – Voici les modifications que je vous propose pour tenir compte de vos remarques.

Je propose l'insertion, après l'alinéa 18, d'un alinéa 18 bis ainsi rédigé : « Constate que ce recul va bien au-delà des seules conséquences financières du retrait de l'Union européenne du Royaume-Uni, qui explique à peine la moitié de la diminution proposée ».

M. Laurent Duplomb. – La résolution tend à démontrer que l'on a besoin d'un budget correct pour la PAC. Si l'on commence par accepter que 25 milliards d'euros puissent servir à autre chose que la PAC, il ne sert à rien de voter une résolution... Un budget constant doit correspondre à 408 milliards d'euros, dont on défalque les 18 milliards d'euros correspondant aux fonds destinés au pays sortant. Ce n'est pas à nous de proposer une diminution de 25 milliards supplémentaires pour faire d'autres politiques.

Mme Sophie Primas, présidente. – On avait bien compris ; je veux savoir s'il y a des objections à cette rédaction.

M. Jean Bizet, président. – Monsieur Duplomb, j'expliquais simplement la différence – on demande à l'Europe de mener d'autres politiques, notamment en matière de sécurité, tout en diminuant les contributions – je ne disais pas que j'étais d'accord.

M. Jean-Claude Tissot. – Monsieur Bizet, vous dites que l'« on » demande de réorienter le budget de l'Union européenne vers la défense, mais c'est le Gouvernement français, le Président de la République, qui le demandent. Chacun doit prendre ses responsabilités.

Il en est ainsi décidé.

Mme Sophie Primas, présidente. – Après l'alinéa 21, je vous propose un alinéa 21 bis, ainsi rédigé : « Réaffirme son attachement à l'indispensable reconnaissance des handicaps naturels qui permet le maintien de l'agriculture sur l'ensemble des territoires européens ».

Mme Gisèle Jourda. – Et de l'élevage !

Mme Sophie Primas, présidente. – C'est inclus dans l'agriculture.

Il en est ainsi décidé.

Mme Sophie Primas, présidente. – La troisième modification vise à rédiger ainsi l'alinéa 33 : « Rappelle, en conclusion, que la Politique agricole commune a rempli, depuis 1962, un rôle fondateur essentiel pour l'Union européenne et mérite toujours d'être considérée comme une priorité stratégique, ne serait-ce qu'au regard de l'impératif de sécurité alimentaire des citoyens européens, ainsi que des enjeux industriels du XXI^e siècle ; »

Il en est ainsi décidé.

Mme Sophie Primas, présidente. – Enfin, je propose d'inclure un alinéa 7 visant « la résolution européenne n°127 (2017-2018) du Sénat, en date du

22 juin 2018, demandant la renégociation par le Gouvernement des articles 31 et 32 du règlement (UE) n° 1305/2013 relatifs aux handicaps naturels ».

Il en est ainsi décidé.

M. Marc Daunis. – On a évoqué la construction du rapport de force en Europe. Ne serait-il pas opportun de fournir aux présidents de chaque groupe d'amitié parlementaire une note expliquant nos positions, tout en l'adaptant en fonction de la réalité de la situation et des intérêts du pays partenaire ? Chaque groupe pourrait ainsi relayer auprès de ses homologues notre position. Nous utilisons trop peu l'instrument de la diplomatie parlementaire.

Mme Sophie Primas, présidente. – Nos deux commissions vont désormais examiner cette proposition de résolution séparément. Avec Jean Bizet, nous allons demander au Président Larcher l'organisation d'un débat en séance. Il est important que le ministre de l'agriculture entende à nouveau notre position.

M. Jean Bizet, président. – Monsieur Daunis, vous avez anticipé mes propos. À la commission des affaires européennes, nous avons toujours gardé un contact avec les conseillers agricoles des 27 ambassades de nos partenaires européens. Nous les rencontrons régulièrement. Le vote sur la PAC se fera à la majorité qualifiée : nous devons ainsi réunir le vote de 55 % des États membres, soit 16 États, représentant 65 % de la population. Pour obtenir une minorité de blocage, il faut recueillir le vote d'au moins quatre États membres représentant 35 % de la population. Nous réunirons les conseillers agricoles des ambassades et recueillerons leurs impressions, dans le cadre d'un échange informel. Je proposerai de créer aussi un groupe des « pays amis » de la PAC et de les réunir au Sénat. Il importe de convaincre et de ne pas rester entre soi. La politique de la chaise vide serait inefficace. Mais le combat ne sera pas facile. J'ai constaté, lors des réunions de la Conférence des organes spécialisés dans les affaires communautaires (Cosac), que l'Allemagne avait déjà « basculé » dans le camp des pays ultralibéraux rejoignant les pays du Nord. Nous sommes dans le camp des pays du Sud avec les pays d'Europe de l'Est, de l'Italie, de l'Espagne.

En conclusion, nous redoutons que la réforme en préparation n'aboutisse de facto à terme à 27 « Politiques agricoles communes nationales ». Cette notion, à tous égards antinomique, marquerait la fin de la PAC telle qu'elle a été conçue et appliquée depuis l'origine, en 1962. Lors de contacts informels récents, certains parlementaires d'autres États membres ne m'ont pas caché leur crainte ou, pour certains d'entre eux, le constat quasi « clinique » qu'ils faisaient d'une mort programmée de la PAC. Cette politique, à laquelle nous, Français, tenons tant, serait ainsi amenée à perdre ses soutiens politiques au fil du temps. Nous devons arrêter cet engrenage fatal !

En dernière analyse, la question posée, à ce stade des négociations, consiste à déterminer s'il sera encore possible d'améliorer sensiblement le projet de réforme, tel qu'il sera laissé par l'actuelle Commission Juncker. Plus le processus d'élaboration sera avancé, plus il deviendra difficile d'en infléchir l'économie générale. Pourtant, une réorientation substantielle de la réforme semblerait

concevable, à partir de l'été 2019. Tout dépendra de l'ampleur des points restant en discussion au terme des travaux de la présidence roumaine du Conseil de l'Union européenne, fin juin 2019. Si le degré de consensus atteint devait être encore faible à cette date, ce qui est fort probable, une fenêtre d'opportunité pour en renégocier les termes deviendrait envisageable.

Dans cette perspective, le nouveau mode de mise en œuvre de la PAC apparaît comme un sujet en soi, compte tenu des risques qu'il représente à moyen terme pour la substance même de la Politique agricole commune. Le plus sage serait d'y renoncer. En revanche, le reste des dispositions, présentées depuis le 1er juin 2018 par la Commission européenne, demeure tout à fait amendable.

Mme Sophie Primas, présidente. – En dépit de sensibilités partisans différentes, nous sommes parvenus à un consensus. Cela prouve que le débat politique européen serait mieux perçu par nos concitoyens si nous mettions en avant des enjeux aussi importants que celui de la souveraineté alimentaire ou de l'avenir de la PAC. Je vous remercie.

M. Jean Bizet, président. – Je constate, avant de mettre un terme à cette réunion, que la présente proposition de résolution européenne ainsi amendée a été adoptée à l'unanimité.

À l'issue du débat, la proposition de résolution européenne est adoptée à l'unanimité. Est autorisée la publication du rapport d'information, et adopté l'avis politique qui en reprend les termes et qui sera adressé à la Commission européenne.

Proposition de résolution européenne

- (1) Le Sénat,
- (2) Vu l'article 88-4 de la Constitution,
- (3) Vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, en particulier ses articles 38 à 44,
- (4) Vu les conclusions du Conseil européen des 22 et 23 mars 2018, sur le prochain Cadre financier pluriannuel (CFP) de l'Union européenne, d'une part, sur l'avenir de la Politique agricole commune (PAC), d'autre part,
- (5) Vu les propositions législatives de réforme pour la Politique agricole commune à l'horizon 2021/2027, publiées par la Commission européenne le 1er juin 2018,
- (6) Vu la première résolution européenne n°130 (2016-2017) du Sénat, en date du 8 septembre 2017, sur l'avenir de la Politique agricole commune (PAC) à l'horizon 2020,
- (7) Vu la seconde résolution européenne n°116 (2017-2018) du Sénat, en date du 6 juin 2018, en faveur de la préservation d'une politique agricole commune forte, conjuguée au maintien de ses moyens budgétaires,
- (8) Vu la résolution européenne n°127 (2017-2018) du Sénat, en date du 22 juin 2018, demandant la renégociation par le Gouvernement des articles 31 et 32 du règlement (UE) n°1305/2013 relatifs aux handicaps naturels,
- (9) Réaffirme et confirme, au préalable, l'intégralité des demandes formulées dans ses deux premières résolutions européennes précitées ;

(10) Approuve la partie des propositions de la Commission européenne, tendant à renforcer les aides destinées aux jeunes agriculteurs ;

(11) Juge légitime, d'une façon générale, un renforcement de l'ambition environnementale de la PAC fondé sur des éléments scientifiques établis et soutient que le principe d'innovation va de pair avec le principe de précaution ;

(12) Se félicite de la proposition de la Commission européenne tendant à augmenter le soutien à la recherche et à l'innovation, en y affectant 10 milliards d'euros, issus du programme Horizon Europe, tout en souhaitant que cette enveloppe budgétaire serve à valoriser les externalités positives de l'agriculture, en particulier pour son potentiel en matière de stockage de carbone, ainsi qu'à rémunérer les agriculteurs pour les services qu'ils rendent, tant à l'égard de la société que de l'environnement, ce qui devrait leur valoir une rémunération mieux conçue et plus simple des biens publics qu'ils produisent ;

(13) Rappelle, au-delà des avancées du « règlement Omnibus » 2017/2393 du 13 décembre 2017, la nécessité d'adapter, en règle générale, le droit de la concurrence aux spécificités agricoles et de renforcer effectivement le poids des producteurs dans la chaîne de valeur alimentaire ;

(14) Salue en conséquence les progrès particulièrement encourageants enregistrés, en vue de l'adoption du projet de directive visant à lutter contre les pratiques commerciales déloyales, parallèlement aux négociations en cours sur la future PAC 2021-2027 ;

(15) Insiste sur l'importance de recourir, en cas de crise géopolitique, climatique, ou de marché, d'une part, aux dispositions de l'article 224 du règlement n°1308/2013 tendant à déroger aux règles de concurrence, d'autre part et en tant que de besoin, aux mécanismes de gestion et aux mesures d'intervention, avec, toutefois, des modalités de déclenchement plus simples et plus rapides qu'aujourd'hui ;

(16) Se félicite de la proposition de la Commission tendant à créer une réserve pluriannuelle, dotée d'au moins 400 millions d'euros et destinée à remplacer l'actuel dispositif, demeuré totalement inopérant au cours des dernières années ;

(17) Déploire, toutefois, que les propositions avancées depuis le 1er juin 2018 par la Commission européenne pour la prochaine réforme de la PAC ne correspondent que très marginalement aux préconisations des deux résolutions du Sénat en date du 8 septembre 2017 et du 6 juin 2018, voire en contredisent bon nombre de points essentiels ;

(18) Estime qu'aucune réforme de la PAC ne serait satisfaisante sans une préservation a minima d'un budget stable en euros constants sur la période 2021-2027, par rapport aux années 2014-2020 ;

(19) Rappelle, en conséquence, son opposition à la proposition de la Commission européenne tendant à réduire, selon l'estimation du Parlement européen, les budgets respectifs du « premier pilier » et du « second pilier » de la PAC de respectivement 11% et 28%, soit 15% au total, en euros constants entre 2021 et 2027, en comparaison du précédent Cadre financier pluriannuel ;

(20) Constate que ce recul va bien au-delà des seules conséquences financières du retrait de l'Union européenne du Royaume-Uni, qui explique à peine la moitié de la diminution proposée ;

(21) Juge que les « coupes » budgétaires envisagées par la Commission européenne apparaissent, en premier lieu, à contre-courant des évolutions observées dans les autres grandes puissances, lesquelles accroissent leur soutien public à l'agriculture, et seraient, en second lieu, incompatibles avec l'objectif de renforcement des ambitions environnementales de la Politique agricole commune, faute de pouvoir fondamentalement faire mieux avec moins ;

(22) Fait valoir que cet écart très important entre, d'une part, les axes de réforme proposés par la Commission européenne et, d'autre part, les préconisations du Sénat, ne se limite aucunement à la question du financement de la PAC ;

(23) Déploie, d'une façon générale, que la proposition de réforme de la Commission européenne semble méconnaître le caractère stratégique de notre agriculture, dans la mesure où cette dernière garantit l'indépendance alimentaire du continent européen, tout comme elle veille à la sécurité sanitaire des consommateurs européens ;

(24) Réaffirme son attachement à l'indispensable reconnaissance des handicaps naturels qui permet le maintien de l'agriculture sur l'ensemble des territoires européens ;

(25) Rappelle que la Politique agricole commune trouve un fondement de légitimité supplémentaire dans les mécanismes d'aide alimentaire ;

(26) Redoute, en particulier, que le nouveau mode de mise en œuvre de la Politique agricole commune, tel qu'envisagé par la Commission européenne, n'aboutisse à une déconstruction progressive de la Politique agricole commune, remplacée de facto, d'ici à 2027, par 27 politiques agricoles nationales de moins en moins compatibles entre elles ;

(27) Considère, d'une façon générale, que l'objectif de simplification et la méthode utilisée, fondée sur le recours à la subsidiarité, poussée à un niveau inédit, ne doivent pas conduire à une renationalisation de la PAC ;

(28) Juge que ce nouveau mode de mise en œuvre risque fortement de créer des distorsions de concurrence supplémentaires, qui viendraient s'ajouter à celles existant déjà à l'intérieur de l'Union européenne ;

(29) Craint que ces distorsions de concurrence ne s'ajoutent à celles issues des denrées alimentaires importées ne respectant pas les normes européennes de production et appelle à la création d'une structure de contrôle sanitaire européenne ;

(30) Appréhende, dans ce contexte, le fait que l'agriculture française ne pâtit pas d'une exacerbation de la course au moins-disant (« dumping ») social et environnemental entre pays européens, compte tenu des divergences que la nouvelle PAC ne pourra pas réduire, et ne soit, en conséquence, prise en étau entre des exigences croissantes en termes de standards de production, pour s'adapter à la demande des consommateurs, et, parallèlement, une pression déflationniste sur les prix ;

(31) Estime qu'il deviendrait alors particulièrement difficile ou improbable, pour l'agriculture européenne, de mener à bien la nécessaire transition environnementale et énergétique, du fait même d'une injuste pénalisation des producteurs les plus vertueux ;

(32) Considère au surplus, en se fondant sur la complexité à bien des égards byzantine des règles actuelles du « second pilier » de la PAC, que ce nouveau mode de mise en œuvre de la PAC pourrait n'être qu'un transfert de bureaucratie, sans bénéfice réel, ni pour les agriculteurs européens, ni même in fine pour les consommateurs et les citoyens européens ;

(33) Fait valoir que les informations publiées depuis la présentation des propositions de la Commission européenne, le 1er juin 2018, n'ont nullement apaisé les craintes et les réserves, exprimées par les Sénateurs, dans la résolution européenne n°116 (2017-2018) du Sénat du 6 juin 2018, sur le nouveau mécanisme de mise en œuvre de la PAC, dont la contrepartie sera inévitablement un accroissement des contrôles sur les aides du « premier pilier », ainsi qu'un fort développement des systèmes de supervision et de surveillance ;

(34) Souligne, d'une façon générale, que les systèmes de contrôle devraient prioritairement reposer sur les nouvelles technologies, notamment numériques, de façon à faciliter, autant que possible, le travail au quotidien des exploitants agricoles ;

(35) Juge, en conséquence, que ce nouveau mode de mise en œuvre n'est en rien indispensable à la prochaine réforme de la Politique agricole commune, car son utilité même n'est pas établie ;

(36) Rappelle, en conclusion, que la Politique agricole commune a rempli, depuis 1962, un rôle fondateur essentiel pour l'Union européenne et mérite toujours d'être considérée comme une priorité stratégique, ne serait-ce qu'au regard de l'impératif de sécurité alimentaire des citoyens européens, ainsi que des enjeux industriels du XXI^e siècle ;

(37) Invite le Gouvernement à faire valoir cette position dans les négociations au Conseil.

Mercredi 20 février 2019

Présidence de M. Jean Bizet, président

Institutions européennes

*Audition de Mme Nathalie Loiseau, ministre chargée des affaires européennes,
sur le suivi des résolutions européennes du Sénat*

M. Jean Bizet, président. – Nous accueillons aujourd’hui la ministre chargée des affaires européennes pour nous informer sur le suivi des résolutions européennes qu’a adoptées le Sénat durant l’année parlementaire 2017-2018. C’est un moment important pour notre commission, qui s’inscrit dans la cadre de sa contribution au contrôle parlementaire sur l’action du Gouvernement. Il s’agit en effet pour nous d’échanger avec vous, Madame la Ministre, sur le sort qu’ont connu les résolutions européennes ; ces résolutions, prévues à l’article 88-4 de la Constitution, sont l’instrument qui permet au Sénat d’indiquer au Gouvernement les orientations qu’il souhaite voir défendues dans les négociations entre États membres, au sein du Conseil, sur les projets de texte européens, avant que ces derniers ne deviennent des règlements, des directives ou des décisions de l’Union européenne.

Ce sont ainsi 1 088 textes européens qui ont été soumis à notre commission au cours de la session parlementaire 2017-2018. L’examen de ces textes, qui n’ont pas tous une portée politique, a donné lieu à dix-huit résolutions. Le temps nous manquera pour toutes les évoquer aujourd’hui. Aussi, nous nous focaliserons sur plusieurs d’entre elles. Je vous remercie, Madame la Ministre, d’avoir accepté d’entrer avec notre commission dans ce dialogue approfondi, déjà en partie alimenté par les fiches de suivi que je sais gré au Secrétariat général des affaires européennes (SGAE) d’établir, de façon quasi systématique désormais.

La première résolution que nous souhaitons aborder concerne le filtrage des investissements directs à l’étranger (IDE). Le Parlement européen a approuvé la semaine dernière le règlement établissant un cadre pour le filtrage des IDE dans l’Union européenne, qui fait suite à une initiative conjointe de la France, de l’Allemagne et de l’Italie. La résolution du Sénat du 7 janvier 2018, adoptée sur proposition de notre commission, saluait cette démarche qui consacre et encadre les dispositifs nationaux de contrôle de ces investissements pour des motifs d’ordre public et de sécurité, et instaure un mécanisme de coopération et d’échange d’informations entre les États membres et la Commission.

La négociation européenne a été difficile, mais elle a conduit à un texte de compromis qui reprend l’essentiel de la position défendue par la résolution sénatoriale. Conformément à ce que le Sénat avait souhaité, le texte adopté met l’accent sur l’identification des investissements effectués par des structures contrôlées directement ou indirectement par des États étrangers ou bénéficiant d’aides publiques. Il renforce le dispositif d’échange d’informations entre les États membres qu’il assortit de délais impératifs. Enfin, il conforte la protection de la

confidentialité des données. Cela permet, à la veille des élections européennes, d'envoyer un message à nos concitoyens pour conforter l'idée que l'Europe est une structure qui protège. Elle n'est ni ouverte ni naïve, mais elle ne s'enferme pas non plus dans un schéma protectionniste, comme c'est le cas de l'autre côté de l'Atlantique.

Deuxième sujet : l'Acte européen pour la cybersécurité. Lors d'une réunion en trilogue le 10 décembre dernier, les législateurs européens se sont mis d'accord sur ce projet d'Acte. Nous ne pouvons que nous en réjouir, tant le sujet revêt désormais une importance cruciale pour nos démocraties et nos économies. Autre raison de se réjouir, une grande partie des préconisations et des demandes du Sénat ont été reprises.

Il était en effet apparu à nos deux rapporteurs, Laurence Harribey et René Danesi, que la proposition initiale de la Commission européenne souffrait de plusieurs défauts pouvant être rassemblés sous deux thématiques principales : d'une part, dans un système européen renforcé, elle accordait une place trop grande à l'Agence européenne pour la cybersécurité (ENISA) alors qu'on avait besoin de plus de subsidiarité en ce domaine ; d'autre part, la mise en place d'un cadre européen de certification obligatoire de sécurité informatique des produits et services mis sur le marché ne tenait pas compte de l'expertise acquise par certains États, dont la France, alors qu'elle figure parmi les premières au monde.

Il semble que les négociations aient permis de revenir à plus de sagesse. L'ENISA viendra en appui et non en substitution des agences nationales puisque chaque État membre devra disposer d'une agence à l'image de l'ANSSI française. Cela favorisera l'établissement d'un réseau de confiance sur l'ensemble du territoire européen. C'était l'un des enjeux principaux de cette négociation. En effet, la cybersécurité met en jeu la souveraineté, ce qui nécessite que chaque État membre dispose d'une expertise nationale, doublée d'un travail efficace en coopération avec les autres États membres.

En outre, les États membres seront plus présents dans la gouvernance du cadre de certification. C'était le second enjeu important, afin d'éviter une certification inefficace, donc inutile. Car, au-delà, c'est notre souveraineté numérique qui importe, et elle exige le développement d'une filière économique d'avenir en Europe.

Si nous avons des motifs de satisfaction au regard de ces deux premières résolutions, il n'en est pas de même pour les suivantes. Ainsi, les deux résolutions du Sénat sur la politique agricole commune (PAC) n'ont pas trouvé l'écho attendu. Plus précisément, nous nous inquiétons que les propositions de réforme de la Commission ne correspondent pour ainsi dire pas aux préconisations du Sénat. Elles en contredisent même certains points essentiels, et pas seulement sur le plan budgétaire. Face à ce constat, nous avons adopté à l'unanimité une troisième proposition de résolution européenne, le 14 février 2019, sur le rapport de plusieurs membres de notre commission, Pascale Gruny, Daniel Grémillet et Claude Haut.

Il convient, à mon sens, de sortir de l'approche uniquement budgétaire. Certes, je ne rêve plus en euros constants, mais je pense en euros courants. Quoi qu'il en soit, la proposition de la Commission, qui pêche par excès de subsidiarité, nous laisse à penser que la PAC de demain sera l'addition de vingt-sept PAC nationales. C'est là notre grande inquiétude, d'autant que notre pays a la fâcheuse tendance de toujours vouloir faire plus en matière environnementale, ce qui ne veut malheureusement pas dire faire mieux...

En définitive, si le reste du projet de réforme de la PAC demeure perfectible et amendable, ce nouveau mode de mise en œuvre de la PAC nous apparaît comme un point de blocage en soi, d'autant plus qu'il ne bénéficierait qu'à la seule Direction générale AGRI de la Commission européenne, et en rien aux agriculteurs. Le plus sage serait donc que la Commission, amenée à être renouvelée dans la foulée des élections européennes du 26 mai 2019, y renonce.

À travers vous, Madame la Ministre, nous appelons le Gouvernement à saisir cette ultime opportunité pour remettre à plat et réorienter un projet de réforme engagé sur une mauvaise pente. Il importe de ne pas commettre l'irréparable à l'heure où certains États continents comme les États-Unis, la Chine, le Brésil et l'Inde, augmentent leur engagement budgétaire agricole.

Enfin, j'évoquerais une dernière résolution dont le sort nous préoccupe : celle portant sur la politique de cohésion régionale, initiée par notre collègue André Reichardt. En ce qui concerne cette politique, le projet de cadre financier pluriannuel (CFP) de la Commission pour 2021-2027 fait apparaître, concernant la France, une diminution de 5,4 % de la dotation FEDER-FSE par rapport à la programmation précédente.

Cette réduction relative est partiellement compensée par le maintien de vingt-et-une des vingt-sept anciennes régions françaises métropolitaines et d'outre-mer en catégorie de régions en transition, dont nous redoutons la suppression. Cependant, la part européenne du cofinancement est réduite par rapport à la part nationale, ce qui risque de pénaliser les territoires. Pour le Sénat, la logique et l'efficacité de la politique de cohésion territoriale reposent sur une gestion réellement partagée entre l'Union, les États membres et les régions. Celles-ci doivent tenir un rôle prééminent dans les choix stratégiques opérés au plus près des territoires et dans la répartition des fonds. Cela vaut pour le Fonds européen de développement régional (FEDER) et le Fonds social européen (FSE), mais aussi pour le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER), second pilier de la PAC, dont les régions doivent pouvoir être en situation de piloter, de mettre en œuvre et de payer les aides. La Commission préconise également un certain nombre de conditionnalités liées à l'État de droit, ainsi que d'indispensables mesures de simplification. Sur ce dossier majeur, quelle ligne la France entend-elle faire prévaloir dans la négociation budgétaire en cours ?

Mme Nathalie Loiseau, ministre auprès du ministre de l'Europe et des affaires étrangères, chargée des affaires européennes. – Je me réjouis de cet échange sur les travaux liés à l'actualité européenne.

J'aborderai d'abord certains sujets majeurs pour nos concitoyens. Les positions françaises dans les négociations sur la proposition de règlement établissant un cadre pour le filtrage des investissements directs étrangers dans l'Union européenne reflètent très largement la résolution du Sénat, à commencer par le soutien de principe à la proposition de règlement que les autorités françaises ont activement défendue tout au long des négociations. Celle-ci a été approuvée par le Parlement européen le 14 février dernier, à une très large majorité : 500 voix pour, 49 contre et 56 abstentions. Avec l'approbation à venir du Conseil, le règlement devrait être mis en œuvre avant la fin de l'année 2020. Au total, il n'aura fallu que dix-huit mois pour aboutir à son adoption. J'ai le souvenir des premiers instants où nous avons parlé de ce sujet dans l'Union européenne. Nous avons obtenu un succès d'estime qui n'empêchait pas une forme de solitude... Depuis lors, l'actualité a nourri cette préoccupation : cette adoption est tout de même le signe de la prise de conscience collective du défi que représente la défense des secteurs sensibles et stratégiques.

Les IDE stimulent la productivité et l'innovation, ainsi que la compétitivité des entreprises européennes. Cependant, nous devons nous prémunir collectivement contre une politique commerciale asymétrique et déloyale, et contre la captation d'actifs stratégiques. Il y va, potentiellement, de la sécurité nationale.

Le texte final du règlement reflète sur de nombreux points la prise en compte de la résolution. Il consacre ainsi une reconnaissance, au niveau de l'Union européenne, de l'importance des dispositifs de contrôle des investissements étrangers. En France, le Gouvernement veut renforcer significativement notre dispositif par le projet de loi Pacte sur lequel le Sénat a eu à se prononcer en première lecture le 12 février dernier.

La fixation d'un standard commun au niveau européen précise les conditions générales devant être respectées par les États membres qui possèdent déjà ou qui adopteraient à l'avenir un mécanisme de filtrage. Une liste indicative énumère les facteurs de filtrage et les secteurs susceptibles d'être concernés par des enjeux liés à l'ordre public et à la sécurité.

Il importe de mettre en place une meilleure coopération entre les États membres et la Commission par un mécanisme permettant à l'État membre d'accueil d'un investissement de recevoir des commentaires d'autres États membres ou un avis de la Commission. Ce sera particulièrement utile pour conduire l'analyse des risques. Une surveillance spécifique des investissements étrangers pouvant affecter des projets de programmes européens est prévue : le règlement confère à la Commission un pouvoir consultatif renforcé sur les opérations d'investissement pouvant avoir un impact sur des programmes d'intérêt européens comme Galileo, Copernicus, Horizon 2020, les programmes européens de défense ou les réseaux transeuropéens de transport, d'énergie ou de télécommunication.

Nous voulons également mettre en place une meilleure coordination des politiques de contrôle des IDE au sein de l'Union et avec les pays tiers, en consacrant l'existence du groupe d'experts établi en 2017 par la Commission et la

possibilité de coopérer avec des pays tiers pour un meilleur échange d'expériences ou de bonnes pratiques.

Enfin, nous visons un juste équilibre entre la protection de la sécurité et l'ordre public, et l'ouverture de l'Union aux IDE qui sont et resteront une source importante de croissance et d'emploi pour les États membres.

L'adoption du règlement constituerait un signal politique fort en faveur d'une Europe qui protège les secteurs sensibles et stratégiques de son économie, dans un contexte international où cette problématique revêt une sensibilité particulière.

M. Jean Bizet, président. – Je propose que nos collègues posent leurs questions sur ce premier sujet : le débat serait ainsi plus interactif. Pour ma part, je considère que la Commission européenne a fait preuve d'une certaine célérité : dix-huit mois, c'est un délai tout à fait convenable !

M. André Gattolin. – Le débat est intense aujourd'hui concernant la 5G et Huawei. Des partenariats existent avec les entreprises françaises. La problématique de l'investissement dans la technologie et des technologies propriétaires est-elle bien prise en compte ? Faut-il envisager une nouvelle réglementation ?

Mme Nathalie Loiseau, ministre. – Le choix des secteurs est laissé au libre arbitre de chaque État membre. La problématique Huawei est présente à l'esprit d'un grand nombre d'États membres de l'Union européenne et devrait être abordée lors du prochain Conseil européen du mois de mars. La République tchèque a joué un rôle particulier dans l'alerte.

M. André Gattolin. – Avec une souveraineté très forte sur leur système de réseau !

Mme Nathalie Loiseau, ministre. – Ils ont effectivement un système particulier par rapport au reste de l'Union européenne. Quoi qu'il en soit, la question est sur la table.

M. Jean Bizet, président. – Si tout est clair, passons à la cybersécurité.

Mme Nathalie Loiseau, ministre. – Depuis 2016, l'Union n'a cessé de multiplier ses actions afin de renforcer sa réglementation en matière de cybersécurité. La France salue les initiatives récentes de la Commission, qui répondent à deux de nos priorités : le renforcement de la cyber-résilience de l'espace européen et la promotion d'une politique industrielle européenne en matière de cybersécurité.

Je me réjouis que le règlement relatif à l'Agence européenne chargée de la sécurité des réseaux et de l'information (ENISA) et à la certification européenne de sécurité ait pu faire l'objet d'un accord politique, le 10 décembre 2018. Son adoption prochaine marque une première étape dans le renforcement de notre résilience.

Afin de répondre aux remarques et recommandations que vous avez exprimées, je reviendrai plus en détail sur ce règlement. Comme vous l'avez souligné, les autorités françaises ont pu confirmer le rôle d'agence d'appui de l'ENISA en distinguant clairement ses missions de celles des agences nationales. Un réseau d'officiers de liaison nationaux permettra de renforcer l'apport des expertises nationales aux travaux de l'agence et de produire une véritable valeur ajoutée européenne. Ces négociations furent également l'occasion pour les autorités françaises de promouvoir de meilleures pratiques et la stratégie française de cybersécurité.

Comme vous l'avez appelé de vos vœux, le rôle des États membres dans la gouvernance du cadre européen de certification a été renforcé. Le risque d'un nivellement par le bas du niveau de cybersécurité dans l'Union européenne a été évité. Au niveau européen, la consultation systématique des États dans la phase de rédaction des schémas de certification permettra de prendre en compte leur expertise et leur expérience. Nous avons également obtenu qu'ils puissent proposer directement à l'agence la création d'un schéma qui ne figurerait pas au programme de travail. Enfin, suivant la préconisation du Sénat et défendant le modèle appliqué au niveau national, la France a obtenu que les fonctions d'évaluateur et de certificateur soient dissociées afin de garantir l'indépendance, et donc la qualité de la certification.

Les efforts européens en matière de cybersécurité doivent également porter sur la recherche et le développement et contribuer à l'émergence d'une filière industrielle européenne concourant à l'objectif d'autonomie stratégique de l'Union. À cet égard, la Commission a publié, le 12 septembre 2018, un projet de règlement qui prévoit la création d'un Centre européen de compétences industrielles, technologiques et de recherche en matière de cybersécurité, associé à un réseau de centres nationaux de coordination. Nous avons rappelé notre attachement à renforcer la coordination nationale et européenne en matière de recherche, d'innovation, d'amélioration des capacités de l'industrie et de déploiement. Nous avons manifesté notre souhait d'une articulation claire de ce centre avec l'ENISA, ainsi qu'avec le partenariat public-privé en matière de cybersécurité. Nous nous sommes engagés en faveur d'un meilleur ciblage des bénéficiaires des actions financées par le centre, par exemple au travers d'une définition claire de l'industrie de l'Union européenne. Enfin, nous sommes attentifs à ce que les intérêts de tous soient équitablement représentés dans la gouvernance du centre.

Comme vous l'avez relevé, le développement d'une filière de formation d'élite dans la cybersécurité afin de pallier le manque de personnes qualifiées en la matière est nécessaire. Dans cette perspective, le règlement vise également à compléter les efforts des États membres en matière d'éducation.

Sur le plan extérieur, l'Union et ses États membres doivent continuer de renforcer leur poids dans les rapports de force internationaux liés aux enjeux cyber. La France s'investit pleinement pour rendre opérationnelle la boîte à outils cyber diplomatique adoptée en 2017. Nous sommes attentifs à ce que les États membres conservent leurs prérogatives nationales souveraines, notamment en matière d'attribution des cyberattaques.

Enfin, alors que nous aspirons à doter l'Union européenne d'une véritable autonomie stratégique, y compris dans le cyberspace, il est indispensable que les réseaux de l'Union européenne bénéficient d'un niveau de protection élevé et que nous puissions échanger des informations classifiées en toute sécurité. Nous soutenons, à ce titre, les démarches visant à renforcer leur protection contre les activités hostiles dont ils pourraient faire l'objet.

Mme Laurence Harribey, rapporteure. – Tout cela va dans le bon sens !

M. Jean Bizet, président. – Savons-nous où sera implanté le centre européen de cybersécurité ?

M. René Danesi, rapporteur. – Il serait bon que les différentes agences soient réparties entre tous les pays membres. Décider d'implanter l'ENISA en Grèce n'a pas été un signal fort en faveur de la cybersécurité. Il y a une dizaine d'années, lorsque cette décision a été prise, la situation n'était pas la même, mais les choses sont tout à fait différentes aujourd'hui. J'ose espérer que le nouveau centre sera plus proche des réalités de la cybersécurité !

Mme Nathalie Loiseau, ministre. – L'avantage du cyber, c'est qu'il ne connaît pas de frontières et peut être installé n'importe où... J'ai reçu récemment le patron de l'Agence européenne des produits chimiques (ECHA). C'est une agence qui fonctionne bien, mais je ne suis pas certaine qu'à l'origine, Helsinki ait été considérée comme une destination attractive !

M. Jean Bizet, président. – Nous en venons à la PAC, sujet moins consensuel.

Mme Nathalie Loiseau, ministre. – Il est au moins consensuel entre nous ! Il y a quasiment un an, jour pour jour, j'ai eu l'occasion de vous présenter les premiers éléments de notre position sur la future politique agricole commune.

Ce que nous souhaitons, et ce qui a été présenté à nos partenaires lors du Conseil, le 29 janvier, peut être résumé en six axes : une PAC forte, pour assurer la souveraineté alimentaire européenne ; une PAC qui accompagne la transformation des filières agricoles et alimentaires ; qui porte une ambition environnementale ; qui protège contre les risques ; qui assure le renouvellement des générations et la vitalité des zones rurales ; enfin, une PAC plus simple et plus compréhensible.

Le Gouvernement partage la grande majorité des recommandations du Sénat, en particulier concernant les aspects budgétaires. Pour que la PAC demeure une politique forte et accompagne nos agriculteurs dans les transformations qui leur sont demandées, son budget doit être maintenu au niveau du budget UE 27 pour 2014-2020. J'ai d'ailleurs eu l'occasion de le réaffirmer très clairement hier, lors du Conseil Affaires générales. Nous avons réussi à mobiliser largement nos partenaires sur la défense de la PAC puisque, dès le mois de juin dernier, une vingtaine d'États ont soutenu le mémorandum dit de « Madrid », qui demande la stabilisation des moyens dédiés à cette politique. La proposition faite par la Commission n'est pas acceptable et ne sera pas acceptée.

Je sais que le Sénat souhaiterait un maintien en euros constants des financements de la PAC à vingt-sept, ce qui serait idéal. Je rappelle que la demande d'un maintien en euros courants, sur laquelle nous nous battons avec nos partenaires, constitue déjà une hausse très importante du budget en dépenses par rapport à la proposition de la Commission. Il existe au niveau européen un équilibre délicat à trouver entre la PAC et la politique de cohésion. Je crois que notre positionnement maximise nos chances de succès.

Je comprends l'intérêt que vous portez à une conclusion rapide des négociations pour l'après 2020, mais il ne sera pas possible ni souhaitable d'aboutir à un accord avant les élections européennes.

M. Jean Bizet, président. – Effectivement !

Mme Nathalie Loiseau, ministre. – Cela vaut pour le cadre financier pluriannuel. L'objectif qu'a fixé le Conseil européen de décembre dernier est l'automne 2019, comme pour les propositions sur la PAC. Que dirions-nous aux électeurs qui se rendront aux urnes le 26 mai si, quel que soit leur vote, les priorités de l'Union européenne pour les sept années à venir et les moyens qui leur sont alloués étaient déjà décidés ?

M. André Gattolin. – Votez, il n'y a rien à voir !

Mme Nathalie Loiseau, ministre. – Ce serait évidemment un déni de démocratie ! Nous avons été entendus, en dépit du souhait de la Commission de laisser en « héritage » le budget pour les sept prochaines années.

La France est ambitieuse sur le plan environnemental parce que nos concitoyens nous le demandent. Nous soutenons l'architecture proposée par la Commission : une conditionnalité englobant les règles actuelles du verdissement ; un socle commun de pratiques pour tous les agriculteurs de l'Union ; un dispositif « *éco-scheme* » obligatoire permettant de rémunérer sur le premier pilier des pratiques plus favorables à l'environnement ; des mesures agro-environnementales et climatiques sur le second pilier.

Les outils de gestion des risques et des crises doivent aussi être défendus et modernisés afin d'être plus réactifs. La France demande le renforcement et la généralisation des observatoires des marchés, ainsi que l'instauration d'un seuil d'alerte qui conduirait à l'élaboration par la Commission de propositions à présenter au Conseil et au Parlement européen. La France est par ailleurs favorable à la création proposée par la Commission d'une réserve de crise spécifique au secteur agricole, pluriannuelle et réactive. Le Gouvernement a également indiqué à plusieurs reprises l'attachement qu'il porte au soutien des zones défavorisées et des régions ultra-périphériques, et au maintien des dispositifs spécifiques les concernant.

Nous soutenons la recherche de simplification mise en avant par la Commission, mais nous considérons, comme le Sénat, qu'elle ne doit pas être excessive. Le nouveau modèle proposé par la Commission, qui s'appuie sur la définition de plans stratégiques nationaux couvrant les deux piliers, est utile, mais

nous sommes déterminés à défendre une approche commune qui est indispensable au succès d'une PAC unique, car il ne s'agit pas de promouvoir vingt-sept PAC !

Nous avons à ce titre réussi à écarter toute introduction de cofinancements nationaux sur le premier pilier. De même, nous veillerons à ce que les plans nationaux ne puissent pas introduire de distorsions de concurrence, en particulier dans le domaine environnemental.

La France défendra une PAC aux ambitions préservées. Le président de la République aura l'occasion de le redire lors du salon de l'agriculture. Le Gouvernement continuera d'être attentif à la bonne prise en compte des contributions du Parlement, et plus particulièrement du Sénat.

M. Jean Bizet, président. – Les ambitions environnementales, qui sont au cœur des exigences de notre société, sont souvent brouillées par une grande désinformation, à l'heure où les *fake news* fleurissent.

M. André Gattolin. – C'est une position idéologique. Il faudrait l'argumenter.

M. Jean Bizet, président. – Nous devons faire un choix : soit nous faisons confiance aux avis et aux conclusions des agences, soit nous supprimons celles-ci. L'établissement public qu'est l'Institut national de la recherche agronomique (INRA) donne plutôt dans les sciences molles que dans les sciences dures. Au fil du temps, nous assistons à une dérive sociétale en matière d'exigences environnementales. Nous souhaitons tous protéger l'environnement, mais seule une approche scientifique permettra d'éviter les dérives des ONG. D'autres pays développent une approche beaucoup plus rationnelle que la nôtre, ce qui favorise les distorsions de concurrence. Depuis une quinzaine d'années, le Sénat a encouragé la création des agences, sous l'influence notamment de nos anciens collègues Charles Descours et Claude Huriet. Je reste favorable aux expertises pluridisciplinaires, tout en souhaitant que l'on accorde une attention particulière à la science, dont l'opinion publique française semble de plus en plus se détourner.

Mme Pascale Gruny. – Ne faut-il pas craindre que, dans le cadre de la nouvelle PAC, on renationalise les politiques agricoles de chacun des États membres, suscitant une concurrence accrue entre les 27 en matière environnementale ? Si les citoyens sont plus attentifs à la qualité de leur alimentation, je ne suis pas certaine qu'ils parviennent à mieux manger, dès lors que les produits qu'ils utilisent ne sont pas franco-français, ni en circuit court. La semaine dernière, à la chambre d'agriculture de mon département, les syndicats ont redit leur exaspération de voir circuler en France des produits qui n'ont rien de vert.

M. Daniel Gremillet. – Vous nous expliquez qu'un accord passé avant les élections européennes ne serait pas forcément heureux. On peut l'entendre. Cependant, les ministres de l'agriculture négocient au niveau communautaire, et le Parlement a pour fonction de ratifier les textes. Les élections européennes ne suffisent pas à justifier l'immobilisme, alors que chaque État dans le monde est en train d'organiser sa puissance économique agricole.

Madame la Ministre, les Français qui iront mettre un bulletin dans l'urne, dans quelques semaines, ne sont pas insensibles aux négociations internationales. Ils perçoivent le décalage qu'il y a entre les exigences fortes imposées à nos agriculteurs en matière alimentaire et le fait de négocier avec des États membres qui ne partagent pas cette vision. Ne craignez-vous pas que cela fragilise le débat ?

M. Claude Haut. – Je n'irai pas contre l'avis de la ministre. Cependant, je rejoins les préoccupations de mes collègues sur les distorsions de concurrence que l'on constate sur le terrain : les règles françaises sont plus contraignantes que celles d'autres pays européens. La PAC peut contribuer à un verdissement. Encore faudrait-il que les 27 États membres y participent au même rythme.

Mme Gisèle Jourda. – Dans votre exposé, vous avez mentionné les zones défavorisées. La France doit transmettre à l'Europe une nouvelle carte de ces zones. Avec mon collègue Michel Raison, nous avons présenté une proposition de résolution pour modifier, d'une part, l'article 31 du règlement « FEADER », et pour autoriser d'autre part des adaptations régionales, conformément à l'article 32, sur le critère de continuité territoriale. J'ai été stupéfaite d'apprendre en décembre dernier, par voie de presse, que la Commission européenne avait validé la méthodologie proposée par la France sur les zones défavorisées simples (ZDS), sans prendre en compte les recommandations du Sénat. L'arrêté interministériel qui doit fixer les contours de la nouvelle carte n'est toutefois pas publié. Où en est-on sur ce sujet, et comment la France compte-t-elle se saisir de la proposition de résolution du Sénat ? Dans ma région, le Gers et l'Aude souffrent de ce nouveau zonage. Ailleurs dans l'Hexagone, certains agriculteurs qui percevaient des indemnités compensatoires de handicap naturel se retrouvent privés de ressources. Ils ne peuvent certainement pas attendre la future PAC.

M. Michel Raison. – Une bonne négociation au niveau européen nécessite une stratégie nationale à défendre. La nôtre, en matière d'agriculture, me semble pour le moment relativement floue. On fait beaucoup de communication pour satisfaire telle ou telle association, sans tenir compte des avis des scientifiques, ni définir le dessein agricole de notre pays. Les États-Unis ou la Chine sont pourtant en train de doubler leurs aides à l'agriculture : ce n'est pas innocent. Je suis inquiet pour la « ferme France » : veut-on qu'elle soit une petite ferme sympathique avec un peu de vente directe et beaucoup d'importations, ou bien l'aidera-t-on à rester une ferme exportatrice ? J'insiste sur le rôle des scientifiques, en citant Claude Allègre : « Lorsque'un pays n'écoute plus sa science, ce pays recule ». J'ai l'impression qu'on donne davantage d'écho aux *fake news* qu'à la science.

M. André Gattolin. – Décider du budget avant ou après les élections européennes ne change rien, car les mesures ne commenceront à être effectives qu'en 2021. En démocratie, toute politique publique fait l'objet d'une concertation dans la durée, et surtout d'une évaluation. Depuis le début de la PAC, la France aurait bénéficié d'au moins 200 milliards d'euros pour son agriculture. Pour quelles transformations positives ? Le plan pluriannuel financier 2014-2020 comportait un chapitre sur le verdissement. A-t-on rempli les objectifs de ce deuxième pilier ? Quels sont les effets concrets des aides européennes ? La PAC ne donne sans doute pas assez d'argent aux agriculteurs. Pour autant, les aides reçues sont importantes.

Pourquoi la France est-elle moins performante que l'Allemagne, alors qu'elle touche plus d'aides ? On ne peut pas se contenter d'avancer l'argument des *fake news* ! Nous sommes la chambre des territoires et nous avons tendance à développer une vision très défensive de l'agriculture.

M. Pierre Ouzoulias. – Vos propos sur les sciences molles et les sciences dures ne m'ont pas convaincu. Je parle en tant qu'archéologue et historien. Le sol, c'est aussi une construction sociale. Il se forme avec le travail des agriculteurs et on ne peut pas en rendre compte uniquement par des analyses physico-chimiques, ce qui a été la pratique de l'INRA pendant très longtemps. Heureusement, on est revenu sur cette idée. Prendre en compte le travail des agriculteurs dans l'analyse du sol, c'est aussi apporter une forme de reconnaissance scientifique et sociale au travail qu'ils fournissent pour pérenniser les paysages.

Quant aux agences d'évaluation européennes, je suis allé visiter l'Agence européenne de sécurité des aliments (EFSA), à Parme, avec mon collègue Pierre Médevielle. Le personnel européen s'y trouve très bien. Son budget s'élève à 80 millions d'euros, dont la moitié est consacrée à la masse salariale, de sorte qu'il reste 40 millions d'euros pour faire les évaluations. C'est à nous, politiques, de déterminer le niveau d'évaluation scientifique et de protection alimentaire que nous souhaitons. Nous ne pouvons pas reporter la faute sur les scientifiques.

Mme Nathalie Loiseau, ministre. – La France est le premier bénéficiaire de la PAC, et de loin. Nous avons touché 9 milliards d'euros l'année dernière. Pourquoi donc nos agriculteurs souffrent-ils encore autant et pourquoi notre agriculture n'a-t-elle pas réussi à s'organiser en filières, non pas pour faire moins, mais pour faire mieux ? Ce sont de vraies questions. Je l'ai dit et redit : la position de la Commission européenne n'est pas acceptable. C'est la raison pour laquelle nous ne serons pas prêts avant les élections européennes. Nous avons décidé de nous donner du temps pour aboutir à un budget qui correspondra mieux à nos attentes.

S'agissant des évaluations scientifiques, je suis moi aussi allée à Parme et j'ai été frappée par le manque d'indépendance de cette agence par rapport aux industriels. Il faut rester prudent quand la science est payée par l'industrie. Entre les lobbies de profit immédiat et les lobbies d'intérêt général qui œuvrent à Bruxelles, j'ai tendance à préférer les seconds. Il faut aussi compter avec le lobby que forment nos concitoyens. L'environnement est un sujet récurrent dans le grand débat national, que l'on se trouve dans une grande ou dans une petite ville, dans une banlieue ou dans un territoire rural, qu'on parle avec des agriculteurs ou bien avec des citoyens. La protection de l'environnement ne se réduit pas à la réflexion de trois ONG sectaires. Elle concerne tous les consommateurs. L'agriculture biologique ne produit pas assez pour répondre à la demande des consommateurs, et nous devons importer. C'est un vrai sujet qui met en cause l'organisation des filières, avec pour enjeu les attentes de nos concitoyens, la santé des agriculteurs, mais aussi le modèle économique de notre agriculture.

Il faut éviter les distorsions de concurrence dans nos négociations commerciales, à l'intérieur et à l'extérieur de l'Union européenne. Certains

déplorent que nous importions des OGM. Cependant, nous avons mis en place un étiquetage obligatoire, de sorte que personne n'en consomme sans le savoir. Faisons confiance à notre système réglementaire. Il répond à une demande des citoyens et il a été voté par le Parlement. Si la réglementation française diverge de la réglementation européenne, c'est parce qu'il y a une préférence française collective pour la qualité alimentaire, et c'est aussi parce que le Parlement l'a voté.

Madame Jourda, je sais que le dispositif compensatoire de handicap naturel vous tient à cœur. Nous avons refait une carte qui datait de 1976 et qui était par conséquent obsolète et indéfendable aux yeux de nos partenaires. Nous avons procédé sans clientélisme et selon le principe de continuité territoriale qui vous est cher, à juste titre. Le zonage futur est globalement plus favorable au niveau national, puisque 14 000 communes sont classées, avec près de 8 000 bénéficiaires potentiels supplémentaires. Nous sommes tout à fait conscients de la nécessité qu'il y a à accompagner les territoires et les agriculteurs qui sortiront du zonage à partir de 2019. Nous avons prévu deux années de transition pour lisser les effets de la réforme et éviter une fin brutale des indemnités.

Nous faisons preuve de beaucoup de vigilance sur les distorsions de concurrence à l'intérieur de l'Union européenne et sur le risque de renationalisation. Je suis assez d'accord avec vous, Monsieur le Président : c'est surtout la Direction générale AGRI qui bénéficiera de la simplification qui nous est proposée. Bruxelles se met hors de portée des critiques en renvoyant le travail vers les États membres. C'est un peu facile et si cela doit contribuer à créer 27 PAC différentes et concurrentes, ce n'est pas acceptable. D'où les débats que nous menons au sein de l'Union européenne.

Faisons aussi notre *mea culpa* national. Les difficultés de nos agriculteurs ne sont pas toujours imputables à Bruxelles. Elles sont aussi le fait des ratés de notre organisation, qu'il s'agisse de la distribution des fonds ou de nos systèmes d'information. À cela s'ajoute le retard que nous avons accumulé, en partie à cause de la situation objectivement très mauvaise dont nous avons hérité.

M. Jean Bizet, président. – À la suite de ce rapport et de cette résolution qui a été votée à l'unanimité par les membres du groupe de travail, ma collègue Sophie Primas et moi-même comptons adresser une lettre au président du Sénat pour lui demander d'inscrire à l'ordre du jour l'examen de cette résolution en séance plénière. Il serait pertinent que vous soyez présente aux côtés du ministre de l'agriculture, à cette occasion. Veillons à ce que ce ne soit pas la rue qui commande, mais plutôt le politique et les scientifiques. Je suis conscient qu'il y a eu des dérives du monde agricole, mais nous devons rester fidèles au choix qu'a fait la France, il y a quelques décennies, celui de faire de la politique agricole une politique d'aménagement du territoire.

Mme Nathalie Loiseau, ministre. – La politique de cohésion régionale est un autre exemple de politique à forte valeur européenne ajoutée. La Commission européenne a publié cinq propositions législatives, fin mai 2018. Bien que je comprenne votre mise en garde contre une adoption tardive de ces textes, un accord avant les élections européennes semble hors de portée car les dispositions

budgétaires de la politique de cohésion sont subordonnées à un accord global sur le prochain cadre financier pluriannuel. Il est difficile de prévoir l'impact de ces mesures pour la France, alors que les méthodes d'allocation des fonds ou le niveau des taux de cofinancement ne sont pas encore stabilisés. Le départ du Royaume-Uni représente assurément un élément d'appauvrissement du budget européen. Les pays dits « amis de la cohésion », qui se sont réunis récemment à Bratislava, considèrent que la proposition de la Commission est tellement loin de leurs attentes qu'ils ne sont pas prêts à avancer sur le sujet.

Le bénéfice des financements doit être indissociable du respect des valeurs fondamentales de l'Union. La France soutient la mise en place d'une telle conditionnalité relative au respect de l'État de droit. Nous souhaitons aller plus loin, en défendant l'introduction de certains principes du socle européen des droits sociaux parmi les conditions d'octroi des financements de la politique de cohésion, qu'il s'agisse de salaire minimum, de dialogue social ou bien encore de système de protection sociale. Nous savons combien nos compatriotes sont sensibles au *dumping* social et à la concurrence. Ils s'interrogent sur le versement de fonds de cohésion à des pays qui ont plutôt tendance à diverger de nos modèles.

Les propositions de la Commission européenne reprennent certains points auxquels le Sénat tient particulièrement, comme l'éligibilité de toutes les régions de l'Union, ainsi que le maintien des trois catégories de régions. Nous défendons la modification proposée sur la catégorie des régions en transition. Son élargissement intègre la plupart des régions métropolitaines françaises, ce qui représente un signe fort de solidarité envers les territoires en décrochage et davantage exposés aux effets négatifs de la mondialisation. De ce point de vue, nous faisons clairement partie des gagnants de la proposition de la Commission.

Vous mettez à juste titre l'accent sur le développement territorial et rural. Nous insistons pour que le FEADER soit articulé de manière optimale avec les fonds de cohésion. La Commission a proposé de reconduire le programme « Liaison entre action de développement de l'économie rurale » (Leader). Nous soutenons cette proposition, même si nous souhaitons que le fonctionnement du programme soit plus fluide et que les versements soient plus efficaces. Nous sommes les mauvais élèves du programme.

S'agissant des régions ultrapériphériques, nous défendons fermement leurs intérêts et la prise en compte de leurs spécificités dans les négociations en cours, et pas uniquement au sein du paquet cohésion. Je tiens à réitérer également notre attachement à la coopération territoriale européenne, dont la valeur ajoutée est évidente. La proposition de la Commission est positive, même si nous aurions préféré qu'une part plus importante du budget y soit consacrée. Il reste à faciliter encore davantage la coopération aux frontières externes de l'Union et dans le voisinage des régions ultrapériphériques.

Pour ce qui est des mesures de simplification administrative, les propositions de la Commission vont dans le bon sens. Nous serons vigilants au maintien de ces dispositions dans le compromis final.

Je voudrais également dire un mot sur la visibilité de la politique de cohésion. Lors des consultations citoyennes sur l'Europe, j'ai pu constater un vrai intérêt de nos concitoyens pour l'Union européenne, mais également un sentiment de distance et de méconnaissance de son action. La communication sur les réalisations portées par ou grâce à l'Union européenne doit être sérieusement améliorée.

Mme Laurence Harribey, rapporteure. – Dans notre proposition de résolution, nous avons mis l'accent sur l'importance symbolique du socle européen des droits sociaux, proclamé depuis plus de 18 mois, tout en regrettant l'absence de base juridique. Ce socle constitue un fondement et l'histoire européenne montre qu'on avance souvent par petits pas, de sorte que quelque chose qui n'est pas contraignant sur le plan juridique peut devenir effectif dans les politiques européennes. Un certain nombre de textes ont été présentés au niveau européen, en matière de contrat de travail ou bien d'apprentissage et de formation professionnelle. Quel lien établir entre le socle des droits fondamentaux et les avancées dans ces domaines ? *Quid* du salaire minimum commun à l'ensemble des États membres ? Nous avons préconisé une approche en pourcentage du salaire médian national : l'idée fait-elle son chemin ? Ces questions de convergence sociale européenne seront déterminantes pour les prochaines élections.

Le numéro de sécurité sociale européen n'a finalement jamais vu le jour. Qu'en est-il ? *Quid* aussi de la création d'une Autorité européenne du travail ? Un accord du Conseil et du Parlement européens est intervenu récemment à ce sujet. Pascale Gruny souhaitait aussi vous interroger sur le mécanisme d'incitation financière à la convergence sociale, que nous nous avons évoqué dans notre résolution. A-t-il une chance d'aboutir ? C'est une porte d'entrée qui n'est pas inintéressante.

Enfin, nos collègues Fabienne Keller et Didier Marie souhaitaient vous interroger sur les travailleurs détachés. Où en est-on d'une réforme de la commission administrative pour la coordination des systèmes de sécurité sociale ? Si la compétence reste aux États membres, la coordination est indispensable pour donner une visibilité à la question sociale en Europe. Où en est-on de ce fameux certificat de détachement ?

Mme Nathalie Loiseau, ministre. – Comme vous, je regrette que le socle européen des droits sociaux soit dépourvu de valeur juridique. Vous avez raison, c'est un engagement politique auquel ont souscrit certains chefs d'État et de gouvernement. C'est un document significatif qui orientera les futures politiques européennes et nous nous appuyerons dessus.

En matière d'Europe sociale, certaines négociations ont déjà abouti, comme la révision du statut de travailleur détaché, la création d'une Autorité européenne du travail, la directive sur l'équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée, la directive sur l'accessibilité des biens et des services. D'autres sont dans leur phase finale, comme le règlement sur la coordination des régimes de sécurité sociale. Le Parlement européen reste divisé sur le paquet mobilité, de sorte que je ne suis pas certaine qu'il aboutisse. Je le regrette, car le compromis représentait un

progrès, même s'il n'était pas totalement satisfaisant. Enfin, certaines négociations porteront à moyen terme, comme nos efforts pour conditionner l'accessibilité des fonds structurels à un certain degré de convergence.

Il faut bien sûr définir un salaire minimum, adapté à la réalité économique de chaque pays. Les réflexions se poursuivent sur ce sujet. Plusieurs États n'ont pas de salaire minimum défini par la loi. C'est notamment le cas des pays nordiques. Nous devons faire converger des cultures différentes. L'adoption d'un salaire minimum en Allemagne va dans le bon sens.

Nous voulons nous appuyer sur le socle européen des droits sociaux pour définir les conditions d'octroi des financements européens. L'existence d'un salaire minimum, le dialogue social et la protection sociale sont les trois principes qui devraient servir de conditionnalité au versement des fonds européens. C'est du moins la position que nous portons. Un certain nombre de pays récemment entrés dans l'Union européenne sont confrontés à un manque de main-d'œuvre, alors qu'ils connaissent le plein emploi et que s'y exerce une pression forte pour augmenter les salaires et développer la protection sociale. Nous devons saisir cette opportunité pour nourrir la réflexion sur ce sujet. Certains pays luttent contre l'émigration de leurs travailleurs et vont chercher des migrants à l'autre bout du monde parce qu'ils n'ont plus assez de travailleurs qualifiés.

L'Autorité européenne du travail est en place. Elle garantit une information fiable et claire sur les règles relatives au détachement, à la fois pour les entreprises et pour les travailleurs. Elle permet aussi d'assurer des contrôles efficaces de la réglementation européenne et un système de résolution des conflits entre États membres plus performant.

Le mécanisme de coopération entre l'AET et la commission administrative pour la coordination des systèmes de sécurité sociale assure un bon fonctionnement du système de médiation. L'AET informera systématiquement la commission administrative sur les sujets concernant la sécurité sociale, sujets sur lesquels la commission reste ultimement compétente. Le cas échéant, l'AET continuera la médiation uniquement sur la partie relative au droit du travail. L'AET et la commission administrative élaboreront un accord précis de coopération pour garantir que les processus de médiation se déroulent de manière rapide et harmonieuse. L'Europe sociale se renforcera ainsi, à petits pas.

L'arrêt Altun précise que le juge national n'a pas à prendre en compte des certificats de détachement, dont il a été établi qu'ils sont frauduleux. L'existence de cet arrêt fournit déjà un certain degré de protection juridique partout dans l'Union européenne. Une codification *via* le règlement de coordination des régimes de sécurité sociale serait bien sûr préférable, mais les équilibres sur ce règlement sont extrêmement fragiles. Nous sommes proches d'une minorité de blocage sur tous les sujets. Nous faisons au mieux pour inclure l'arrêt, mais nous marchons sur un fil.

M. Jean Bizet, président. – Le socle européen des droits sociaux est une autre facette de l'Europe qui protège. Il est bon de le rappeler dans le contexte de la crise sociale que nous vivons. L'Union européenne, c'est le temps long, et c'est

aussi la nécessité de respecter les approches de nos partenaires. Elle a très souvent les bonnes réponses ; il faut du temps pour les mettre en œuvre.

M. André Reichardt. – Avec Jacques Bigot, nous avons proposé une résolution sur le mécanisme de protection civile de l'Union européenne, mécanisme qui interviendrait en cas de catastrophe naturelle (inondations, incendies de forêt, séismes...) en complément des dispositifs nationaux. Les autorités françaises ont-elles pu obtenir, comme nous le souhaitions, que les moyens collectivement acquis au titre de la réserve européenne de protection civile, dite *rescEU*, complètent les ressources nationales sans s'y substituer ? Quelles seraient les conditions de déploiement en cas d'intervention en dehors des frontières européennes ? Enfin, la résolution sénatoriale mettait l'accent sur une approche territoriale pour la mobilisation des moyens d'intervention. Où en est la transformation de la base aérienne de sécurité civile de Nîmes-Garons en une base européenne de référence sur la protection civile, la gestion des risques et la formation ?

Mme Nathalie Loiseau, ministre. – Les sujets que vous mentionnez montrent ce que c'est que l'Europe qui protège au quotidien. Ils concernaient surtout le sud de l'Europe, jusqu'à ce que des incendies se déclarent en Suède. La réserve européenne *rescEU* doit accroître les capacités globales d'intervention afin de pouvoir répondre à toutes les demandes d'activation du mécanisme européen. L'enjeu est de préserver intelligemment l'équilibre entre la solidarité et la responsabilité nationale des États vis-à-vis de leur population.

Pour intervenir en dehors des frontières de l'Union européenne, il faut que les États membres donnent leur aval, ce qui n'est pas automatique. La résolution du Sénat a mis l'accent sur l'approche territoriale. La dimension régionale sera traitée par le biais du positionnement des moyens de la Force européenne autonome sur le territoire des États membres volontaires. La réflexion est en cours. Les investissements seront faits à partir de 2021 dans le cadre du prochain budget européen, par les États membres volontaires. C'est aussi à ce moment que se posera la question du positionnement physique de ces moyens sur les territoires des États membres. La base aérienne de sécurité civile de Nîmes-Garons est un outil exceptionnel dont nous sommes les seuls à disposer en Europe. Je suis convaincue qu'elle aura un rôle particulier à jouer dans la mise en œuvre de *rescEU*.

M. Jean Bizet, président. – Les deux dernières questions ont trait aux accords de libre-échange, d'une part avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande, d'autre part avec le Mercosur. En ce qui concerne la Nouvelle-Zélande, un débat en séance publique a eu lieu il y a un an sur les mandats de négociation avant leur adoption. C'est une première qu'il faut d'autant plus saluer que cela concernait deux accords sous compétence exclusive de la Commission européenne. Dans sa résolution européenne, le Sénat avait identifié les priorités suivantes : une réelle réciprocité dans l'ouverture des marchés publics, des contingents limités ou un étalement des périodes de démantèlement pour les produits sensibles, qu'il s'agisse des produits issus de l'élevage ou des sucres spéciaux sur lesquels notre collègue Gisèle Jourda avait travaillé. Dernière priorité, mettre en place des mesures de sauvegarde spécifiques rapidement applicables en cas de flux d'importation qui risqueraient de déstabiliser certaines filières. Enfin, c'est un sujet « bateau », mais qui compte pour

l'image de l'agriculture européenne, française et italienne : qu'en est-il des indications géographiques protégées ?

Quant aux négociations avec le Mercosur, elles ont été entamées il y a plus de vingt ans. Dans quelle mesure avancent-elles ? On sait la fragilité qu'un accord pourrait engendrer sur la filière bovine française tant en matière de prix qu'en matière sanitaire. Est-ce que le débat est clos, à l'heure où les difficultés semblent porter sur l'accès au marché de ces pays pour les automobiles européennes, nos machines-outils, produits laitiers, services maritimes ou encore sur la protection des indications géographiques ? Je ne parlerai pas ici du changement politique au Brésil.

Mme Nathalie Loiseau, ministre. – Le lancement des négociations avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande a eu lieu fin juin 2018, à l'occasion de la visite de la commissaire Malmström dans les deux pays. Les derniers cycles de négociation se sont déroulés en octobre avec la Nouvelle-Zélande et en novembre avec l'Australie. Nous en sommes au début des négociations. Même si les mandats européens ne mentionnent pas explicitement la réciprocité, ils prévoient un accès mutuel global et amélioré aux marchés publics, incluant la couverture globale des marchés à tous niveaux de gouvernement, y compris national et intra-national. Les discussions avec la Nouvelle-Zélande en sont restées à la définition du périmètre, mais la Commission entend avancer rapidement sur le chapitre relatif aux marchés publics, avec des échanges d'offres avant le quatrième cycle, au mois de mai.

Avec l'Australie, le dernier cycle de négociations a permis de présenter le dispositif australien en matière de marchés publics et de discuter de l'architecture du chapitre. Nous sommes évidemment conscients des sensibilités du secteur agricole, notamment dans les filières d'élevage et laitière, du sucre et des produits des outre-mers, mais aussi de l'éthanol. Nous n'accepterons pas que ces négociations commerciales conduisent à déstabiliser l'équilibre économique de ces filières fragiles. Le montant des concessions qui pourront être faites à l'Australie et à la Nouvelle-Zélande dépendra directement des engagements cumulés, au niveau de l'OMC, avec le Canada et, le cas échéant, avec le Mercosur. C'est une avancée importante à laquelle nous tenions. Il a fallu beaucoup d'énergie pour convaincre la Commission. Cela confirme la volonté française de définir une enveloppe globale des concessions agricoles pouvant être accordées dans l'ensemble des négociations en cours.

S'agissant des mesures de sauvegarde sur les produits sensibles, les mandats prévoient des exceptions à la levée des barrières tarifaires. Des dispositions spécifiques doivent également couvrir les produits les plus sensibles, qui devront être négociées au niveau de détail le plus précis possible. Une clause bilatérale doit permettre à l'une des parties de retirer partiellement ou totalement les préférences, dans le cas où les importations menaceraient de causer des dommages sérieux à l'industrie domestique. Nous avons également réussi à faire prendre en compte dans ces mandats l'impact que ces accords pourraient avoir, en particulier sur les pays et territoires d'outre-mer.

Quant aux indications géographiques, loin d'être un sujet « bateau », elles sont essentielles pour la France et pour l'Italie. Ces projets d'accord

comportent des enjeux offensifs pour nos filières agricoles, qu'il s'agisse par exemple de nos exportations de vins et de spiritueux, ou de fromage. La mise en œuvre provisoire du CETA a montré que ce type d'accord était positif.

La négociation avec le Mercosur n'en finit pas. Les dernières sessions n'ont pas permis d'avancer sur les quatre points principaux encore en discussion, à savoir le paquet automobile, l'accès au marché des produits laitiers, les services maritimes et les indications géographiques. Nous avons en particulier fait de la protection des indications géographiques un objectif essentiel des négociations. La commissaire Malmström l'a dit lors du Conseil Affaires étrangères-Commerce en octobre : les progrès réalisés lors des derniers cycles n'ont pas suffi pour qu'elle recommande un accord politique. Le président de la République s'est exprimé très clairement sur les lignes rouges de la France. Elles sont connues et respectées par la Commission.

Quant au changement politique au Brésil, nous en parlerons hors micros et hors caméras...

M. Jean Bizet, président. – Merci pour ces réponses concrètes et sans détour ! Sur certains sujets, nous aussi vous avons parlé sans détour. Vous n'y êtes pour rien, Madame la Ministre, mais je regrette que nous n'ayons toujours pas voté sur la partie mixte de l'accord du CETA. Ce vote est prévu en juin ou en juillet, après les élections européennes : plus on approche de ces élections, plus la désinformation sur le sujet s'aggrave. Pourtant, les professionnels des différentes filières sont très satisfaits.

Mme Nathalie Loiseau, ministre. – Y compris sur la viande.

M. Jean Bizet, président. – Absolument ! Pour le Mercosur, je suis partisan de l'intransigeance en matière sanitaire, compte tenu des conditions de production dans certains pays d'Amérique du Sud ; mais en ce qui concerne les prix, j'ai toujours été exigeant vis-à-vis de la filière française qui refuse d'évoluer depuis une dizaine d'années, ce qui explique son aversion à cet accord de libre-échange : ils ne veulent pas se remettre en cause ! Pourtant, nous sommes prêts à les aider. S'ils ne le font pas, ils seront fragilisés.

Jeudi 21 février 2019

Présidence de M. Jean Bizet, président

Justice et affaires intérieures

Retrait des contenus terroristes en ligne

Communication de MM. André Reichardt et Jacques Bigot

M. Jean Bizet, président. – Mes chers collègues, notre ordre du jour débute par l'examen d'une proposition de règlement relatif à la prévention de la diffusion de contenus à caractère terroriste en ligne. Je laisse la parole à notre collègue André Reichardt pour nous présenter ce dispositif.

M. André Reichardt. – Monsieur le Président, mes chers collègues, j'excuserai, tout d'abord, mon collègue Jacques Bigot, avec lequel nous avons préparé cette communication, mais qui n'a pu nous rejoindre ce matin. Le 12 septembre dernier, la Commission européenne a présenté une proposition de règlement relatif à la prévention de la diffusion de contenus à caractère terroriste en ligne. Le président Juncker l'avait annoncée le même jour, dans son discours sur l'état de l'Union. La lutte contre l'utilisation abusive d'Internet à des fins terroristes représente un enjeu majeur. En effet, Internet constitue pour les terroristes un vecteur privilégié de diffusion d'informations opérationnelles, de recrutement, de radicalisation, de financement et d'incitation à passer à l'acte, avec une portée et des capacités de nuisance très grandes pour un coût limité – plusieurs attentats et tentatives d'attentats l'ont malheureusement démontré.

À titre liminaire, je souhaite présenter à grands traits la situation en France. Depuis dix ans, il existe une plateforme d'harmonisation, d'analyse, de recoupement et d'orientation des signalements (PHAROS), rattachée à l'Office central de lutte contre la criminalité liée aux technologies de l'information et de la communication de la police judiciaire. Elle est le point d'entrée unique national des pouvoirs publics pour le signalement des contenus illicites sur Internet : elle constitue ainsi l'observatoire des dérives du *web* et de son utilisation délictuelle.

Entre sa création, en 2009, et l'année dernière, le nombre de signalements annuels sur PHAROS est passé de 52 353 à 163 723, avec des pics liés aux attentats – plus de 188 000 signalements en 2015 – et à la propagande terroriste sur Internet. Toutefois, les contenus terroristes ne représentaient en 2018 que 2,8 % des signalements, loin derrière les escroqueries (55,1 %), la pédopornographie (12,6 %) et les contenus haineux ou discriminatoires (8,7 %). Je ne peux m'empêcher de faire le lien avec l'annonce du Président de la République d'une loi visant à faire retirer les contenus à caractère antisémite sur Internet.

PHAROS observe également l'évolution des pratiques de diffusion des contenus illicites. Dans les années 2010, les réseaux sociaux, en particulier

Facebook et *Twitter*, sont devenus les principaux vecteurs de diffusion de tels contenus, à tel point que l'organisation État islamique a fait d'Internet l'élément central de sa stratégie de propagande et de recrutement : alors que Daech a subi un effondrement territorial, ses sympathisants pratiquent désormais un « cyberterrorisme ». La plateforme s'est également dotée de capacités de veille proactive, complément indispensable aux signalements, avec des outils automatisés permettant de détecter des adresses de diffusion. Depuis plus d'un an, elle a accès, à titre expérimental, à l'application d'Europol qui permet d'automatiser le signalement de contenus terroristes aux opérateurs d'Internet.

La suppression des contenus illicites, ou la limitation de leur accessibilité, est aujourd'hui inégale. Les principales plateformes de diffusion ont certes mis en place des dispositifs de modération. Mais ces dispositifs, désormais efficaces pour les contenus pédopornographiques, le sont beaucoup moins pour les discours de haine ou terroristes.

Depuis les attentats de 2015 néanmoins, l'article 6-1 de la loi pour la confiance dans l'économie numérique a renforcé les pouvoirs de l'Office central de lutte contre la criminalité : il peut enjoindre les hébergeurs de contenus illicites de les retirer, d'en demander le déréférencement aux moteurs de recherche, voire d'en obtenir le blocage par les fournisseurs d'accès à Internet français, selon une procédure toutefois relativement complexe. En matière de contenus terroristes, 12 100 mesures de retrait, 4 877 mesures de déréférencement et 51 mesures de blocage ont ainsi été prises en 2018.

Pour des raisons notamment budgétaires, le ministère de l'intérieur bloque les contenus par nom de domaine, ce qui est efficace contre les contenus pédopornographiques, qui sont concentrés sur un nombre réduit de sites, mais peu satisfaisant pour les contenus terroristes. Un blocage plus fin, au niveau des adresses URL, supposerait la mise en place, par les fournisseurs d'accès, d'infrastructures techniques nouvelles et très coûteuses. Dès lors, il n'est pas possible aujourd'hui de bloquer les contenus terroristes sans bloquer le site lui-même. L'internaute bloqué est automatiquement renvoyé vers une page d'information officielle du ministère de l'intérieur, indiquant les motifs de la mesure et les voies de recours. En 2018, 18 879 connexions ont été bloquées en matière de terrorisme, mais plus de 2,85 millions en matière de pédopornographie.

Au total, la France, grâce à sa plateforme PHAROS, est relativement en avance pour le signalement et le traitement des contenus illicites en ligne. Mais la situation reste très hétérogène en Europe.

J'en viens, à présent, au contexte de la proposition de règlement qui répond à plusieurs demandes du Conseil européen et s'inscrit dans une action européenne continue se déclinant en plusieurs étapes. D'une part, la mise en place, fin 2015, du Forum de l'Union européenne sur l'Internet : il s'agit d'un partenariat entre les grands acteurs de l'Internet, les États membres et la Commission, qui invite les entreprises du secteur à mettre en œuvre, sur une base volontaire, des outils de détection automatique et à procéder, dans des délais rapides, au retrait et au déréférencement des contenus illicites sur la base de signalements, notamment de

contenus incitant à la commission d'actes terroristes. De son côté, Europol s'est doté, en juillet 2015, d'une unité de référencement Internet (*EU IRU*). Celle-ci, après consultation des États membres concernés, recherche les contenus et sites Internet en lien avec le terrorisme afin d'en demander le retrait ou le déréférencement aux opérateurs. Ensuite, la Commission a présenté, le 28 septembre 2017, une communication relative à la lutte contre toutes les formes de contenu illicite en ligne, visant spécifiquement la responsabilité des plateformes en ligne. Enfin, une recommandation de la Commission sur les mesures destinées à lutter de manière efficace contre les contenus illicites en ligne a été adoptée, le 1^{er} mars 2018, avec une approche fondée sur le volontariat et la coopération.

La proposition de règlement, que vient de présenter la Commission, vise à dépasser la démarche volontaire actuelle, qui donne des résultats insuffisants. D'autant plus que toutes les entreprises ne jouent pas le jeu, la messagerie *Telegram* par exemple. Le texte cherche aussi à éviter le risque de fragmentation du marché intérieur, alors que l'Allemagne a déjà voté une loi pour lutter contre les contenus de haine et terroristes, et garantir l'application uniforme du droit européen en assurant des conditions de concurrence équitables pour toutes les entreprises, y compris américaines.

La France, avec l'Allemagne, a fermement réclamé une telle initiative législative. Elle en fait une priorité forte. Notre pays s'est d'ailleurs exprimé en faveur d'une initiative du même type pour d'autres contenus illicites, les discours de haine en particulier, et notamment ceux sur l'antisémitisme qui malheureusement prospèrent sur Internet et ne peuvent que nous préoccuper.

Le texte proposé par la Commission impose le retrait d'un contenu terroriste dans l'heure, par tout fournisseur de services d'hébergement ayant un lien étroit avec l'Union européenne, à la demande d'un État membre. Cette règle, dite *golden hour*, est importante dans l'économie générale du dispositif, car il apparaît que 33 % des liens vers des contenus terroristes se propagent en l'espace d'une heure, et 75 % en quatre heures. Il est donc indispensable d'intervenir très rapidement. Le retrait sur une base volontaire demeure en parallèle ; il peut reposer sur des signalements qui pourront notamment être adressés par Europol. Le contenu pourra être conservé six mois.

Outre l'obligation générale de prévention par des mesures proactives, le texte prévoit également l'obligation pour les fournisseurs de services d'hébergement de désigner un point de contact disponible 24 heures sur 24 permettant de recevoir des injonctions de suppression et des signalements et d'en assurer un traitement rapide, ce point de contact n'étant pas nécessairement situé sur le territoire de l'Union européenne.

Ce texte prévoit également la désignation par les États membres d'un point de contact pour traiter les demandes de précisions et de retour d'information, en rapport avec les injonctions de suppression et les signalements émis par leurs soins *via*, en France, la plateforme PHAROS ; un dispositif de sanctions représentant jusqu'à 4 % du chiffre d'affaires annuel de la société – même si les plateformes les

moins importantes peuvent être au premier chef concernées par ce dispositif –, ainsi que l'obligation de présenter un rapport de transparence annuel.

Ce dernier point n'est pas sans importance. En effet, plusieurs grandes entreprises américaines du *web* publient chaque année des rapports de transparence, qui consistent surtout à communiquer sur le volume de sollicitations qu'elles reçoivent de la part des pouvoirs publics. Mais ces rapports, laconiques sur les moyens alloués aux services de modération, sur les critères de réponse aux demandes officielles et sur les moyens techniques engagés, répondent assez peu aux attentes des autorités. La Commission a ainsi critiqué le manque d'homogénéité de ces rapports, qui rend difficile toute comparaison pertinente.

Durant les négociations au Conseil sur ce texte, deux groupes d'États membres se sont distinctement dessinés. Ils rassemblent, d'une part, les partisans d'une approche contraignante, notamment la France, l'Allemagne ou le Royaume-Uni, et, d'autre part, ceux qui considèrent que l'approche volontariste et coopérative produit des résultats méritant d'être encouragés et qu'il n'est pas nécessaire de créer des obligations juridiques ni des sanctions ; il s'agit essentiellement de pays d'Europe du Nord et baltes, ainsi que d'Europe de l'Est.

Les principaux éléments du texte se retrouvent néanmoins dans le compromis adopté par le Conseil Justice et affaires intérieures du 6 décembre 2018, ouvrant la voie aux trilogues.

Si cette proposition de règlement constitue une réelle avancée, dont les autorités françaises sont globalement satisfaites, elle présente néanmoins certaines limites. Et certaines de ses dispositions sont controversées.

En premier lieu, le texte n'a pas pris en compte la possibilité pour un État membre d'influer sur les opérateurs installés dans un autre État membre. En effet, un État peut discrétionnairement apprécier les mesures proactives que doivent prendre ses opérateurs, mais ne peut infliger de pénalités à un opérateur installé dans un autre État qui ignorerait ses injonctions de retrait. En outre, s'il adresse une injonction de retrait à un opérateur installé dans un autre État, il doit informer l'autorité compétente de l'État d'établissement qui peut lui adresser des observations, non contraignantes cependant.

Une ligne de partage est apparue entre les États membres s'exprimant en faveur d'une compétence nationale forte sur l'ensemble des opérateurs, et ceux souhaitant, à l'inverse, que l'État membre dans lequel est installé le fournisseur de services d'hébergement ait une compétence exclusive pour réguler ce dernier et le sanctionner. La Présidence a fait évoluer le texte dans le sens de ces derniers, sans pour autant aller jusqu'à dénier aux autorités compétentes la possibilité d'émettre des injonctions de retrait à l'encontre d'opérateurs installés dans d'autres États membres. Il conviendra donc de rester vigilant sur ce point lors du trilogue qui s'est engagé avec le Parlement européen.

Plus généralement, trois points d'attention sont à prendre en compte lors des négociations avec le Parlement européen. Premièrement, la définition des

contenus à caractère terroriste comporte l'apologie du terrorisme, qui correspond à une infraction en droit français, mais certains États membres y sont hostiles pour des raisons tenant au respect de la liberté d'expression. Il sera ainsi important pour nous que cette incrimination d'apologie demeure dans le texte définitif. Deuxièmement, le régime des sanctions applicables en cas de manquement aux obligations incombant aux fournisseurs de services d'hébergement sera déterminé par les États membres. Cette absence d'harmonisation risque de favoriser les États moins-disants, même s'il est vrai que le principe de sanctionner les opérateurs n'était pas acquis au départ. Troisièmement, la tentation est grande au Parlement européen de vouloir distinguer entre grandes et petites plateformes Internet, en allégeant les contraintes des secondes qui n'auraient pas les moyens, techniques ou financiers, de mettre en œuvre l'ensemble des dispositions du texte. Pourtant, cette perspective doit être écartée car elle entraînerait une migration des contenus terroristes des grandes plateformes, celles qui sont aussi les plus visibles et donc les plus surveillées, et qui sont déjà les plus vertueuses, vers les petites.

Les terroristes s'adaptent très vite aux méthodes de travail des services et des opérateurs ; il ne paraît pas nécessaire de leur faciliter la tâche. D'autant plus qu'un autre phénomène inquiétant pourrait apparaître : en effet, selon PHAROS, le *dark web* ne constitue pas, jusqu'à présent, un vecteur important de diffusion de contenus illicites car leurs auteurs recherchent précisément à maximiser leur audience. Or, la lutte contre ces contenus sur l'Internet grand public pourrait inciter les terroristes à occuper le *dark web*, avec les difficultés que cela implique pour faire procéder à des retraits.

Enfin, des voix se sont élevées pour critiquer certaines dispositions du texte, au motif que les mesures proactives de détection automatique accorderaient trop de place à des algorithmes prédéfinis ou que les garanties ne seraient pas suffisantes pour assurer la protection des données et des libertés fondamentales. La crainte des sanctions pourrait également conduire les plateformes à retirer des contenus légaux, voire à pratiquer l'autocensure. On notera qu'en France, ces différentes critiques sont notamment portées par le Conseil national du numérique.

Ces critiques paraissent toutefois excessives dès lors que les mesures proactives, qui visent à empêcher la réapparition de contenus déjà supprimés, seront prises au cas par cas et que les sanctions doivent être effectives, proportionnées et dissuasives.

Je voudrais conclure en insistant sur la brièveté des délais pour achever les négociations sur ce texte avant la fin de la législature. Les autorités françaises nous disent encore maintenir cet objectif, mais celui-ci paraît difficile à tenir dans le contexte que nous connaissons.

M. Jean Bizet, président. – Je vous remercie pour votre communication. Nous constatons, une nouvelle fois, des différences d'approche entre, d'une part, les pays les plus anciens de l'Union et, d'autre part, les pays baltes et d'Europe de l'Est, qui n'ont guère connu le terrorisme ces dernières années. En outre, je rappellerai que ce projet de règlement est d'application directe, six mois après son entrée en vigueur.

Mme Sylvie Robert. – Merci pour cette communication et l'analyse des différentes approches entre États sur cette question. Les sanctions seront-elles appliquées à l'encontre des plateformes ou des sociétés ? Néanmoins, qu'en est-il des individus à l'origine des contenus ? Enfin, comment seront exploitées les données qui doivent être conservées durant six mois ?

M. André Reichardt. – L'État membre devrait enjoindre à la plateforme de retirer les contenus à caractère terroriste. Si celle-ci ne le fait pas, elle sera sanctionnée. Pour donner lieu à des poursuites éventuelles, il importe de conserver les contenus.

Mme Fabienne Keller. – Je découvre, à l'occasion de cette communication, l'existence de la plateforme PHAROS, laquelle, sans doute, ne communique pas suffisamment. Comment réagir lorsqu'on constate sur les réseaux sociaux des contenus qu'il conviendrait de dénoncer, s'agissant notamment de propos haineux présentant un caractère antisémite ? Enfin, une coordination entre les différentes plateformes existe-t-elle au niveau européen ?

M. André Reichardt. – Il est possible de signaler *via* le site en ligne de la plateforme PHAROS des contenus estimés problématiques. Même s'il semble nécessaire de mieux la faire connaître auprès du grand public, le nombre de signalements de contenus faisant l'apologie du terrorisme ou pédopornographique témoigne de sa notoriété parmi les internautes. En revanche, les contenus à caractère haineux ou antisémites ne font pas, pour l'heure, l'objet d'un recensement systématique. Par ailleurs, les États membres ne disposent d'aucune plateforme comparable à PHAROS et ne coordonnent pas leurs moyens de surveillance dans ce domaine. La surveillance de ces plateformes donne ainsi lieu à des demandes d'interventions éventuelles sur la base du volontariat, et ce, dans les pays du Nord essentiellement. Cette disparité est l'une des raisons pour lesquelles la Commission, à la suite de la demande très forte du Parlement et du Conseil européens, a émis cette proposition de règlement.

M. Jean-Yves Leconte. – Cette distinction du traitement entre les contenus à caractère pédopornographique et ceux faisant l'apologie du terrorisme s'explique par la différence de nature des actes répréhensibles auxquels ces contenus renvoient. Si la pédopornographie fait l'objet d'une répression immédiate dans l'ensemble des législations, l'apologie du terrorisme, au-delà de son intention, représente un abus de la liberté d'expression diversement sanctionné selon les juridictions nationales.

M. Benoît Huré. – En réponse aux divergences d'appréhension, ne pourrions-nous pas arrêter, au niveau européen, une définition unique de l'apologie du terrorisme, qui serait ainsi la première étape vers l'organisation d'une vigilance uniforme ?

M. André Reichardt. – La commission a rédigé une explication de texte sur la définition d'un contenu à caractère terroriste en ligne, dont je vais vous donner lecture : « On entend par contenu à caractère terroriste en ligne tout matériel ou toute information qui encourage les infractions terroristes, en fait l'apologie ou incite à en

commettre, fournit les instructions sur la façon de perpétrer ces crimes ou invite à participer aux activités d'un groupe terroriste. Il peut s'agir de texte, d'image, d'enregistrement audio ou de vidéo. La définition énoncée dans la nouvelle réglementation est parfaitement alignée sur celle des infractions terroristes figurant dans l'actuelle directive sur la lutte contre le terrorisme. Pour déterminer si un contenu en ligne présente un caractère terroriste, les autorités compétentes et les fournisseurs de services d'hébergement devraient tenir compte de facteurs tels que la nature et la formulation de déclarations, le contexte dans lequel celles-ci ont été faites, y compris si elles ont été diffusées à des fins éducatives, journalistiques ou de recherche, et si elles risquent d'avoir des conséquences néfastes. Par exemple, des opinions radicales, polémiques ou controversées exprimées dans le cadre d'un débat public sur des questions politiques sensibles ne devraient pas être considérées comme présentant des contenus à caractère terroriste. » Ce règlement s'adressant aux États membres auxquels incombent les injonctions de retrait durant la *golden hour*, leur action doit être précise. À la suite des éventuelles actions prises par la plateforme, l'État doit prononcer des sanctions en prenant en compte le contexte. C'est là manifestement un dispositif au cas par cas !

M. Jean Bizet, président. – Je vous propose de donner acte aux rapporteurs de la communication sur ce débat bien engagé au Parlement européen. Notre commission pourrait adresser au Président de sa commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures (LIBE) un courrier indiquant toute l'attention portée par la France, qui a été meurtrie par de nombreux attentats et connaît actuellement une montée de l'antisémitisme, sur cette question. Aucun État ne sera, à terme, épargné par le terrorisme ! La France est concernée au premier chef, l'Alsace ayant payé un lourd tribut au terrorisme. Un communiqué de presse sera également diffusé en ce sens.

M. André Reichardt. – C'est l'une des limites de ce texte qui ne traite que de l'apologie du terrorisme. Son périmètre, qui ne prend pas actuellement en compte les propos haineux et antisémites, devrait être élargi. À quoi sert un projet de loi national qui viserait à retirer, sur le Net, de tels propos haineux, si le problème n'est pas réglé au niveau européen ? Nous sommes dans le vif du sujet et c'est le rôle de notre commission de souligner que cette très belle proposition ne règle pas la dérive des propos haineux en ligne.

Élargissement

Déplacement en Turquie du 25 au 28 novembre 2018

Communication de MM. Jean Bizet, Jean-Yves Leconte et André Reichardt

M. Jean Bizet, président. – L'ordre du jour appelle désormais la présentation d'un rapport sur la Turquie et ses relations avec l'Union européenne. En effet, Jean-Yves Leconte, André Reichardt et moi-même nous sommes rendus en Turquie en novembre dernier, à l'invitation de M. Gulpinar, président de la commission d'harmonisation Union européenne – Turquie au sein de la Grande assemblée nationale de Turquie. Nous en avons également profité pour nous rendre dans le Sud-Est, dans la ville de Diyarbakir où nous n'avions pas pu nous rendre lors de notre précédent déplacement pour des raisons de sécurité.

Je vais commencer par vous présenter la situation politique et économique en Turquie, puis André Reichardt fera un point sur l'État de droit, notamment dans le Sud-Est. Enfin, Jean-Yves Leconte vous expliquera comment ces éléments affectent les relations entre l'Union européenne et la Turquie.

Je commencerai par rappeler que l'adhésion à l'Union européenne implique le respect de l'État de droit. Or, à ce sujet, la situation en Turquie est plutôt préoccupante. Certes, nous n'oublions pas que la Turquie a été et reste une cible pour l'État islamique et le PKK. Des attentats meurtriers ont ensanglanté le pays entre juillet 2015 et mars 2017 faisant plus de 420 morts. Nous n'oublions pas également que la Turquie a dû faire face à une tentative de coup d'État, en juillet 2016, attribuée par les autorités turques à l'organisation FETÖ. 248 personnes ont été tuées et 2 200 blessées. Le Parlement, symbole de la démocratie, a été bombardé. Il s'agit d'un véritable traumatisme pour la population turque. Suite à cela, l'état d'urgence a été décrété, ce qui était nécessaire pour préserver la stabilité de la Turquie. Et cet état d'urgence a manifestement duré !

C'est dans ce contexte sécuritaire que se sont déroulés deux scrutins majeurs pour l'avenir de la Turquie dans des conditions qui n'ont pas été équitables. En effet, l'état d'urgence a permis au pouvoir en place de modifier les règles électorales par le biais de décrets lois et de restreindre la liberté d'expression et de réunion de certains candidats. La réforme constitutionnelle, adoptée à une faible majorité, accroît considérablement les pouvoirs du Président de la République. La Commission de Venise – véritable bras armé constitutionnel du Conseil de l'Europe qui a acquis, au fil du temps, une véritable influence – avait dénoncé une concentration excessive des pouvoirs au profit du Président, au détriment du Parlement et du système judiciaire. De même, le Parlement européen avait vivement critiqué cette réforme. Les élections présidentielles et législatives ont ensuite consacré l'AKP, M. Erdogan ayant été réélu dès le premier tour.

Pour s'assurer une majorité à la Grande assemblée nationale de Turquie, l'AKP s'est allié avec le MHP, parti nationaliste. Cela a entraîné une scission au sein de celui-ci qui a abouti à la création du IYI, parti nationaliste et laïc. Son alliance

avec le parti kémaliste, le CHP, n'a pas perduré suite à l'échec essuyé lors des élections législatives. Le parti de gauche pro-kurde, HDP, est marginalisé malgré de bons résultats aux élections législatives. En effet, l'alliance entre l'AKP et le MHP, parti nationaliste, complique toute reprise du dialogue. Quant à l'opposition, que ce soit le IYI ou le CHP, elle craint de s'allier avec le HDP en raison tant du risque de représailles judiciaires du régime que de celui d'un désaveu de ses électeurs les plus nationalistes. L'opposition est donc durablement divisée.

En mars 2019 auront lieu les élections municipales. Les résultats de l'AKP, qui cherche à se maintenir à Ankara et à Istanbul, et ceux du HDP dans les villes du Sud-Est seront observés de près.

Enfin, sur le plan économique, le taux d'inflation a nettement augmenté en 2018 pour s'établir à 24 %. Entre janvier et août 2018, la monnaie turque a perdu 40 % de sa valeur, ce qui a eu pour conséquence d'accroître le taux d'endettement des entreprises dont la dette est libellée en dollars ou en euros. Nos interlocuteurs de l'AKP refusent de voir là un problème économique. Ils dénoncent plutôt les pressions américaines sur la livre turque à l'été 2018, en raison du désaccord sur le sort du pasteur Brunson. Malgré un taux de croissance en baisse, ils ont affiché un certain optimisme. Ils espèrent que l'amélioration de la situation sécuritaire va favoriser une reprise du tourisme qui soutiendra la croissance.

Sur le terrain, la situation est différente. Le prix des produits alimentaires a nettement augmenté. Le prix de l'oignon, aliment de base dans la cuisine turque, a été multiplié par cinq en un an. Des spéculateurs ont même été arrêtés, accusés de constituer des stocks pour pouvoir les revendre plus cher.

En outre, la Turquie accueille aujourd'hui plus de quatre millions de réfugiés. Cela engendre de plus en plus de tensions sociales, notamment dans les petites villes où l'arrivée de ces réfugiés fait monter le niveau des loyers. De plus, le rythme de la croissance ralentit et certains Turcs s'étonnent des aides versées aux réfugiés alors qu'eux-mêmes en sont privés dans une conjoncture morose.

Voilà, mes chers collègues, ce que l'on peut dire de la situation politique et économique en Turquie. Je passe la parole à André Reichardt qui fera le point sur la situation des droits de l'Homme en Turquie.

M. André Reichardt. – Mes chers collègues, le respect des critères de Copenhague est une condition nécessaire pour pouvoir adhérer à l'Union européenne. Ces critères incluent le respect de l'État de droit et le respect des droits des minorités.

Suite à la tentative de coup d'État de juillet 2016, l'état d'urgence a été décrété. Celui-ci autorise le président de la République à prendre des décrets-lois pour garantir la pérennité du régime. Ces textes doivent, selon la constitution turque, être validés par le Parlement dans un délai de trente jours suivant leur publication. Or, cela n'a pas toujours été le cas. Pourtant, ils ont permis l'organisation de purges massives aboutissant à la révocation de plus de 150 000 fonctionnaires et le placement en détention provisoire de plus de 44 000 personnes. Ces décrets ne

pouvant initialement faire l'objet d'aucun recours, une commission a été spécialement mise en place pour examiner les recours en juillet 2017. À ce jour, 125 000 recours ont été déposés. 36 000 ont été examinés et 2 300 décisions ont été favorables aux requérants. Dans quelles conditions ces personnes vont-elles être réintégrées ? Compte tenu de ces chiffres, il est clair que si cette commission représente une avancée, elle n'apporte pas de solution concrète à court terme aux personnes mises en cause à tort. Celles-ci sont en quelque sorte condamnées à une véritable mort civile. Elles ne peuvent retrouver un emploi, leur employeur potentiel ayant peur d'être accusé de terrorisme.

Face à ces mesures manifestement disproportionnées, en avril 2017, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a décidé de rouvrir la procédure de suivi concernant la Turquie. Je rappelle que c'est après qu'il avait été mis fin à la procédure de suivi que la candidature turque à l'Union européenne avait pu être officialisée. La réouverture de cette procédure de suivi a d'ailleurs suscité une forte opposition en Turquie.

En juillet 2018, l'état d'urgence a été levé. Nos interlocuteurs sur place, membres de l'AKP, nous avaient affirmé que la lutte contre FETÖ allait se poursuivre mais de manière plus proportionnée et plus respectueuse de l'État de droit ; ce que du reste, l'Ambassadeur de Turquie en France nous avait, ici même, confirmé. Résultat : la semaine dernière encore, près de 700 personnes ont été arrêtées car accusées d'avoir des liens avec l'organisation FETÖ !

Aujourd'hui, on ne peut que constater et regretter la dérive autoritaire du régime pour qui il est nécessaire de lutter contre FETÖ qu'il considère comme une menace existentielle pour la Turquie, à l'instar de Daesh ou du PKK.

Au cours de notre déplacement, nous avons cette fois pu nous rendre dans le Sud-Est, région majoritairement peuplée de kurdes. Il est vrai que la région est moins dangereuse qu'en 2017, bien que des véhicules militaires continuent de patrouiller dans les villes. Nous avons été autorisés à nous rendre à Diyarbakir, mais pas à Cizre, ville située sur la frontière avec la Syrie où de graves événements se sont déroulés et où nous souhaitions pourtant nous rendre.

Alors qu'un cessez-le-feu entre le PKK et l'armée turque était en vigueur depuis 2012, les affrontements ont repris en juillet 2015 à la suite de l'attentat de Suruç qui a causé la mort de 32 militants kurdes. Le PKK avait alors accusé les autorités d'Ankara d'avoir laissé l'État islamique commettre cet attentat et de raviver le conflit.

Le Sud-Est de la Turquie a été le théâtre de violents affrontements en 2015 et 2016 qui ont opposé l'armée turque au PKK. Aujourd'hui, si les conflits armés ont cessé, les forces de police continuent d'être régulièrement la cible d'attentats.

Nous nous sommes rendus à Sur dans le centre historique de Diyarbakir. Ce quartier, où s'étaient retranchés des membres du PKK, a été complètement rasé par l'armée turque. Il est aujourd'hui bouclé et en reconstruction. Certains de nos

interlocuteurs sur place nous ont affirmé que les autorités turques ne s'étaient pas assurées d'avoir fait évacuer les populations civiles avant d'engager la lutte armée dans ce quartier entièrement cloisonné et soustrait aux regards.

Par ailleurs, la fondation des droits de l'Homme en Turquie que nous avons rencontrée a dénoncé les violences policières dans la région et nous a présenté un rapport accablant pour les autorités turques sur les événements survenus à Cizre fin 2015. En effet, ce rapport fait état de graves violations des droits de l'Homme impliquant l'assassinat de 665 personnes dont 38 enfants. Depuis la publication de ce rapport, le président de la fondation fait l'objet d'une enquête pénale. Enfin, les associations promouvant la culture kurde sont privées de subventions et subissent des pressions pour limiter leurs activités.

Sur le plan politique, le leader du HDP est en prison ; il a obtenu un score de 8 % aux élections présidentielles et la Cour européenne des droits de l'homme a demandé sa libération. C'est de sa cellule qu'il a fait campagne pour les élections présidentielles. Les maires HDP des principales villes ont été destitués et remplacés par un administrateur. Nous avons rencontré le gouverneur de la ville de Diyarbakir qui nous a expliqué que les mairies administrées par le HDP utilisaient, selon lui, l'argent public pour financer des activités terroristes, ce qui justifiait leur destitution.

Voilà, mes chers collègues, ce que l'on peut dire de la situation actuelle en Turquie. Je laisse à présent la parole à Jean-Yves Leconte qui fera le point sur les relations entre l'Union européenne et la Turquie dans ce contexte.

M. Jean-Yves Leconte. – Mes chers collègues, durant notre déplacement, nous avons pu mesurer l'ampleur des destructions et les souffrances des populations locales. Contrairement aux observations conduites lors des précédents déplacements, il nous est apparu que des interlocuteurs, rencontrés notamment à Istanbul, auparavant indignés, semblent, aujourd'hui, s'être résignés et habitués à la disparition de l'État de droit et à la perte de droits civiques de nombre de leurs concitoyens, dont certains ont été limogés de la fonction publique. La peur s'installe et nourrit un climat relativement pesant. Cet engrenage ne peut manquer de susciter notre réflexion sur ce qui se déroule actuellement dans notre propre pays avec l'intégration de l'état d'urgence dans notre droit commun ou la proposition de loi dite « anti-casseurs » en discussion.

M. Simon Sutour. – Ne confondons pas la situation en France et en Turquie !

M. Jean-Yves Leconte. – L'exemple turc ne peut que nous inciter à la vigilance quant à l'évolution de l'opinion et des responsables publics dans notre propre pays. Il ne faut pas s'étonner que, dans un contexte encore plus compliqué, certains responsables politiques turcs aient les mêmes types de réflexes.

M. Simon Sutour. – Ça n'a rien à voir !

M. Jean-Yves Leconte. – Ça n'a rien à voir mais il faut observer nos propres évolutions pour comprendre ce qui se passe en Turquie. D'ailleurs, la dérive autoritaire du régime et la situation dans le Sud-Est de la Turquie ne peuvent que

remettre en cause les perspectives de son adhésion à l'Union européenne, déjà entravée par sa relation avec Chypre et interrogée dans sa finalité par Mme Merkel et M. Sarkozy. Ainsi, plusieurs chapitres n'ont pas pu être ouverts en raison du refus d'Ankara d'étendre l'union douanière à Chypre.

Mais aujourd'hui, suite à la remise en cause complète de l'État de droit, avec notamment la révocation de nombreux fonctionnaires, juges et universitaires, de nombreuses voix s'élèvent pour demander la fin des négociations. En juillet 2017, le Parlement européen a demandé le gel des négociations d'adhésion. Johannes Hahn, commissaire en charge de l'élargissement, déclarait alors « qu'à long terme, il serait plus honnête que la Turquie et l'Union européenne s'engagent dans une nouvelle direction et mettent fin aux négociations d'adhésion ». Pourtant, aucune des parties ne semble vouloir mettre fin au processus d'adhésion, qui est de fait gelé.

Pour l'AKP en Turquie, les négociations doivent se poursuivre même si l'issue n'est pas certaine. En effet, le parti au pouvoir ne veut pas prendre la responsabilité électorale d'un tel renoncement et craint la défiance des investisseurs étrangers. Depuis vingt ans, la croissance turque est complètement liée à l'union douanière. M. Gulpinar, président de la commission d'harmonisation Union européenne – Turquie souhaiterait que de nouveaux chapitres soient ouverts. Pour le CHP, le parti kémaliste et principale force d'opposition, l'évolution d'une société peut connaître des entraves comme c'est le cas en ce moment mais, selon lui, le destin de la Turquie est bien de rejoindre l'Union européenne et d'en épouser les valeurs. Pour ce parti, les négociations doivent donc se poursuivre. Pour le HDP, parti de gauche pro-kurde, les négociations d'adhésion impliquent que la Turquie rende des comptes sur la situation des droits de l'Homme. En effet, les négociations d'adhésion permettent légitimement d'évoquer l'évolution de l'État de droit, ce qui est précieux en cette période. Mettre un terme aux négociations risquerait donc de renforcer la dérive autoritaire du régime.

Pour Jean-Claude Juncker, président de la Commission européenne, les négociations d'adhésion doivent d'autant plus se poursuivre que l'Union européenne a également besoin de la Turquie. En effet, nos interlocuteurs sur place ont mis en avant la qualité de la coopération turque en matière de lutte contre le terrorisme et dans la gestion de la crise migratoire. L'Union européenne est d'ailleurs perçue comme attachée à sa relation avec la Turquie uniquement pour assurer la surveillance de la frontière.

À ce sujet, la déclaration du 18 mars 2016 prévoyait qu'en contrepartie de l'aide de la Turquie pour limiter les arrivées irrégulières sur le territoire de l'Union européenne, celle-ci verserait deux tranches de trois milliards d'euros à la Turquie pour aider les réfugiés présents sur le territoire turc. La première tranche a été entièrement engagée et plus de deux milliards ont déjà été décaissés. Si la Turquie déplore un décaissement trop lent des fonds, la Cour européenne des comptes l'a jugé rapide et a reconnu que le filet de sécurité sociale d'urgence mis en place avec ces fonds avait permis de répondre de manière appropriée aux principaux besoins des réfugiés. Le 29 juin 2018, les États membres se sont accordés sur le mode de financement de la seconde tranche de trois milliards d'euros : deux

milliards seront financés par le budget de l'Union et un milliard par des contributions des États membres. La part de la France devrait être de l'ordre de 155 millions d'euros. Bien que la Turquie soit cinq fois moins peuplée que l'Union européenne, elle a su accueillir de nombreux migrants même si cela commence à susciter de réelles tensions, comme l'a souligné le Président Bizet.

Dès lors que la coopération avec la Turquie apparaît comme une nécessité et que les négociations d'adhésion sont gelées, il est nécessaire de trouver de nouveaux thèmes pour une coopération plus constructive. Deux sujets intéressent particulièrement la Turquie : la libéralisation du régime des visas et la modernisation de l'union douanière.

Concernant la libéralisation du régime des visas, la Commission européenne a bien présenté une proposition de règlement en ce sens. Toutefois, le Conseil ne l'examinera que lorsque l'ensemble des critères exposés dans la feuille de route du 16 décembre 2013 seront remplis. Il s'agit notamment de modifier la loi de lutte contre le terrorisme qui ne respecte pas suffisamment les droits de la défense. Nos interlocuteurs sur place nous ont assuré de leur bonne volonté mais à ce jour, aucune proposition concrète n'a été faite.

Concernant la modernisation de l'union douanière, la Commission européenne a déposé, en décembre 2016, un texte demandant au Conseil l'autorisation d'engager des négociations avec la Turquie. Cette révision doit notamment permettre à la Turquie de bénéficier des avantages liés aux accords bilatéraux de libre-échange conclus par l'Union européenne. La Turquie, faute d'être partie prenante aux négociations, considère que certains dispositifs prévus par ces accords demeurent asymétriques. Cette révision doit également étendre le champ d'application de l'union douanière aux produits agricoles, aux services et aux marchés publics pour développer les échanges, tout en harmonisant les règles relatives aux aides d'État. Le Gouvernement turc souhaite une révision rapide de l'accord d'union douanière pour laquelle aucun préalable n'est requis. Mais ce texte n'a pas encore été examiné par le Conseil, compte tenu de l'image actuelle de la Turquie en Europe. On ne peut qu'être inquiet face à ces évolutions. En effet, si la libéralisation du régime des visas ou la modernisation de l'union douanière peuvent apparaître, à court terme, comme un substitut aux négociations d'adhésion pour permettre le maintien du dialogue avec la Turquie, elles ne seraient pas assorties de la même capacité d'influence sur l'avenir de l'État de droit en Turquie. En outre, les discussions sur ces sujets, tout autant que les négociations d'adhésion, pourraient être rapidement bloquées en raison de la dérive autoritaire du régime.

Pendant la première période où l'AKP était au pouvoir, FETÖ a été son allié politique mais l'AKP n'a pas mesuré la mainmise de cette organisation sur l'État. La tentative de coup d'État a été un révélateur de la situation. Pourtant, le guide spirituel du parti FETÖ se trouve en Pennsylvanie, ce qui n'est pas sans générer des tensions avec les États-Unis. Cela interfère dans les rapports de la Turquie à l'OTAN et rend son positionnement politique complexe. Durant la crise syrienne, hormis sur la situation des Kurdes, nous avons été en accord avec la Turquie. Aujourd'hui, celle-ci tend à agir de concert avec la Russie. C'est là un tournant ! Si la Turquie, depuis Atatürk, avait adopté une orientation clairement

européenne, cette situation peut désormais basculer, sans présager de l'évolution des forces politiques. Prenons garde à la création d'un axe Ankara-Moscou supplantant la relation avec l'Union européenne ! Aussi, si des négociations venaient à débiter sur l'union douanière, tout blocage ultérieur risquerait d'être considéré comme une provocation et aviverait ce revirement géopolitique.

Il faut également veiller à renforcer la coopération universitaire, en favorisant notamment les échanges entre étudiants, afin de conserver des liens avec les prochaines générations turques et de promouvoir, chez les plus jeunes, les valeurs de l'Union européenne.

M. Jean Bizet, président. – Ce rapport, très précis et équilibré, s'efforce de faire montre d'objectivité sur la situation de la Turquie. Il me semble que personne n'a intérêt à remettre en cause la possibilité pour ce pays d'adhérer à l'Union européenne. Ce déplacement m'a permis de me rendre compte que cette perspective permettait de garder un lien avec la population turque. Le respect des critères de Copenhague reste néanmoins une obligation pour tout candidat à l'adhésion. La modernisation de l'union douanière est également plus malaisée qu'il n'y paraît : ni le Conseil européen ni le Parlement européen ne semblent en mesure de pouvoir confier un mandat à la Commission sur ce point, compte tenu de la situation de l'État de droit en Turquie.

M. Pierre Ouzoulias. – Le président Erdogan, juste après le coup d'État, a reproduit, devant le Parlement turc et les caméras de télévision, le signe Rabia, signe de ralliement des Frères musulmans ! Il s'agit, pour lui, de faire de la Turquie un sanctuaire islamiste. Son programme est manifestement anti-démocratique, anti-occidental, anti-laïc et antisémite. La Turquie utilise les Frères musulmans pour pénétrer nos sociétés, en Allemagne comme en France, où le Conseil français du culte musulman est désormais dirigé par un ressortissant turc. Il faut abandonner une forme d'irénisme coupable et reconnaître que nous sommes face à un État dont l'objectif assumé va à l'encontre de nos valeurs européennes et républicaines. Aussi, je soutiens l'union sacrée des démocrates, qui se rendront ce soir au Mont Valérien pour célébrer les victimes du nazisme et se recueillir en souvenir de ceux qui y ont résisté et dont le sacrifice doit nous inspirer. Il faut identifier et nommer nos ennemis. Il y a des limites morales à la Realpolitik et il faut appréhender avec lucidité le projet politique de la Turquie, même si cela n'empêche pas le travail diplomatique. Nous sommes en train de perdre une guerre idéologique sur notre territoire ! En conséquence, je ne voterai pas pour la publication de ce rapport.

M. Simon Sutour. – L'organisation de votre déplacement a été difficile et votre rapport a été long à finaliser. Nous travaillons d'ordinaire de manière consensuelle dans notre commission. Or certains considèrent que la Turquie est à défendre, quoiqu'elle fasse. Le rapport ne me paraît pas équilibré, comme l'illustre l'évocation de la situation de Chypre, où l'invasion et l'occupation turques ont été l'occasion de nombreuses exactions qui sont passées sous silence. En outre, depuis la découverte de gisements gaziers dans la partie grecque, les autorités turques multiplient les provocations. Les difficiles relations entre la Turquie et la Grèce sont bien antérieures à 1974, date du coup d'État militaire à Athènes. Elles remontent en fait au désastre, en 1922, de la *Megali Katastrofi*, où les minorités grecques ont été

massacrées en Turquie, tout comme l'ont été les Arméniens. À cet égard, je me souviens des menaces dont les parlementaires faisaient l'objet lors du vote solennel de la reconnaissance du génocide arménien.

Ainsi, je ne voterai pas en faveur de la publication du rapport, ce qui est une première depuis mon entrée dans cette commission. Ce qui se passe en Turquie ne doit pas être banalisé ! Le commissaire européen en charge de l'élargissement, Johannes Hahn, a bel et bien souligné qu'il serait plus honnête de s'engager avec la Turquie dans une autre voie que celle de l'adhésion. Dans quel autre pays la révocation de 150 000 fonctionnaires s'est-elle jamais produite ? Que nous a permis d'obtenir, au niveau géostratégique, notre silence face à de tels agissements ? Que vont devenir les prisonniers islamistes français détenus dans la partie kurde de la Syrie ?

Nous acceptons tout de la Turquie, mais dois-je vous rappeler les conditions dans lesquelles l'élection présidentielle s'est déroulée ? La Cour européenne des droits de l'Homme a, en vain, ordonné à la Turquie, pourtant signataire de la Convention européenne des droits de l'Homme, la libération de l'opposant kurde et candidat Selahattin Demirtas ! Ce silence de l'Union européenne contraste avec le constat officiellement porté sur la situation au Venezuela, où nous considérons, à juste titre, que l'élection présidentielle ne s'est pas déroulée de manière démocratique. Il faut dire stop à un moment donné ! Je regrette que ce rapport ne nous soit pas proposé en appui à une proposition de résolution ou à un avis politique, qui aurait pu bousculer certaines conceptions favorables à la Turquie. Puisqu'il nous est possible de prendre position sur la publication des rapports qui nous sont soumis, j'indique qu'à titre personnel, je m'abstiendrai concernant celui-ci.

M. Jean Bizet, président. – Vos propos ne me choquent pas et c'est là toute l'importance d'un débat comme celui-ci.

Mme Fabienne Keller. – Le sujet est complexe. Il est important d'échanger sur cette question, surtout pour nous qui sommes élus, avec mon collègue André Reichardt, des territoires du Grand-Est qui accueillent, comme à Strasbourg, une population turque importante. Ne pourrions-nous pas travailler utilement sur cette question avec l'Allemagne, dont la population d'origine turque est conséquente ? Le gouvernement turc s'avère très présent dans les lieux de culte et le renforcement de son pouvoir se fait même sentir sur notre territoire national ! La reconstruction de la représentation permanente de la Turquie, juste à côté du siège du Conseil de l'Europe à Strasbourg, constitue le symbole de cette réaffirmation. Quelle est aussi votre analyse sur l'influence de la France en Turquie ? Pour ma part, j'ai pu mesurer, l'année dernière, l'influence turque en Afrique francophone, comme au Tchad et au Mali, pays pourtant traditionnellement liés à la France.

M. Benoît Huré. – Se rendre en Turquie représentait un certain défi et je vous remercie d'avoir pris le risque de le relever. Je suis sans illusion, et, comme l'a rappelé Pierre Ouzoulias, les agissements d'Ankara suscitent un grand malaise. Le Président Erdogan ne comparait-il pas, il y a près de vingt ans, la démocratie à un tramway dont il convenait, une fois arrivés au terminus, de descendre ? La Turquie

représente un point de bascule géographique pour l'Europe avec cet « Orient compliqué ». Or, en tant que parlementaires, nous contribuons à une forme de « diplomatie alternative ». Ce rapport ne devrait-il pas être l'occasion d'exposer les faits avec lucidité, de bien nommer les choses ? En outre, le travail au quotidien auprès des populations et des élus est également important. J'ai pu le constater en Bulgarie où les élus, quelle que soit leur sensibilité politique, m'ont rappelé l'importance de développer les échanges économiques, culturels et universitaires avec la Turquie, tout en demeurant fermes sur le respect des principes démocratiques. Les Bulgares, qui ont connu neuf siècles d'occupation ottomane avec très peu de métissage, soulignent également leur proximité géographique avec ces théâtres d'opérations compliqués, dont des pays comme la France et l'Allemagne sont relativement éloignés. Ne pourrions-nous donc pas étoffer ce rapport en mettant en exergue certains aspects, afin d'assurer son adoption ?

M. René Danesi. – Je suis membre de la délégation de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées qui doit se rendre en Turquie en avril prochain. Rappelons néanmoins que, lorsque le Président Erdogan a mis l'armée au pas, les élites européennes y ont vu un élément favorable à l'entrée de la Turquie dans l'Union européenne, alors qu'il s'agissait de favoriser son islamisation, l'armée ayant été longtemps la garante de la laïcité ! Désormais, la poursuite des négociations d'adhésion avec la Turquie me semble proprement incompréhensible alors que ce pays bafoue toutes les valeurs de l'Union européenne et qu'on ne cesse de faire la leçon à la Hongrie et à la Pologne, ainsi que, dans une moindre mesure, à la Roumanie, en proposant de les sanctionner financièrement, *via* une moindre dotation des fonds de cohésion ! Une telle situation n'est pas sans rappeler l'adage de La Fontaine selon lequel « selon que vous serez puissant ou misérable, les jugements de cour vous rendront blanc ou noir ».

Mme Gisèle Jourda. – Nous sommes à un tournant. Je me suis rendue en Turquie, dans le cadre du déplacement de la Mission commune d'information sur l'accord du 18 mars 2016 entre l'Union européenne et la Turquie sur la crise des réfugiés. Le lendemain de notre arrivée, survenait le premier attentat à l'aéroport d'Istanbul. Nos interlocuteurs doutaient déjà de l'évolution de la démocratie et ce, bien avant le coup d'État ! Les partis politiques avaient de moins en moins la possibilité de s'exprimer, les opinions tendaient à se figer, tandis que l'accord UE-Turquie sur la crise des réfugiés mentionnait la future adhésion, la question des visas et la possibilité de bénéficier d'aides financières. À cet égard, je ne peux que penser à un aphorisme de Raymond Barre qui déclarait que, pour être un homme debout, il ne fallait surtout pas manger avec le diable, fût-ce avec une longue cuillère. Il faut savoir raison garder. Alors que nous manifestions place de la République, il y a deux jours encore, notre soutien aux valeurs de la démocratie et du pluralisme, il est impossible de s'accorder avec une Turquie devenue antidémocratique et antiparlementaire. Rappelons-nous l'incarcération de plusieurs dizaines de nos collègues du Parlement turc ! Je m'abstiendrai, en conséquence, sur la publication du rapport.

Mme Laurence Harribey. – On ne peut pas avoir été unis sur la défense de nos valeurs lors de la manifestation d'avant-hier soir contre l'antisémitisme, et faire comme si de rien n'était avec la Turquie, même si le rapport n'est pas exempt

de nuances. À mon tour, je me ferai l'écho d'un ancien Premier ministre, Bernard Cazeneuve, qui déclarait que « le premier pas vers la crédibilité, c'est la lucidité ». Aussi, il nous faut faire preuve de lucidité sur la situation turque. C'est la raison pour laquelle je m'abstiendrai, comme mes collègues, si vous nous sollicitez pour autoriser la publication de ce rapport.

Mme Colette Mélot. – Je n'ai aucune illusion sur l'évolution démocratique de la Turquie. Certaines situations peuvent s'avérer complexes, comme en Allemagne ou en Alsace où l'on ne veut pas être de ceux qui rejettent la Turquie mais il faut aussi défendre nos valeurs. Le rapport a le mérite de présenter la réalité de la situation et certains de nos propos aujourd'hui en nuancent le contenu. Je ne peux m'associer à la suite du processus d'intégration de la Turquie au sein de l'Union européenne. De ce fait, si l'on ne modifie pas la présentation de ce rapport, je m'abstiendrai !

M. Jean-Pierre Leleux. – Je suis troublé et partage un certain nombre d'observations qui ont été faites. Je trouverais dommage que la publication de ce rapport fasse l'objet d'un vote de fracture. Ce n'est pas là l'esprit des travaux de notre commission. Nous aimons tous la Turquie, mais nous touchons là les limites de notre esprit de tolérance. Même si la Realpolitik peut s'avérer nécessaire, la situation turque constitue une menace pour nos valeurs démocratiques et il faut le dire plus fermement. Serait-il possible, comme Benoît Huré nous y invite, de compléter ce rapport avec des arguments plus fermes, afin d'éviter ce vote de fracture dans notre commission, tant il me semble que nous ne sommes pas mûrs pour l'adopter dans sa forme actuelle ?

M. Jean Bizet, président. – La situation est délicate, même si je suis extrêmement satisfait de la qualité de notre débat. Ce rapport me paraissait plutôt équilibré, il ne préconise pas l'adhésion mais propose seulement de maintenir les discussions avec la Turquie. Trois propos majeurs émergent, à mon sens, de l'ensemble de nos discussions : d'une part, le « grand malaise » évoqué par Benoît Huré, et son rappel de la métaphore du tramway, mentionnée par le Président Erdogan pour évoquer la démocratie, qui fournissent un résumé clair de la situation. D'autre part, les propos également tenus par Laurence Harribey nous appelant à faire œuvre de lucidité afin de demeurer crédibles. Enfin, je reprendrai les termes de Jean-Pierre Leleux selon lequel nous arrivons au terme de la tolérance et sommes particulièrement troublés. Les débats sont suffisamment éclairants pour démontrer notre embarras. J'ai longtemps considéré que la solution résidait dans la modernisation de l'union douanière avec la Turquie. Mais, en regardant dans le détail, même cette démarche me semble hasardeuse tant le Parlement européen, le Conseil et même les parlements nationaux auraient des approches divergentes. Cette voie me semble donc vouée à l'échec. Certains ont exprimé avec plus de force cette opinion. Je retiens, notamment de Pierre Ouzoulias, qu'il est nécessaire, en effet, de désigner nos adversaires. Les Frères musulmans ne sont nullement nos amis. En outre, en écho à Simon Sutour, je me suis exprimé, dans le cadre de l'Organisation pour la sécurité et coopération en Europe (OSCE), sur le dossier énergétique chypriote. Manifestement, les Turcs sont allés beaucoup trop loin. Ce dossier est en devenir : après les sondages, des forages devront être réalisés. La découverte de ce gisement gazier important à Chypre pourrait équilibrer notre dépendance vis-à-vis

du projet de gazoduc Nord Stream 2 et de Gazprom. L'Union européenne ne doit pas laisser la mainmise de la Turquie sur les eaux territoriales chypriotes. Je souligne la grande importance de cette question des gisements gaziers en zone chypriote pour l'autonomie énergétique de l'Europe. Par ailleurs, je ne perçois pas l'influence de la France en Turquie, pas davantage que celle de la Turquie en Afrique. En revanche, en Bosnie et en Serbie, l'influence turque s'avère grandissante et résulte du prosélytisme assumé du Président Erdogan.

Je rappelle que, dans notre rapport, nous plaidons pour le maintien des discussions, sans nous prononcer en faveur de l'adhésion de la Turquie à l'Union, pour laisser une chance au peuple turc qui, pour l'instant, n'a pas voix au chapitre.

M. André Reichardt. – Je partage l'avis de notre président. Aller au vote sur un rapport qui génère tant de réticences concordantes quant à sa publication n'a aucun sens.

Je ne peux en aucun cas m'inscrire dans une éventuelle allégation de « lobby pro-turc ». En tant qu'Alsacien, je suis encore plus au fait de cette question, en raison de la très importante communauté turque implantée dans ma région. Depuis l'arrivée du Président Erdogan, on assiste à la projection à Strasbourg et dans le Bas-Rhinois d'influences politiques pro-Erdogan, allant jusqu'à amener une partie de la population turque locale à boycotter des magasins turcs possédés par des opposants au président turc, sans parler de la mainmise du ministère turc des cultes sur des mosquées locales. Néanmoins, il faut distinguer la population turque du régime d'Ankara ; ce que, du reste, affirme clairement notre rapport. Ce que j'ai vu en Turquie ne me convient pas ! L'emprisonnement en Turquie pour délit d'opinions est inacceptable. J'ai déjà eu l'occasion d'exprimer mon mécontentement à l'Ambassadeur de Turquie en France et je suis prêt à le lui répéter ! Enfin, ce qui est dans ce rapport me convient, même s'il est encore possible d'en renforcer l'argumentation !

M. Jean-Yves Leconte. – Je partage l'avis de Simon Sutour sur la nécessité de corriger la présentation, dans notre rapport, de l'origine de la situation chypriote.

M. Simon Sutour. – Celle-ci est factuellement fautive et expose avant tout la thèse turque !

M. Jean-Yves Leconte. – En revanche, il ne me paraît pas inutile que les informations de ce rapport de la commission des affaires européennes, à visée essentiellement descriptive, soient publiées, alors que la commission des affaires étrangères publiera prochainement un rapport sur la question. J'ai également en mémoire la réaction révélatrice du Gouvernement turc à la proposition du Président Macron de commémoration du génocide arménien. Néanmoins, nous ne devons pas réduire la Turquie à son Président : nous ne parlons pas de l'adhésion d'Erdogan à l'Union européenne et, à la différence du Venezuela, le maintien des négociations avec Ankara garantit, certes *a minima*, une protection aux forces d'opposition en Turquie. Même les personnes incarcérées nous le demandent. Nous ne disposons pas d'autre outil pour les aider.

M. Simon Sutour. – La marge de progression est importante !

M. Jean-Yves Leconte. – Il faut aider les Turcs et ne pas les laisser seuls face à l'évolution politique de leur pays qui est très inquiétante. C'est au nom de nos valeurs que l'on ne doit pas priver une population entière de la perspective d'adhérer à l'Union européenne, du fait qu'elle est soumise à un régime politique par ailleurs discrédité. Sur le plan strictement pratique, l'opinion publique turque, depuis 2015, considère l'Europe comme une forteresse tenant la Turquie pour un pays d'Asie mineure et la reléguant au rang de garde-frontières voué à accueillir les réfugiés dont elle ne veut pas. Abandonner la Turquie à son sort dissuaderait jusqu'aux plus ardents défenseurs de nos valeurs sur son propre sol.

L'influence grandissante de la Turquie en Afrique, dans les écoles anciennement « Gülen », suscite également notre inquiétude. Au niveau supérieur, alors que Campus France enregistre une baisse de l'ordre de 10 % du nombre d'étudiants étrangers, la Turquie est l'un des pays où leur accueil est en forte croissance. C'est donc un pays de *soft power* en émergence. Prenons garde à ne pas restreindre l'influence de l'Union européenne en nous détournant de la population turque ! Maintenons donc, avec les outils dont nous disposons, ce dialogue avec la Turquie pour aider ceux qui nous le demandent.

M. Jean Bizet, président. – Je vous propose de surseoir à la publication de ce rapport et d'en faire, à ce stade, une communication de vos trois rapporteurs devant la commission. Notre débat, qui me paraît presque aussi important que le rapport lui-même, sera intégralement repris dans le compte rendu de cette réunion de commission dont la lecture pourra être précieuse pour les membres de la commission des affaires étrangères qui se rendront, en avril prochain, en Turquie.

M. Simon Sutour. – Je suis rassuré que René Danési représente notre commission au sein de cette délégation !

M. Jean Bizet, président. – Il me paraît également important de distinguer, comme nous y invite Jean-Yves Leconte, le président Erdogan de la population turque, qui ne peut librement s'exprimer. Depuis notre déplacement - et à ma grande surprise, nous n'avons pas été sollicités par l'Ambassadeur de Turquie en France. Si celui-ci souhaitait que nous l'entendions, nous lui tiendrions les mêmes propos.

M. Simon Sutour. – J'assure le suivi des relations de l'Union européenne avec le Sud de l'Europe pour le compte de notre commission. La découverte de gisements gaziers considérables représente une excellente nouvelle, notamment pour l'Égypte qui va pouvoir exporter du gaz et connaître une réelle croissance économique. Cependant, l'accord local passé entre le Liban, Israël, Chypre, l'Égypte et les Palestiniens est menacé par les Turcs, quand bien même les gisements ne se situent pas dans leurs eaux territoriales. Le nouveau projet de gazoduc, qui irait jusqu'au Sud de l'Italie, est manifestement perçu comme une menace par la Turquie.

M. Jean Bizet, président. – Nous devons nous pencher précisément sur cette question, qui n'est pas sans lien avec le dossier de la politique industrielle de l'Union européenne. Notre débat aura révélé l'importance que revêtent la situation intérieure de la Turquie et le devenir de ses relations avec l'Union européenne.

Transports

Projet de loi d'orientation des mobilités

Rapport d'information et observations de M. Benoît Huré

M. Jean Bizet, président. – La Conférence des Présidents a demandé l'an dernier à notre commission, à titre expérimental, de formuler des observations sur les projets ou propositions de loi contenant des dispositions permettant l'intégration du droit de l'Union européenne en droit national. Cette procédure s'inscrit dans la problématique générale de lutte contre la sur-transposition. Elle a été mise en œuvre à quatre reprises : sur le rapport de Simon Sutour, pour le projet de loi relatif à la protection des données personnelles, sur le rapport de Jean-François Rapin, pour le projet de loi ratifiant l'ordonnance portant transposition de la directive concernant les services de paiement, sur le rapport de Philippe Bonnacarrère, pour la proposition de loi transposant la directive relative au secret des affaires, et également sur le rapport de Jean-François Rapin, pour le projet de loi relatif à la croissance et à la transformation des entreprises.

L'examen par le Sénat du projet de loi d'orientation des mobilités constitue la cinquième occasion de présenter de telles observations.

M. Benoît Huré, rapporteur. – Le président vient de rappeler l'objet de la mission de veille confiée à titre expérimental à notre commission. Je souhaite que cette expérience soit pérennisée. Il s'agit en effet de vérifier que toute sur-transposition est identifiée et justifiée. À partir du moment où une norme européenne s'impose dans tous les États membres de l'Union, il n'y a en principe pas lieu d'y ajouter des contraintes nationales. Il y a là un enjeu de lisibilité du cadre européen pour nos concitoyens, qui concrétise notre appartenance à l'Union européenne, et de compétitivité pour nos entreprises, afin de ne pas introduire de distorsions de concurrence.

Cette démarche s'inscrit pleinement dans l'objectif de lutte contre la dérive normative promu par le Conseil national d'évaluation des normes. Son président, Alain Lambert, ancien ministre du budget et ancien sénateur, déclarait ainsi il y a quelque temps : « En dix ans, le Conseil national d'évaluation des normes a examiné 3 000 textes. Leur coût global atteint près de 15 milliards d'euros pour les collectivités locales. J'affirme que ces 15 milliards auraient pu être économisés ». J'imagine que les entreprises ont eu à supporter des dépenses similaires plombant leur compétitivité.

Un président d'exécutif de mon département, excédé par les conséquences financières notamment d'une application abusive d'une norme européenne, a dit au préfet de l'époque : « des points de croissance dorment dans les parapheurs de l'administration française ».

Le projet de loi d'orientation des mobilités est centré sur les transports, et plus particulièrement les transports routiers, domaine fortement marqué par le droit

européen. Les transports sont en effet l'une des dimensions essentielles du Marché intérieur. Ils sont le support nécessaire de la libre circulation des personnes et des marchandises. La politique européenne des transports entend faciliter les déplacements. Elle organise à cette fin la coordination et la connectivité des différents modes de transports. Elle définit des exigences de sécurité. Enfin, elle comporte une dimension environnementale forte qui se traduit par des objectifs exigeants en matière de performance énergétique pour décarboner le secteur. Cette politique est en cours de renforcement. En novembre 2017 et mai 2018, la Commission a en effet présenté un « Paquet mobilité » particulièrement substantiel. Les discussions sont d'ores et déjà bien avancées et un grand nombre de ces textes pourraient être adoptés avant les élections européennes.

Le projet de loi dit « LOM » s'inscrit dans ce cadre européen, dont il met en œuvre un certain nombre de prescriptions. Il prévoit notamment les mesures d'application de plusieurs règlements. Or qui dit règlement, dit, en principe, qu'il y a peu de marges de manœuvre pour les États membres, sous réserve de quelques options. Une illustration en est donnée à l'article 9, qui définit les modalités d'accès aux données des services de transports pour permettre la mise en place de services d'information destinés à informer les usagers des différents modes de transports disponibles pour rejoindre une destination. Cet article reprend une faculté ouverte par le règlement délégué (UE) n° 2017/1926 pour prévoir que la réutilisation de ces données en grandes quantités peut être soumise au paiement d'une redevance dans les conditions prévues par ledit règlement.

De même, l'article 23 reprend les dérogations prévues par la directive de 2010 modifiée en matière de pré-équipement des parcs de stationnement rattachés à des immeubles en vue de l'installation de bornes de recharge des véhicules électriques.

L'article 9 va toutefois au-delà des obligations imposées par le règlement délégué tout en s'inscrivant dans la logique de celui-ci. Il prévoit en effet l'ouverture non seulement des données statiques mais également des données dynamiques, qui permettent de connaître l'état du trafic en temps réel. L'inclusion de ces données n'est pas une obligation européenne, mais le considérant 12 du règlement délégué en fait mention et précise qu'elle doit alors porter sur les informations énumérées dans son annexe. De même, l'article 9 inclut la localisation des véhicules disponibles sans bornes (bicyclettes, trottinettes électriques...) dans les données qui doivent être mises à disposition. Enfin, il anticipe de deux ans la date d'ouverture des données par rapport à l'échéance fixée par le règlement délégué.

À l'exception de cet article, le projet de loi comporte peu de mesures qui pourraient être qualifiées de sur-transpositions. On peut toutefois considérer comme telles les obligations d'aménagement de places de stationnement pour les véhicules électriques des personnes handicapées, ou encore la collecte et la mise à disposition de données pour faciliter les déplacements des personnes à mobilité réduite. Mais il s'agit de sur-transpositions assumées.

Plusieurs règlements encadrent les émissions de CO2 et de particules par les véhicules routiers, les engins à moteur non routiers et les navires de transport

maritime. Ils confient aux États membres le soin de surveiller le respect de ces normes et de mettre en place un suivi comportant la possibilité de prendre des mesures conservatoires et d'infliger des sanctions en cas de manquement. Le projet de loi renvoie à des ordonnances le soin de désigner les services compétents et de fixer le niveau de ces sanctions. Comme souvent, ni l'habilitation ni l'étude d'impact ne donnent d'indications sur ce qui est envisagé et les projets d'ordonnances ne sont manifestement pas encore élaborés. Cette situation est d'autant moins satisfaisante que le dispositif applicable aux véhicules à moteur non routiers aurait dû être notifié à la Commission européenne le 7 octobre dernier.

Je souhaiterais attirer par ailleurs votre attention sur le fait que plusieurs dispositions du projet de loi autorisent l'accès à des données à caractère personnel, en cas d'accident, à partir du système eCall embarqué, ou encore pour la surveillance des données d'environnement des véhicules routiers connectés. Dans tous les cas, le texte européen fait explicitement référence au Règlement général sur la protection des données et à la directive sur la protection des données dans le secteur des communications électroniques. Une rigueur et une vigilance particulières devront accompagner l'extraction, l'utilisation, le traitement et la conservation de ces données par des personnes autorisées.

Je vous signale enfin que le Gouvernement a déposé hier une lettre rectificative qui reprend cinq dispositions figurant dans le projet de loi portant suppression de sur-transpositions, adopté par le Sénat le 7 novembre dernier. Il s'agit d'exploiter trois dérogations ouvertes par la directive de 2012 établissant un espace ferroviaire unique et de procéder à une mise en conformité. Ce dépeçage est curieux mais sur le fond, la démarche va dans le bon sens.

M. Michel Raison. – Il en est des sur-transpositions comme des niches fiscales : il ne faut pas faire de leur suppression une religion et toujours s'interroger sur leur pertinence. C'est ainsi que, lors de l'examen du projet de loi portant suppression de sur-transpositions, le Sénat a supprimé deux articles qui tendaient à réduire les obligations d'information dans les publicités sur le crédit.

M. Benoît Huré, rapporteur. – Lorsque je représentais les jeunes agriculteurs à Bruxelles, j'insistais sur la nécessité de normes communes qui permettent de surcroît de renforcer le sentiment d'appartenance à l'Union européenne. Les sur-transpositions me paraissent devoir être écartées sauf si elles ont un effet positif pour nos concitoyens.

Mme Colette Mélot. – Le droit européen comporte-t-il des dispositions d'harmonisation sur les transports solidaires, en particulier en matière d'assurance ?

M. René Danesi. – Comme le projet de loi Pacte, la LOM suscite de très nombreuses propositions d'amendements qui risquent de prolonger les discussions avec un niveau de participation réduit en soirée. C'est dans de telles situations que des dispositions déjà adoptées par le Sénat dans un autre texte peuvent être rejetées. Les commissions doivent jouer pleinement leur rôle pour prévenir ce type de situation. Je pense en particulier au rejet par le Sénat, lors de l'examen du projet de loi Pacte, de l'article qu'il avait adopté deux mois plus tôt dans le cadre du projet de

loi portant suppression de sur-transpositions de directives européennes en droit français pour alléger les obligations de publicité des comptes des PME, en conformité avec les textes européens.

Le rapporteur a signalé que le Gouvernement venait de compléter le projet de loi LOM pour y ajouter cinq articles figurant initialement dans le projet de loi examiné par une commission spéciale que je préside. L'un d'entre eux avait été rejeté par le Sénat. Il proposait de supprimer l'obligation pour les conducteurs de tramways d'être titulaires d'une licence de conducteur de locomotives et de trains comme c'est le cas dans la plupart des États membres. Il en a été de même pour un article qui dérangeait les avocats. Il ne faut pas être naïf : pour toutes sur-transpositions, il y a des gagnants qui s'organisent pour résister à leur suppression. Le Sénat doit peser l'intérêt général.

M. Benoît Huré, rapporteur. – La sur-transposition doit être évitée par principe, sauf exception dûment justifiée. Les textes européens que la LOM transpose ou pour lesquels elle prévoit des mesures d'application laissent peu de place à de telles dérives. Je constate également que le nombre d'amendements déposés en séance allonge inutilement les débats, sans doute pour nourrir des statistiques d'activité. La sur-transposition n'est pas seulement le fait de l'administration. Le Parlement alimente également cette dérive en adoptant des mesures contraignantes coûteuses au regard de leur utilité, par exemple en matière de protection de l'environnement ou de la santé. Il faut savoir faire preuve de bon sens et de pragmatisme.

S'agissant du covoiturage, les textes européens considèrent qu'il s'agit d'un mode de déplacement susceptible de favoriser les mobilités. Les plateformes s'assurent que les véhicules et leurs conducteurs sont assurés. Les textes européens leur font obligation de mettre à disposition les informations utiles pour compléter l'information multimodale.

M. Jean Bizet, président. – Merci. Je comprends que la commission autorise la publication de ce rapport d'information et des observations qu'il présente.

*

À l'issue du débat, la commission autorise la publication du rapport d'information et adopte les observations dans la rédaction suivante :

Observations

(1) Vu le titre XV de la Constitution,

(2) Vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, en particulier les articles 90 à 100, 101 et 102, 107 à 109, 170 à 172, 191 à 193,

(3) Vu le projet de loi d'orientation des mobilités,

(4) La commission des affaires européennes fait les observations suivantes :

(5) Sur le contexte européen du projet de loi

(6) Rappelle que la politique des transports est l'une des politiques originelles de la construction européenne qui entend promouvoir la circulation libre, efficace et sûre des biens et des personnes dans toute l'Europe, au moyen de réseaux intégrés combinant tous les modes de transport ;

(7) Rappelle que les priorités européennes en matière de transports sont l'augmentation de leur efficacité et de leur sécurité, ainsi que la réduction des émissions de carbone de 60 % d'ici 2050 ;

(8) Observe que le sujet des mobilités routières, qui est au centre du projet de loi, est appelé à connaître rapidement de nouvelles évolutions au plan européen dans le cadre du « Paquet mobilité » présenté par la Commission en novembre 2017 et mai 2018 et dont plusieurs textes font actuellement l'objet de discussions en trilogue ;

(9) Souligne que le développement des mobilités connectées exige une vigilance particulière en matière de protection des données à caractère personnel, conformément au règlement général sur la protection des données (RGPD) et à la directive concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques (ePrivacy) ;

(10) Constate que, dans un souci d'harmonisation au niveau européen, les textes qui font l'objet de mesures de transposition ou d'application dans le projet de loi laissent souvent peu de marges de manœuvre aux législateurs nationaux, sauf lorsqu'ils s'en tiennent à des exigences minimales ;

(11) Sur les obligations de pré-équipement et d'installation de points de recharge pour les véhicules électriques dans les parcs de stationnement rattachés à des bâtiments neufs résidentiels ou non, ou faisant l'objet d'une rénovation importante, définies par l'article 8 de la directive 2010/31/UE modifiée sur la performance énergétique des bâtiments

(12) Constate que l'article 23, §II et III, du projet de loi reprend strictement les seuils et obligations fixés par la directive, tout en précisant les modalités d'application aux bâtiments à usage mixte ;

(13) Observe qu'il exploite pleinement les possibilités de dérogation à l'obligation de pré-équipement ouvertes par cet article ;

(14) Relève qu'il ajoute des obligations non prévues par la directive pour l'accès des personnes à mobilité réduite aux bornes de recharge ;

(15) Sur l'ouverture des données de transports prévues par le règlement délégué (UE) n° 2017/1926 pour mettre en place l'information multimodale

(16) Constate que l'article 9 du projet de loi prévoit l'ouverture des données statiques des services de transports sur les déplacements et la circulation, comme l'impose le règlement, et celle des données dynamiques ;

(17) Rappelle que le considérant 12 du règlement délégué mentionne cette possibilité et précise que l'ouverture doit alors porter sur les données énumérées dans son annexe ;

(18) Constate que le projet de loi avance de deux ans la date limite d'ouverture des données de transports prévue par le règlement délégué ;

(19) Rappelle que le considérant 12 du règlement envisage également un calendrier accéléré en la matière ;

(20) Observe que l'obligation d'ouverture des données des véhicules disponibles sans borne, prévue par le projet de loi, n'est en revanche pas requise par le règlement délégué ;

(21) Relève par ailleurs que le projet de loi exploite les deux options ouvertes par le règlement délégué, en particulier la faculté d'exiger le versement d'une redevance dans les conditions limitatives que fixe son article 8 ;

(22) Constate que le projet de loi charge l'Arafer non seulement d'évaluer la conformité de l'ouverture des données de transports, comme le prévoit le règlement délégué, mais également de prendre des mesures conservatoires, y compris sous astreinte, en cas de méconnaissance de leurs obligations par les différents intervenants ;

(23) Relève enfin que le projet de loi organise la collecte et l'ouverture de données pour faciliter les déplacements des personnes à mobilité réduite au-delà de ce qu'impose le règlement délégué ;

(24) Sur l'accès à certaines données du système d'immatriculation pour traiter les appels d'urgence transmis par le système eCall embarqué

(25) Observe que l'utilisation des données est strictement encadrée par le règlement délégué (UE) n° 2015/2018 ;

(26) Attire l'attention sur le caractère particulièrement sensible des données enregistrées par le système eCall embarqué et le haut niveau de sécurité qui doit en garantir la confidentialité ;

(27) Sur l'accès des autorités publiques aux données d'environnement des véhicules routiers connectés

(28) Souligne que l'ordonnance qui autorisera des accès dérogatoires à certaines données des véhicules routiers connectés devra répondre aux exigences du RGPD et de la directive concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques (ePrivacy), justifier la nécessité de ces accès au regard des objectifs poursuivis, encadrer strictement l'utilisation des données et limiter la durée de leur conservation ;

(29) Sur les mesures conservatoires et les sanctions prévues par voie d'ordonnance en application des règlements (UE) n° 2018/858, n° 2016/1628 et n° 2015/757 en cas de dépassement des limites d'émission de CO₂ par les véhicules routiers, les engins à moteur non routiers et les navires de transport maritime ;

(30) Constate que les textes européens définissent implicitement ou explicitement les manquements aux obligations qu'ils imposent ;

(31) Observe que les habilitations sollicitées par les articles 29 §I, 29 §II et 37 4° b) du projet de loi pour définir les mesures conservatoires et les sanctions en cas de dépassement des limites d'émission de CO₂ ne précisent ni la nature ni le quantum des sanctions envisagées dont les textes européens indiquent simplement qu'elles doivent être efficaces et proportionnées ;

(32) Relève en outre que l'article 29 §II du projet de loi donne 12 mois au Gouvernement pour publier l'ordonnance alors que la France aurait dû notifier à la Commission

avant le 7 octobre 2018 les dispositions prises pour l'application en la matière du règlement (UE) n° 2016/1628.

(33) Sur la reprise de mesures exploitant des possibilités de dérogation ouvertes par la directive 2012/34/UE établissant un espace ferroviaire unique européen qui figuraient dans le projet de loi de suppression de sur-transpositions de directives européennes en droit français adopté par le Sénat le 7 novembre 2018

(34) Constate que ces dispositions s'inscrivent dans la démarche de suppression de sur-transpositions du droit européen en droit français dont la commission des affaires européennes et la délégation sénatoriale aux entreprises ont montré la nécessité pour alléger les charges des entreprises et préserver leur compétitivité.

Jeudi 7 mars 2019

Présidence de M. Jean Bizet, président

Transports

Travailleurs détachés dans le secteur des transports

*Rapport d'information, proposition de résolution européenne et avis politique de
Mme Fabienne Keller et M. Didier Marie*

M. Jean Bizet, président. – Nous revenons ce matin sur un sujet que notre commission suit attentivement et depuis longtemps : le détachement des travailleurs, question particulièrement délicate dans les transports.

L'ampleur de la fraude permise par le détachement des travailleurs reste un sujet de préoccupation important pour notre pays, dont le régime de protection sociale des travailleurs est plus exigeant que celui de nombreux autres États membres. Cette fraude est particulièrement délicate à appréhender dans le secteur des transports, dont les travailleurs sont non seulement détachés mais aussi mobiles, ce qui rend difficile l'application de règles européennes.

La Commission a proposé l'an dernier un encadrement spécifique du détachement pour les chauffeurs routiers. Notre rapporteure Fabienne Keller va nous présenter les récentes avancées obtenues au Conseil en ce domaine, qui devraient permettre de juguler le phénomène de cabotage permanent et éviter le contournement des règles par le recours à des camionnettes de moins de 2,5 tonnes qui échappent aujourd'hui aux règles en vigueur.

Didier Marie abordera ensuite la problématique spécifique du transport aérien, qui donne aussi lieu à de nombreuses fraudes. Par exemple, le recours à de faux indépendants sert à échapper aux règles sociales applicables dans le pays abritant la base d'exploitation des pilotes. Là aussi, la Commission a pris des initiatives, mais elles semblent trouver peu d'écho.

Mme Fabienne Keller, rapporteure. – Nous vous avons déjà présenté un rapport détaillé l'année dernière, visant la révision de la directive de 1996 sur le détachement des travailleurs.

L'adoption en juin 2018 de la directive modifiant celle de 1996 a constitué une première étape en vue d'une meilleure protection des travailleurs, y compris ceux du secteur du transport. Le recours massif au détachement depuis 2010 avait en effet biaisé sa perception pour en faire un synonyme de concurrence déloyale, contribuant à la disparition de certaines filières professionnelles dans les pays d'accueil.

Le Sénat, à l'initiative de notre commission, a multiplié ces dernières années les prises de position sur ce sujet pour dénoncer les cas de fraude et appeler à

des réformes d'ampleur visant tout à la fois le droit du travail et le droit de la sécurité sociale : notre but est de permettre au dispositif du détachement de redevenir le symbole d'une Europe qui protège. Rappelons par ailleurs que 125 000 Français bénéficient de ce dispositif pour exercer un emploi à travers l'Union européenne.

Les salariés du secteur du transport se trouvent dans une situation particulière à l'égard du régime du détachement. Travailleurs par essence mobiles, ils sont au premier chef concernés par l'application des normes du pays d'accueil et le maintien d'une affiliation au régime de sécurité sociale du pays où leur entreprise est établie, si tant est qu'elle y exerce une véritable activité. Reste que le caractère éphémère ou volatil de leur activité fragilise une application pleine et entière de la réglementation européenne afférente. D'autant que cette réglementation peut s'avérer peu claire.

Abordons tout d'abord le cas du transport routier de marchandises. La modification de la directive de 1996 concernant le détachement des travailleurs, approuvée en juin 2018, renvoie à une *lex specialis* le soin de préciser les modalités d'application du régime du détachement au secteur du transport routier, intégrée dans le paquet Mobilité I qui contient également des projets de révision des normes européennes afférentes au temps de conduite et au cabotage. Nous avons pris position l'an dernier sur les propositions de la Commission, dénonçant leur manque de clarté et le fait qu'elles représentaient un danger pour nos entreprises, déjà peu compétitives. Il y a pourtant urgence à intervenir, tant la fraude sociale est importante dans ce secteur, comme nous le détaillons dans le rapport.

Le compromis obtenu au Conseil le 6 décembre dernier sur le paquet Mobilité I va dans le bon sens et rejoint nos orientations. Le régime du détachement sera appliqué systématiquement aux opérations de cabotage, avec des dérogations ciblées pour le transport international : les activités complémentaires de chargement ou de déchargement sont limitées en nombre à l'aller et au retour – une à chaque fois, ou deux à l'aller, ou encore deux au retour – à condition qu'elles soient réalisées entre deux pays traversés et que le véhicule soit équipé du chronotachygraphe numérique de deuxième génération qui permet de géolocaliser les camions. Il convient de rappeler, à ce stade, que la législation française prévoit une application du régime du détachement dès le premier jour d'entrée sur le territoire national.

Le déploiement du chronotachygraphe serait opéré au sein des flottes opérant à l'international en 2022 pour les nouveaux véhicules et avant le 31 décembre 2024 pour les autres.

Afin de lutter contre le phénomène de cabotage permanent, le compromis prévoit la mise en place d'une carence de cinq jours après une période de cabotage, la durée du cabotage restant limitée à sept jours et le nombre d'opérations à trois. Les véhicules utilitaires légers (VUL) de plus de 2,5 tonnes sont également ciblés par ces règles, au terme d'une période de transition de deux ans. Le recours à ces camionnettes pour échapper aux règles européennes est de plus en plus fréquent.

Le cabotage sera, par ailleurs, mieux encadré par la révision des normes en matière de temps de travail. Le Conseil souhaite ainsi instaurer un droit au retour dans le pays d'établissement de l'entreprise ou au domicile du chauffeur toutes les quatre semaines.

Le Parlement européen reste, de son côté, divisé. La commission transports n'a adopté, le 10 janvier 2019, que le rapport consacré au cabotage, rejetant les rapports visant le détachement et les temps de conduite. Les trois rapports avaient déjà été rejetés en plénière en juillet dernier. Un nouveau vote est prévu dans les prochains jours. Les équilibres en présence au Parlement européen, moins politiques que nationaux, rendent difficile tout pronostic quant à une adoption.

On peut donc s'interroger sur le choix de la Commission européenne de présenter aussi tardivement des textes – trois ans après le début de son mandat – sur un sujet aussi sensible. La proximité des élections européennes donne une caisse de résonance à ces sujets dans les principaux pays concernés et suscite des crispations. Nous en venons à craindre une adoption des textes sans que la cohérence du paquet soit respectée, rendant illusoire toute possibilité d'atténuer les formes de concurrence déloyale constatées et fragilisant les tentatives de contrôle. À l'inverse, l'absence d'accord pourrait laisser la faculté à la prochaine Commission européenne de travailler sur un véritable statut du travailleur hautement mobile européen, qui intégrerait bien évidemment les chauffeurs routiers. Cette démarche ambitieuse implique une réflexion combinant droit du travail, fiscalité et droit de la sécurité sociale.

Une réflexion doit être engagée sur le mode de rémunération des chauffeurs en veillant, bien évidemment, à respecter le principe de subsidiarité. Il ne s'agit pas de proposer pour l'instant une harmonisation des taux de charges sociales mais plutôt de parvenir à définir une assiette de prélèvement commune à tous les États membres.

Si le paquet Mobilité I venait à ne pas être adopté, les transporteurs ne se trouveraient pas, pour autant, confrontés à un flou juridique puisque, comme je l'ai indiqué plus haut, la directive du 28 juin 2018 prévoit expressément que le régime du détachement s'applique aux chauffeurs routiers. Cette directive n'entrera en vigueur que le 30 juillet 2020. La législation française qui prévoit que les normes en matière de détachement des travailleurs s'appliquent dès le premier jour d'entrée sur le territoire apparaît, en attendant, difficilement contestable.

M. Didier Marie, rapporteur. – Le 2 octobre 2018, les ministres des transports d'Allemagne, de Belgique, du Danemark, de France, du Luxembourg et des Pays-Bas ont signé un appel à la mise en place d'un agenda social dans l'aviation, afin de garantir des conditions de travail équitables et appliquer de façon cohérente les droits sociaux existants. Il s'agit notamment d'encourager l'application, au niveau international, de principes de concurrence loyale ainsi que des conventions fondamentales de l'Organisation internationale du Travail (OIT). La Commission européenne n'a pour l'heure rien proposé en la matière. Sa stratégie

pour l'aviation présentée en décembre 2015 mériterait d'être en effet complétée en matière sociale.

Depuis 2012, les personnels navigants des compagnies aériennes sont rattachés au régime de sécurité sociale de l'État au sein duquel se trouve leur base d'affectation – je pourrai revenir si vous le voulez sur la définition de cette notion. Si la base d'affectation constitue une référence en matière de sécurité sociale, elle ne possède pas, cependant, d'équivalent au niveau européen en matière de droit du travail. La France a élaboré de son côté la notion de « base d'exploitation » en 2006. Celle-ci est définie comme un ensemble de locaux ou d'infrastructures à partir desquels une entreprise de transport aérien exerce de façon stable, habituelle et continue son activité. Ce lieu constitue le centre effectif de l'activité professionnelle des salariés de ladite entreprise : ils y travaillent, y prennent leur service et y retournent après l'accomplissement de leur mission. C'est donc cette base d'exploitation qui détermine le droit du travail applicable.

La dérégulation complète du secteur du transport aérien et l'émergence des compagnies *low cost* ont coïncidé avec un contournement des règles relatives à la base d'affectation et permis de réduire les coûts. Ces stratégies contribuent, là encore, à créer les conditions d'une concurrence déloyale entre les compagnies nationales et les nouveaux opérateurs. Le rapport présente l'incidence pour Air France en termes de points de chiffres d'affaire.

Dans un secteur où les marges sont réduites, l'impact des charges sociales est direct sur la compétitivité de l'offre et la capacité de la compagnie à défendre ou gagner des parts de marché.

Le principal biais observé en matière de fraude consiste à décorrélérer la base d'affectation – lieu de versement des cotisations sociales – du lieu de mise en place des équipages. D'autres techniques existent, comme le recrutement de faux indépendants, qui représentent environ 70 % des équipages de Ryanair. Vueling et Easyjet ont pour leur part été condamnées en France pour le recours à de faux détachements. La pratique du « Payer pour voler » est toujours mise en œuvre dans certaines compagnies aériennes, établies notamment en Europe de l'Est. Elle consiste à imposer aux pilotes de payer les qualifications techniques nécessaires pour piloter les avions sur lesquels ils sont affectés.

À la lumière de ces observations, nous estimons indispensable que la base d'exploitation soit la référence pour l'application du droit du travail aux salariés des compagnies aériennes, en prenant notamment appui sur la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne. Il convient également de parvenir à un encadrement européen du statut d'indépendant afin d'éviter les fraudes. Enfin, dans ce secteur, comme dans celui du transport routier, la mise en place d'un régime européen du travailleur hautement mobile est urgente. Il garantira un niveau élevé de protection sociale, une mobilité sûre et durable et la fin des distorsions de concurrence.

Reste qu'au-delà de l'adoption de nouveaux textes censés clarifier le droit existant secteur par secteur, il convient de parvenir à un renforcement de la

coopération administrative entre les États d'envoi et d'accueil des salariés détachés, afin de traiter rapidement les cas de fraude au détachement et d'éviter la mise en place de stratégies durables d'optimisation sociale.

Nous avons mis en avant deux pistes l'an dernier pour rendre la lutte contre la fraude au détachement plus efficace en allant au-delà de la simple coopération administrative : la sécurisation du certificat de détachement A1 et l'appui au projet de la Commission européenne de création d'une Autorité européenne du travail. Mais les négociations entre les législateurs sur ces questions n'ont pas permis pour l'heure d'aboutir à des réponses pleinement satisfaisantes.

S'agissant des certificats, qui s'imposaient jusqu'à présent aux autorités du pays d'accueil, la jurisprudence récente de la Cour de justice de l'Union européenne devrait aider la France à les contester : l'arrêt Altun de février 2018, confirmé quelques mois plus tard, laisse la porte ouverte à une contestation rapide en cas de fraude avérée. Il faudrait maintenant œuvrer à une codification de cette jurisprudence afin que ce certificat soit plus rapidement déqualifié, dès lors qu'il existe des doutes sérieux quant à la réalité de l'affiliation du salarié détaché au régime de sécurité sociale du pays d'établissement. Cette codification ira de pair avec la création d'un numéro de sécurité sociale européen. La révision en cours des règlements de coordination de sécurité sociale constitue une occasion, que les législateurs n'ont malheureusement pas saisie.

S'agissant du projet de règlement de la Commission européenne instituant une Autorité européenne du travail, le compromis obtenu entre le Conseil et le Parlement européen le 14 février dernier apparaît plus que timide. L'Autorité aura pour tâches principales d'informer les citoyens et les entreprises de leurs droits et devoirs dans des situations transfrontières et de faciliter l'échange d'informations entre les États membres en mettant en contact dans un même lieu des agents de liaison, comme le fait Europol. Elle devrait coordonner et faciliter des inspections conjointes – à la demande des États membres – dans une situation transfrontalière en cas de fraude, d'abus et de travail au noir. Elle jouera également un rôle de médiation en cas de litiges entre deux États membres. L'Autorité n'aura donc qu'un rôle facultatif. La création de l'Autorité ne remet pas en cause l'existence de la Commission administrative pour la coordination des systèmes de sécurité sociale, où peuvent être contestés les certificats A1 mais dont le mode de fonctionnement est régulièrement remis en cause, en raison de sa lenteur.

En l'état actuel du dispositif, la création de l'Autorité européenne est donc au mieux un premier pas ; il conviendra d'observer avec vigilance son action dans les mois à venir afin d'évaluer sa véritable utilité. Vous trouverez la plupart de nos observations dans la proposition de résolution européenne qui vous est soumise.

Vous le voyez, nous avons un peu avancé sur le transport routier, mais nous sommes loin du compte concernant le transport aérien.

M. Jean Bizet, président. – Merci à nos deux rapporteurs. Nous devons nous placer dans le temps long, et non juger la directive détachement à l'aune de 1996. Un certain nombre de pays d'Europe centrale et orientale jugent qu'ils ont un

avantage comparatif grâce au décalage des modèles sociaux. Il faut aller vers plus de convergence des droits sociaux et lutter contre la fraude. Je suis surpris qu'au moment où les pays membres affichent une très belle unité dans le dossier du Brexit, on n'en profite pas pour rediscuter ces questions avec l'Irlande, qui continue à faire du *dumping* social et fiscal.

Pour le transport aérien, les progrès sont plus lents. Il y a eu des accords entre l'Union et les compagnies du Golfe, qui bénéficient d'aides d'État...

M. André Reichardt. – Merci de ce point d'étape sur un dossier qui mérite d'être suivi. Je regrette comme vous que cela avance si lentement, d'autant plus que le sujet sera d'actualité lors des élections européennes. Comme plusieurs collègues présents, je suis sénateur d'un département frontalier, où tout ce qui concerne le transport routier est regardé de près. L'Alsace est traversée du Nord au Sud par un trafic très important.

Toute règle ne fonctionne que si son application est contrôlée. Y a-t-il des contrôles et combien ? J'ai l'impression qu'il y a une fois de temps en temps des opérations coup de poing qui mettent en lumière les problèmes – ce qui ne fait que nourrir les mécontentements – et puis on n'en entend plus parler.

M. Pierre Cuypers. – Les nouveaux chronotachygraphes sont nécessaires aux contrôles.

Mme Fabienne Keller, rapporteure. – Merci de rappeler l'enjeu spécifique de l'Alsace, où la circulation de camions augmente de manière exponentielle. Comme il y a un péage en Allemagne, et que les deux autoroutes sont distantes de quelques kilomètres, les poids-lourds qui veulent circuler entre Karlsruhe et Bâle passent massivement côté français. Nous avons ainsi parfois deux files de camions !

M. André Reichardt. – Un mur !

Mme Fabienne Keller, rapporteure. – Tout à fait. Nous avons eu la chance de rencontrer l'Office central de lutte contre le travail illégal, pôle de compétence composé de gendarmes et de fonctionnaires des douanes et de l'inspection du travail, qui fait travailler les gendarmeries, donne des informations sur les montages et coopère avec ses homologues européens. Il nous a impressionnés. On nous a présenté des schémas représentant les circuits de travailleurs détachés démantelés. C'est rassurant. La directive comprend un pourcentage de contrôles obligatoires... Ce qui est sûr, c'est qu'il sera plus facile d'y procéder à partir de 2022 avec le chronotachygraphe numérique de deuxième génération, véritable mouchard, dont la deuxième génération associe mesure du temps de travail et géolocalisation.

M. Didier Marie, rapporteur. – Sur le transport routier, nous devons avoir quatre lignes rouges. Sans revenir sur la liberté de circulation, nous devons nous opposer à la libéralisation du cabotage. Cela fait l'objet d'une divergence entre le Conseil et une partie du Parlement. Le vote du texte a été repoussé au Parlement. Même s'il était voté aujourd'hui, les divergences avec le Conseil font que son

adoption définitive prendra du temps. Seule la partie cabotage a été validée par le Parlement.

Deuxième ligne rouge, nous devons refuser la flexibilisation du temps de repos. Troisièmement, nous devons refuser le repos en cabine – les pays de l'Est aimeraient en effet que leurs salariés ne soient pas obligés de rentrer chez eux ou d'aller à l'hôtel. Enfin, nous devons refuser d'exclure le transport routier des règles du détachement.

Les divergences observées ne sont pas politiques mais nationales : les députés des pays où le transport routier est une part importante du PIB – Pologne, Roumanie, Bulgarie – s'opposent à ceux des pays comme la France, où ce secteur s'est effondré.

Il est possible de lutter contre la fraude dès aujourd'hui. L'Office central s'ingénie à démonter des circuits, même si les fraudeurs ont beaucoup d'imagination, à travers la sous-traitance et les fausses domiciliations, pour contourner les règles du détachement. Ce qui manque, ce sont les contrôles sur pièces et sur place, faute d'éléments techniques.

L'Irlande joue ouvertement la concurrence déloyale dans le domaine du transport aérien. Rappelons au préalable que le pilotage d'un avion possède des caractéristiques propres dont la maîtrise du manuel d'exploitation qui vise tout à la fois les caractéristiques techniques d'un appareil et les procédures spécifiques à chaque compagnie. Il ne peut donc exister de pilote indépendant. Or si le droit français interdit aux compagnies d'aviation de procéder au recrutement de pilotes indépendants, le droit irlandais ne prévoit aucune interdiction en la matière, le statut d'indépendant bénéficiant de manière générale d'incitations fiscales. Ce qui offre à Ryanair des avantages en termes de coûts très importants. Un biais pour réduire la portée du recours aux indépendants pourrait être le lancement d'une procédure devant la Cour de justice de l'Union européenne afin de lui faire constater que les incitations fiscales irlandaises peuvent être assimilées à une aide d'État. C'est un vrai sujet à aborder dans les discussions entre États membres, sujet qui pourrait être étendu à d'autres secteurs tel que le numérique.

Les fraudes dans le secteur aérien sont diverses et les compagnies *low cost* ne manquent pas d'imagination. Ryanair procède à un contournement institutionnalisé des règles grâce au soutien de l'Irlande. Elle a été condamnée, notamment en France. D'autres compagnies, dans les pays de l'Est, mettent en place des techniques incroyables comme le *Pay to fly* : pour voler sur certaines grandes compagnies, les pilotes ont besoin d'avoir cumulé 1 000 ou 1 500 heures de vol ; les compagnies *low cost* leur demandent de payer pour atteindre ce quota. Récemment, il y a un peu moins de pilotes disponibles et plus de tension sur le marché du travail, ce qui réduit le phénomène. Mais lisez le rapport, il comporte des exemples savoureux...

M. Benoît Huré. – Au fil des séances de notre commission, nous constatons de fortes distorsions concurrentielles sur le marché européen du travail. Nous présentons des rapports qui préconisent la répression de la fraude. Mais d'un

autre côté, on peut comprendre des pays comme la Pologne qui reviennent de loin et ont dû trouver des moyens de nous rattraper.

La tâche devrait être plus facile avec le départ de la Grande Bretagne, qui voulait faire de notre Union européenne une simple zone de libre-échange. Il était difficile avec elle d'œuvrer pour la convergence, et de réduire la compétition... Mais, comme dans le domaine du développement durable, nous devrions éviter d'être uniquement punitifs. Que proposons-nous à la Pologne comme adaptation pour que les règles communes soient plus cohérentes et mieux respectées ? Nous ne pouvons pas nous cantonner à trouver de meilleurs moyens de contrôle. L'Europe, c'est le temps long, nous dit notre président, et c'est vrai. Mais parfois il faut accélérer car nous sommes rattrapés par le temps...

Mme Fabienne Keller, rapporteure. – Merci pour ces réflexions sur le sens de l'Union européenne. Lors d'une réunion sur le Brexit, j'ai été frappée par deux chiffres : selon Eurotunnel, 40 % des entreprises propriétaires de camions qui circulent entre le Royaume-Uni et la France sont polonaises ; 10 % du PIB Polonais correspond au transport routier – chez nous, ce n'est même pas 1 % ! La Pologne a trouvé là un levier de croissance, alors que pour l'Espagne et le Portugal, c'est plutôt les fruits et légumes ou l'économie générale qui avaient permis la convergence des niveaux de vie. On peut penser que la crise de 2008, très proche dans le temps de l'élargissement, n'a pas permis une imbrication plus grande des économies. Nous avons tous le sentiment que ce modèle de convergence, joignant intégration, libre-circulation, prospérité, aides structurelles, n'a pas été efficace lors du dernier élargissement.

L'absence d'harmonisation de la fiscalité et du droit social est devenue un élément de différenciation. Loin de réduire l'écart dans ces domaines, le temps n'a fait que le creuser. L'Irlande n'a aucune raison de changer : puisqu'elle a réussi à accueillir une base fiscale considérable grâce à cette politique, elle veut la garder. Le Luxembourg, grâce à sa faible taxation, vend quatre fois le volume de gazole consommé sur son territoire ! Un tel décalage devient contraire aux principes généraux de l'Union européenne. Ce n'est pas ce genre de facteurs qui devraient fonder la décision de localisation de la base fiscale. C'est devenu un véritable poison, et nous pouvons dire la même chose sur le droit social. Il faut absolument parvenir à des résultats sur l'assiette consolidée de l'impôt sur les sociétés (Accis) et sur la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux, qui seront au cœur de la campagne électorale européenne. On ne peut pas proposer comme avenir radieux aux nouveaux européens chauffeurs de camions de dormir dans leur camion et de se laver à la station-service, comme nous le voyons en Alsace. Merci à Benoît Huré d'avoir rappelé ce point fondamental pour le sens de l'Union européenne.

M. Benoît Huré. – Ce n'est peut-être pas si difficile que cela à imposer, car les travailleurs dont vous parlez ne peuvent qu'espérer cette convergence. Il faut identifier ceux à qui cela profite et leur donner les moyens de réorienter leur activité, pour que tous jouent dans la même cour.

M. Jean-Pierre Leleux. – En Pologne, l'utilisation de ce levier est une véritable stratégie, qu'il s'agisse du Gouvernement ou des entreprises. Les dirigeants

polonais disent ne pas comprendre notre combat pour une harmonisation. Ils soulignent que les entreprises françaises et allemandes bénéficient aussi des avantages polonais. Comment répondre aux arguments de la Pologne ?

M. Jean-Yves Leconte. – Pour avoir utilisé dans ma vie précédente des dizaines de camions par semaine pour importer vers la Pologne, je peux dire que j’ai vu les choses évoluer, petit à petit, dès avant 2004. Le transport routier s’est uberisé plus vite que d’autres domaines, peut-être grâce aux courtiers. Dans les années 1990, les camions repartaient à vide. Le basculement que nous connaissons est à tout le moins bienvenu du point de vue écologique... J’ai toujours été malheureux de ne pas pouvoir recourir au ferroviaire, qui coûtait trois fois plus cher. Pour de la longue distance, c’est aberrant ! Par exemple, du Nord de l’Angleterre vers la Pologne, cela coûte 1 100 euros ; du Sud de la France vers la Pologne, plus de 2 000 euros. On peut réguler les conditions du transport routier dans l’Union européenne avec la directive sur les travailleurs détachés, mais il ne faut pas négliger la concurrence internationale : il y a aussi des acteurs turcs et ukrainiens, qui s’en trouveraient favorisés.

M. Didier Marie, rapporteur. – En page 8, le rapport donne le nombre d’attestations délivrées par la France aux transporteurs de chaque pays, et le nombre de salariés concernés. Pour la Pologne, nous avons délivré 212 767 attestations, pour 171 498 salariés. En multipliant ce type de chiffres par le nombre d’États-membres, on se fait une idée du poids économique en jeu. Pour ces salariés, le revenu est supérieur au salaire moyen de leur pays. Et leurs revendications sociales sont sans doute en-dessous du niveau que nous jugerions nécessaire.

Si la compétitivité des entreprises européennes ne doit reposer que sur leurs coûts salariaux, nous sommes en difficulté – d’où la nécessité d’une convergence fiscale et sociale : il faut traduire en actes le socle européen des droits sociaux entériné au sommet de Stockholm fin 2017.

M. Jean Bizet, président. – Qui n’a aucune valeur juridique...

M. Didier Marie, rapporteur. – Ce ne sont que de bonnes intentions, sur le salaire minimal européen, l’harmonisation des droits sociaux... Pour éviter le délitement de la construction européenne, il faut avancer sur ces sujets.

L’élargissement était nécessaire pour des raisons démocratiques : les dirigeants de l’époque ont eu raison d’arrimer les pays de l’ex-bloc de l’Est au bloc démocratique européen. Mais la culture européenne de ces pays n’est pas la même que la nôtre. Les fondateurs de l’Europe voulaient éviter les déchirements que nous avons connus, et l’ont bâtie sur un socle de fraternité, dans un esprit, à l’origine, fédéraliste. Les pays de l’ex-bloc soviétique, eux, sortaient de décennies de mainmise de l’URSS sur leurs pays. Aussi souhaitaient-ils renouer avec leurs aspirations nationales. Cet antagonisme n’est pas encore dépassé. Il faudra donc travailler à une convergence culturelle.

M. Jean-Yves Leconte. – Elle est à l’œuvre aujourd’hui.

M. Didier Marie, rapporteur. – Mais pas assez.

M. Jean Bizet, président. – Je me réjouis de la qualité de notre débat, à partir d'un sujet du quotidien. La convergence est nécessaire pour gommer, au fil du temps, les phénomènes de *dumping* fiscal, social ou environnemental. Je vous propose que nous adoptions le rapport et que nous publiions un communiqué, pour contrer la démagogie qui fleurira à la veille des élections européennes. Ce que les poètes appellent « l'Occident kidnappé » est appelé aussi à s'engager dans la convergence. L'Irlande aussi, dont nous sommes solidaires dans le Brexit, doit comprendre l'esprit de cette convergence, qui est conforme aux valeurs fondatrices de l'Union européenne.

M. Jean-Yves Leconte. – C'est déjà en train de se produire. L'Europe centrale atteint le plein emploi, les salaires augmentent : la convergence arrive. Et ces pays ont compris qu'ils ne pouvaient pas construire leur développement sur le fait d'être le *low cost* de l'Ouest.

M. Jean Bizet, président. – En effet, et vous êtes mieux placé que nous pour vous en rendre compte. A la veille des élections européennes, il faut le souligner.

*

À l'issue du débat, la commission autorise la publication du rapport d'information et adopte les observations dans la rédaction suivante :

La commission autorise la publication du rapport d'information et adopte, à l'unanimité, la proposition de résolution européenne ainsi que l'avis politique qui en reprend les termes et qui sera adressé à la Commission européenne.

Proposition de résolution européenne

(1) Le Sénat,

(2) Vu l'article 88-4 de la Constitution,

(3) Vu la directive (UE) 2018/957 du Parlement européen et du Conseil du 28 juin 2018 modifiant la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services,

(4) Vu la directive 2014/67/UE du 15 mai 2014 relative à l'exécution de la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services et modifiant le règlement (UE) n°1024/2012 concernant la coopération administrative par l'intermédiaire du système d'information du marché intérieur,

(5) Vu le règlement (CE) n°883/2004 du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale,

(6) Vu le règlement (CE) n°987/2009 du 16 septembre 2009 fixant les modalités d'application du règlement (CE) n° 883/2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale,

(7) Vu le règlement (CE) n°1072/2009 du 21 octobre 2009 établissant des règles communes pour l'accès au marché du transport international de marchandises par route,

(8) Vu l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 14 septembre 2017 Sandra Nogueira e.a./Crewlink Ltd et Miguel José Moreno Osacar/Ryanair, C-168/16 et C-169/16,

(9) Vu l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 6 février 2018 Ömer Altun, C-359/16,

(10) Vu la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen du 7 décembre 2015 « Une stratégie de l'aviation pour l'Europe », COM(2015) 598,

(11) Vu la communication de la Commission du 14 mars 2018 « Suivi de la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux », COM(2018) 130 final,

(12) Vu la proposition de règlement établissant une Autorité européenne du travail, COM(2018) 131 final,

(13) Vu la proposition de règlement modifiant le règlement (CE) n°883/2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale et le règlement (CE) n°987/2009 fixant les modalités d'application du règlement (CE) n°883/2004, COM(2016) 815 final,

(14) Vu la proposition de directive modifiant la directive 2006/22/CE quant aux exigences en matière de contrôle et établissant des règles spécifiques en ce qui concerne la directive 96/71/CE et la directive 2014/67/UE pour le détachement de conducteurs dans le secteur du transport routier, COM(2017) 278 final,

(15) Vu la proposition de règlement modifiant le règlement (CE) n°1071/2009 et le règlement (CE) n°1072/2009 en vue de les adapter aux évolutions du secteur, COM(2017) 281 final,

(16) Vu la proposition de règlement modifiant le règlement (CE) n° 561/2006 en ce qui concerne les exigences minimales relatives aux durées maximales de conduite journalière et hebdomadaire et à la durée minimale des pauses et des temps de repos journalier et hebdomadaire, et le règlement (UE) n°165/2014 en ce qui concerne la localisation au moyen de tachygraphes, COM(2017) 277 final,

(17) Vu la résolution européenne du Sénat n°114 (2013-2014) du 15 mai 2014 sur le dumping social dans les transports européens,

(18) Vu la résolution européenne du Sénat n°169 (2015-2016) du 1er juillet 2016 sur la proposition de révision ciblée de la directive 96/71 CE relative au détachement des travailleurs,

(19) Vu la résolution européenne du Sénat n°102 (2016-2017) du 8 mars 2017 portant avis sur la conformité au principe de subsidiarité de la proposition de règlement modifiant le règlement (CE) n° 883/2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale et le règlement (CE) n°987/2009 fixant les modalités d'application du règlement (CE) n°883/2004 (COM(2016) 815 final),

(20) Vu la résolution européenne du Sénat n°135 (2017-2018) du 6 juillet 2018 sur le détachement des travailleurs,

(21) Rappelle que le détachement des travailleurs doit permettre de faciliter la mobilité au sein de l'Union européenne sans préjudice de la protection des salariés concernés et de l'objectif de concurrence loyale ;

(22) Estime indispensable que soit garantie, dans tous les secteurs d'activité, l'égalité de traitement des travailleurs exerçant une même tâche au même endroit ;

(23) *Sur le régime du détachement dans le transport routier international de marchandises :*

(24) Salue le compromis trouvé au Conseil sur le paquet Mobilité I qui évite une dérégulation totale du cabotage et permet un meilleur encadrement de cette pratique ;

(25) Regrette néanmoins que les normes sociales du pays d'accueil ne s'appliquent pas dès le premier jour de livraison internationale ;

(26) *Sur le transport aérien :*

(27) Rappelle son souhait que la base d'exploitation soit la référence pour l'application du droit du travail aux salariés des compagnies aériennes, en prenant notamment appui sur la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne ;

(28) Estime indispensable un encadrement européen du statut d'indépendant afin d'éviter les fraudes ;

(29) Juge nécessaire dans ce secteur, comme dans celui du transport routier, la mise en place d'un régime européen du travailleur hautement mobile, apte à garantir un niveau élevé de protection sociale, à assurer une mobilité sûre et durable et à juguler les distorsions de concurrence ;

(30) *Sur la révision des règlements de coordination de sécurité sociale :*

(31) Insiste pour que le certificat A1 d'affiliation au régime de sécurité sociale du pays d'envoi soit sécurisé et comporte, notamment, une photo d'identité du titulaire ;

(32) Plaide pour une codification de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne afin que ce certificat soit plus rapidement déqualifié, dès lors qu'il existe des doutes sérieux quant à la réalité de l'affiliation du salarié détaché au régime de sécurité sociale du pays d'établissement ;

(33) Estime indispensable la création d'un numéro de sécurité sociale européen qui permettrait une interconnexion des systèmes européens de sécurité sociale, une identification et une vérification en temps réel de la couverture et une réduction des risques d'erreur et de fraude liés à l'utilisation de documents papier ;

(34) Invite à une réforme du fonctionnement de la Commission administrative pour la coordination des systèmes de sécurité sociale et juge nécessaire la mise en place de délais courts d'échanges entre autorités de contrôle ;

(35) *Sur l'Autorité européenne du travail et la lutte contre les entreprises « boîtes aux lettres » :*

(36) Salue la création d'une Autorité européenne du travail destinée à améliorer la coopération administrative entre États membres ; juge cependant qu'il ne s'agit que d'un premier pas avant un renforcement progressif de ses moyens ;

(37) Estime indispensable que lui soit rapidement associée une banque carrefour de la sécurité sociale, fondée sur une interconnexion des systèmes européens de sécurité sociale ;

(38) Rappelle son souhait de la voir constituer un registre d'entreprises réalisant des prestations de service au sein de plusieurs États membres afin de mieux cerner les entreprises boîtes aux lettres ; considère qu'elle doit également être en mesure de publier une liste noire des entreprises condamnées pour fraude au détachement, consultable par les autorités de contrôle ;

(39) Invite le gouvernement à soutenir ces orientations et à les faire valoir dans les négociations en cours.

Institutions européennes

Suivi des résolutions européennes, des avis motivés et des avis politiques :

Rapport d'information de M. Jean Bizet

M. Jean Bizet, président. – Pour la quatrième année consécutive, je vous présente un rapport d'information sur le suivi des positions européennes du Sénat : résolutions européennes, avis motivés et avis politiques. Ce rapport traduit, dans le domaine des affaires européennes, l'attachement de la Haute Assemblée au contrôle des suites données à ses travaux dans le cadre plus général de l'application des lois. Ainsi, je participe désormais de façon régulière, avec les autres présidents de commission, au débat sur le bilan annuel de l'application des lois.

L'année écoulée a vu l'engagement d'une procédure expérimentale qui s'inscrit dans la problématique générale de la lutte contre la sur-transposition. La Conférence des Présidents a en effet décidé que notre commission formulerait des observations sur les projets ou propositions de loi contenant des dispositions permettant l'intégration en droit national du droit de l'Union européenne. Cette procédure expérimentale a été mise en œuvre, jusqu'à présent, à cinq reprises, sur : le projet de loi relatif à la protection des données personnelles ; le projet de loi ratifiant l'ordonnance du 9 août 2017 transposant la directive de 2015 sur les services de paiement dans le marché intérieur ; la proposition de loi transposant la directive sur le secret des affaires ; le projet de loi relatif à la croissance et à la transformation des entreprises (Pacte) ; le projet de loi d'orientation des mobilités. La pérennisation de cette procédure donnera plus de visibilité encore à notre commission.

Mon rapport présente un bilan de la prise en compte et de la mise en œuvre des différentes positions européennes adoptées par le Sénat, entre le 1^{er} octobre 2017 et le 30 septembre 2018.

Comme l'année dernière, je souligne la très grande qualité des informations contenues dans les fiches de suivi que nous adresse le Secrétariat général des affaires européennes (SGAE) sur les résultats des négociations. Nous en avons reçu dix-huit cette année. Comme l'année dernière, je souhaiterais que le SGAE, à l'avenir, nous transmette ses fiches de suivi de façon plus régulière, et plus seulement sur demande, quelques semaines avant l'examen de ce rapport, afin que la procédure devienne véritablement banalisée et que notre dialogue avec le Gouvernement soit fluide et permanent. Il y a quatre ans, lorsque nous avons mis cette procédure en place, le SGAE a marqué une certaine réticence, mais, avec le temps, nous avons réussi à établir un partenariat.

Je vous rappelle également l'audition très intéressante de Nathalie Loiseau, le 20 février dernier, qui comportait un débat interactif auquel de nombreux collègues ont participé. Cette audition a aussi constitué pour notre commission l'occasion d'une riche discussion politique, en particulier sur la PAC et la politique régionale. Je considère que cet exercice constitue désormais un moment

incontournable du contrôle parlementaire de l'action gouvernementale en matière européenne.

Entre le 1^{er} octobre 2017 et le 30 septembre 2018, le Sénat a adopté dix-huit résolutions européennes, soit le même nombre que l'année précédente. Sur ces dix-huit résolutions, douze sont issues d'une proposition de résolution de notre commission, cinq d'une initiative d'un ou plusieurs de nos collègues et une du groupe de travail commun à notre commission et à celle des affaires économiques sur l'avenir de la PAC. Neuf résolutions ont donné lieu à un rapport d'information de notre commission et cinq à un rapport d'une commission permanente. Douze ont également fait l'objet d'un avis politique adressé à la Commission et deux ont même été l'occasion d'un débat en séance publique, sur les accords de libre-échange et la préservation de la PAC.

Quant aux avis motivés, le Sénat en a adopté 30 depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, dont quatre au cours de la période couverte par le rapport. Pour ce qui concerne les avis politiques, notre commission en a adressé treize à la Commission européenne entre le 1^{er} octobre 2017 et le 30 septembre 2018, contre 21 l'année dernière.

Le respect du délai de trois mois dont dispose la Commission pour répondre a continué à se dégrader. Chacun de nos avis politiques a bien reçu une réponse, mais, parmi les treize réponses reçues, seules cinq ont été envoyées dans le délai de trois mois, contre la moitié l'année dernière. Sur les huit réponses adressées après le délai de trois mois, la moitié l'a été avec un retard de deux ou trois mois. Je regrette cette évolution récente, dans un contexte où le dialogue politique entre la Commission et les parlements nationaux est plus que jamais nécessaire à la revitalisation du projet européen. Nous adresserons un courrier sur ce point aux présidents de la Commission et du Parlement européen. De même, à la Conférence des organes spécialisés dans les affaires communautaires (COSAC), les résultats du travail de la *task force* sur la subsidiarité ont été considérés comme laissant vraiment à désirer.

Si la qualité des réponses de la Commission reste inégale et perfectible, elle s'est globalement améliorée par rapport aux années précédentes. La Commission a visiblement cherché à répondre de façon plus complète aux observations sénatoriales. Je me félicite de cette évolution. Nous devons d'ailleurs rester vigilants sur ce point ; nous avons estimé insuffisante la réponse de la Commission à notre avis politique sur la préservation de la PAC, qui nous a conduits à lui demander des précisions complémentaires au moyen d'un nouvel avis politique.

Enfin, le contrôle du principe de subsidiarité reste la question la plus délicate. Notre commission avait contribué activement aux travaux de la *task force* de haut niveau mise en place par le Président Juncker sur ce sujet. Je note une amélioration régulière des réponses de la Commission à nos avis motivés, qui sont plus argumentées et portent davantage sur les points critiqués par le Sénat. Nos avis motivés sont importants car ils conduisent la Commission à mieux expliquer sa démarche. Le Sénat est l'assemblée parlementaire européenne qui adopte le plus

d'avis motivés. À Bruxelles, nous sommes considérés sur ce plan comme les bons élèves de la classe des 27 !

Sur le fond, on n'observe toutefois aucune évolution satisfaisante. La Commission continue de chercher à se justifier en se fondant sur sa proposition initiale. Pourtant, dans plusieurs cas, le déroulement des négociations conforte rétrospectivement les analyses du Sénat. C'est pourquoi il serait souhaitable qu'à l'avenir, les réponses de la Commission aux avis motivés s'appuient sur le dernier état du texte afin de prendre en compte les évolutions intervenues.

Les positions européennes du Sénat sont très largement prises en compte au cours des négociations et influent véritablement sur le contenu des directives et règlements finalement adoptés. Nous le dirons dans un communiqué de presse, car il est important de le faire savoir à la veille des élections européennes.

D'une façon quelque peu schématique, il est possible de classer les résolutions européennes du Sénat en trois catégories quant aux suites qu'elles ont reçues.

Dans plus de la moitié des cas, nos résolutions ont été prises totalement ou très largement en compte. Dites-le dans vos départements ! Ainsi, du filtrage des investissements directs étrangers (IDE) dans l'Union européenne : nous avons obtenu la définition d'un standard européen pour les législations nationales sur le contrôle des IDE, ce qui est important car la surveillance spécifique des IDE peut affecter des projets et programmes européens ou encore le juste équilibre entre la protection de la sécurité et de l'ordre public et l'ouverture de l'Union européenne et des États membres à ces investissements. L'Europe n'est pas protectionniste. Elle est ouverte, mais pas offerte, et tout se négocie : la réciprocité est un concept central.

De même, sur les directives de négociation en vue d'accords de libre-échange avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande, les négociations ont permis de prendre en compte des points d'attention du Sénat, par exemple sur le développement durable, les produits agricoles – élevage et lait en particulier –, la levée des barrières non tarifaires ou encore le numérique.

On peut citer aussi l'accord de libre-échange entre l'Union européenne et le Mercosur : si les résultats obtenus sont insuffisants pour satisfaire les intérêts français, la lenteur des négociations est précisément le signe de leur défense et de la prise en compte de nos positions.

Autre exemple : la cybersécurité en Europe. Le nouveau mandat de l'Agence européenne de sécurité des réseaux et de l'information (Enisa), future Agence européenne de cyber-sécurité, concentre ses activités sur ses missions principales et en fait une agence d'appui qui ne videra pas de leur substance les agences nationales, tandis que le dispositif européen de certification associera largement les États membres. Les élections européennes approchent, et l'on voit que certains États tentent de déstabiliser nos débats, à l'Est comme outre-Atlantique. Le Président de la République appelle à la création d'une agence européenne de protection des démocraties. L'Enisa pourrait y contribuer.

Sur le détachement des travailleurs, enfin, nos positions ont été largement prises en compte, par exemple sur la mise en échec du projet initial de la Commission de dérégulation totale du cabotage, la simplification des procédures et l'affiliation préalable au régime de sécurité sociale du pays d'envoi des travailleurs détachés. Ce sujet est très sensible sur le terrain, et les professionnels reconnaissent qu'il y a eu des progrès depuis la directive de 1996.

Dans plus de 25 % des cas, les positions du Sénat ont été partiellement suivies, par exemple sur le programme de travail de la Commission pour 2018 : notre résolution a obtenu satisfaction sur plusieurs aspects de l'Union économique et monétaire et sur l'avenir des institutions, mais nous n'avons pas eu d'informations sur plusieurs points tels que l'interopérabilité des systèmes d'information européens aux fins de gestion des frontières ou des flux migratoires, la gouvernance de l'espace Schengen ou encore les outils de défense commerciale.

Pour la réforme de l'initiative citoyenne européenne (ICE), notre résolution n'a été que partiellement suivie, puisque deux points importants pour nous, le refus de l'abaissement à seize ans de l'âge minimal pour soutenir une ICE et le droit d'initiative des parlements nationaux, n'ont pas prospéré en dépit du soutien des autorités françaises.

Sur la convergence sociale dans l'Union européenne, notre résolution a enregistré un certain nombre d'avancées, par exemple sur l'application du principe de la loi de l'État d'activité pour le calcul des prestations chômage versées aux travailleurs frontaliers ou sur l'obligation d'échange d'informations entre États membres pour mieux lutter contre la fraude et le dumping social, mais les négociations sur les différents textes sont loin d'être achevées, notamment sur la mise en place d'instruments financiers européens en faveur de la convergence sociale – que M. Leconte voit déjà se produire.

Sur la politique régionale au service de la cohésion territoriale, les avancées sont largement subordonnées aux négociations sur le cadre financier pluriannuel (CFP), même si les autorités françaises ont défendu des positions avancées par le Sénat telles que le maintien de la catégorie des régions en transition, le rôle structurant de l'accord de partenariat dans l'appropriation des priorités européennes, une coopération territoriale renforcée ou encore la prise en compte de la spécificité des régions ultrapériphériques.

Enfin, dans trois cas seulement, notre résolution européenne n'a pas, jusqu'à présent, reçu de suite effective : les contrats de vente de biens, la préservation de la PAC et la demande de renégociation du règlement sur le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER).

Globalement, donc, le bilan est très largement positif. La PAC est un sujet très sensible. D'après la ministre, la proposition actuelle « n'est pas acceptable et ne sera pas acceptée ». Nous ne demandons qu'à la croire – car ce n'était pas la position initiale du Président de la République.

M. Benoît Huré. – Je suis vraiment très heureux d’avoir rejoint cette commission lors du dernier renouvellement. L’Europe, cela ne se décrète pas, cela se construit, jour après jour. Et les rôles sont multiples. Je nous considère comme ceux qui travaillent dans l’ombre, pour que d’autres soient dans la lumière. Je suggère, pour mieux faire connaître nos efforts, d’en discuter lors de la prochaine réunion des Sénats d’Europe, qui sera présidée par le président Larcher. Il faudrait aussi mieux communiquer auprès des opinions publiques sur le succès de nos résolutions. Nous ne devons reculer sur aucune des politiques en place, mais nous connaissons la rigueur budgétaire actuelle. Pourquoi ne pas réserver une part du produit de la taxe sur les Gafa à des politiques européennes ? L’ambassadeur de France à l’OCDE est optimiste sur sa mise en place dès 2019.

M. Jean Bizet, président. – Les Sénats d’Europe se réuniront le 14 juin au Palais du Luxembourg, avec des invités d’honneurs issus des Sénats d’Afrique. Pour taxer les Gafa, la France a fait cavalier seul, mais une ouverture se dessine progressivement grâce à l’OCDE. Les 500 millions d’euros espérés sont peu de chose, mais il faut commencer à les flécher.

M. Benoît Huré. – Ce chiffre correspond à une base de 3 %... Au moins, il faut ouvrir la porte.

M. Jean Bizet, président. – Cela moraliserait leur activité. Et comme nous cherchons d’autres ressources financières...

*

À l’issue du débat, la commission autorise à l’unanimité la publication du rapport d’information.

Questions diverses

M. Jean Bizet, président. – Nous expérimenterons la semaine prochaine la nouvelle organisation des débats européens décidée en conférence des présidents le 23 janvier dernier, qui doit permettre de renforcer l'expression des groupes politiques sur les sujets d'actualité européenne. Le prochain Conseil européen donnera donc lieu à deux débats : l'un, postérieur à ce conseil, se tiendra le mardi 2 avril en séance publique ; l'autre, préalable, aura lieu le jeudi 14 mars dans le cadre de notre commission, élargie à l'ensemble des sénateurs. J'ai demandé aux groupes politiques de désigner leur porte-paroles : plusieurs ont déjà répondu. Je vous ferai passer le projet d'ordre du jour du Conseil européen. À l'heure actuelle, il comporte les points suivants : développement du marché unique ; union des marchés de capitaux ; politique industrielle et politique européenne du numérique ; priorités pour le semestre européen 2019. Sur le changement climatique, le Conseil européen fournira des orientations pour une stratégie à long terme. Il préparera le sommet entre l'Union européenne et la Chine, prévu le 9 avril. Il examinera les progrès accomplis dans la lutte contre la désinformation.

Par ailleurs, la dématérialisation de nos travaux sera lancée prochainement, à travers l'application Déméter. La consultation au format numérique des documents examinés en commission sera dorénavant possible, mais ces documents resteront disponibles sous forme papier pour ceux d'entre vous qui le souhaiteront.

Jeudi 14 mars 2019

Présidence de M. André Reichardt, vice-président

Institutions européennes

Réunion conjointe avec une délégation du Sénat des Pays-Bas

M. André Reichardt, président. – Monsieur le président de la commission des affaires européenne du Sénat des Pays-Bas, le président de notre commission, M. Bizet, est malheureusement retenu aujourd’hui en raison de la visite du Premier ministre dans son département. Il vous prie de bien vouloir excuser son absence et m’a confié le soin d’accueillir en son nom votre délégation, ce que je fais avec grand plaisir, d’autant que nous vous recevons dans l’une des plus belles salles du Sénat.

Nous gardons un excellent souvenir de l’accueil que vous avez réservé à plusieurs de nos collègues au Senat néerlandais il y a tout juste un an. Nous en étions revenus avec la conviction qu’il était précieux de poursuivre le dialogue entre nos deux pays par la voie parlementaire.

Nos pays respectifs, tous deux fondateurs de la Communauté européenne, se trouvent en effet confrontés aujourd’hui à un contexte inédit, marqué par les nouveaux défis que doit relever l’Union européenne et par la montée des populismes à la veille des élections européennes, tandis que le Royaume-Uni envisage de quitter l’Union et que les États-Unis s’éloignent du multilatéralisme.

Le départ du Royaume-Uni représenterait naturellement un choc important pour l’Union européenne, et particulièrement pour votre pays dont il est le deuxième partenaire commercial. Il amputerait aussi mécaniquement la capacité budgétaire de l’Union, alors même qu’elle doit se donner les moyens de répondre à la vague migratoire, à la montée du terrorisme ou à l’enjeu climatique, mais aussi préparer son avenir en investissant dans le numérique, la recherche et l’intelligence artificielle. Je ne doute pas que votre pays, comme le nôtre, est particulièrement attentif à ces défis.

Nous partageons ces priorités avec vous, mais elles ne doivent pas nous amener à sacrifier les politiques fondatrices de l’Union, notamment la politique agricole commune (PAC) qui représente un outil d’investissement stratégique : à l’heure où nos grands concurrents agricoles investissent massivement dans leur agriculture, pouvons-nous envisager de déconstruire la PAC ? La souveraineté alimentaire de l’Union européenne est en jeu, ainsi que la qualité de l’agriculture européenne qui lui donne précisément sa plus-value par rapport à ses concurrentes.

Si nous plaidons pour garder une PAC à moyens constants, nous avons parfaitement conscience que nous devons faire plus dans beaucoup d’autres domaines, que je viens d’évoquer et qui sont également décisifs pour l’avenir de

l'Union européenne. C'est pourquoi nous voudrions vous convaincre de la nécessité d'élargir la capacité d'action de l'Union et donc d'accroître son budget, ne serait-ce que de 0,1 point de PIB.

Cela ne peut se faire sans ressources nouvelles. Celles-ci peuvent notamment venir de la taxation des géants du numérique, dont la mise en œuvre au sein de l'OCDE tarde décidément trop à nos yeux, ou des contributions nationales. Nous savons que les habitants de votre pays sont ceux qui contribuent le plus au budget européen. Nous n'ignorons pas qu'il est de la responsabilité de la France de redresser ses finances publiques, à l'image du vôtre, pour dégager de nouvelles marges d'action au profit des politiques européennes qui apportent une réelle plus-value.

Nous avons également la conviction que l'Union européenne a besoin d'asseoir sa puissance économique sur une monnaie solide pour garantir la stabilité et la croissance. À cet égard, le renforcement de la zone euro est un enjeu dont nous sommes prêts à discuter ensemble : comment trouver le moyen de stabiliser les États membres de la zone euro en cas de choc économique ? À nos yeux, la récente proposition franco-allemande de créer un instrument budgétaire pour la zone euro doit pouvoir être conciliée avec votre exigence légitime de voir respectés les critères de Maastricht par tous les États de la zone. La responsabilité doit bien sûr se conjuguer avec la solidarité.

Il est normal que, sur ces sujets, nous ne partagions pas les mêmes points de vue, chacun étant façonné par sa culture, son histoire et sa position géographique. Mais nous savons que vous n'avez pas peur du dialogue et je suis certain que nos échanges seront francs et constructifs et nous permettront de mieux nous comprendre, ce qui est le meilleur moyen de nous rapprocher au sein d'une Union européenne que nous souhaitons aussi efficace que possible.

La présence devant vous de nombre de nos collègues du Sénat français, au début d'une journée entièrement consacrée à l'Europe, puisque nous allons tenir cet après-midi avec la ministre Nathalie Loiseau un débat préalable au prochain Conseil européen, est un gage de notre intérêt. Monsieur le président, nous sommes très heureux de votre présence parmi vous et très désireux d'échanger.

M. Bastiaan van Apeldoorn, président de la commission des affaires européennes du Sénat des Pays-Bas. – C'est un honneur d'être ici avec vous. Je suis convaincu que nos échanges seront fructueux et renforceront nos très bonnes relations.

Les grands défis que vous avez mentionnés sont tout aussi importants aux yeux de notre commission. Aux défis internes que sont le mécontentement de notre population, les tendances populistes, l'immigration, les inégalités sociales, s'ajoutent les défis extérieurs : la montée de la Chine, un allié outre-Atlantique moins fiable qu'auparavant, et un ordre mondial libéral, fondé sur le multilatéralisme, soumis à de fortes pressions.

Le Brexit est naturellement un sujet de préoccupation important pour le Parlement néerlandais. Vous avez relevé, à juste titre, que le Royaume-Uni est un partenaire commercial important pour nous. Les effets du Brexit sont multiples et très difficiles à prévoir, surtout en cas d'absence d'accord. Le retrait du Royaume-Uni aura des conséquences sur notre position au sein de l'Union européenne et renforcera nos relations avec la France, qui a toujours été un pays moteur au sein de l'Union européenne et le sera encore plus à l'avenir. Or l'intensification des relations avec la France passe par la diplomatie parlementaire.

Votre visite aux Pays-Bas, l'an dernier, a été extrêmement appréciée. Nous avons beaucoup appris de nos échanges et j'espère qu'il en ira de même cette fois-ci. Depuis, le Brexit n'a toujours pas eu lieu mais se rapproche, le président Trump est toujours là, et les relations ne sont pas devenues plus faciles... L'état de l'économie européenne s'est amélioré, mais on parle à nouveau de récession ; la France a traversé les troubles que nous connaissons, mais les relations entre nos deux pays restent très bonnes malgré quelques accrocs. La prise de participation de l'État néerlandais dans Air France-KLM a ainsi suscité l'étonnement du Gouvernement français, conduisant le ministre chargé du dossier à se rendre à Paris. Cet épisode ne devrait pas perturber nos relations.

Je tiens à vous remercier de votre invitation et espère des échanges francs et constructifs.

M. Simon Sutour. – Notre déplacement à La Haye voici tout juste un an, avec Jean Bizet, Sylvie Robert et Benoît Huré, a en effet été particulièrement intéressant. Il est intervenu au moment même où votre Premier ministre, Mark Rutte, prenait des positions très fermes sur le budget de la zone euro et le respect des règles budgétaires. Les délégations parlementaires présentent l'avantage de ne pas représenter leur gouvernement, même si certains d'entre nous, d'un côté comme de l'autre, soutiennent nos gouvernements respectifs. Nous nous rencontrons deux fois par an, de manière formelle, dans le cadre de la Conférence des organes spécialisés dans les affaires communautaires (Cosac), mais il est très utile d'avoir également des échanges bilatéraux.

Les Pays-Bas ne sont pas un petit pays, mais un pays de 18 millions d'habitants dont le rôle sera d'autant plus important après le départ du Royaume-Uni. J'ai beaucoup apprécié la formule de Mark Rutte, hier, au sujet du vote du Parlement britannique : « C'est comme si le Titanic votait en faveur d'un déplacement de l'iceberg » !

Il me semble utile que des pays comme les vôtres nous rappellent que les règles doivent être appliquées. La France prône un budget de la zone euro, mais n'est passée que très fugacement, l'an dernier, sous les 3 % de déficit budgétaire, avant de replonger. La Commission européenne a bien voulu tenir compte des circonstances exceptionnelles qu'a connues notre pays, à condition de redresser la barre.

La France aurait néanmoins souhaité un budget de l'Union européenne plus ambitieux, pour tenir compte des nouvelles politiques tout en préservant les

anciennes. Il ne fait aucun doute que les Pays-Bas joueront un grand rôle dans l'élaboration du cadre financier pluriannuel : la position exprimée il y a un an par votre Premier ministre et le Brexit semblent vous placer en tête de l'Europe du Nord et des pays baltes sur ces questions. Allez-vous remplacer le Royaume-Uni dans ce rôle ?

M. Joris Backer, membre de la commission des affaires européennes du Sénat des Pays-Bas. – Vous n'ignorez pas que les Pays-Bas sont dirigés par un gouvernement de coalition réunissant quatre partis. Celui que je représente, proche de La République en marche, est un fervent défenseur de l'Union européenne. Il est utile d'évoquer ces nuances dans le cadre de nos rencontres, notre Premier ministre ayant exprimé, dans ses déclarations que vous avez évoquées, la position officielle des Pays-Bas.

Ne surestimons pas l'importance de cette coalition, que l'on pourrait qualifier d'hanséatique, sur les questions budgétaires. Il ne serait pas sain que des coalitions permanentes se forment ; au contraire, elles ont vocation à être mouvantes, suivant les sujets abordés – migrations, climat, numérique, fiscalité.

Je regrette que le cadre financier pluriannuel (CFP) 2014-2020 de l'Union européenne, que les Pays-Bas avaient souhaité faire évoluer lors de leur présidence en 2016, soit resté inchangé. Cela témoigne d'un manque de flexibilité. L'Union européenne est à la recherche, pour le prochain CFP, d'un nouvel équilibre. Aux Pays-Bas, nos partenaires de la coalition estiment que la PAC doit moins mettre l'accent sur le soutien au revenu des agriculteurs et davantage sur les subventions à l'innovation et la défense contre la concurrence.

Aux Pays-Bas, nous avons coutume de dire qu'il faut toujours adapter son train de vie à ses revenus. Le Brexit nous l'imposera, et la solution n'est pas nécessairement une augmentation des contributions nationales, même si j'y suis favorable à titre personnel.

M. Bastiaan van Apeldoorn. – Concernant le cadre financier pluriannuel, le Parlement des Pays-Bas ne souhaite pas d'augmentation du budget de l'Union européenne ; il faut plutôt réfléchir à la bonne utilisation des moyens disponibles. Ainsi, le budget de la PAC pourrait être réduit, notamment pour mieux répondre aux défis du changement climatique et des migrations. La France et les Pays-Bas trouveront facilement des convergences sur les questions climatiques. Quelle est la position du Sénat français ?

M. André Gattolin. – Je partage la position de M. Backer sur le budget européen qui, historiquement, assume une double vocation de réparation, avec la PAC, et de redistribution *via* les fonds structurels. Il manque un budget d'investissement, indispensable si nos pays ne veulent pas rester à la traîne des États-Unis et de la Chine.

En revanche, et puisque Bastiaan van Apeldoorn nous a invités à la franchise, j'avoue avoir été choqué par les déclarations de M. Rutte l'année dernière. Les leçons d'orthodoxie financière sont malvenues de la part d'un pays qui accapare

la valeur produite sur le continent grâce à des rescrits fiscaux. De même, la prospérité du port de Rotterdam, qui alimente l'ensemble de l'Europe, n'est pas seulement le fruit du talent du peuple néerlandais. Le Luxembourg nous donne lui aussi des leçons de rigueur alors qu'il est devenu ce qu'il est par un jeu très subtil avec les règles fiscales.

La France a proposé une taxation des géants de l'internet à laquelle certains pays européens s'opposent. Les États-Unis s'y sont déclarés favorables, avant que le président Trump n'annonce un recours devant l'Organisation mondiale du commerce (OMC) contre l'initiative française. Sur ce plan, tous les pays européens sont dans le même bateau, puisque ces déclarations annoncent une volonté des États-Unis de renationaliser les bénéfices de ces grands groupes – dont le chiffre d'affaires a augmenté de 25 % en cinq ans, mais dont le bénéfice a chuté. Cela nous place en concurrence directe avec les États-Unis pour la captation de ces bénéfices et nous impose une solution commune et unifiée.

Les Pays-Bas, qui bénéficient du rapatriement des bénéfices de Starbucks en Europe dans leur pays, sont tout aussi concernés que les autres États membres. Comment reconstruire une forme d'équité ? L'impôt sur les sociétés est trop élevé en France, trop faible ailleurs, sans compter les rescrits fiscaux. Une harmonisation est nécessaire.

M. André Reichardt, président. – André Gattolin a fait état d'une position personnelle que je partage en grande partie. Sommes-nous capables, en particulier en France, de faire les choix qu'il appelle de ses vœux ? Il existe un large consensus au sein du Sénat en faveur du maintien de la PAC à la hauteur des attentes de nos agriculteurs, dont la situation actuelle est difficile. D'un autre côté, des défis essentiels, sur le numérique, les migrations et l'intelligence artificielle notamment, se présentent à nous. Pour ma part, je suis convaincu que, pour y répondre, nous n'aurons d'autre choix que d'augmenter le montant de nos recettes. Certes, la taxe sur Google, Apple, Facebook et Amazon (Gafam) est bienvenue, mais pour le moment, nous sommes isolés sur cette question.

M. Joris Backer. – Monsieur Gattolin, la fiscalité des Pays-Bas, sur laquelle vos collègues que nous avons reçus l'an dernier avaient déjà attiré notre attention, a évolué depuis deux ans. Les constructions fiscales qui permettent aux grandes entreprises de payer peu d'impôts dans l'Union européenne sont en train d'être revues. Je pense à titre personnel qu'une taxe sur les entreprises du numérique verra le jour dans notre pays.

M. Michel Raison. – Quelles sont les principales inquiétudes de votre pays, historiquement très commerçant, vis-à-vis du Brexit ? Contrairement aux Pays-Bas, la France n'est pas un pays agricole homogène, en raison de la diversité de ses reliefs, de ses climats et de ses cultures. Les positions sur la PAC divergent également. Quelle serait, pour vous, une PAC idéale ? Doit-elle ressembler au *farm bill* des États-Unis, doit-elle comporter davantage d'incitations environnementales ? Quelle est la situation économique des agriculteurs des Pays-Bas ?

M. Jean-Yves Leconte. – Je représente les Français de l'étranger, dont la moitié vit en Europe. L'Union européenne a vocation à défendre la mobilité des entreprises et des citoyens. C'est une réalité pour les entreprises, qui profitent des décalages fiscaux entre les pays pour optimiser leur taxation ; en revanche, en matière fiscale, les particuliers comme les entreprises de chacun des 27 États membres sont régis par 28 conventions fiscales bilatérales ! L'harmonisation fiscale est une nécessité, au nom de la mobilité. Je suis frappé par les blocages à la mobilité qui existent encore aujourd'hui.

La baisse des ressources propres du budget européen est préoccupante. On ne peut pas faire progresser l'Union européenne si elle est financée toujours plus par les contributions des États, et non par des ressources propres. Comment renforcer celles-ci ?

Le droit de la concurrence provient de la Communauté européenne du charbon et de l'acier. Il repose sur un refus des monopoles et sur la mise en concurrence. Le droit européen s'impose ; s'il ne convient plus, il faut le faire évoluer. Serait-il opportun de faire des changements pour permettre l'émergence de champions européens ? Il faut affronter une concurrence qui est aujourd'hui mondiale.

Mme Laurence Harribey. – Je veux insister sur l'enjeu territorial. Entendre un représentant des Pays-Bas dresser le constat d'une montée dans la population de l'insatisfaction à l'égard de l'Europe est en quelque sorte un constat d'échec : en effet, ce pays a été très souvent cité en exemple pour son engagement européen, historiquement parlant. Il est contradictoire de dire, dans le même temps, qu'on ne peut pas augmenter le budget européen. Il s'agit non pas d'augmenter les contributions des États, mais de trouver les moyens de développer les ressources propres, ce qui soulève la question de la fiscalité.

Au-delà de la question du budget européen se pose celle de la mutualisation. Si l'on veut un projet commun, il faut se donner des moyens communs. On ne peut pas continuer à avoir des discussions de marchands de tapis à propos des contributions nationales. La mutualisation, c'est le premier pas de la vision commune.

À côté des moyens financiers, il faut agir sur les moyens juridiques, en faisant évoluer le droit de la concurrence et la fiscalité.

S'agissant de la politique agricole commune et de la cohésion territoriale, on ne peut pas se contenter de favoriser l'innovation dans l'agriculture. L'agriculture, c'est le point de départ de nos enjeux communs : la question alimentaire, le modèle de développement économique, la transition écologique. Elle soulève la question de la cohésion territoriale, que nous ne pouvons traiter de la même manière en France que des pays comme les Pays-Bas ou le Luxembourg. Nous ne sommes pas les seuls à être attachés à cette cohésion – je pense aux pays d'Europe centrale et orientale.

M. André Postema, vice-président de la commission des affaires européennes du Sénat des Pays-Bas. – Il ne faut pas avoir peur de la méfiance des populations à l'égard de l'Europe, mais au contraire regarder la réalité en face. Cette méfiance existe aussi bien aux Pays-Bas qu'en France. Nous avons une histoire commune, avec les référendums de 2005 sur le traité établissant une Constitution pour l'Europe. De nombreux Néerlandais regardent avec effroi la situation autour d'eux, dont ils tiennent l'Europe responsable.

Il faut prendre en compte les facteurs émotionnels : le Brexit est une décision irrationnelle, mais c'est une décision qui a été prise. Pour les Pays-Bas, la principale difficulté viendrait d'une sortie sans accord. Nous avons déjà pris de nombreuses mesures : 900 douaniers sont actuellement en formation, nous avons fait des investissements dans la logistique des douanes pour éviter des délais d'attente trop longs... Mardi prochain, le Sénat doit examiner un projet de loi prévoyant des mesures d'urgence pour faire face à cette situation. Le Sénat français a-t-il déjà examiné un projet de loi sur cette question ?

J'ai confiance, notre pays s'est bien préparé au Brexit. Mais nous perdons un partenaire en matière commerciale et dans le domaine de la défense militaire. Quelle sera la future dynamique de l'Union européenne ? À moyen terme, allons-nous réussir à trouver un équilibre à 27, alors même que nous ne parvenons pas à répondre aux peurs de nos concitoyens ?

S'agissant des critères de Maastricht, il ne nous appartient pas de faire la leçon aux autres États. Depuis 2008, les Pays-Bas n'ont pas pu respecter ces critères en raison de la gravité de la crise que nous avons connue, bien plus importante qu'en France. Ce n'est pas à nous de vous dire ce qu'il faut faire, mais il faut viser l'équilibre financier.

M. Frits Lintmeijer, membre de la commission des affaires européennes du Sénat des Pays-Bas. – Aux Pays-Bas, l'agriculture est dominée par une politique quantitative : nous produisons de grosses quantités à bas prix. La plupart des agriculteurs ont tiré leur épingle du jeu. Néanmoins, l'intensification de la production ne peut pas continuer à l'infini. Comment l'agriculture peut-elle continuer à faire des profits tout en nourrissant la population européenne et sans épuiser les ressources ? Ce secteur représente peu d'emplois dans notre pays, mais il est très important en termes de valeur ajoutée.

S'agissant de la fiscalité, mon parti ne soutient pas la coalition gouvernementale. Nous voulons être souverains sur cette question. Nous craignons un alignement par le bas, c'est-à-dire la concurrence fiscale entre États membres. Le Royaume-Uni va essayer d'attirer les entreprises et les particuliers avec une fiscalité basse. Il faudrait se mettre d'accord sur des seuils, pour fixer un minimum de charge fiscale. Cette discussion ne sera pas facile, mais nous devons la mener.

M. Baastian van Apeldoorn. – La question de la légitimité démocratique est l'enjeu principal de l'Union européenne. Le Royaume-Uni avait l'impression d'avoir perdu le contrôle, l'intégration européenne était, selon lui, devenue trop forte après le traité de Maastricht. C'est la raison pour laquelle les

Britanniques ont voulu reprendre le contrôle, « *take back control* », et c'est pourquoi ils ont voté en faveur du Brexit.

Il faut avoir non seulement des moyens communs, mais aussi des objectifs communs. Des propositions légitimes sont exprimées, mais quelle est la base démocratique d'un budget européen ? Peut-on renforcer la démocratie européenne ? La légitimité réside dans les parlements nationaux. Que sommes-nous prêts à transférer ? Les Néerlandais sont économes : nous voulons éviter de transférer notre argent aux pays du Sud qui ne savent pas gérer leurs finances. Mais la question de la légitimité démocratique est encore plus importante.

M. André Reichardt, président. – Pour répondre à votre question sur le traitement par le Sénat du Brexit, je laisse la parole à Simon Sutour, qui est membre du groupe de suivi sur ce sujet.

M. Simon Sutour. – Le Parlement français a voté, de manière consensuelle, il y a plusieurs mois un projet de loi destiné à préparer notre pays en cas d'absence d'accord de retrait. Ce texte permet au Gouvernement de légiférer par ordonnance, c'est-à-dire de prendre les mesures nécessaires sans passer par les assemblées. Nous avons un point commun : nous sommes juste en face du Royaume-Uni. Nous serons la nouvelle frontière de l'Europe, avec des flux à gérer dans nos nombreux ports.

Depuis le référendum sur le Brexit, le Sénat a constitué un groupe de travail comprenant pour moitié des membres de la commission des affaires européennes – le Royaume-Uni est membre de l'Union –, et pour moitié de la commission des affaires étrangères – il peut en effet devenir demain un pays tiers. Nous avons mené des auditions, fait des visites sur le terrain, à Londres, en Irlande... Nous réfléchissons aux perspectives d'avenir. À titre personnel, je regrette le « paquet Cameron » accepté par la Commission européenne. On rêverait aujourd'hui que de telles mesures soient mises en œuvre ! Lors de la dernière Cosac, il était pathétique de voir nos collègues William Cash et Lord Boswell nous demander de trouver des solutions. M. Cash, membre du parti de Theresa May, tirait à boulets rouges sur cette dernière...

La situation est dramatique : le Royaume-Uni va beaucoup perdre, mais nous également, alors que nous n'y sommes pour rien.

Je voudrais vous faire part d'un sentiment personnel. Nous ne voulons bien sûr pas de frontière entre l'Ulster et l'Irlande. On a voulu lier ce sujet à la question budgétaire, et de ce fait on risque de se retrouver sans accord. On aurait pu, d'un côté, traiter le problème budgétaire, et de l'autre, s'occuper de celui de la frontière. En l'absence d'accord à cause du filet de sécurité – *back stop* –, la frontière reviendra, et de manière brutale ! Ce n'est pas le Royaume-Uni qui la créera ; c'est l'Union européenne qui dira à l'Irlande de l'instaurer. L'Irlande ne pourra que demander à l'Union de payer, ce qu'elle fera...

M. André Reichardt, président. – Nous pouvons transmettre à la délégation néerlandaise l'ordonnance qui a déjà été prise sur la base de la loi

d'habilitation et le compte rendu des travaux que nous menons. Nous suivons presque au jour le jour le Brexit, notamment par le biais d'une lettre d'information envoyée aux sénateurs intéressés. C'est une préoccupation forte tant de la commission des affaires européennes que de celle des affaires étrangères.

Le sujet de la démocratie est assurément crucial. Il est au cœur d'une réflexion plus globale sur la dichotomie entre démocratie représentative et démocratie participative en France. Le mouvement des « gilets jaunes » relaie la demande d'une démocratie participative, avec le référendum d'initiative citoyenne pour régler les grandes questions internes à notre pays.

La question du scepticisme à l'égard de l'Europe pourrait être réglée par un raffermissement de la démocratie au sein de l'Union européenne. Mais une fois cela dit, nous n'avons pas trouvé la solution. Nous partageons le même constat que vous. En France, ce scepticisme vise même les autorités nationales. Le Président de la République a lancé un Grand débat national, auquel 2 à 3 millions de personnes auraient participé ; mais notre pays compte près de 70 millions d'habitants... Nous verrons les conclusions que le Président de la République et le Gouvernement tireront de ce débat, qui prend fin très prochainement.

M. Joris Backer. – L'initiative prise par le président Macron de lancer le Grand débat national est remarquable. Nous nous battons aussi, dans notre pays, avec les questions de démocratie directe ou indirecte. Nous avons introduit la possibilité de recourir à un référendum consultatif, que nous avons supprimée par la suite après de longues discussions.

Sur la question de l'harmonisation fiscale, nous devrions accepter la proposition de la Commission de passer à la majorité qualifiée sur ce sujet. Cela représenterait un énorme pas en avant ! Pour l'instant, les Pays-Bas ne soutiennent pas cette proposition.

S'agissant de la politique de concurrence au sein de l'Union européenne, de quel marché parlons-nous ? S'agit-il du marché européen ou du marché mondial ? Est-il possible de prévoir une législation pour la concurrence mondiale ? Il ne faut pas oublier d'évoquer le pilier social : par exemple, est-il sain d'aborder les questions de santé par une approche de marché ?

Juste un dernier mot pour confirmer l'impression que Simon Sutour a pu avoir à la COSAC : en semant la méfiance, les parlementaires britanniques ont fini par la récolter. Le Royaume-Uni est-il encore uni après le Brexit ?

M. Frits Lintmeijer. – Nous nous inquiétons tous de la méfiance des populations à l'égard de l'Europe. Pourtant, nos enfants sont bien plus européens que nous ne l'étions à leur âge. Les jeunes apprécient de pouvoir passer les frontières librement, de bénéficier de tarifs d'itinérance intéressants.... On ne souligne pas assez tous les avantages de l'Europe auprès de nos concitoyens.

Notre Premier ministre a évoqué à Davos nos valeurs communes : la démocratie, l'état de droit, les droits humains. Nous devons insister sur ces points.

M. Bastiaan van Apeldoorn. – Face aux tensions qui existent, notamment en Pologne ou au Royaume-Uni, l'Union européenne doit défendre ses valeurs communes, comme l'état de droit et la démocratie.

M. André Reichardt, président. – Nous allons être confrontés à une échéance importante, celle des élections européennes, qui sera l'heure de vérité. Nous sommes un certain nombre à regretter vivement l'absence de communication positive sur l'Union européenne. Il faut montrer le rôle important que peut jouer l'Union pour relever les challenges qui nous attendent : numérique, intelligence artificielle.

Je suis originaire d'Alsace, une région frontalière qui, après avoir connu une époque sinistre, a bénéficié d'énormes avantages grâce à la construction de l'Europe. Les jeunes considèrent que la paix est normale, tout comme la mobilité. Nous ne savons pas suffisamment communiquer sur l'intérêt d'une Union européenne efficace, qui réussit. À force de dire que c'est la faute de l'Europe, nos populations se désintéressent, se méfient, voire rejettent l'Union européenne.

Nous espérons que nous passerons le cap des élections européennes pour continuer notre chemin ensemble vers une intégration réfléchie de l'Union, car les valeurs communes que nous partageons sont aujourd'hui en danger.

M. Bastiaan van Apeldoorn. – Nous vous remercions pour cette réunion intéressante.

Présidence de M. Jean Bizet, président

Institutions européennes

Débat préalable au Conseil européen en présence de Mme Nathalie Loiseau, ministre chargée des affaires européennes

M. Jean Bizet, président. – Nous sommes réunis aujourd’hui pour débattre en présence du Gouvernement, avant le prochain Conseil européen des 21 et 22 mars 2019. Merci, Madame la Ministre, de vous être rendue disponible pour ce débat.

Nous expérimentons aujourd’hui pour ce débat préalable une nouvelle organisation, qui doit permettre une pleine expression des groupes politiques : il s’agit d’une réunion de la commission des affaires européennes, ouverte à l’ensemble des sénateurs et retransmise en direct sur le site du Sénat.

Comme l’a décidé la Conférence des présidents, son déroulé sera le suivant : après une introduction par la ministre, il est prévu l’expression d’un orateur par groupe politique. Chacun des groupes nous a fait connaître le nom de son porte-parole et je les en remercie. Ces orateurs interviendront, pour huit minutes maximum, dans l’ordre où ils se sont fait connaître à notre commission.

La ministre leur fera ensuite une première réponse, puis s’engagera un échange de questions-réponses entre la ministre et les sénateurs. Pour cette séquence, je remercie chacun de bien vouloir s’en tenir aux deux minutes usuelles afin de garantir l’interactivité du débat.

À ce stade, nous ne disposons que du projet d’ordre du jour du Conseil européen, qui sera définitivement adopté par le Conseil « affaires générales » du 19 mars. Il est prévu que le Conseil européen débattre principalement de sujets économiques – développement futur du marché unique, avec ou sans le Royaume-Uni, union des marchés des capitaux, politique industrielle et politique européenne du numérique dans la perspective du prochain programme stratégique – et qu’il examine les priorités pour le Semestre européen 2019 et la politique économique de la zone euro. Concernant le changement climatique, le Conseil européen fournira des orientations sur une stratégie à long terme que l’Union européenne pourrait présenter d’ici 2020, dans le droit fil de l’accord de Paris. À cet égard, le fait que des associations envisagent de porter plainte contre la France me paraît scandaleux, car nul ne peut contester que notre Gouvernement – dont je n’ai pas vocation à me faire le défenseur – a été premier de cordée en la matière. Enfin, le Conseil examinera les progrès accomplis dans la lutte contre la désinformation, au regard de la nécessité de protéger l’intégrité démocratique des élections européennes et nationales dans l’ensemble de l’Union européenne. Voici donc les sujets de notre réunion, même si leur liste pourrait être amenée à évoluer. Les votes intervenus cette semaine au Royaume-Uni risquent notamment d’ajouter le sujet du Brexit à l’ordre du jour du prochain Conseil européen.

C'est précisément dans la perspective des échanges au Conseil européen sur la politique européenne du numérique que je me permets, Madame la Ministre, d'attirer particulièrement l'attention du Gouvernement sur un sujet majeur pour notre économie et nos démocraties : la cybersécurité. Ne sous-estimons pas le risque de déstabilisation pour les entreprises européennes victimes d'attaques en ligne, mais aussi le risque d'espionnage à travers les équipements, notamment dans la perspective du déploiement du prochain réseau 5G. Sur ce dernier point, le Gouvernement entend-il préconiser une action européenne afin d'adopter des normes communes et de garantir que les données européennes ne soient pas transférées à des autorités étrangères ? L'Union européenne semble devenir moins naïve que par le passé. Il était temps ! Voilà cinq ans que le Sénat tire la sonnette d'alarme...

Notre réunion associe les commissions permanentes les plus concernées par l'ordre du jour du Conseil européen. Je passe donc la parole à M. Vincent Éblé, président de la commission des finances, puis à M. Pascal Allizard, vice-président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, que je remercie pour leur présence.

M. Vincent Éblé, président de la commission des finances. – L'ordre du jour du prochain Conseil européen prévoit plusieurs points économiques et financiers qui intéressent la commission des finances.

Tout d'abord, le Conseil européen devra approuver les recommandations de politique économique pour la zone euro dans le cadre du semestre européen. Outre l'approfondissement du marché unique et de l'Union économique et monétaire, le Conseil Ecofin recommande aux pays de la zone euro de soutenir l'investissement public et privé, tout en assainissant les finances publiques dans les pays connaissant un taux d'endettement public élevé, et d'alléger le coût du travail. Cette équation budgétaire apparaît d'autant plus délicate à résoudre que la Commission européenne a revu à la baisse, en février dernier, ses prévisions de croissance pour la zone euro. Si celle-ci s'est montrée, pour l'instant, plus clémente à l'égard de la France que de l'Italie, notons tout de même qu'elle a mené un bilan approfondi de nos déséquilibres macroéconomiques, en raison du niveau élevé de notre dette publique et de nos difficultés structurelles persistantes.

À ce titre, je voudrais faire observer que la commission des finances devrait examiner en avril le programme de stabilité et le programme national de réformes de la France. Nous serons particulièrement attentifs à la façon dont le Gouvernement entend répondre aux orientations fixées pour la zone euro, car il en va de sa crédibilité face à ses partenaires européens.

Outre le semestre européen, le Brexit est parvenu à s'immiscer dans l'ordre du jour du Conseil européen. Alors que, depuis plusieurs mois, le risque d'une sortie sans accord du Royaume-Uni devenait de plus en plus crédible, le Parlement britannique a rejeté hier la possibilité d'une sortie sans accord. Le scénario du pire est temporairement suspendu, mais sans garantie qu'un éventuel report permette de trouver un accord. En novembre dernier, le ministre de l'action et des comptes publics, Gérald Darmanin, s'est dit très inquiet de l'impact du Brexit

sur les entreprises françaises. En deux ans de négociations, le coût d'un *no deal* sur l'économie française a nécessairement fait l'objet d'une évaluation par vos services, Madame la Ministre. Pourriez-vous nous en fournir une estimation précise ?

Par ailleurs, les banques françaises emploieraient près de 12 000 personnes à Londres et y généreraient près de 6 % de leurs bénéfices. En l'absence d'accord, pouvez-vous nous préciser les dispositions opérationnelles qui seraient mises en œuvre pour assurer la continuité de l'activité de nos établissements bancaires au Royaume-Uni ?

Enfin, il est impossible de ne pas mentionner les conclusions de la dernière réunion de l'Ecofin qui s'est tenue mardi, et qui a acté l'absence d'accord sur le projet de taxe européenne sur les entreprises du secteur numérique. La recherche d'un consensus dans le cadre de l'OCDE resterait d'actualité, ce qui renvoie vraisemblablement aux calendes grecques la perspective d'une taxation effective. Madame la Ministre, je ne doute pas que vous partagiez notre déception, alors même que nos concitoyens formulent des attentes précises en termes d'équité fiscale. Je note toutefois que le Conseil a étoffé la liste des juridictions non coopératives en matière fiscale, ce qui constitue une avancée, même si nous nous interrogeons sur les modalités de classification de certaines juridictions.

M. Pascal Allizard, vice-président de la commission des affaires étrangères. – Je vous remercie d'excuser l'absence du président Christian Cambon, qui participe cette semaine au déplacement du Président de la République sur le continent africain.

Madame la Ministre, nous vous écouterons très attentivement au sujet du Brexit. J'aurais aimé vous interroger sur ce point mais je suis sûr que d'autres le feront. Je m'en tiendrai donc à deux questions, que je qualifierais de géostratégiques car elles portent sur la capacité de l'Europe à préserver son unité et à jouer un rôle, à l'avenir, au sein du concert des grandes puissances. L'Europe se divise, alors que le centre de gravité des relations internationales se déplace vers le Pacifique. Cela m'inspire une double interrogation.

En premier lieu, un sommet entre l'Union européenne et la Chine aura lieu à Bruxelles le 9 avril prochain. Le prochain Conseil européen doit débattre d'une position commune, alors que l'Italie serait sur le point de signer un accord bilatéral avec Pékin pour s'associer au projet de *Belt And Road Initiative* ! Où est l'unité dont se prévaut l'Union européenne vis-à-vis de la Chine, alors que plusieurs États membres ont déjà adhéré à l'initiative chinoise, notamment seize pays d'Europe centrale et orientale avec lesquels la Chine a instauré une coopération approfondie dans le cadre du format dit « 16+1 » ?

La Chine a déjà, entre autres, acheté le port du Pirée ; elle projette d'investir demain dans celui de Trieste. Mais l'Europe ne risque-t-elle pas de regarder passer les trains des routes de la soie ? L'initiative chinoise progresse très rapidement sur tous les continents, dessinant les contours d'un multilatéralisme que je qualifierais de bilatéralisme de masse. La politique chinoise comporte des risques

à maîtriser, mais aussi des opportunités à côté desquelles l'Union européenne risque de passer. Face à ces évolutions, quelle voix l'Europe entend-elle porter ?

Le second volet de ma question porte sur la place future du Royaume-Uni dans l'architecture de sécurité et de défense européenne. Là encore, il s'agit d'éviter la diffraction de l'Europe, malgré le Brexit et les nombreuses tentations de division. Après avoir parlé d'armée européenne, le Président de la République a récemment proposé un traité de défense et de sécurité. De quoi s'agit-il ? La France participe activement au renforcement de la défense européenne. Elle défend le concept d'autonomie stratégique et a lancé l'initiative européenne d'intervention, à laquelle neuf autres pays européens ont adhéré.

Toutefois, nos partenaires européens ne comprennent pas toujours bien le sens de notre activisme, et chaque nouvelle proposition vient, semble-t-il, accroître leur trouble... Pourriez-vous nous éclairer sur le sens de ce nouveau traité ? S'agit-il d'avancer en dehors de l'Union européenne ? Les Britanniques sont les seuls en Europe à disposer de capacités et d'une doctrine opérationnelle comparables aux nôtres. Notre coopération bilatérale perdurera mais comment seront-ils associés plus largement, à l'avenir, à notre architecture de défense et de sécurité ?

Mme Nathalie Loiseau, ministre. – Merci de votre accueil. Si vous le voulez bien, je répondrai à vos questions en même temps qu'à celles des orateurs de chaque groupe politique, et m'en tiendrai dans un premier temps à un propos introductif.

Je suis heureuse de vous retrouver dans ce nouveau format de débat préalable au Conseil européen, qui prouve que, comme nous le savons, le Sénat innove en permanence.

M. Jean Bizet, président. – Merci de le souligner !

Mme Nathalie Loiseau, ministre. – J'espère que ce format permettra des échanges riches, à quelques jours d'un Conseil européen qui sera particulièrement observé.

Ce Conseil se tiendra les 21 et 22 mars, une semaine avant la date prévue pour le retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne, et quelques jours après un nouveau vote du Parlement britannique. Il ne fait aucun doute que la question du Brexit occupera une grande partie des esprits, et probablement des échanges.

Notre objectif, je l'ai déjà dit et je le répète, est la ratification de l'accord de retrait, afin d'assurer une sortie ordonnée du Royaume-Uni, offrant autant de clarté et de sécurité juridique que possible aux citoyens, aux entreprises et à l'ensemble des parties prenantes. Depuis le vote négatif du 29 janvier sur la ratification de l'accord de retrait aux Communes, les échanges se sont poursuivis entre les hauts responsables européens et les autorités britanniques pour trouver des réponses acceptables aux préoccupations exprimées par une majorité de députés britanniques. Plusieurs réunions se sont tenues entre Michel Barnier, notre négociateur, le ministre en charge du Brexit Stephen Barclay et l'avocat général britannique Geoffrey Cox.

Le gouvernement britannique a présenté une proposition autorisant le Royaume-Uni à sortir de manière unilatérale du *backstop*. Cette proposition avait déjà été faite en 2018, et a déjà été rejetée. Elle n'était donc pas nouvelle. L'Union européenne a indiqué à plusieurs reprises que l'accord de retrait ne sera pas rouvert et que seules des clarifications pourraient y être apportées. C'est ce que le président Juncker et Michel Barnier ont fait le 11 mars au soir en négociant avec Mme May un instrument sur l'accord de retrait et en faisant une déclaration conjointe complétant la déclaration politique.

Je précise bien devant vous que l'accord de retrait n'a été modifié en rien, et que l'Union européenne est restée dans le cadre défini par le Conseil européen dans ses orientations du 23 mars 2018. L'ensemble, composé de l'accord de retrait, de ces deux textes et d'une déclaration unilatérale britannique, a été soumis par la Première ministre à la Chambre des Communes le 12 mars. Celle-ci a perdu largement ce vote : 242 voix pour, 391 voix contre. Je ne peux que le regretter. Je prends note de la volonté exprimée hier par la Chambre des Communes d'éviter un retrait sans accord.

Notre position est claire : l'Union européenne a fourni des assurances au Royaume-Uni en décembre, en janvier, en mars ; nous sommes arrivés au bout de la négociation sur les conditions du retrait, et l'accord de retrait n'est pas renégociable, y compris le *backstop*, qui vise à garantir l'absence de frontière physique en Irlande tout en préservant l'intégrité du marché unique. La solution ne peut être trouvée qu'à Londres : à eux de sortir de l'impasse où ils se sont placés ! C'est aux Britanniques de choisir, mais ce choix porte plus que jamais entre l'accord de retrait ou la sortie sans accord. On ne peut pas nous dire qu'on ne veut pas de l'accord et qu'on ne veut pas non plus d'une absence d'accord.

L'hypothèse d'une extension courte et limitée de la période de négociations de deux ans prévue par l'article 50 du traité sur l'Union européenne, que Mme May propose aujourd'hui aux Communes, n'a de sens que si elle s'inscrit dans une stratégie alternative crédible. Qui peut croire que quelques semaines de plus, en elles-mêmes, permettraient de trouver une solution, alors que nous négocions depuis deux ans ? Enfin, la durée de l'extension qui serait demandée est cruciale : quel sens cela aurait-il pour le Royaume-Uni d'organiser des élections européennes juste avant son départ ?

Les chances d'une sortie sans accord sont donc désormais très élevées. Dans tous les cas, nous serons prêts. L'État a fait tout ce qu'il avait à faire, sur la base de la loi d'habilitation que vous avez bien voulu voter à cet effet. Je me suis rendue jeudi dernier à Londres avec le sénateur Olivier Cadic pour rencontrer à nouveau la communauté française. Nous demandons que ses membres bénéficient du maintien de leurs conditions actuelles de séjour. Je suis aussi allée à Cherbourg avec vous, monsieur le président Bizet, il y a une quinzaine de jours, pour écouter les marins-pêcheurs. Nous travaillons de façon déterminée avec la Commission européenne, comme sur le plan national, pour leur venir en aide en cas de sortie sans accord.

Je tiens enfin à souligner devant vous que, s'il est normal que le budget de la politique agricole commune (PAC) soit, comme l'ensemble du budget, affecté par la perte de la contribution du Royaume-Uni, nous veillerons à maintenir les financements de la PAC. Ceux-ci ne peuvent servir de variable d'ajustement au Brexit. De ce point de vue, la position présentée par la Commission n'est pas acceptable : nous l'avons dit et nous le répétons, nous ne l'accepterons pas.

Ces discussions sur le retrait du Royaume-Uni ne doivent pas nous faire perdre de vue notre objectif central de relance du projet européen. L'ordre du jour du Conseil européen nous permettra de présenter certaines des idées exposées par le Président de la République dans sa tribune pour une renaissance européenne, qui s'articule autour de trois grands principes : défendre notre liberté, protéger notre continent et retrouver l'esprit de progrès.

Conformément à ses conclusions de décembre dernier, le prochain Conseil européen tiendra en effet un débat approfondi sur l'avenir du marché unique, dans la perspective du prochain programme stratégique. Les chefs d'État et de gouvernement discuteront des sujets liés au marché intérieur comme l'innovation, la protection des données ou encore les transformations que l'intelligence artificielle va entraîner.

Au-delà, nous souhaitons que ce Conseil européen engage le débat sur la nécessité d'une réelle politique industrielle européenne. Pour rester maîtresse de son destin, et capable de mener de front les combats contre le changement climatique et pour l'innovation, l'Europe a besoin d'une industrie forte. Face à des concurrents souvent protégés et subventionnés par les États, nous avons besoin d'acteurs européens de premier plan. Nous voulons que le Conseil européen demande à la Commission de présenter d'ici à mars 2020 une vision stratégique de long terme du futur industriel de l'Union, assortie de mesures concrètes.

La France et l'Allemagne ont présenté des propositions. Il s'agit de permettre à l'Union de financer massivement les nouvelles technologies, afin de rendre nos entreprises plus concurrentielles, y compris en révisant les lignes directrices en matière de concentration d'entreprises en Europe pour tenir compte de la concurrence au niveau mondial. Nous proposons aussi que le Conseil puisse avoir un droit de recours après une décision de la Commission. Il s'agit aussi de mieux défendre nos technologies, nos entreprises et nos marchés, en tirant pleinement profit du nouveau cadre de filtrage des investissements, en exigeant une plus grande réciprocité dans les marchés publics avec les pays tiers et en défendant le multilatéralisme tout en le modernisant, chaque fois que c'est nécessaire – je pense notamment à l'OMC.

En outre, les chefs d'État et de gouvernement discuteront des orientations politiques à prendre pour que l'Union européenne soit en mesure de préparer d'ici à 2020 une stratégie de long terme concernant la lutte contre le changement climatique, dans la continuité de l'accord de Paris. Notre objectif commun doit être que l'Union fasse une annonce ambitieuse lors du sommet sur le climat de décembre 2019, si possible en annonçant la neutralité carbone en 2050, comme l'a proposé le Président de la République.

Renouer avec l'esprit de progrès qui caractérise le projet européen, c'est en effet prendre la tête du combat écologique. Cela suppose de prendre des décisions au plus tard en juin. C'est aussi le sens de la proposition, faite par le Président de la République, de créer une banque européenne du climat, qui financera la transition énergétique. C'est aussi pour cela que nous avons une position ambitieuse sur le futur cadre financier pluriannuel, dont l'objectif de dépenses en faveur du climat doit être revu à la hausse par rapport à la proposition de la Commission.

Nous avons obtenu que le Conseil européen de mars soit aussi l'occasion de procéder à un point d'étape sur le projet d'instrument budgétaire pour la zone Euro, sur lequel l'Eurogroupe travaille en vue d'aboutir à des conclusions en juin. Nous progressons sur le financement des investissements nécessaires pour que les économies de la zone Euro convergent. Nous allons revenir en avril sur la gouvernance de ce budget, qui doit relever des 19 membres de la zone Euro. Le Conseil européen de mars pourra donner une impulsion politique utile : il reste beaucoup de travail, y compris sur le volume de ce budget et sur ses modalités de financement : budget communautaire, contribution des États-membres, recettes propres...

Le Conseil européen de mars examinera les progrès accomplis dans la lutte contre la désinformation et rappellera la nécessité de protéger l'intégrité démocratique des élections européennes et nationales dans l'ensemble de l'Union. Ce sont des enjeux essentiels pour la liberté démocratique. Le Président de la République a ainsi proposé que des experts européens soient déployés immédiatement en cas de cyberattaque ou de campagne de désinformation.

Nous sommes également déterminés à œuvrer pour renforcer la convergence économique et sociale au sein de l'Union européenne, qui est au cœur du projet européen, pour nous doter de ce que le Président de la République appelle un bouclier social. C'est le sens de l'action que nous avons menée, avec la création d'une Autorité européenne du travail, et avec nos efforts pour lier solidarité financière et convergence sociale au sein du prochain budget européen. Les chefs d'État et de gouvernement reviendront sur l'ensemble de ces sujets lors du sommet informel de Sibiu, le 9 mai, puis à l'occasion de l'adoption en juin prochain du programme stratégique pour la période 2019-2024, qui fixera les orientations et les priorités politiques pour le prochain cycle institutionnel.

Nous voulons nous appuyer, pour définir les priorités de l'Union, sur les principales préoccupations et attentes des citoyens telles qu'elles ont été exprimées en France et au-delà, dans les consultations citoyennes sur l'Europe qui se sont tenues d'avril à octobre 2018, et sur une conférence sur l'Europe qui se tiendra avant la fin de l'année. Nous pourrions ainsi définir les changements nécessaires pour mettre en œuvre les priorités politiques portées par les citoyens, notamment lors des élections de mai.

Enfin, le Conseil européen fera le point sur quelques situations internationales. Il travaillera notamment à la préparation du sommet entre l'Union européenne et la Chine puis, fin avril, du Forum sur les routes de la soie. L'Union européenne doit mieux se coordonner pour obtenir une meilleure réciprocité

commerciale, ou encore des exigences sociales et environnementales rehaussées pour les investissements de la route de la soie. Vous le voyez, les enjeux sont très importants pour ce Conseil européen de mars, qui se saisira de sujets majeurs.

M. Jean Bizet, président. – Merci, Madame la Ministre. Nous en venons au deuxième temps de notre débat dans lequel les différents groupes politiques pourront s'exprimer.

M. Jean-Claude Requier. – Nouveau format et nouveau lieu pour ce débat qui se tenait auparavant dans l'hémicycle, mais l'Europe, symboliquement, n'est en rien reléguée. Même si elle n'est pas à l'ordre du jour du prochain Conseil européen, la question du Brexit est incontournable. La sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne a pris cette semaine les allures d'une tragédie en trois actes qui relève plutôt de Kafka que de Shakespeare. En effet, mardi, les députés britanniques ont rejeté l'accord de retrait pour la deuxième fois ; hier soir, ils ont voté contre un retrait sans accord ; et ce soir, ils doivent se prononcer sur une demande de report du Brexit. Comme le rappelait le négociateur en chef, Michel Barnier, il faut que nos amis anglais sachent ce qu'ils veulent : rester ou sortir. Un retrait négocié sera toujours préférable à une sortie sèche. À ce stade et compte tenu de la tournure des événements, il faut surtout espérer que l'Union européenne et chacun des États membres soient techniquement prêts à cette nouvelle donne.

Madame la Ministre, nous avons récemment adopté la loi habilitant le Gouvernement à prendre des ordonnances sur les mesures de préparation au retrait du Royaume-Uni. Où en est-on de l'application de cette loi, et plus particulièrement de la préparation des infrastructures aux frontières ? Qu'en est-il des moyens humains dans un contexte de surcroît agité par la grève des douaniers français ? Quoi qu'il advienne, le projet européen doit poursuivre sa route vers plus d'intégration. Il reste de nombreux chantiers à mener pour renforcer la cohésion européenne.

Le groupe du RDSE partage les conclusions du Conseil de décembre dernier, lesquelles rappellent que l'on doit faire progresser le marché unique dans toutes ses dimensions. Cependant, j'ai déjà eu l'occasion de le dire, si le marché unique est indispensable pour permettre à l'Union européenne de s'imposer dans un contexte mondial de plus en plus difficile, il n'a de sens que si l'ensemble des États membres profitent de sa consolidation, et celle-ci passe par un minimum d'harmonisation des règles fiscales et sociales. Il faut parfois aimer jouer cavalier seul dans un combat qui aurait tout à gagner à être commun : hier, sur la taxe sur les transactions financières, ou aujourd'hui sur la taxation des GAFAs, la France est la seule à avancer concrètement. C'est d'autant plus regrettable que 23 États membres soutiennent l'idée de réformer le numérique.

Le RDSE approuve l'idée d'un bouclier social que le président de la République a défendue dans sa tribune du 4 mars dernier, mais là aussi, c'est loin d'être gagné, comme l'atteste la réaction allemande de la présidente de la CDU, qui rejette notamment le principe d'un salaire minimum, tout en approuvant l'Union bancaire. Faut-il donc rappeler que derrière les instruments économiques, il y a aussi des hommes et des femmes qui ont besoin de protection ?

L'Europe puissante que promet le président de la République ne semble avoir d'intérêt que sur le plan de la sécurité, lorsqu'il s'agit de réclamer pour l'Union européenne un siège permanent au Conseil de sécurité de l'ONU. Mais avant cela, l'Europe devra formuler une véritable politique extérieure commune, ce qu'elle n'est pas encore parvenue à faire. En outre, si l'Europe de la défense avance à travers l'accord de coopération structurée permanente, le fonds européen de défense et l'initiative européenne d'intervention, nous sommes loin d'avoir une armée européenne qui servirait de fondement à une politique extérieure commune. Ces décalages, pour ne pas dire ces désaccords, entre Paris et Berlin nous conduisent à constater que le couple franco-allemand reste bien fragile, à l'heure où il faudrait au contraire concentrer nos forces pour achever les nombreux défis qui s'offrent à l'Europe.

Quant à la Chine, sujet qui est à l'ordre du jour du Conseil européen, les enjeux de notre relation sont en grande partie centrés sur les échanges commerciaux. Le RDSE approuve la posture de plus en plus ferme de la Commission européenne qui exige de Pékin plus de transparence sur les aides d'État, et plus de réciprocité sur les appels d'offres publics, et l'encourage à adopter une attitude moins prédatrice. Trop souvent, la Chine franchit la ligne rouge, au point que la Commission mentionne un « rival systémique ». Nous ne pouvons pas être naïf et réclamer une relation équilibrée reposant sur un socle de valeurs communes. Il faudra également faire jouer la solidarité européenne pour avoir une démarche unifiée. Concernant la 5G, mon groupe salue l'adoption mardi dernier par le Parlement d'une résolution sur la menace chinoise en matière de sécurité dans les domaines technologiques.

Je souhaite que le prochain Conseil européen apporte des réponses pour une Europe plus forte, plus unie et plus solidaire.

M. Jean-Yves Leconte. – Hier, l'Assemblée nationale a voté une résolution portant création d'une assemblée franco-allemande, composée de membres de l'Assemblée nationale et du Bundestag. Pourtant, les travaux que nous avons menés au Sénat au cours des derniers mois ont montré l'importance d'une coopération globale entre les quatre chambres de nos deux parlements, compte tenu de nos compétences respectives. Le Sénat se trouve, d'une certaine manière, sorti du jeu en ce qui concerne les travaux sur la convergence législative entre nos deux pays.

Nos travaux préalables au Conseil européen se déroulent en commission plutôt qu'en séance publique, ce qui restreint la solennité de ce que nous pourrions souhaiter communiquer au Gouvernement, à la veille d'un sommet européen.

Nous avons suivi avec inquiétude les débats à la Chambre des communes. Personne ne sortira gagnant de la situation actuelle devenue pour ainsi dire « *out of control* ». Compte tenu de nos interdépendances économiques, nous sommes tous inquiets. L'enjeu est aussi celui de la paix, qui était à la source du projet européen, paix entre la France et l'Allemagne, paix dans les Balkans ou paix en Irlande. Le fait que le *no deal* n'ait été évité que de quelques voix, hier, donne froid dans le dos.

La tribune d'Emmanuel Macron aux citoyens européens, avec un message proche du « l'Europe c'est moi », tenant un peu de Louis XIV et un peu de Bonaparte, n'a pas forcément été appréciée de la CDU ni de Westminster. L'effet est contre-productif. Au moment où il faudrait redoubler d'ambition sur les ressources propres de l'Union européenne, aucune proposition concrète sur un budget spécifique de la zone Euro, comme si le président avait déjà perdu toutes ses ambitions et toutes ses illusions. Au moment où il faudrait définir des outils démocratiques permettant aux citoyens de mieux contrôler les politiques européennes, les citoyens sont invités à rester des citoyens et des sujets des États membres. Au moment où l'Europe fait face à une défiance des peuples, il aurait fallu rappeler l'union bancaire, le sauvetage de la Grèce, la lutte contre la fraude fiscale, la réponse à la crise migratoire de 2015, le renforcement de la zone Schengen et du mandat Frontex qui a permis la division par plus de dix du nombre d'entrées irrégulières. Madame la Ministre, renoncer à dire ce que l'Europe apporte, c'est favoriser ceux qui veulent la remettre en cause.

Enfin, comment entendre la proposition de créer un office européen de protection des réfugiés et apatrides, quand la dernière actualité nous inquiète sur la pérennité du principe de l'indépendance de notre office français ? Mieux vaut commencer par nous occuper de la France. Mieux vaudrait aussi mettre en place une cour européenne du droit d'asile, statuant en appel, plutôt que des institutions chargées de l'instruction des premières demandes. Sans parler du manque de solidarité dont nous avons fait preuve envers l'Italie en utilisant les procédures de Dublin, de la manière la plus restrictive possible.

Je note avec intérêt la proposition d'interdire le financement des partis politiques européens par des puissances étrangères. Pour ce qui concerne la France, nous avons inscrit cette proposition à l'initiative du groupe socialiste du Sénat dans la loi pour la confiance dans la vie politique, à l'été 2017.

Depuis la COP21 de 2015, nous avons pu constater que le dérèglement climatique exigera plus d'efforts que ce que nous pensions. En outre, rien ne garantit que nous parvenions au résultat que nous nous étions fixé en 2015 au niveau mondial. Dans ce contexte, l'Europe ne doit pas fléchir sur ses engagements. Elle doit utiliser sa position de première puissance commerciale pour placer cette exigence au centre des échanges avec ses partenaires.

Il est déplorable que la France soit à nouveau perçue comme un frein à l'intégration européenne des pays candidats dans les Balkans. Cela reflète un manque de confiance dans l'idéal européen. En agissant ainsi, nous livrons progressivement cette partie de l'Europe à d'autres puissances habiles à tirer parti de nos doutes. Les élections présidentielles en Ukraine, à la fin du mois, se déroulent dans un pays désorienté et désillusionné, où la population paie depuis cinq ans le fait d'affirmer sa perspective européenne. Ce pays aura besoin d'attention et de solidarité dans les mois à venir.

Quant à la Turquie, la question des droits ne doit pas nous conduire à abandonner les démocrates, les journalistes, les avocats, ou les universitaires qui comptent sur le dialogue entre la Turquie et l'Union européenne pour les défendre.

Saluons aussi la volonté de liberté et de dignité du peuple algérien depuis ces dernières semaines. L'Union européenne doit pouvoir accompagner ce mouvement positivement, sans avoir peur. C'est essentiel pour l'avenir de nos relations.

La conférence de Varsovie a montré combien les Européens étaient divisés sur l'autonomie politique dont l'Europe pouvait se prévaloir pour affirmer sa position sur l'accord nucléaire avec l'Iran. Nous ne pouvons pas subir ces atteintes à notre crédibilité que représentent les menaces de sanction que les États-Unis ont adressées aux entreprises européennes. Au-delà de notre relation avec l'Iran, c'est toute la stratégie de lutte contre la prolifération nucléaire qui est remise en cause.

Enfin, nous sommes le premier partenaire commercial de la Chine, et la Chine est notre second partenaire commercial. La présence croissante de la Chine en Afrique est une question que nous ne pouvons pas éluder, car les enjeux sont de sécurité, de protection de l'environnement et des ressources halieutiques, ou encore de gouvernance et d'engagement financier. Nous ne pouvons pas laisser prospérer des affrontements entre la Chine et l'Union européenne sur ce continent.

Madame la Ministre, le refus de la fusion entre Alstom et Siemens pourrait convaincre un fervent européen de retourner sa veste. Pourtant, la Commission n'a fait que dire le droit, un droit issu de l'après-guerre, de la CECA et de la volonté de lutter contre les monopoles. La situation a évolué, mais pas le droit européen. C'est à la Commission européenne ou bien au Conseil de prendre l'initiative de le changer. Il faut le faire. Lorsque l'Europe était de loin le premier marché mondial, lorsqu'elle disposait d'une avance technologique dans la plupart des secteurs, elle pouvait penser que la concurrence interne était productive. Ce n'est plus le cas, car les marchés les plus gros et les plus porteurs sont souvent hors d'Europe, tandis que des acteurs forts émergent ailleurs qu'aux États-Unis ou en Europe. Droits sociaux, contraintes environnementales, tous ces points doivent être intégrés au droit de la concurrence. Veillons-y dans les accords que l'Europe signe avec le reste du monde. La désindustrialisation n'est pas une fatalité. Il n'y a pas aujourd'hui moins d'usines dans le monde qu'auaparavant, mais elles doivent être correctement réparties.

Enfin, Madame la Ministre, je voudrais connaître les intentions du Gouvernement sur la candidature du magistrat français Jean-François Bonnet à la tête du parquet européen. Cette nouvelle coopération renforcée ayant pour objet principal la lutte contre la fraude aux fonds européens et à la TVA, la personnalité choisie sera essentielle pour garantir la crédibilité de cette nouvelle structure, mais aussi pour inciter les pays de l'Union qui ne sont pas encore intégrés à ce dispositif à le rejoindre. C'est important, au moment où l'on introduit dans les négociations du prochain cadre financier pluriannuel de l'Union un principe de conditionnalité des fonds alloués aux États membres. Le Gouvernement fera-t-il le choix du symbole un peu provocateur en suivant les recommandations du Parlement européen, ou bien suivra-t-il la voie de la consolidation de cette coopération renforcée, afin qu'elle puisse être acceptée par ceux qui sont encore réticents ?

M. André Reichardt. – L'ordre du jour du prochain Conseil européen sera une nouvelle fois très dense et devrait encore s'alourdir, au vu des derniers

développements sur le dossier du Brexit. Les chefs d'État et de gouvernement se pencheront sur l'approfondissement du marché unique, question récurrente, car malgré ses 25 ans d'existence, ce pilier fondamental de la construction européenne reste encore largement fragmenté. De nombreux obstacles non tarifaires subsistent dans certains domaines clés, de sorte que les échanges sont en moyenne quatre fois plus faibles entre deux États européens qu'entre deux États américains.

Or, dans un contexte économique international qui se fait à la fois de plus en plus concurrentiel mais aussi de plus en plus incertain, l'approfondissement du marché unique est plus que jamais d'une importance stratégique. Pour rester compétitives et innovantes face à la concurrence, il est essentiel que nos entreprises puissent disposer dans tous les secteurs d'un marché intérieur d'une profondeur suffisante, notamment pour stimuler leurs investissements.

La Commission Juncker avait fait de cette question l'une de ses priorités. À la lecture de sa communication du 22 novembre dernier, force est de constater que son ambition pour le marché unique se heurte encore à nombre de réticences nationales. La majorité des textes qu'elle a présentés restent bloqués au Conseil. De même, la transposition et la mise en œuvre de la législation relative au marché unique demeure largement imparfaite, tandis que les règles nationales contraires à son bon fonctionnement semblent foisonner et se multiplier. Il est donc fondamental que les dirigeants européens prennent un engagement fort en faveur du marché unique et qu'ils fassent de son achèvement une priorité du Conseil pour les cinq années à venir. Je pense bien sûr au numérique, mais également à l'union bancaire et à l'union des marchés de capitaux sur lesquels je souhaiterais insister en raison de leur lien avec les discussions en cours sur l'avenir de la zone Euro.

En effet, la monnaie unique circule aujourd'hui sur vingt-huit marchés bancaires et financiers. Cette fragmentation a des inconvénients majeurs, dont certains sont au cœur des débats sur le fonctionnement de l'Union économique et monétaire. Elle polarise l'activité, ce qui entrave la convergence des économies. Elle freine le recyclage de l'épargne en investissements, notamment du nord vers le sud. Elle atténue la transmission de la politique monétaire à l'économie réelle. Elle alimente le cercle vicieux de la contagion entre risque bancaire et risque souverain. Enfin, elle empêche la diversification des risques, qui joue un rôle essentiel dans l'absorption de ce qu'on appelle les chocs asymétriques. Aux États-Unis, on estime que les chocs asymétriques sont amortis aux trois quarts par le crédit bancaire et les marchés de capitaux, ce qui diminue d'autant la nécessité de transferts budgétaires fédéraux en cas de crise. En Europe, ce canal est largement inopérant.

Nous avons tendance, dans les débats sur l'Union économique et monétaire, à concentrer notre attention sur les questions institutionnelles et le partage des risques publics. Il suffit de citer les discussions sans fin sur la gouvernance de la zone Euro et les propositions concernant la mutualisation des dettes publiques ou, plus récemment, la création d'une assurance chômage communautaire. Cette focalisation soumet toute avancée à des consensus politiques toujours très difficiles à obtenir. Les propositions du président de la République en la matière sont imparfaites. Il souhaitait créer un Parlement, un ministre des Finances et un budget de la zone Euro de plusieurs points de PIB. Les deux premiers

points sont presque enterrés, tandis que la concrétisation du troisième s'éloigne considérablement de l'ambition initiale. En effet, si le principe d'un instrument budgétaire spécifique à la zone Euro a été acté par le Conseil européen de décembre dernier, son montant sera sans doute dérisoire par rapport à celui qui était envisagé au départ. En outre, malgré les circonvolutions de la récente position franco-allemande, son rôle devrait être assez restreint et se concentrer sur la convergence et la compétitivité, en excluant une réelle fonction de stabilisation. Qu'on s'en félicite ou qu'on le déplore, la voix du fédéralisme budgétaire semble s'apparenter à une impasse politique.

Bien sûr, nous partageons tous l'objectif de renforcer la résilience de la zone Euro et la convergence économique en son sein. Pour l'atteindre, la soutenabilité des finances publiques, qui se rétablit partout ailleurs en Europe, doit demeurer une priorité. Sans doute faut-il également consacrer davantage d'énergie à l'intégration bancaire et financière qui ne progresse que difficilement. L'accord de décembre dernier, sur la création d'un filet de sécurité pour le fonds de résolution unique va indéniablement dans le bon sens. Quant aux discussions menées sur la supervision financière et la mise en place d'une garantie européenne des dépôts, il est important qu'elles puissent trouver une conclusion rapide. Il restera encore à mener un lourd travail d'harmonisation réglementaire pour progresser vers un marché unique des capitaux.

Les clivages de doctrines sont ici bien moins importants que ceux qui concernent un budget fédéral ou la mutualisation des dettes publiques. La tâche sera nécessairement difficile, car il s'agit d'un secteur stratégique qui touche à des caractéristiques structurelles des États membres. En novembre, la Commission rappelait que les mesures les plus aisées pour l'intégration du marché unique, avaient déjà été prises et que sa poursuite demandait davantage de courage politique qu'il y a 25 ans. Elle a sans doute raison. Soulignons toutefois que les dirigeants européens feront d'autant plus facilement preuve de courage que les citoyens européens verront à nouveau, dans le marché unique, une source d'opportunités et non de menaces. Pour cela, des évolutions majeures devront être réalisées dans d'autres politiques de l'Union. La politique de concurrence devra notamment être adaptée aux nouvelles réalités économiques. La politique commerciale devra se montrer à la fois plus exigeante et plus réaliste.

Ces évolutions conditionnent l'émergence d'une politique industrielle européenne forte. Le président de la République a affiché ses ambitions en la matière dans sa récente tribune sur l'Europe et le manifeste franco-allemand pour la politique industrielle a indéniablement éveillé l'intérêt. Madame la Ministre, pouvez-vous nous indiquer si certains de nos partenaires vous ont d'ores et déjà fait part de leur soutien sur ces propositions ?

Enfin, l'harmonisation fiscale et sociale devra impérativement progresser pour faire refluer les politiques de *dumping* parfois érigées en modèle économique. Les difficultés des discussions sur la taxe sur les transactions financières et la taxe sur les GAFAs, ou encore sur les travailleurs détachés, montrent à quel point il est difficile d'avancer à 27 sur ces sujets. La Commission a proposé

récemment d'activer la clause passerelle du traité sur ces politiques, mais cette activation suppose elle-même l'unanimité.

Or il existe un espace pour avancer sur les sujets fiscaux et sociaux, comme d'ailleurs sur ceux liés à l'intégration financière, avec un groupe restreint d'États membres, que ce soit dans le cadre de la coopération renforcée, ou dans celui de la coopération intergouvernementale. Le traité d'Aix-la-Chapelle a esquissé la volonté de Paris et Berlin de progresser vers une zone économique franco-allemande dotée de règles communes, en particulier pour le droit des affaires. Madame la Ministre, pouvez-vous nous indiquer si les questions fiscales et sociales pourraient également faire partie des domaines où cette harmonisation bilatérale sera recherchée, et le cas échéant, si la France et l'Allemagne prévoient d'y associer d'autres partenaires ?

Enfin, Madame la Ministre, en tant que sénateur alsacien, je ne peux clore cette intervention sans m'émouvoir devant vous, une nouvelle fois, de la récente déclaration de la présidente de la CDU sur le siège de Strasbourg du Parlement européen. Je vous remercie de bien vouloir à nouveau vous exprimer clairement au nom de la France à cet égard.

M. Pierre Ouzoulias. – Ouvrant officiellement, en quelque sorte, la campagne de l'élection européenne prochaine, le président de la République vient de publier une adresse à destination des peuples des États de l'Union dans laquelle il déclare : « Nous sommes à un moment décisif pour notre continent ; un moment où, collectivement, nous devons réinventer politiquement, culturellement, les formes de notre civilisation dans un monde qui se transforme. C'est le moment de la Renaissance européenne ». Il ajoute : « Le modèle européen repose sur la liberté de l'homme, la diversité des opinions, de la création. Notre liberté première est la liberté démocratique, celle de choisir nos gouvernants ». Et pour défendre cette liberté démocratique, le président de la République propose la création d'une Agence européenne de protection des démocraties.

J'y suis personnellement très favorable et je pense que sa tâche serait considérable tant les atteintes aux libertés sont nombreuses dans une Union dont le projet était de se donner une base démocratique inaliénable. Pour la première fois de son histoire, le Parlement européen a adopté, le 17 mai 2017, une résolution pour dénoncer une « grave détérioration de l'État de droit, de la démocratie et des droits fondamentaux » en Hongrie. Il a demandé, le 12 septembre 2018, contre ce pays, l'engagement des procédures prévues par l'article 7 du Traité sur l'Union européenne, de la même façon qu'il avait requis l'ouverture de cette procédure contre la Pologne le 26 juillet 2017.

Quand il s'agit de dénoncer les manquements graves aux valeurs démocratiques de l'Union, nos regards se portent facilement vers l'est de l'Europe, peut-être parce que nous pensons, avec parfois un peu de condescendance, que l'exercice de la démocratie dans ces pays n'est peut-être pas encore totalement abouti. Nous avons beaucoup plus de réticences à dénoncer ces transgressions quand elles se manifestent plus près de nous et, en ce moment, de l'autre côté des Pyrénées.

Depuis le 12 février dernier se tient à Madrid, devant le Tribunal suprême, le procès de douze personnes, dont plusieurs d'entre elles ont été élues démocratiquement et certains sont des collègues parlementaires ou des ministres d'un gouvernement légitime. Ils et elles sont poursuivis pour rébellion, sédition, désobéissance, malversation et risquent de sept à vingt-cinq ans de prison.

Le chef d'inculpation de rébellion n'avait plus été retenu par un tribunal espagnol depuis la tentative de coup d'État perpétrée par le lieutenant-colonel Tejero le 23 février 1981. Nous avons toutes et tous en tête ces images terribles de militaires de la garde civile pénétrant dans le Congrès des députés pour y interrompre un vote, par les armes.

Aux douze inculpés du procès de Madrid, il est reproché d'avoir organisé le référendum du 1^{er} octobre 2017. J'ai aussi en mémoire ces images de gardes civils s'emparant d'urnes par la force et ma conscience, peut-être naïve, de démocrate, m'oblige à me demander comment il est possible que ceux qui ont organisé pacifiquement un scrutin puissent être accusés des mêmes délits que ceux qui ont combattu la démocratie.

En aucun cas, je ne me prononcerai sur la question de l'indépendance de la Catalogne, car je pense qu'il appartient aux Catalans et aux Espagnols de trouver une solution politique à ce problème politique. Mon intervention ne porte que sur le respect des droits de la défense et sur la conformité des procédures pénales aux valeurs démocratiques européennes rappelées en préambule. Sachez, chers collègues, que les décisions du tribunal suprême sont définitives et sans recours, que sa composition n'obéit pas à des règles d'indépendance puisque ses membres ont été nommés par le pouvoir de la précédente majorité et enfin que l'accusation publique est secondée, au titre de l'accusation populaire, par un membre du parti d'extrême-droite Vox dont l'objectif politique revendiqué est de « suspendre l'autonomie de la Catalogne jusqu'à la défaite des putschistes ». Cette déclaration d'un parti ouvertement nostalgique de la dictature du général Franco marque bien le caractère éminemment politique du procès en cours.

J'ai déjà évoqué, à plusieurs reprises, devant vous Madame la Ministre et mes chers collègues, le dossier de la Catalogne. Vous m'aviez opposé le principe de non-ingérence. Par prolepse, j'aimerais vous montrer que le procès en cours ne concerne plus seulement la Catalogne et l'Espagne, mais l'Europe dans son ensemble.

En demandant l'extradition de Carles Puigdemont, le gouvernement espagnol a obligé la juridiction d'un autre État membre de l'Union européenne à se prononcer sur les procédures judiciaires en cours. Ainsi, le tribunal régional supérieur du Schleswig-Holstein, répondant à cette demande d'extradition, a considéré que l'infraction pénale de « rébellion » n'était pas recevable, conformément au droit allemand.

L'expérience tragique de l'Allemagne lui inspire une grande méfiance des lois d'exception et de l'usage qu'il peut en être fait contre la démocratie. Son code pénal fait une distinction essentielle entre la *vis absoluta*, qui consiste en une

contrainte corporelle directe, et la *vis compulsiva*, qui est une action exercée sur la volonté. Ce principe juridique est inconnu du droit espagnol. Dans son jugement, le tribunal régional supérieur du Schleswig-Holstein a estimé que les faits qualifiés par les tribunaux espagnols d'infraction de rébellion ne pouvaient l'être de la même façon sur le territoire allemand, conformément au droit pénal allemand.

L'espace juridique européen est fondé sur la reconnaissance mutuelle de principes juridiques communs : la protection des droits fondamentaux, l'indépendance et l'impartialité du pouvoir judiciaire. En l'occurrence, le procès politique en cours à Madrid devrait nous inciter à prendre conscience du fait que l'harmonisation de cet espace juridique est bien imparfaite. Au nom de nos valeurs communes, nous devons intervenir pour que les droits de nos collègues parlementaires jugés à Madrid soient respectés selon les principes dont nous nous réclamons.

Le Président de la République nous demande de « réinventer politiquement, culturellement, les formes de notre civilisation ». Posons alors ensemble les bases d'une citoyenneté européenne qui garantisse les mêmes droits dans tous les pays de l'Union, et à Madrid, en ce moment, le respect d'un procès impartial et équitable.

M. André Gattolin. – Il est impossible, dans le cadre de ce débat préalable, de faire l'impasse sur l'incroyable, voire l'hallucinant, spectacle offert par le gouvernement et le parlement britanniques à quelques jours de l'échéance fatale du 29 mars.

Ce spectacle pathétique reflète ce que l'écrivain britannique Arthur Koestler qualifiait en 1964 de « suicide d'une nation » ; il parlait à l'époque des tergiversations britanniques sur l'adhésion au marché commun. Ces votes successifs sont tragi-comiques, un jour en faveur du rejet de l'accord de sortie, le lendemain pour le refus d'une sortie sans accord, et ce soir vraisemblablement pour le report de l'échéance finale. En toile de fond, le gouvernement cherche à éviter un retour immédiat vers les urnes. Or, s'il obtenait un délai supplémentaire de trois mois, jusqu'au 30 juin, il serait obligé de procéder à des élections européennes. Benny Hill a pris le dessus sur William Shakespeare !

Lors des débats parlementaires, les trois quarts des propos sont hors sujet par rapport à la procédure de l'article 50. Cela traduit le terrible déclin politico-télévisuel d'une démocratie ancestrale. Ce n'est plus d'une armada de négociateurs chevronnés dont nous avons besoin, mais plutôt d'un régiment de psychiatres et de psychanalystes pour comprendre comment cette grande nation, et surtout sa classe politique, a sombré tout entière dans un déni de réalité, ce que le génial poète anglais Samuel Coleridge appelait, au début du XIX^e siècle, « une suspension consentie d'incrédulité » : la volonté de croire en une fiction en lieu et place de la réalité. En psychiatrie, cela s'appelle le syndrome confusionnel onirique, et, dans les pays anglo-saxons, une encéphalopathie métabolique ou delirium. Outre l'apparition de productions délirantes et hallucinatoires chez le patient, ce syndrome se traduit par une désorganisation de la pensée à travers des propos décousus, inappropriés ou incohérents.

Dans un tel contexte et avec un tel interlocuteur, il faudrait être fou soi-même pour accepter de rouvrir un nouveau chapitre de négociation. Il faut louer le talent et la patience de Michel Barnier, négociateur en chef de l'Union européenne ainsi que de la coalition des Vingt-sept, dont beaucoup doutaient. L'attitude irrationnelle des Britanniques nous a davantage soudés et a beaucoup contribué à cette cohésion.

On pourrait s'amuser de cette situation si nous ne connaissions pas les incidences lourdes d'un Brexit sans accord, pour le Royaume-Uni mais aussi pour le reste de l'Europe. L'une des conséquences immédiates serait la révision drastique des moyens alloués au prochain cadre financier pluriannuel 2021-2027. Lors d'auditions récentes menées avec mon collègue Jean-François Rapon au sujet de la nouvelle politique spatiale européenne, des coupes possibles ont été évoquées, de l'ordre de 16 % sur les budgets d'investissements. Madame la Ministre, pourriez-vous nous éclairer sur les conséquences budgétaires d'un éventuel retrait sans accord du Royaume-Uni dans ce domaine ?

Qu'advierait-il des plus de 40 milliards d'euros, prévus dans le projet initial d'accord, que les Britanniques étaient supposés verser en compensation de leur sortie ? Cette question est essentielle pour le financement de la recherche et de l'innovation dans la prochaine décennie, ainsi qu'en termes d'investissements industriels et de nouvelles technologies. Plus de 100 milliards d'euros ont ainsi été programmés pour la réalisation du projet « Horizon Europe » de la Commission, qui pourrait être le plus ambitieux programme de recherche publique du monde. Si cette ambition n'était pas soutenue, l'avenir de notre continent serait compromis face à la concurrence américaine et chinoise.

Le Conseil européen prépare le prochain sommet entre l'Union européenne et la Chine du 9 avril. L'enjeu est de taille. Le président Xi Jinping procédera en amont à une visite officielle à Rome, du 21 au 23 mars, et passera par Monaco le 24 – on peut se demander pourquoi –, avant de venir à Paris.

Si le récent mémorandum de la Commission sur ce sujet, ainsi que la communication du Service européen pour l'action extérieure (SEAE) et la résolution adoptée la semaine dernière par le Parlement européen témoignent d'une position relativement ferme de l'Union à l'endroit de la Chine quant à l'exigence de réciprocité en matière d'échanges économiques, la politique de chaque État membre est loin d'être totalement harmonisée.

Le cas de l'entreprise Huawei, dans le domaine de la 5G, pose question. Les États-Unis font pression sur certains États, notamment l'Allemagne, pour qu'ils prévoient des accords de sécurité. De nombreux pays sont ouverts, d'autres sont fermés. Il importe d'harmoniser les positions. La résolution du Parlement européen prévoit dans son point 12 que la Commission confie à l'*European Union Agency for Network and Information Security* (ENISA) une étude sur les risques de cybersécurité ici encourus.

S'agissant des « nouvelles routes de la soie », j'ai été surpris par la déclaration dans le *Financial Times* du sous-secrétaire d'État italien au commerce,

Michele Geraci, annonçant la signature d'un accord avec la Chine. Il est positif que les instances européennes affichent une position ferme face à ce pays, mais on peut s'inquiéter du manque de cohérence des politiques des États membres.

M. Olivier Cadic. – J'aborderai trois points : le Brexit, les Balkans et les relations avec la Chine.

Le Brexit doit intervenir dans 15 jours. Or, 994 jours après le référendum britannique de 2016, nous ne savons ni ce qu'il signifiera ni s'il aura lieu. Theresa May n'est pas encore « K-O », mais son pays est au bord du chaos.

Madame la Ministre, ce fut un honneur et un plaisir d'avoir pu vous accompagner la semaine dernière dans le cadre de votre déplacement à Londres. J'ai apprécié la rigueur et la clarté avec lesquelles vous avez défendu les intérêts de l'Union européenne et de notre pays.

Compte tenu du vote qui aura lieu ce soir à la Chambre des communes, si le Royaume-Uni demandait un report de la date de sortie, quelles raisons pourraient motiver l'accord de la France ?

En point d'orgue de votre visite, vous avez rencontré les représentants de la communauté française du Royaume-Uni. Ils ont apprécié la volonté du Gouvernement de faciliter le retour de ceux qui le souhaiteraient. Quant à ceux qui vont rester outre-Manche, dans l'éventualité d'une sortie, ils ont été rassurés par votre approche de la situation et votre détermination à défendre leurs droits. Je vous remercie sincèrement d'avoir pris la mesure de l'inquiétude de nos ressortissants.

Aussi, je vous pose cette question portée par les associations de défense de ces citoyens européens qui vivent dans l'angoisse, notamment *the 3 million* et *British in Europe* : la France soutiendra-t-elle la demande de sanctuarisation du chapitre II de l'accord de retrait en cas d'absence d'accord, afin de protéger les droits de 5 millions de citoyens européens ? Il ne s'agit pas de rouvrir l'accord, mais le Conseil européen doit mandater la Commission pour préparer un accord séparé sur les droits des citoyens, qui s'appuierait sur le chapitre II et qui puisse être ratifié avant la date de sortie du Royaume-Uni de l'Union.

Cette question du Brexit mobilise, voire accapare, les ressources de l'Union européenne depuis près de trois ans. Or, au même moment, plusieurs pays des Balkans – l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, la Serbie, le Monténégro, la Macédoine du Nord, le Kosovo – cherchent quant à eux à se rapprocher de l'Union européenne et travaillent ardemment en ce sens comme vous avez pu l'observer, Madame la Ministre, lors de votre récent déplacement à Belgrade et à Skopje.

N'oublions donc pas que l'Union européenne constitue encore pour de nombreux peuples une espérance, une garantie d'avenir, un idéal. La Commission européenne a adopté l'année dernière une stratégie pour une coopération renforcée avec les Balkans occidentaux, structurée autour de six initiatives thématiques. Celle-ci recouvre les principaux sujets sur lesquels nous pourrions avoir une action bénéfique, et vont dans le bon sens. Malgré ces intentions louables, les pays des

Balkans occidentaux font face à des risques majeurs aux conséquences néfastes pour eux-mêmes et pour l'Europe dans son ensemble.

Au niveau démographique et économique, les Balkans souffrent de la fuite de leur jeunesse et de leur population la mieux formée vers l'Union européenne. Comment peuvent-ils, dès lors, se développer durablement ? Lorsque j'étais en Albanie, en septembre dernier, il était proposé aux médecins des cours d'allemand pour leur permettre d'exercer en Allemagne. Comment peut-on se soigner en Albanie si tous les médecins sont attirés vers l'Union européenne ? Ce problème vaut pour toute la zone des Balkans. L'Europe doit tout faire, dans la mise en œuvre de sa stratégie de coopération, pour mettre fin à ce double jeu, et la France doit l'y encourager.

Au niveau géographique et géopolitique, les Balkans font partie de l'Europe, bien qu'ils ne fassent pas partie de l'Union européenne. Même si la guerre est terminée depuis plus de vingt ans, les tensions sont toujours latentes dans la région ; on le voit, par exemple, entre la Serbie et le Kosovo. Or seule l'Union européenne, en tant que force de paix, est en mesure d'assurer la stabilité et un avenir commun entre ces peuples.

Mettre les Balkans de côté, c'est également courir le risque de laisser cette région sous l'influence grandissante de la Russie, de la Turquie et surtout de la Chine. L'établissement de relations étroites et pérennes entre les Balkans occidentaux et l'Union européenne est donc un enjeu de valeurs, mais également de sécurité collective. Que comptez-vous faire, Madame la Ministre, pour rassurer ces pays sur la perspective d'accession des Balkans à l'Union européenne ?

La Chine fera l'objet de discussions lors du Conseil dans la perspective du prochain sommet entre l'Union européenne et la Chine, lequel devrait être centré sur les questions économiques et commerciales. Or il est un sujet dont les enjeux stratégiques ne se retrouvent pas dans son traitement diplomatique : la République populaire de Chine exerce une surveillance de plus en plus étroite de sa population et elle a développé pour cela une technologie des plus efficaces, sans s'embarrasser de considérations sur les libertés publiques. Malgré la volonté d'universalité des valeurs qu'elle défend, l'Europe n'a pas été en mesure de conditionner son partenariat économique au respect par la Chine des principes démocratiques ou liés au respect de la vie privée. Nous sommes avant tout inquiets de la stratégie d'influence de Pékin, qui promeut un système opposé aux valeurs démocratiques au moment où nous assistons à un recul des démocraties dans le monde.

La Chine a commencé à exporter ses technologies en matière de contrôle et de surveillance. Elle livre gratuitement à Djibouti, en ce moment même, un système de 600 caméras de surveillance avec reconnaissance faciale destiné à surveiller toute la population. Ce système sera contrôlé par le siège des services de sécurité djiboutiens. Orwell l'avait cauchemardé dans son roman *1984* ; la Chine va bien au-delà, c'est devenu l'ère du totalitarisme 2.0 ! Pouvons-nous continuer comme si de rien n'était ? Mon collègue André Gattolin se demandait pourquoi le président chinois allait se rendre à Monaco : il suffit pour le savoir de demander à l'entreprise Huawei ce qu'elle offre dans la principauté...

Il est frappant de constater le contraste entre l'attitude de l'Union face à la Chine et sa politique à l'égard du Cambodge. Alors que les produits cambodgiens sont aujourd'hui exemptés de taxes douanières sur le marché unique dans le cadre de l'accord « tout sauf les armes », ces taxes pourraient être rétablies dès 2020 pour cause de violation systématique des droits de l'homme et du travail. L'esprit qui anime cette décision honore l'Union, mais il y a là deux poids deux mesures.

En s'en prenant aux petits pays, qui n'auront pas d'autre issue que de s'abandonner à la Chine, l'Union européenne se décrédibilise. Dans le même temps, des Chinois achètent des terres agricoles en France, bénéficient des aides de la PAC puis expédient leur production vers la Chine. Où est la cohérence ?

L'Europe a la capacité de faire face aux défis auxquels elle est confrontée, et même de les transformer en opportunités pour se renforcer. Je sais, Madame la Ministre, que vous en êtes convaincue.

Mme Colette Mélot. – Le Conseil européen des 21 et 22 mars sera hautement symbolique puisqu'il se déroulera à quelques jours de la sortie présumée du Royaume-Uni de l'Union européenne, alors que nous sommes toujours dans l'incertitude la plus complète quant à la forme qu'elle prendra. Nous devons veiller à ce que toutes les mesures soient prises pour que nos concitoyens et les citoyens britanniques ne soient pas les premières victimes de cette séparation. Certains tirent déjà la sonnette d'alarme : les douaniers français dans les Hauts-de-France face au manque de moyens pour gérer les nouvelles frontières, les agriculteurs britanniques face au risque d'importation de produits agricoles OGM provenant des États-Unis, les pêcheurs bretons ou normands face au problème potentiel d'accès aux eaux territoriales britanniques.

J'évoquerai deux sujets transversaux, qui dépassent les frontières des États.

Le premier concerne l'influence des puissances étrangères en Europe. La cybersécurité est un enjeu stratégique essentiel pour l'Union européenne. Nous ne pouvons qu'être inquiets face aux menaces grandissantes en provenance de Chine et de Russie. Il n'est pas acceptable que des équipementiers de pays tiers intègrent des portes dérobées dans leurs matériaux informatiques, que des infrastructures stratégiques européennes soient rachetées ou développées par des puissances étrangères, que certains États membres, comme l'Italie ou la Grèce, souhaitent collaborer avec la Chine dans le cadre des « nouvelles routes de la soie », et que des attaques menacent l'intégrité de nos élections.

L'Union européenne doit réagir vite, fort, fermement, en adoptant des mesures claires et coordonnées pour sécuriser et protéger son territoire, ses industries, ses citoyens. Elle doit être en tête dans le domaine des technologies de la cybersécurité et réduire sa dépendance à l'égard des technologies étrangères. Je me félicite des avancées dans ce domaine. Le Parlement européen a adopté cette semaine plusieurs textes importants, dont le règlement sur la cybersécurité et une résolution traduisant l'inquiétude face à la menace technologique chinoise. La Commission a présenté dix mesures à mettre en œuvre dans le cadre des relations de

l'Union européenne avec la Chine, notamment la sécurisation des réseaux 5G et la détection des risques d'investissements étrangers dans des actifs ou infrastructures sensibles. C'est un début, mais il appartient désormais aux États membres d'agir en adoptant ces textes législatifs et en faisant appliquer rapidement ces recommandations.

Madame la Ministre, pouvez-vous nous assurer que les États membres sauront s'entendre lors du Conseil, pour que l'Europe parle d'une voix forte et coordonnée lors du sommet entre l'Union européenne et la Chine ? Ces États sont-ils prêts à rester unis pour faire comprendre à la Chine que l'Union défendra ses intérêts avant tout ? Quelle sera la stratégie européenne pour défendre nos intérêts de façon coordonnée et éviter tout risque de fragmentation entre les États membres face à la Chine ? Comment l'Europe va-t-elle protéger les prochaines élections européennes face à des attaques extérieures ?

Le deuxième sujet que je souhaite aborder est la politique migratoire européenne et sa refonte. Ce point n'est pas à l'ordre du jour du Conseil, alors qu'il est prioritaire et qu'il occupera une place essentielle lors de la campagne des élections européennes ; il est aussi le terreau de fantasmes, de fausses informations et de mauvaises réponses...

Selon une étude Eurobaromètre, environ 40 % des Européens considèrent l'immigration comme l'un des deux problèmes les plus importants auxquels l'Union est confrontée. Il convient donc d'y apporter des solutions concrètes. Après la proposition d'un paquet législatif visant à réformer le système d'asile européen, cinq des sept textes ont été adoptés. Mais les États membres, dont le groupe de Visegrád, bloquent depuis plus d'un an sur la révision de cette politique, notamment sur l'harmonisation des procédures d'asile et les quotas de relocalisation des réfugiés. Il est regrettable que les chefs d'État et de gouvernement n'aient pas l'occasion d'aborder ce sujet ensemble. Ne faudrait-il pas l'ajouter à l'ordre du jour du Conseil, afin d'éviter tout risque de récupération par les extrêmes ?

Mme Nathalie Loiseau, ministre. – Selon une étude du FMI, un Brexit sans accord n'aurait qu'un effet très faible, voire nul, sur l'économie française – une perte entre 0 et 1 demi-point de PIB. Toutefois, le secteur de la pêche serait particulièrement impacté. Le Gouvernement a donc instauré un dialogue avec les représentants de cette profession et il veillera, ainsi que la Commission, à ce que des aides soient mises en place en attendant la conclusion d'un nouvel accord de pêche avec le Royaume-Uni. Michel Barnier sait que ce sujet est prioritaire, en particulier pour la France.

Nous veillons également à assurer la continuité de l'activité des établissements bancaires au travers du projet de loi d'habilitation que vous avez voté. Les six ordonnances ont été adoptées en conseil des ministres et les décrets d'application sont pratiquement tous pris. L'État sera donc prêt si un Brexit sans accord devait survenir le 29 mars.

Le Brexit sans accord faisant partie des probabilités, je souhaite faire passer un message aux opérateurs économiques. Il est important que les entreprises,

notamment les PME, en particulier lorsqu'elles n'ont commercé qu'avec des États membres de l'Union européenne, s'informent auprès des directions départementales des douanes, lesquelles se sont organisées pour pouvoir leur répondre et les conseiller.

Qu'il y ait ou non ratification de l'accord de retrait, il y a une constante : le gouvernement de Mme May impose au secteur financier britannique la perte du passeport européen, que le Brexit ait lieu le 30 mars, donc en cas d'absence d'accord, ou à l'issue de la période de transition. Des établissements financiers britanniques souhaitant continuer à travailler au sein de l'Union européenne ont pris des dispositions depuis de longs mois pour se redéployer en direction de Dublin, Paris et Francfort. J'ai récemment signé l'accord de siège permettant l'installation très prochaine, dans des conditions quelque peu inédites, de l'Autorité bancaire européenne à Paris. Il est en effet rare qu'un tel accord soit prêt et signé avant même l'arrivée de l'organisation concernée ; je compte sur vous pour qu'il soit ratifié avant l'été. Les conditions matérielles et l'accompagnement du personnel de l'Autorité ont été pensés par l'État, la ville et la région.

Monsieur Requier, vous m'interrogez sur les infrastructures et les recrutements nécessaires pour d'éventuels contrôles douaniers consécutifs au Brexit. Nous prenons pour le moment des mesures unilatérales et provisoires. Des bâtiments et des aires de stationnement seront prêts le 29 mars ; les douaniers et les vétérinaires sont recrutés et en cours de formation. Nos douaniers font du zèle ; ils ont l'opportunité d'obtenir des conditions financières et de travail plus avantageuses et Gérard Darmanin travaille sur cette question avec leurs organisations syndicales. Cela dit, malgré tous nos efforts, le Brexit aura des conséquences, en particulier en l'absence d'accord.

M. Gattolin me demandait quelles seraient les conséquences d'un Brexit sans accord sur le budget de l'Union européenne. L'accord de retrait contient, non des sanctions, mais simplement le calcul des sommes dues par le Royaume-Uni, en tant qu'État membre. Il ne peut donc pas s'en départir, quoi qu'en disent certains hommes politiques britanniques ; c'est imparable juridiquement.

Monsieur Cadic, vous me demandez ce qui pourrait, selon nous, justifier un report du Brexit. Nous n'avons pas besoin d'un report, mais d'une décision britannique. Depuis deux ans, avec patience et bonne foi, nous avons mis en œuvre la décision prise démocratiquement – même si des questions demeurent quant à l'ingérence de puissances étrangères dans les processus électoraux – par le peuple britannique. C'est à lui de choisir si une porte doit être ouverte ou fermée, s'il veut sortir avec ou sans accord. Il faudrait une initiative nouvelle et crédible, c'est-à-dire soutenue par une majorité à la Chambre des communes, pour qu'un report soit déclenché. Le Parlement sait nous dire ce qu'il ne veut pas ; pour le moment, on ne l'a pas entendu nous dire ce qu'il veut. Mme May a elle-même averti les parlementaires britanniques sur ce point ; elle plaide pour un report de courte durée, car elle se voit mal organiser des élections européennes.

Je connais les revendications exprimées quant à la sanctuarisation, en cas de sortie sans accord, du chapitre de l'accord relatif aux citoyens ; il s'agirait de

négocier un accord séparé sur ce point avec les autorités britanniques avant la date de sortie. Cela est impossible avant le 29 mars ; les droits des citoyens sont défendus dans l'accord de retrait, qui peut toujours être adopté, en particulier si l'on accorde au Royaume-Uni quelques semaines supplémentaires. J'ai en tout cas demandé au gouvernement britannique que les droits de nos citoyens y résidant soient préservés en cas de sortie sans accord ; grâce à la loi que vous avez adoptée, s'ils devaient revenir en France, leurs diplômes, leurs qualifications et leurs années de cotisations seraient pris en compte.

J'en viens au sujet des relations entre l'Union européenne et la Chine. Des signaux parfois perturbants sont envoyés par certains États membres. Il faut saisir les opportunités de dialogue avec la Chine, notamment en matière de lutte contre le changement climatique, mais il faut avancer les yeux ouverts : réciprocité et transparence dans les aides d'État sont importantes. La Commission est sortie de sa naïveté antérieure. Les initiatives chinoises de « nouvelles routes de la soie » peuvent avoir de l'intérêt, mais les pays intéressés doivent se poser la question des normes sociales et environnementales respectées par la Chine avant de recevoir des investissements. Je me réjouis que l'Europe ait adopté la position défendue par la France sur l'importance du filtrage des investissements étrangers dans les secteurs stratégiques ; c'est une vraie nouveauté. En revanche, des propos récents d'un membre du gouvernement italien laissent à penser que ce pays est aujourd'hui moins regardant quant à son ouverture aux aspects les moins protecteurs de la mondialisation.

Quant à la taxation des GAFAs, nous regrettons évidemment l'absence d'accord à l'échelon européen, d'autant que 23 États membres étaient prêts à s'engager dans cette voie et que le temps presse. Nous mettrons en place une telle taxe au niveau national, de même que le Royaume-Uni, l'Autriche, l'Italie et l'Espagne. Ces mesures transitoires prendront fin quand l'OCDE aura mis en place un instrument mondial.

Monsieur Allizard, vous m'avez interrogée sur la place du Royaume-Uni dans l'architecture de défense et de sécurité européenne. Nous prenons des initiatives pour remettre la France au cœur de l'Europe et faire entendre notre voix. Le Royaume-Uni reste notre grand partenaire en matière de défense et de sécurité ; il faudra trouver moyen de continuer à travailler avec lui bilatéralement et sous d'autres formats. C'est pourquoi le Président de la République a proposé la réunion, au sein d'un Conseil européen de sécurité, des pays européens au sens géographique, avant que l'Union européenne ne prenne elle-même les décisions qui s'imposent. Ne pas écouter les Britanniques dans ce domaine serait une faute.

Quant aux réactions allemandes à la tribune du Président de la République, la situation actuelle de précampagne pour les élections européennes se traduit par des tensions au sein même de la coalition au pouvoir. Le SPD souhaite que l'on se souvienne que les propositions françaises avaient largement inspiré le contrat de coalition, que la nouvelle patronne de la CDU ne semble pas avoir lu dans le détail, puisqu'elle s'est montrée – quelle surprise ! – hostile à la création d'un bouclier social. Il y a en Europe ceux qui veulent la détruire, ceux qui pensent qu'il ne faut rien changer – dont fait manifestement partie Mme Kramp-Karrenbauer – et

ceux qui, comme nous, estiment que l'Europe doit traiter les mécontentements, les inquiétudes et les inégalités.

Quant à la position défendue par Mme Kramp-Karrenbauer concernant un siège européen au Conseil de sécurité des Nations unies, elle est politiquement irréaliste et juridiquement irréalisable ; nous n'y sommes en outre pas favorables, comme en témoigne le traité d'Aix-la-Chapelle. Cette position affaiblirait la voix de l'Europe, dont cinq États sont membres cette année du Conseil de sécurité. Pourquoi, demain, n'y en aurait-il qu'un seul ?

M. Reichardt a eu raison de souligner l'importance du maintien du Parlement européen à Strasbourg, qui est son siège aux termes des traités. Strasbourg est la capitale de la démocratie et des droits de l'homme en Europe. C'est l'honneur de cette ville ; c'est la fierté de la France. Nous ne transigerons donc pas sur cette question.

M. Leconte craint que la tribune du Président de la République soit contre-productive ; je l'invite à la relire, ainsi qu'à noter le soutien que lui ont apporté les chefs de gouvernement espagnol, portugais, finlandais, suédois, néerlandais, belge ou encore luxembourgeois, ainsi que ses alliés allemands du SPD. Elle contient nombre de propositions concrètes, telles que la remise à plat de Schengen, et susceptibles de permettre des avancées.

Monsieur Ouzoulias, vous avez salué la proposition de création d'une agence européenne de protection de la démocratie ; elle est plus utile que jamais alors que l'État de droit recule et que des influences extérieures sont régulièrement relevées dans les processus électoraux. Nous avons mis en place un processus d'alerte rapide qui permettra de défendre chaque État contre des cyberattaques et de signaler aux autres États membres la diffusion de publicités politiques ou de *fake news* en provenance d'États extérieurs. Il faut aller plus loin : nous proposons que des experts nationaux puissent être détachés chaque fois qu'un pays se heurte à de telles attaques. En moyenne, un média comme Sputnik diffuse 18 *fake news* chaque jour ! L'interdiction du financement de partis politiques depuis des pays tiers est, elle aussi, importante.

Les Balkans sont en Europe, par leur géographie, par leur histoire, parfois tragique, et par leur civilisation. Ni l'Europe ni les Balkans ne sont en revanche prêts à un nouvel élargissement. Nous devons nous interroger sur ce qui a fait partir le Royaume-Uni : pourquoi n'avons-nous pas su convaincre le peuple britannique de rester dans l'Union européenne ? J'ai récemment été en Serbie et en Macédoine du Nord ; j'ai salué les efforts de réconciliations entrepris avec leurs voisins, mais j'ai aussi pu mesurer les difficultés et la hauteur de la marche qu'il leur reste à monter. Ces pays préfèrent notre franchise amicale à la bienveillance indifférente que d'autres États membres leur servent. Certes, la Russie, la Chine et les pays du Golfe s'intéressent à cette région ; c'est pourquoi nous devons y être présents et renforcer nos partenariats. Le Président de la République ira en Serbie en juillet prochain. L'Union européenne doit faire beaucoup plus, notamment au bénéfice de la jeunesse et des mobilités circulaires. En revanche, je le dis sans démagogie, l'élargissement n'est pas pour demain.

Sur la fusion entre Alstom et Siemens, la Commission n'a fait que dire le droit. Je ne le lui reprocherai pas, mais ce droit ne correspond plus à la réalité économique de la mondialisation. Le droit de la concurrence européen doit nous permettre de prendre en compte les aides d'État qui existent dans d'autres parties du monde et de construire des champions de taille critique dans les secteurs où c'est nécessaire. Il ne s'agit pas de porter atteinte aux droits du consommateur.

Vous m'avez aussi interrogée, monsieur Leconte, sur le parquet européen : la coopération renforcée a enfin su trouver un aboutissement. Il faut à présent désigner qui sera le procureur général européen. Deux excellentes candidatures ont été déposées : un magistrat français de très grande qualité, d'une part, et l'ancienne procureure anticorruption de Roumanie, d'autre part. Cette dernière n'est pas défendue par son pays ; c'est une magistrate de grand courage, compte tenu des difficultés que lui oppose le gouvernement roumain actuel. Il revient au Conseil et au Parlement de trouver un accord ; il est trop tôt pour vous indiquer notre position, mais il est impératif que ce parquet européen voie le jour rapidement.

Je suis d'accord avec M. Reichardt : il est nécessaire de finaliser l'union bancaire et d'aller plus loin dans l'union des marchés de capitaux. Quant au budget de la zone euro, on est en effet encore loin d'une gouvernance satisfaisante : qu'il le dise à ses amis politiques au Parlement européen, à la Commission et au Conseil !

Quant à la Hongrie et à la Pologne, monsieur Ouzoulias, je ne dirai pas que ces pays sont loin de la démocratie parce qu'ils seraient arrivés plus tard. Je me souviens pourquoi ils sont entrés dans l'Union européenne : ils sont tombés amoureux, non d'un marché, mais de la liberté, de la démocratie et de la fin de l'oppression.

S'agissant de la Catalogne, si l'État de droit est important à l'Est, il l'est aussi au Sud. Cela implique de ne pas organiser une consultation opaque et contraire à la Constitution de son pays. Le président du gouvernement espagnol a tendu la main aux séparatistes catalans et n'a reçu que des rebuffades ; il a même payé un prix élevé, puisqu'il a perdu la majorité et a dû convoquer de nouvelles élections législatives. Il y a chez les séparatistes catalans comme chez certains extrémistes de droite espagnols des gens qui ne veulent pas de solution à la crise catalane.

Enfin, la dimension extérieure de l'action de la Chine, en particulier en Afrique, n'a pas échappé au Président de la République, qui était à Djibouti avant-hier. Il a pu dire à nos partenaires africains, non pas que nous menons une politique néocoloniale, comme l'affirment certains membres du gouvernement italien, mais que nous avons pour ambition d'être des partenaires respectueux. Nous n'imposons pas des clauses léonines.

Mme Catherine Morin-Desailly. – Le Conseil européen doit juger des progrès accomplis dans la lutte contre la désinformation et réaffirmer la nécessité de protéger l'intégrité démocratique des élections. Au vu de la révélation de nombreuses pratiques des plateformes de réseaux sociaux, pratiques que nos voisins britanniques n'hésitent pas à qualifier de mafieuses, espérons que le Conseil saura

prendre la mesure du scandale. Les plateformes se mettent au service de puissances étrangères, qui se servent des réseaux sociaux pour influencer les opinions et les votes ; ces acteurs ne veulent pas que du bien à l'Union européenne ! Nous sommes entrés dans une guerre froide de l'information ; la mener nécessite une bonne compréhension des enjeux et l'élaboration d'une stratégie européenne. L'Europe continue, hélas, d'avancer en ordre dispersé. En France, nous adoptons des textes de circonstance, telle la récente loi relative à la lutte contre la manipulation de l'information, manifestement inefficace, ou la proposition de loi annoncée sur les contenus haineux en ligne. Tout cela n'est pas à la hauteur : il faut des réponses structurelles ! Le cœur du problème est dans le régime d'irresponsabilité des plateformes.

Mme Nathalie Loiseau, ministre. – Vous avez raison, madame la sénatrice, il faut continuer à réguler et à responsabiliser les plateformes. C'est notre ligne. Les lois que vous avez appelées lois de circonstances sont utiles, notamment dans la perspective des élections à venir, car nous voyons chaque jour mieux à quel point les tentations d'intervenir dans les processus électoraux sont fortes. Je suis d'ailleurs frappée que ce sujet fasse consensus au Conseil des ministres où je siège : les 28 États membres ont une conscience aigüe de la nécessité d'agir. La pratique électorale de certains les conduit à envisager une forme de censure ; nous ne pouvons aller dans cette direction et préférons réguler et responsabiliser.

Je vous invite à ce propos à convaincre les parlementaires européens que vous connaissez de la nécessité de faire adopter avant la fin de la législature le texte relatif au retrait automatique et immédiat des contenus terroristes en ligne. La commission libertés civiles, justice et affaires intérieures a en effet tendance à considérer que les libertés publiques comptent plus que la lutte contre le terrorisme, alors que la première des libertés est la sécurité ! Je le dis également à l'attention des membres d'un parti qui n'est pas représenté parmi vous mais dont je rencontre une représentante ce soir, et qui a l'habitude de voter contre tout ce que propose le Parlement européen en matière de lutte contre le terrorisme.

Une parlementaire française travaille également sur une proposition de loi visant à lutter contre les contenus haineux sur Internet. Elle s'est rendue dans les institutions européennes pour les convaincre d'être moins timides et de dépasser l'idée d'une simple autorégulation des plateformes. Cette approche, nous l'avons testée ; elle n'a pas donné grand-chose. Je dirais même que l'autorégulation me met mal à l'aise, puisqu'elle consiste à laisser la plateforme décider d'elle-même des critères selon lesquels un contenu est retiré. C'est le rôle et la fierté de l'Europe d'être un espace intermédiaire entre la loi de la jungle américaine et la censure complète chinoise.

M. Jean Bizet, président. – J'ai souvent dit qu'en la matière, nous avons un retard technologique, mais une avance éthique... Et il faut aller plus loin encore !

M. René Danesi. – Le prochain Conseil européen abordera, entre autres sujets, l'union des marchés de capitaux. L'intérêt d'une union monétaire est de faciliter la circulation des capitaux, permettant à l'épargne de financer les projets les

plus intéressants à l'intérieur de cette union, et par conséquent de contribuer à sa croissance globale. La circulation des capitaux a longtemps été un résultat très positif de la zone euro, mais leur mobilité a fortement diminué depuis la crise, il y a une décennie. D'après une étude de la banque Natixis, cela provient du fait que les balances courantes de l'Allemagne et des Pays-Bas sont restées constamment excédentaires ces dernières années, à hauteur de 6 % à 8 % du PIB, alors que celles des autres pays de la zone euro sont carrément négatives ! Les économies allemande et batave ont préféré investir hors de la zone euro, si bien que leurs exportations à l'intérieur de la zone euro baissent régulièrement, et celles en dehors de cette zone augmentent inexorablement.

Par ailleurs, l'affaiblissement de la mobilité des capitaux pose un problème dans la sphère financière. Rappelons que la banque italienne *Monte dei Paschi di Siena* a été sauvée en 2017 grâce au rachat de 68 % de son capital par l'État italien. Rappelons également que le gouvernement allemand est actuellement à la manœuvre pour essayer de fusionner les deux colosses aux pieds d'argile que sont la *Deutsche Bank* et la *Commerzbank*.

La France fera-t-elle des propositions précises au Conseil européen pour dynamiser le marché européen des capitaux et prévenir la crise bancaire qui menace ?

Mme Nathalie Loiseau, ministre. – Vous avez très bien décrit la situation, monsieur le sénateur. Depuis la crise, la circulation des capitaux dans l'Union européenne est moins fluide, il y a davantage de barrières. Il est vrai aussi que l'Allemagne a une économie solide mais un système bancaire un peu plus archaïque que le nôtre ou, disons, qui pose davantage de questions.

Nous souhaitons lever les barrières à la commercialisation des fonds d'investissement en Europe. Nous souhaitons travailler sur les conflits de lois en matière de créances, avancer sur un régime européen d'obligations sécurisées – la France et l'Allemagne avaient commencé à discuter, l'Allemagne est désormais plus timide. Nous voulons également développer la finance durable et les investissements verts. Nous avons d'ailleurs organisé une réunion à Bruxelles au printemps dernier, à laquelle le Président de la République avait participé, visant à permettre la création et le développement d'instruments financiers européens facilitant les investissements verts. Nous aimerions aussi pousser l'Union européenne sur le créneau des *fintechs* ; la seule initiative législative en cours est pour l'heure un règlement européen sur le financement participatif. Ce chantier, vous avez raison, n'a pas suffisamment avancé jusqu'à présent ; nous devons aller plus loin.

M. Jacques Le Nay. – Les événements climatiques exceptionnels se multiplient : tsunamis, typhons, vagues de pluie intenses... S'ils ne touchent pour l'heure que 5 % des Européens, ils pourraient, selon le climatologue Jean Jouzel, devenir la norme pour le continent d'ici la fin du siècle, ce qui aurait des conséquences environnementales, sanitaires et sécuritaires dramatiques. Le continent européen n'est pas le plus exposé, mais il n'est pas épargné : hausse de la température moyenne de deux à trois degrés en France dans plus de 70 villes, vagues de pluies diluviennes en France et en Allemagne à l'été 2016, vagues d'incendies en

Grèce, en Laponie et en Suède en juillet 2018... La COP 24 de décembre dernier s'est donné pour objectif de finaliser les règles de mise en œuvre de l'accord de Paris, qui limite la hausse de la température moyenne mondiale à moins de 2 degrés. Le GIEC prévoit dans le meilleur des cas une hausse entre 0,3 et 0,8 degrés... La Banque mondiale prévoit quant à elle que 143 millions de personnes quitteront leur pays d'ici 2050 en raison des changements climatiques. À l'heure où le président Trump se retire de l'accord de Paris, accord historique, et où le Brésil de Bolsonaro menace de faire de même, quelle influence l'Union européenne peut-elle avoir en matière de lutte contre le changement climatique ? Quelles sont ses capacités et quelle est sa vision stratégique ?

Mme Nathalie Loiseau, ministre. – Merci pour cette question essentielle, monsieur le sénateur. Comment être à la hauteur du défi climatique qui, les événements que vous avez décrits le montrent, nous concerne tous ? Voyageant beaucoup en France, j'ai rencontré de nombreux agriculteurs qui y sont directement exposés. Le changement climatique n'est pas une menace lointaine ! J'ai aussi, dans le cadre du grand débat, entendu de nombreux Français conscients de l'enjeu et motivés pour lutter contre le changement climatique.

Lutter contre le changement climatique, le Président de la République l'a précisé dans sa tribune, cela passe par la neutralité carbone en France et dans l'Union européenne en 2050. Ce n'est pas, comme j'ai pu le lire sous la plume de certains journalistes ou certaines ONG, un abaissement, mais un renforcement de nos objectifs. Cela nécessite d'agir sur trois volets. D'abord, la lutte contre les gaz à effet de serre, en augmentant le prix du carbone et en travaillant sans doute à une taxe carbone à l'importation dans l'Union européenne. Ensuite, l'encouragement des énergies renouvelables, ce qui nécessite à l'évidence une banque européenne du climat, car les investissements nécessaires peinent pour l'heure à trouver leurs financements. Enfin, le budget européen pour la période 2021-2027 devra compter au moins 40 % de mesures destinées à protéger l'environnement ; la Commission européenne n'en propose que 20 % ou 25 %, ce qui est beaucoup trop timide. En 1989, lorsque le rideau de fer est tombé, nous avons su relever le défi qui se posait à nous, à savoir aider les pays de l'Est à remonter la pente, en inventant la BERD. Cela a marché ! Le défi à relever est peut-être d'une ampleur plus grande encore aujourd'hui ; une banque européenne du climat s'impose. Elle pourra par exemple financer l'amélioration de notre efficacité énergétique. Certains projets du plan Juncker sont déjà financés par la Banque européenne d'investissement ; j'en ai visité un tout récemment dans le Val-d'Oise, qui vise à améliorer l'isolation thermique de logements sociaux. Les fonds Feder servent aussi à cela. Cela doit devenir la priorité des financements européens ! C'est réaliste et faisable, ne manque qu'une volonté politique, que je sais encouragée par la demande de nos concitoyens.

M. Simon Sutour. – C'est une triste journée et une triste période que celle que traverse l'Europe. Je lis dans la presse aujourd'hui que le président du Parlement européen, sans doute soucieux de sa réélection, vient d'indiquer que Benito Mussolini avait fait des choses très positives...

Un mot sur ce débat préalable au Conseil européen. Les forces qui se démènent depuis dix ans pour sortir ce débat de la séance publique ont fini par

gagner. Très franchement, ce débat très intéressant aurait eu toute sa place dans l'hémicycle, où il ne se passe plus rien à l'heure qu'il est !

Vous avez parlé, Madame la Ministre, de la question de l'État de droit en Pologne et en Hongrie, et indiqué que les honnêtes citoyens de ces pays ne devaient pas être confondus avec leurs dirigeants. Je vous rejoins, mais c'est un peu contradictoire avec votre position sur la conditionnalité des aides dans le cadre du prochain exercice budgétaire. Pouvez-vous nous éclairer sur ce point ?

Je ne vous ai pas trouvée très convaincante sur la situation espagnole. Nous ne pouvons, si nous voulons être crédibles, avoir une position à géométrie variable sur l'État de droit. Nous ne pouvons critiquer la Pologne, la Hongrie et la Roumanie, et simultanément nous taire sur le cas espagnol. Le procès qui a lieu en ce moment ne vise pas n'importe qui, mais l'ancienne présidente du parlement catalan, les anciens membres du gouvernement catalan, bref des personnes choisies par la population catalane ! Ils risquent 35 ans de prison pour avoir simplement essayé de faire passer dans les faits ce pour quoi les citoyens les avaient élus. Et cela sans possibilité d'appel, ce que jamais nous n'accepterions en France ! Le procureur porte l'accusation au nom de la société, et c'est normal, mais est-il normal que l'accusation soit portée à ses côtés par le parti d'extrême-droite Vox ? Est-ce conforme aux principes généraux du droit européen ? Je sais, Madame la Ministre, que ce que je dis ne vous plaît pas mais, parlementaire libre et indépendant, j'irai au bout de ma question !

Nous sommes quelques dizaines, au Sénat, à prendre position pour la liberté et la démocratie en Catalogne, et les signatures affluent encore. Je vous informe d'ailleurs, monsieur le président, que cinq de vos vice-présidents, tous groupes politiques confondus, ont signé nos propositions. Nous continuerons à nous battre dans ce sens.

Quand, au niveau du Gouvernement français et des institutions européennes, cessera-t-on de se boucher le nez et de se fermer les yeux ? Quand donnera-t-on une solution politique à un problème politique qui concerne tous les citoyens européens que nous sommes ?

Mme Nathalie Loiseau, ministre. – Monsieur le sénateur, que vos propos me plaisent ou non n'a aucune importance, vous avez naturellement le droit de tout dire.

J'ai déjà répondu à M. Ouzoulias sur Vox et le combat qu'il m'inspire.

Nous ne défendons pas une conception de l'État de droit à géométrie variable. Lorsqu'une consultation contraire au droit d'un pays démocratique de l'Union européenne est organisée, il n'y a aucune raison de la soutenir. Nous soutenons en revanche le dialogue politique engagé par le président du gouvernement espagnol, qui s'est heurté à un mur de la part des séparatistes catalans.

Je déplore profondément, tout comme vous, les propos du président du Parlement européen. Il s'en est excusé. Il aurait surtout pu éviter de les tenir... Cela

rappellera à ceux qui s'en étaient émus à l'époque les propos du Président de la République, mettant en garde contre le retour en Europe d'une forme de lèpre nationaliste ; d'aucuns avaient alors fait mine de ne pas comprendre... Je remercie pour ma part le Président de la République d'avoir alerté sur le risque d'oubli, par certains, de la barbarie du XXe siècle !

Le but de la conditionnalité des aides au respect de l'État de droit n'est certainement pas de pénaliser les citoyens des pays qui s'en écarteraient. La Commission européenne propose justement de suspendre le versement des fonds européens à ces États tout en les contraignant à verser les sommes correspondantes, sur leurs propres budgets, à leurs bénéficiaires. C'est la meilleure manière de répondre sans céder sur nos valeurs. Les électeurs des pays qui s'éloignent de l'État de droit peuvent aussi s'interroger sur les raisons pour lesquelles leurs gouvernants s'éloignent des valeurs pour lesquelles ils sont entrés dans l'Union européenne et ont toute latitude pour y remédier dans les urnes.

Pardonnez-moi de ne pouvoir répondre plus longuement à vos questions. Je vous remercie, monsieur le président Bizet, pour l'organisation de ce débat, et vous tous pour vos questions.

M. Jean Bizet, président. – Nous vous remercions, Madame la Ministre, pour le temps que vous nous avez consacré et la qualité de vos réponses. Je donne à tous rendez-vous le 2 avril à 16 h 15 en séance publique pour le débat postérieur à la réunion du Conseil européen. Nous serons très attentifs aux positions prises par la France à cette occasion.

Mardi 19 mars 2019

Présidence de M. Jean Bizet, président

Institutions européennes

Réunion conjointe avec une délégation du Bundesrat de la République fédérale d'Allemagne, en présence du groupe interparlementaire d'amitié France-Allemagne

M. Jean Bizet, président. – Au nom de la commission des affaires européennes, je suis très heureux de vous accueillir cet après-midi pour une réunion qui s'inscrit dans le sillage de la signature, aujourd'hui même, d'une déclaration commune du Bundesrat et du Sénat par les présidents Günther et Larcher. Cette déclaration offre une traduction parlementaire à la nouvelle impulsion que nos gouvernements ont donnée aux relations franco-allemandes par le traité d'Aix-la-Chapelle le 22 janvier dernier. Je m'en félicite et me réjouis que les commissions chargées des questions européennes au Bundesrat comme au Sénat aient pu contribuer à préparer cet accord, formalisé aujourd'hui par les présidents de nos chambres respectives.

Je le disais ce matin devant eux : en plaçant la coopération franco-allemande dans une perspective résolument européenne, le traité d'Aix-la-Chapelle confirme que l'enjeu du rapprochement franco-allemand dépasse nos deux pays. Fondateurs et piliers de l'Union, la France et l'Allemagne peuvent ensemble cimenter le socle de l'Union et la projeter vers l'avenir, alors même que le retrait du Royaume-Uni semble porteur de régression pour le projet européen – peut-être laisserons-nous encore un peu de temps pour qu'il comprenne cette erreur géostratégique. Notre objectif partagé, c'est de conforter les valeurs fondatrices de l'Europe et de faire de celle-ci un multiplicateur de puissance économique.

En notre qualité de membres du Bundesrat et de sénateurs français, il est de notre responsabilité de donner une dimension parlementaire à ce rapprochement et de développer un réflexe franco-allemand au sein de nos chambres : c'est en effet par les parlements que peuvent se concrétiser les initiatives conjointes de nos deux pays.

Dans ce contexte, nos groupes interparlementaires d'amitié sont des outils précieux pour cultiver nos liens et progresser dans la connaissance mutuelle, qui passe d'abord par la langue et la culture. Nos commissions chargées des questions européennes doivent poursuivre parallèlement leur coopération sur les sujets d'intérêt commun et les questions relatives à la législation de l'Union.

À cet égard, je relève plusieurs pistes de travail susceptibles d'être creusées ensemble.

J'évoquerai d'abord le respect du principe de subsidiarité. J'ai noté que le Bundesrat avait adopté il y a un mois une décision relative à la récente

communication de la Commission européenne sur le rôle des principes de subsidiarité et de proportionnalité dans l'élaboration des politiques de l'Union. Votre assemblée souligne la dimension politique de ces principes juridiques. Elle demande aussi à la Commission une certaine retenue, tout spécialement pour les clauses de compétence dont le libellé est large, afin de préserver la proximité citoyenne et de maintenir les marges de manœuvre régionales ; elle l'invite aussi à préférer les directives aux règlements et à faire preuve de réserve dans l'utilisation des actes délégués, dont l'adoption, comme d'ailleurs celle des actes d'exécution, peut contrevenir au principe de subsidiarité. Sur tous ces sujets structurants pour la construction européenne, nous partageons des préoccupations communes. Pour ma part, j'ai toujours indiqué, lors des dernières conférences des organes spécialisés dans les affaires communautaires (Cosac), que les résultats des travaux de la *task force* de la Commission sur ce sujet, présidée par M. Timmermans, étaient loin d'être à la hauteur de nos espérances.

Autre piste de travail conjoint : l'avenir industriel de l'Union. Le refus opposé par la Commission au projet de fusion d'Alstom et de Siemens a ranimé la réflexion sur les moyens dont dispose l'Union pour permettre l'émergence de champions industriels. À cet égard, le manifeste franco-allemand pour une politique industrielle européenne adaptée au XXI^e siècle, publié il y a tout juste un mois - le 19 février - par nos ministres de l'économie respectifs, MM. Altmaier et Le Maire, constitue une feuille de route précieuse. S'interroger sur la politique de concurrence européenne ne doit pas occulter la nécessité de trouver aussi les moyens financiers de soutenir les technologies qui conditionnent l'avenir de nos industries : je pense notamment à la cybersécurité et à l'intelligence artificielle. Je me réjouis à ce propos que l'Union européenne commence à prendre conscience de la naïveté qui était la sienne concernant la réalité d'aujourd'hui et celle de demain : nous sommes pris entre les États-Unis et la Chine, qui ont chacun une conception du monde différente de l'Union européenne et ne partagent pas notre attachement au multilatéralisme.

Nos chambres, qui sont particulièrement qualifiées pour soutenir la coopération entre les territoires qui composent nos deux pays, pourraient étudier les possibilités en la matière. J'ai notamment remarqué que la Sarre, dont Peter Strobel, ici présent, est ministre des finances et de l'Europe, a mené une politique active sur le numérique et souhaiterait être impliquée dans l'intelligence artificielle et que ce *Land*, frontalier avec la France, se trouve à proximité du centre de l'Institut national de recherche en informatique et en automatique (INRIA) de Nancy, acteur majeur des sciences du numérique.

Votre délégation compte aussi deux élus de la Rhénanie-du-Nord-Westphalie qui abrite notamment le centre de Sankt Augustin, un des quatre centres fédéraux en intelligence artificielle et élément du réseau des instituts Fraunhofer. La ministre Isabel Pfeiffer-Poensgen et le docteur Mark Speich en sont ici les représentants. La volonté du Sénat, comme pour sa culture d'avenir, de s'investir sur ces sujets est très forte car si l'Europe prend du retard en la matière, elle risque de sortir de l'histoire.

Je cède la parole à ma collègue Catherine Troendlé, qui parle la langue de Goethe, alors que la langue de Shakespeare me suffit pour le moment...

Mme Catherine Troendlé, présidente du groupe d'amitié France-Allemagne. – Je suis très heureuse que les commissions des affaires européennes du Sénat et du Bundesrat soient aujourd'hui réunies, en présence des membres des groupes interparlementaires d'amitié entre l'Allemagne et la France du Sénat et du Bundesrat. C'est l'occasion d'évoquer ensemble l'avenir des relations franco-allemandes après la signature, le 22 janvier dernier, du traité d'Aix-la-Chapelle.

Comme le souligne la déclaration interparlementaire franco-allemande signée ce matin par le Président Gérard Larcher et le Président Daniel Günther, le Sénat et le Bundesrat souhaitent « apporter leur contribution pour continuer de développer à tous les niveaux les bonnes relations entre la France et l'Allemagne », dans le cadre de la « nouvelle orientation donnée à la coopération franco-allemande dans le contexte européen par le Traité d'Aix-la-Chapelle ».

Parmi les objectifs fixés par la déclaration du Sénat et du Bundesrat pour la poursuite de l'approfondissement des relations franco-allemandes, figurent, aux articles 2 à 5, plusieurs axes sur lesquels je souhaite insister : le renforcement de la compréhension mutuelle et l'apprentissage de la langue, les jumelages, la consolidation des coopérations transfrontalières et régionales.

Concernant le renforcement de la compréhension mutuelle et l'apprentissage de la langue - un fondamental -, après 56 années de coopération fructueuse entre nos deux pays, l'amitié franco-allemande semble aller de soi. Il nous appartient aujourd'hui de pérenniser ces liens privilégiés au quotidien. Pour cela, nous devons sensibiliser chaque nouvelle génération à l'importance de cette relation étroite entre nos deux pays. En 1963, le général de Gaulle et le chancelier Adenauer avaient fait de l'éducation et la jeunesse l'un des trois axes du traité de l'Élysée, aux côtés des affaires étrangères et de la défense.

Bien sûr, nous pouvons nous réjouir des succès obtenus, depuis, en matière de formation et d'échanges de jeunes. Je veux souligner la participation de plus de 8,2 millions de jeunes français et allemands à plus de 320 000 programmes d'échange, grâce à l'Office franco-allemand pour la jeunesse, ou encore l'offre de 180 cursus intégrés binationaux sous l'égide de l'Université franco-allemande. S'ajoute également, en direction de la jeunesse, l'existence des lycées franco-allemands - Sarrebruck, Fribourg et Buc -, dont le quatrième est en cours de création à Hambourg, et des 4 300 jumelages d'établissements. Néanmoins, nous ne pouvons pas nous contenter du million d'élèves français qui apprennent l'allemand, ni du million et demi d'élèves allemands qui étudient le français. Clé de la compréhension mutuelle, l'apprentissage de la langue de l'autre pays doit être renforcé, pour tous, dans les différents types de formation et de cursus. En outre, des améliorations restent à apporter en matière de reconnaissance mutuelle des diplômes ou encore de mobilité des apprentis.

En ce qui concerne les jumelages, coopération transfrontalière et consolidation des coopérations régionales, je souhaiterais aussi souligner le rôle décisif des collectivités territoriales et de l'engagement des élus locaux pour le rapprochement entre jeunes français et allemands. C'est aussi dans le cadre des

échanges scolaires, culturels ou encore sportifs entre villes jumelées que les rencontres s'organisent. Ainsi, les 2 200 jumelages entre des communes de France et d'Allemagne demeurent des instruments-clés du resserrement des liens entre citoyens français et allemands.

Outre les jumelages, la coopération entre régions françaises et *Länder* allemands peut aussi connaître de nouvelles impulsions. La question se pose avec une acuité particulière pour les régions transfrontalières, qui sont de vrais « laboratoires » de la coopération franco-allemande au quotidien. Nous avons à l'esprit le tramway reliant Strasbourg et Kehl, ou encore la signature du protocole d'accord pour l'amélioration durable des transports ferroviaires transfrontaliers par la région Grand-Est et le *Land* de Rhénanie-Palatinat, d'une part, et de Sarre, d'autre part, mais aussi la *smart border initiative* européenne portée par la France et l'Allemagne et visant à optimiser l'utilisation des réseaux électriques dans les régions transfrontalières. Ce sont autant d'illustrations de l'efficacité de cette coopération transfrontalière franco-allemande. Elle permet tout à la fois d'optimiser les investissements, de favoriser le développement et l'attractivité des territoires de part et d'autre de la frontière, d'améliorer les services proposés aux citoyens et, ainsi, de rendre l'Europe concrète au quotidien.

En reconnaissant l'importance de la coopération transfrontalière et en assouplissant son cadre juridique, le traité d'Aix-la-Chapelle ouvre des perspectives vers de nouveaux projets, tant en matière de mobilité, de transport et d'environnement, que dans les domaines de la santé, de la petite enfance, de l'éducation ou de la formation professionnelle.

Mais les coopérations régionales doivent également être consolidées dans les régions non frontalières. Il s'agit de rapprocher plus largement les sociétés civiles allemande et française : Nouvelle Aquitaine et Hesse, Normandie et Basse-Saxe, Pays de la Loire et Schleswig-Holstein... Les exemples de coopération fructueuse entre régions non frontalières sont nombreux. La première Quinzaine franco-allemande qui s'est tenue en septembre dernier en région Occitanie allait précisément en ce sens, avec le triple objectif de faire vivre l'amitié franco-allemande au plus près des citoyens et du territoire, y compris loin de notre frontière commune, de mettre en valeur les potentialités ouvertes par la coopération franco-allemande et d'ouvrir de nouvelles perspectives d'initiatives communes à développer.

Ainsi, au lendemain de la signature du traité d'Aix-la-Chapelle qui « reconna[ît] le rôle fondamental de la coopération décentralisée des communes, des départements, des régions, des *Länder*, du Sénat et du Bundesrat », et à la suite de l'adoption ce matin de la déclaration interparlementaire franco-allemande entre le Sénat et le Bundesrat, saisissons l'occasion pour donner un nouvel élan à la coopération et à l'amitié entre nos deux peuples !

Mme Ulrike Hiller, vice-présidente de la commission des questions européennes du Bundesrat (Brême). – M. le ministre et président de la commission des affaires européenne, Guido Wolf, a dû nous quitter pour remplir ses obligations à Stuttgart. Il me revient donc de vous adresser ces quelques mots, qui

sont, pour nous tous, une occasion d'échanger sur l'évolution et l'approfondissement de notre amitié franco-allemande.

Depuis six ans et demi, je suis plénipotentiaire. Je me rends souvent dans différentes villes de France et d'Allemagne, notamment à Paris, à Bordeaux et à Berlin. Ces rencontres avec différents acteurs sont un véritable enrichissement, car j'estime que nous pouvons apprendre de nos différentes expériences. Je suis une enfant franco-allemande, dans le sens où je suis née en Basse-Saxe et où j'ai fait mes premiers pas européens dans le milieu du sport en France. Cette période de ma vie m'a beaucoup marquée, car j'ai compris que la vie ailleurs pouvait être totalement différente de chez moi. Ma curiosité pour l'Europe a été piquée au vif.

Notre rôle est de relier nos concitoyens européens. C'est pourquoi je suis fière, parmi ces échanges très fructueux, que nous ayons signé la première déclaration commune entre le Sénat et le Bundesrat. Ce contrat écrit comprend nos missions communes et nos possibilités de contribution à l'avenir. J'étais présente à la Cosac à Vienne, mais c'est surtout Guido Wolf qui a participé aux discussions avec nos collègues, lesquelles ont permis de poser un jalon très important qu'il ne faut pas sous-estimer.

Il s'agit maintenant de concrétiser et de « remplir de vie » les différents éléments retenus. Nous devons progresser dans notre coopération et accentuer les jumelages des villes, prévus par l'article 3, qui constituent un point très important. À Brême, s'est tenue une conférence réunissant toutes les villes concernées, y compris la ville de Cherbourg, jumelée avec Bremerhaven, ville incluse dans les 17 objectifs pour sauver le monde (SDGs) de l'ONU. Ces objectifs développent un certain nombre d'orientations politiques et écologiques à suivre.

Une deuxième conférence des villes jumelées a représenté un rendez-vous important pour apprendre des autres villes et améliorer le développement durable, le commerce équitable et la santé. Nous avons également abordé l'émancipation des femmes et pu mettre en oeuvre concrètement certaines idées. Le maire de Cherbourg lui-même s'est d'ailleurs rendu à cette conférence et s'est montrée extrêmement intéressée à l'égard de nos projets.

En Allemagne, avec Mannheim, Fribourg ou Coblenze, les réseaux de jumelage ont actuellement une grande importance et constituent une réelle incitation à faire plus, notamment par le biais des 17 objectifs, qui sont intégrés dans une perspective globale.

Le renforcement de nos relations devrait permettre aux écoliers et aux étudiants de participer à des échanges linguistiques et culturels. À cet égard, nous devons veiller à maintenir les différents instituts créés à cette fin. En effet, c'est bien grâce à l'Institut français de Brême que la culture française peut exister au cœur de la ville allemande.

Pour ce qui est de nos étudiants, l'effort doit se poursuivre en mettant l'accent sur Erasmus, projet dont j'étais rapporteur. Nous voulons aussi inciter le plus d'apprentis possible à utiliser les possibilités qui leur sont offertes de se rendre à

l'étranger grâce à des programmes tels Erasmus +. À cet égard, nous nous sommes engagés, dans l'article 14, à améliorer la coopération entre nos administrations, car ces échanges sont une chance pour eux.

Enfin, une rencontre à l'Institut français de Brême entre des femmes allemandes, françaises et polonaises a mis l'accent sur l'intérêt des échanges en format triangle de Weimar. En effet, il s'agit d'une opportunité de renforcer la coopération frontalière entre l'Allemagne, la France et la Pologne, en impliquant les communautés polonaises.

Je ne reviendrai pas sur le Brexit et les élections européennes, qui représentent évidemment un enjeu important. À nos yeux, il est essentiel d'obtenir une forte participation à ces élections, et ce afin que l'Europe en profite.

Monsieur le Président, cher Jean Bizet, j'aimerais vous remercier tout particulièrement, car vous nous avez invités dans votre belle circonscription, en Normandie, pour le second semestre. Il est toujours profitable de se rendre sur place pour voir comment les choses se passent. De plus, il s'agit d'un premier jalon dans la mise en oeuvre concrète de l'accord signé à Aix-la-Chapelle.

Les élections européennes auront lieu le 26 mai prochain. J'espère que nous pourrons ensuite continuer à travailler sur ces questions, en intensifiant nos échanges afin que notre coopération se renforce sans cesse.

M. Tobias Hans, ministre-président, président du groupe d'amitié franco-allemand (Sarre). – Merci pour votre accueil chaleureux, qui illustre la très grande amitié entre nos parlements. En tant que président du groupe d'amitié franco-allemand au Bundesrat, je suis très heureux d'être présent parmi vous aujourd'hui.

Aujourd'hui, nous avons non seulement échangé des positions politiques, mais également envoyé un symbole. Nous nous sommes écoutés attentivement, en particulier sur nos situations politiques intérieures. La coopération entre le Sénat et le Bundesrat est très fructueuse.

Cela fait un an que je suis ministre-président du *Bundesland* de la Sarre, lequel est marqué par l'amitié franco-allemande et par la coopération. Les Sarrois ont été français et allemands au cours de leur histoire et ont donc un pied de chaque côté du Rhin. Nous savons ce que nous devons à la relation franco-allemande et à sa bonne qualité. Il est très important pour nous que cette amitié se développe.

Le groupe d'amitié France-Allemagne porte cette amitié de manière toute particulière, certains de ses membres étant bilingues ou ayant des relations personnelles avec l'Allemagne. Il a joué un rôle important dans la déclaration interparlementaire qui a été signée ce matin.

Je suis convaincu que le traité d'Aix-la-Chapelle permettra de moderniser le traité de l'Élysée. Sa mise en oeuvre sera possible si nous continuons de nous écouter comme nous l'avons fait et si nous mettons en oeuvre des projets concrets. Ce traité donnera un nouvel élan à la relation franco-allemande, je suis fier d'y contribuer.

En tant qu'ancien président de la Conférence des ministres-présidents allemands, j'ai participé à l'élaboration du traité d'Aix-la-Chapelle, en particulier sur la question des régions transfrontalières, lesquelles constituent chacune une Europe en miniature. Ce que nous arrivons à faire à cet échelon nous confère une immunité vis-à-vis des tendances nationalistes et populistes qui se développent malheureusement à l'approche des élections européennes.

Pour la région frontalière que nous sommes, il est très important de faire avancer les choses dans les domaines d'avenir pour l'Europe que sont la numérisation, la sécurité informatique et l'intelligence artificielle, les enjeux étant cruciaux. Sur ces questions, nous pouvons capitaliser sur la coopération entre les régions frontalières, alors que nous subissons la pression de la mondialisation, de la Chine et des États-Unis. La coopération doit progresser, par exemple entre les universités.

La mission des *Länder* et de notre groupe d'amitié est de mettre en avant le bilinguisme. Dans la Sarre, nous mettons en œuvre une véritable politique française afin de renforcer le bilinguisme et l'apprentissage du français, afin que cette langue devienne la première langue étrangère et que l'anglais ne soit plus une évidence. Nous mettons également en œuvre cette politique dans l'espace public. La plupart des panneaux signalant les lieux touristiques sont rédigés dans les deux langues. Nous devons également approfondir notre coopération administrative. À l'ère de la numérisation, tous les formulaires administratifs doivent être disponibles en plusieurs langues. Il s'agit là d'une mesure concrète et importante.

Il est essentiel que ce qui a été décidé dans le traité d'Aix-la-Chapelle soit décliné dans les *Länder*. Je pense ici à la mobilité et aux transports en commun. Il ne doit plus y avoir d'obstacles à la circulation aux frontières européennes. Un système de circulation unifié est nécessaire. Il en va de même pour la formation, l'éducation, les crèches.

Dans mon *Land*, j'ai fait en sorte que toutes les chambres de commerce et d'industrie puissent négocier en français. Offrir une seconde option linguistique permet de mettre en œuvre une politique transfrontalière efficace. J'espère être une source d'inspiration pour d'autres régions frontalières.

La coopération en matière de santé pose plus de difficultés, tant nos systèmes sont différents. Si nous voulons progresser dans cette coopération, le côté allemand doit faire plus d'efforts. La France compte des centres de rééducation extrêmement performants, l'Allemagne dispose, elle, de centres de traitement par rayons. Chacun ayant sa spécialité, il faut mettre en avant les éléments de complémentarité.

J'en viens aux thèmes culturels, très importants pour nous. Il faut entretenir la culture commune, *via* des coopérations et des jumelages. Nous sommes sur la bonne voie et nous arrivons de plus en plus à lever les obstacles.

Notre mission est de renforcer la coopération franco-allemande dans tous ces domaines. Je suis très heureux de pouvoir échanger avec vous sur ces sujets. Vive l'amitié franco-allemande !

M. André Gattolin. – Nous sommes très touchés par votre présence à tous et par la coopération qui s'établit entre la France et l'Allemagne, notamment entre nos deux chambres hautes.

Nous avons des politiques communes, dans le cadre de l'Union européenne, mais il est important que nous renforçons notre coopération bilatérale dans les domaines qui relèvent exclusivement de la compétence des États ou pour soutenir certaines politiques européennes.

Vous avez évoqué l'apprentissage des langues. Pour ma part, je suis assez étonné qu'on utilise assez peu la possibilité offerte par le programme Erasmus +, qui permet l'établissement de coopérations entre établissements scolaires et la mobilité des enseignants. L'apprentissage des langues en France, on le sait, est relativement médiocre. Il serait bon qu'une plus grande part de l'enseignement du français en Allemagne et de l'allemand en France soit dispensée par des natifs.

Dans le domaine des nouvelles technologies, nous avons beaucoup à faire. La commission des affaires européennes m'a confié un travail sur l'intelligence artificielle en Europe. J'ai relevé que, en Allemagne, le financement dans ce domaine relevait moins du pouvoir fédéral que des *Länder*. Cinq *Länder* mènent en effet des politiques extrêmement avancées et audacieuses. Le système français est, lui, beaucoup plus centralisé. Nos deux chambres pourraient être des intermédiaires pour apprendre aux Français à travailler autrement. La France réfléchit à se doter d'un programme pluriannuel de financement de la recherche qui corresponde aux dates du prochain cadre financier pluriannuel de l'Union européenne 2021-2027. Nos besoins de financement pour rattraper le retard que nous sommes en train de prendre face à la Chine et aux États-Unis étant extrêmement élevés, il est important que nous augmentions les capacités budgétaires de nos États respectifs et surtout que nous travaillions de manière rapprochée sur des projets d'intelligence artificielle particulièrement utiles à nos deux nations.

M. Jean-Marie Bockel. – Je salue le travail des groupes d'amitié, qui constitue une démarche très riche et très concrète. Nous avons de multiples autres occasions de travailler ensemble de manière positive. Je suis rentré ce matin de Berlin où j'ai assisté à une réunion de l'Assemblée parlementaire de l'Otan, qui fut l'occasion d'échanges constructifs. Nous sommes nombreux à avoir des expériences de coopération, que ce soit dans les *Länder* pour vous ou dans le cadre de responsabilités locales pour nous. Ainsi, lorsque j'étais maire de Mulhouse, j'ai beaucoup travaillé avec la ville de Fribourg, dont l'expérience en matière d'énergie et de développement durable nous a été précieuse. Je pourrais également évoquer la communauté des villes Ariane.

La situation politique actuelle en Europe est extrêmement difficile, compte tenu du Brexit et de la montée des extrêmes. Alors que le moteur européen semble un peu en panne aujourd'hui, ne pourrait-on pas s'appuyer davantage sur ces

expériences réussies pour le relancer ? Le discours du président Macron et le traité d'Aix-la-Chapelle ont certes donné des perspectives, mais certains discours suscitent encore de l'incompréhension, tandis que subsiste une difficulté à se mettre au diapason.

M. Mark Speich, secrétaire d'État (Rhénanie-du-Nord-Westphalie). – L'accord qui a été signé aujourd'hui peut être considéré comme la fin d'un processus ou le début d'un autre. J'ai été heureux, en écoutant les discours, de constater que tout le monde pense qu'il s'agit d'un nouveau départ.

La question aujourd'hui est de déterminer les espaces de coopération entre le Sénat et le Bundesrat. Des comités assurent le suivi d'un certain nombre d'initiatives, qui sont toutefois assez cloisonnées : coopération transfrontalière, Erasmus, etc. Peut-être pourrions-nous mettre en place un groupe de travail entre le Sénat et le Bundesrat sur le développement de la numérisation et de l'intelligence artificielle, sujet ressortant de la compétence des *Länder* ? Il est important d'adopter un positionnement commun. Même si nous sommes d'accord sur de nombreux sujets, nous avons des approches et des compréhensions différentes. Si une position européenne devait être adoptée face à la Chine et aux États-Unis, elle devrait principalement être portée par la France et l'Allemagne. Ce groupe de travail pourrait porter la position du Sénat et du Bundesrat. Il s'agit de mettre en œuvre concrètement l'accord que nous avons signé aujourd'hui, dans un domaine crucial pour l'avenir.

Mme Isabel Pfeiffer-Poensgen, ministre (Rhénanie-du-Nord-Westphalie). – L'Allemagne compte quatre centres de recherche sur l'intelligence artificielle, en Rhénanie-du-Nord-Westphalie et dans la Sarre. Vous avez évoqué l'institut Fraunhofer à Saint-Augustin, je citerai l'université technique de Dortmund, dont l'une des sections effectue des recherches remarquables sur l'apprentissage par les machines. L'idée à terme est de fonder un institut de recherche franco-allemand. Ce projet est dans sa phase initiale, un certain nombre de rencontres ont eu lieu, les acteurs commencent à se connaître. En Rhénanie-du-Nord-Westphalie, nous nous sommes fixés l'objectif de mettre en place un plan d'ici l'été afin de renforcer la recherche. Le ministre de l'économie pour sa part a pris en charge la question des *start-up*. Des initiatives semblables sont prises dans la Sarre.

Nous ne devons pas céder à l'illusion de croire que nous pouvons concurrencer les sommes astronomiques investies par les Chinois ou les Américains, non seulement au niveau des États, mais également des entreprises privées, comme Amazon ou Facebook et leurs équivalents chinois. Nous devons nous concentrer sur des domaines que nous avons identifiés et dans lesquels nous pouvons nous battre et nous défendre. Nous ne pouvons pas nous permettre le luxe de nous disperser.

M. Jean Bizet, président. – Deux grands thèmes se dégagent de nos discussions ce matin et cet après-midi : le numérique et l'intelligence artificielle, ainsi que le projet Erasmus+. Peut-être pourrions-nous en effet réfléchir à la création d'un groupe de travail, effectuer quelques déplacements et visiter certains centres en Allemagne, notamment l'université technique de Dortmund ? Il s'agirait

d'étudier comment un centre de recherche franco-allemand pourrait être mis en oeuvre plus rapidement.

Un État seul ne peut relever les défis auxquels nous faisons face. Le couple franco-allemand est essentiel. L'Europe arrive à peine, dans un cadre financier pluriannuel, à consacrer 1,5 milliard d'euros à ces questions, quand les sommes dépensées ailleurs sont de l'ordre de 20 à 30 milliards de dollars par an. Nous devons probablement avoir recours à des partenariats public-privé ou à de nouvelles formes de mobilisation financière, car nous n'avons pas la même puissance de feu, malheureusement, que les Américains ou les Chinois. Nous pourrions approfondir ce sujet lors de notre rencontre au Mont-Saint-Michel, qui pourrait intervenir à la fin du mois d'octobre prochain.

Je ne vous cache pas que votre ambassadeur, M. Meyer-Landrut, nous invite également à travailler sur le numérique et l'intelligence artificielle, qui sont les industries de demain. Je dois dire qu'il est très apprécié et très écouté sur la place de Paris. Il parle peu, mais à bon escient.

Enfin, j'évoquerai Erasmus +. On connaît l'excellence de l'Allemagne en matière de formation. La France a toujours essayé de la copier, sans y parvenir. Or les chambres de commerce et d'industrie de nos régions sont demandeuses d'une nouvelle approche en matière d'apprentissage.

Il est vrai que le moteur franco-allemand fonctionne moins bien aujourd'hui. Nous pourrions le relancer en nous investissant sur ces questions.

M. Claude Kern. – Pour nos régions frontalières, se pose la question de l'apprentissage : nos jeunes ont encore beaucoup de mal à faire leur alternance dans d'autres pays. Pourtant, ce projet avait été bien défendu par notre ancien collègue...

M. Jean Bizet, président. – C'est Jean Arthuis qui l'a conçu, en effet.

M. Claude Kern. – Du reste, les entreprises, surtout du côté allemand, sont à la recherche de main-d'œuvre qualifiée, qu'elles sont prêtes à former. Mais des difficultés administratives subsistent.

M. Jean Bizet, président. – J'ai récemment rencontré Jean Arthuis à Bruxelles. Il devrait prochainement assumer une fonction importante, qui succédera à ses engagements politiques, en lien avec la problématique de l'apprentissage. Je pense qu'il va s'engager avec passion. En tous cas, il serait intéressant que nous reprenions contact avec lui sur ce sujet.

Mme Ulrike Hiller. – L'ambassadeur autrichien m'a dit que l'Autriche avait une coopération intensive avec l'Espagne sur ce sujet. Les écoles professionnelles coopèrent très étroitement, ainsi que les chambres de commerce et d'industrie. Il serait intéressant de capitaliser sur cette expérience et de s'en inspirer pour notre coopération franco-allemande.

Mme Patricia Schillinger. – Ma question porte sur les transports. La vignette que l'Allemagne instaure aura un impact sur nos régions frontalières ; il est

dommage que nous n'ayons pas davantage été consultés en amont. Une expérimentation en Alsace aurait pu être envisagée. Les frontaliers et les touristes seront affectés par ce dispositif. L'écologie est d'actualité : ce serait un beau projet que de travailler ensemble sur ces sujets.

M. Michel Raison. – Nous sommes nombreux à être élus de communes jumelées avec des villes allemandes. Il est donc tentant d'assimiler notre relation amicale à une petite Europe, mais nous ne devons pas tomber dans ce travers : l'Europe, ce n'est pas seulement l'Allemagne et la France ! Plusieurs pays du Sud, ou des États-membres plus éloignés, pourraient en prendre ombrage. L'important est de se servir de notre expérience sur le bon fonctionnement de notre relation pour la diffuser en Europe. Parmi les questions sur lesquelles nous pourrions nous pencher figure un sujet de préoccupation permanente pour les Français : nos distorsions de concurrence. Il ne sera pas aisé d'harmoniser les fiscalités et les règles car chacun a son histoire ! Mais nous devons faire des efforts pour redonner du sens à l'Europe.

M. Tobias Hans, ministre-président, président du groupe d'amitié franco-allemand (Saxe). – Nous avons développé deux formations professionnelles transfrontalières : il y a un projet sarrois et un projet en Bade qui fonctionnent très bien. La Westphalie a un projet similaire avec la partie orientale de la Belgique. Mais nos systèmes de formation professionnelle sont très différents. Le système allemand propose une formation très forte en alternance - c'est pourquoi les jeunes Français s'y intéressent beaucoup, car elle aide à trouver un emploi. Je crois que la France souhaite renforcer ses formations de ce type, et que nous devrions mettre en place une reconnaissance mutuelle des années effectuées. L'apprentissage binational est à développer : j'ai rencontré dans la Sarre vingt jeunes qui étaient complètement bilingues, et donc à même de travailler dans nos deux pays.

La vignette a été lancée par le parti bavarois qui a obtenu le ministère des Transports au niveau fédéral, mais je ne crois pas que les autres acteurs du spectre politique y soient favorables. Aussi, la probabilité qu'elle soit effectivement instaurée me paraît-elle relativement faible.

Mme Susanna Karawanskij, ministre (Brandebourg). – Formation professionnelle, harmonisation fiscale... Autant de sujets importants. En Brandebourg, je ne suis pas seulement ministre des finances mais aussi de la santé. Nous sommes une région frontalière - pas avec la France, toutefois. Nous manquons de main-d'œuvre dans plusieurs secteurs, dont la santé et les métiers de soins à la personne. Nous souhaitons donc jeter des ponts avec nos voisins pour favoriser les échanges. L'évolution que nous voyons, au niveau européen, vers la mise en place de salaires minimaux, non dans l'intérim ou le travail saisonnier, mais dans le secteur de la santé, nous semble de nature à rendre les métiers concernés suffisamment attractifs pour attirer des apprentis et des travailleurs issus d'autres pays d'Europe. La numérisation permet d'appréhender les frontières différemment, et ces évolutions doivent transformer dans un sens positif les conditions de travail. Nous soutenons les efforts des entreprises en termes d'évolution salariale. La convergence sociale et fiscale doit aussi être renforcée, car elle est en-deçà des rapprochements que nous avons su mettre en place dans d'autres domaines.

M. Jean Bizet, président. – Votre propos évoque le socle européen des droits sociaux qui a été abordé lors du sommet de Göteborg en novembre 2017. C'est un sujet délicat car mettre 27 pays en phase ne sera pas évident - mais c'est nécessaire. Sans aller jusqu'à parler d'Europe sociale, une certaine convergence est indispensable pour conforter le marché unique et la libre circulation des travailleurs.

Il ne faut pas juger l'Europe à l'instant « T », mais se rappeler d'où l'on est parti il y a vingt ans, avec la directive sur le détachement des travailleurs par exemple, et voir où nous sommes arrivés. Tout doucement, des convergences sont favorisées et les *dumping* sont en passe, globalement, d'être corrigés.

Au nom de la présidente Mme Troendlé, merci. Nous avons été très heureux de vous recevoir aujourd'hui au Sénat. Vous avez pu sentir l'amitié qui nous lie. Dans cette société d'inquiétude, nous ne pourrions relever seuls les grands défis qui se posent à nous. Le moteur franco-allemand est essentiel. Et il nous appartient d'y agréger d'autres États-membres. Je retiens deux grands sujets : le numérique et l'intelligence artificielle, et Erasmus +.

Bientôt, vous serez cordialement invités au Mont Saint-Michel. D'ici-là, nous pouvons organiser quelques déplacements de groupes de travail : à Dortmund pour les Français, à la rencontre de nos start-ups pour vous. De plus en plus, et surtout à la veille des élections européennes de mai, nos concitoyens veulent voir la plus-value de l'Union européenne dans leur vie quotidienne. Nous devons donc aboutir à des avancées concrètes, d'autant que la jeune génération a pratiquement oublié que l'Union européenne a amené la paix et le développement économique, qui font désormais partie de son quotidien.

Jeudi 21 mars 2019

Présidence de M. Jean Bizet, président

Justice et affaires intérieures

Groupe de contrôle parlementaire conjoint d'Europol

Communication de M. Jacques Bigot

M. Jean Bizet, président. – Mes chers collègues, la venue à Paris d'une délégation de sénateurs italiens vient d'être annulée en raison d'un vote de confiance que sollicite le Gouvernement italien. Elle est reportée au 11 avril : nous pourrons alors évoquer les relations bilatérales, notamment dans le contexte du Sommet européen avec la Chine.

Nous sommes donc réunis aujourd'hui pour entendre la communication de notre collègue Jacques Bigot, de retour de Bucarest, où il a participé récemment à la réunion du groupe de contrôle parlementaire conjoint (GCPC) d'Europol.

Lors de notre mission à La Haye il y a un an, nous avons rencontré les responsables des bureaux français d'Europol, agence qui est installée à La Haye, comme Eurojust, avec laquelle elle coopère. Europol s'apparente à une plateforme d'échange d'informations, par voie de « messages » sécurisés, entre les services nationaux de police, de gendarmerie et des douanes. En outre, l'agence met à disposition des États membres des expertises spécifiques sur des thématiques émergentes à l'instar de la cybercriminalité et des cryptomonnaies, qui sont au cœur d'une actualité brûlante.

Nous avons alors appris que la coopération policière réalisée à travers Europol ne cessait de croître. Plus d'un million de messages ont été échangés en 2017, soit plus du double par rapport à 2013. Ces deux dernières années, et cela n'est pas sans lien avec le terrorisme, la France a fortement augmenté son activité avec l'agence, si bien que notre pays est l'un des premiers contributeurs, derrière l'Allemagne ; nous devons propager une telle information pour profiter de cet outil avec pertinence.

Il sera donc intéressant, dans ce contexte d'activité accrue, de savoir quel regard porte sur Europol le groupe de contrôle parlementaire chargé de veiller au respect des libertés fondamentales.

M. Jacques Bigot. – J'ai participé à la quatrième réunion du groupe de contrôle parlementaire conjoint d'Europol, à Bucarest, les 24 et 25 février derniers.

Cette instance est chargée d'assurer « le contrôle politique des activités d'Europol dans l'accomplissement de sa mission, y compris en ce qui concerne leur incidence sur les libertés et les droits fondamentaux des personnes physiques ». Elle se réunit deux fois par an, en septembre à Bruxelles et à la fin du mois de février ou

au début du mois de mars dans la capitale du pays qui assure la présidence de l'Union européenne.

La réunion a notamment été l'occasion d'entendre plusieurs responsables d'Europol et de permettre aux parlementaires membres du groupe de contrôle de relancer la collaboration de leur propre pays avec l'agence.

La directrice exécutive d'Europol, Catherine de Bolle, qui a pris ses fonctions l'année dernière, a souligné la montée en puissance de l'agence en 2017 et expliqué que les États membres y font de plus en plus appel. Ainsi, le nombre d'objets de leur base de données a augmenté de 23 % en 2018, tandis que le nombre de requêtes des États membres augmentait de 64 %. La stratégie « Europol 2020 + » vise à poursuivre ce mouvement tout en développant le rôle de l'agence, qui passerait de la collecte de l'information au traitement de celle-ci et renforcerait sa réponse à la cybercriminalité, qui mérite d'être traitée au niveau européen. Pour cela, sa directrice exécutive souhaite qu'Europol soit « à la pointe de l'innovation et de la technologie ». Cela implique naturellement des investissements importants dans les technologies de l'information et de la communication.

Catherine de Bolle nous a fait part de ses interrogations sur les moyens dont disposera l'agence dans le cadre financier pluriannuel 2021-2027 pour faire face à cette montée en puissance. La proposition actuellement sur la table prévoit une diminution de 10 % des moyens d'Europol, qui s'explique en partie par la mise en œuvre du parquet européen, financée partiellement par le redéploiement des crédits de l'agence. Toutefois, les rôles du parquet européen et d'Europol ne se confondent pas, et la présidence de la commission Libertés civiles, justice et affaires intérieures du Parlement européen en est bien consciente.

Nombre des préoccupations des parlementaires ont porté sur les conséquences du Brexit : d'une part, un possible retour de la violence le long de la frontière irlandaise en cas d'absence d'accord, et, d'autre part, un risque d'affaiblissement de la coopération policière du fait du départ des Britanniques. En effet, la directrice exécutive considère que la coopération se poursuivra mais note que certains outils, comme le mandat d'arrêt européen ou le système d'échange d'informations, ne seront plus disponibles, a fortiori en cas de Brexit dur. Plusieurs parlementaires sont également intervenus pour souligner la nécessité, concernant le sujet des migrations, d'une meilleure coopération d'Europol avec les autres agences européennes, à commencer par Frontex. Les choses avancent, mais nous avons encore des progrès à faire.

Enfin, Catherine de Bolle s'est réjouie du rôle actif des parlementaires et a souligné que nous devons être les relais d'Europol à l'égard de nos Parlements et de nos instances. Elle nous a encouragés à nous rendre au siège de La Haye ; Sophie Joissains et moi-même saisissons cette occasion les 25 et 26 avril prochains et vous en rendrons compte ultérieurement.

Le directeur adjoint des opérations nous a ensuite présenté l'état des menaces cybercriminelles en 2019, au sein desquelles il a notamment distingué les menaces liées aux monnaies virtuelles comme le cryptojacking : cette criminalité est

florissante et dépasse les frontières, mais une opération au Royaume-Uni a conduit à l'arrestation d'un individu ayant détourné 10 millions d'euros de monnaie virtuelle.

Il a également évoqué la subtilisation de données personnelles afin de mener des cybercrimes, les marchés noirs du darknet, contenus invisibles difficiles à détecter, et enfin les contenus pédopornographiques. La cybercriminalité est un enjeu majeur pour la coopération organisée par Europol.

Par ailleurs, Sir Julian King, le commissaire anglais à la sécurité de l'Union, est intervenu brièvement pour souligner la réalité et la complexité des menaces et le bienfondé d'un outil comme Europol, ce que nous avons tous reconnu.

La réunion a été l'occasion d'aborder la question de la protection des données traitées par Europol, qui fait partie de la mission du groupe de contrôle. Depuis 2016, le traitement des données personnelles est attribué à un contrôleur européen de la protection des données, Giovanni Buttarelli. Concrètement, le contrôle est effectué par un conseil de coopération réunissant le superviseur européen et les superviseurs des États membres, et dont le président est François Pellegrini, par ailleurs commissaire à la Commission nationale de l'informatique et des libertés (Cnil). Les recommandations faites à Europol permettent l'évolution de la législation.

Nous avons eu un échange sur la nomination du délégué du groupe de contrôle au conseil d'administration d'Europol. À mon sens, il faut conserver le système actuel qui prévoit de nommer un membre du pays qui détient la présidence de l'Union européenne. Certes, cette alternance tous les six mois n'est pas optimale pour contrôler mais c'est le système de la présidence tournante de l'Union qui est alors en cause. Néanmoins, cette discussion a été reportée en septembre, voire à plus tard.

Le groupe de contrôle parlementaire conjoint tiendra sa prochaine réunion sous présidence finlandaise, en septembre prochain.

M. Jean Bizet, président. – Ce sujet est appelé à prendre de plus en plus d'importance avec la montée en puissance de la cybercriminalité et des monnaies virtuelles. De nouveaux métiers verront ainsi le jour.

M. André Reichardt. – Mes questions sont très techniques. En quoi le parquet européen peut-il impacter de 10 % en un an le budget d'Europol ? C'est un mauvais signe pour le développement de l'agence, dont les missions mériteraient pourtant d'être accrues. Toutefois, les informations ne lui parviennent pas assez tôt, et sans réelle coordination ou volontarisme de la part des États. Une telle diminution budgétaire aura-t-elle des conséquences sur l'efficacité future de l'agence ?

M. André Gattolin. – Europol s'occupe beaucoup des cyberattaques, qui ont encore sévi il y a quelques mois dans le cadre de l'affaire Skripal, avec des tentatives d'intrusion dans les données d'Europol. Nous avons rédigé il y a quatre ou cinq ans un rapport relatif à Europol et à Eurojust, qui s'inquiétaient déjà de l'élargissement du phénomène et de l'ampleur des missions qui leur sont attribuées. Mais la coopération, déjà difficile au sein d'un État membre, est toujours compliquée

entre les différents pays. La question du budget est centrale, mais le coût du parquet européen relève plutôt de la justice et d'Eurojust. En tout état de cause, on est encore assez loin d'une organisation policière au niveau européen digne de ce nom. Qu'en pensez-vous ?

Mme Gisèle Jourda. – Mes questions ont trait plus précisément à l'incidence du Brexit sur le fonctionnement de l'agence et de ses personnels - environ 50 personnes -, dont le sort n'a pas été tranché. En cas de Brexit dur, le Royaume-Uni ne participera plus aux décisions et aux choix stratégiques de l'agence, dont le fonctionnement repose notamment sur le système d'information Schengen (SIS), qui véhicule aussi ses mandats d'arrêt européens. Quelle lisibilité peut-on avoir en la matière ? On minimise l'impact du départ du Royaume-Uni sur les contrôles aux frontières ou sur le terrorisme ; or nous avons constaté d'énormes difficultés dans le réajustement des systèmes européens de coordination des fichiers. Pourriez-vous nous apporter un éclairage sur ce point ?

M. Jacques Bigot. – Face à une criminalité qui n'est plus limitée aux frontières, nous devons évidemment accepter une baisse de souveraineté et une organisation commune. Peut-être les États devraient-ils se doter de systèmes informatiques communs extrêmement performants pour travailler sur la cybercriminalité.

Monsieur Gattolin, vous m'interrogez sur les finances d'Europol. Le parquet européen est un instrument supplémentaire, à budget constant, voire qui risque de diminuer avec le départ du Royaume-Uni : il y a donc des redéploiements à effectuer.

Madame Jourda, compte tenu des incidences du Brexit, il faudra trouver une solution, mais ce ne sera pas facile, surtout si le retrait britannique intervient en absence d'accord. L'an dernier, le directeur d'Europol était anglais, de même que le président de la commission Libertés du Parlement européen et que le commissaire : ils avaient déjà la nostalgie de ce qui allait manquer à tout le monde !

M. André Gattolin. – Des pro-Européens !

M. Jacques Bigot. – Espérons qu'ils auront une certaine influence sur le gouvernement anglais pour qu'il accepte de collaborer. Globalement, les coopérations avancent dans le bon sens, mais il faut être conscient que le parquet européen a un objectif bien précis : poursuivre les atteintes aux intérêts de l'Union. Ce domaine est étroit bien que fondamental. En effet, l'Office européen de lutte antifraude nous a récemment expliqué que, les parquets des États membres étant débordés, ils ne poursuivent pas toujours ces délits. Dans les régions frontalières, des progrès énormes de coopération ont été réalisés, mais cette orientation devra encore être maintenue.

M. Benoît Huré. – La coopération entre la police, la gendarmerie et les douanes est de plus en plus efficace. Qu'en est-il avec les services de renseignement, y compris le renseignement militaire, des différents pays ?

M. Jacques Bigot. – C'est l'un des problèmes majeurs aujourd'hui, car il est très délicat de travailler hors de ses frontières avec des États tiers, dont les modes de fonctionnement sont différents, d'autant plus pour les services de renseignement. On est loin du compte ! En 2017, la plupart des informations de la base de données d'Europol venait de la France et de l'Allemagne. Apparemment, la situation commence à évoluer, mais des marges de progression très importantes existent en la matière.

Mme Sophie Joissains. – La possibilité d'élargissement des compétences du parquet européen prévue par le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne entretient malheureusement une certaine confusion qui peut expliquer les questions sur son budget. En tout état de cause, ces mesures doivent être adoptées à l'unanimité.

M. Benoît Huré. – À la veille d'échéances importantes, on ne sait pas comment parler de l'Europe à nos concitoyens eurosceptiques, mais très soucieux de leur sécurité. Peut-être pourrions-nous, dans le cadre de nos travaux, relayer une communication sur les moyens d'assurer la sécurité, bien au-delà de nos frontières.

Par ailleurs, la rigueur budgétaire de certains de nos concitoyens français ou de nos amis européens est un obstacle, car il est impossible de renforcer le rôle de l'Europe avec moins d'argent. À titre de comparaison, le mouvement de création d'intercommunalités s'est plutôt bien passé, car le transfert de compétences a été généralement assorti de l'attribution de moyens financiers correspondants aux intercommunalités. En conséquence, globalement, la masse des impôts locaux payée par nos concitoyens est restée identique. Si nous retenions cette approche à l'échelon européen, nous serions plus cohérents.

M. Jacques Bigot. – Il faudrait se doter d'un *Federal Bureau of Investigation* (FBI) européen pour lutter contre les actions transfrontières mais cela prendra du temps.

M. Benoît Huré. – Lors des attentats de 2015, les terroristes circulaient sans difficulté entre la Belgique et la France. Nos concitoyens y ont vu un manque flagrant de coordination entre les deux pays.

M. Jacques Bigot. – Il faut effectivement améliorer la coopération, la réflexion doit se poursuivre.

M. Jean Bizet, président. – Mes chers collègues, merci de ces échanges. Nous prévoyons de communiquer prochainement au sujet de la valeur ajoutée de l'Union européenne. Et je rappelle la tenue hier au Sénat du colloque sur le Brexit intitulé « Le jour d'après » qui se précise, puisque le 29 mars et le 23 mai vont bientôt arriver... Ceux d'entre nous qui sont membres du groupe de suivi « Retrait du Royaume-Uni et refondation de l'Union européenne » seront conviés à apporter leur contribution.

Il est certain que le FBI européen serait l'idéal. D'ailleurs, avec Frontex, on arrive progressivement à une agence de garde-frontières et de garde-côtes.

L'Europe, c'est le temps long - il faut que nos concitoyens le comprennent -, et il faut plus d'argent - c'est là que le bât blesse.

Monsieur Bigot, Madame Joissains, nous vous remercions de continuer à travailler sur ces questions qui paraissent au départ un peu absconses, mais qui vont devenir extrêmement concrètes.

Jeudi 28 mars 2019

Présidence de M. Jean Bizet, président

Économie, finances et fiscalité

Réforme du cadre européen applicable aux entreprises d'investissement

Avis politique de MM. Claude Raynal et Jean-François Rapin

M. Jean Bizet, président. – Je tiens tout d'abord à saluer les auditeurs de l'Institut du Sénat qui assistent à notre réunion.

Notre réunion sera aujourd'hui consacrée aux sujets bancaires et financiers. Il s'agit pour nous de tirer le bilan du processus de réforme engagé il y a un an et demi par la Commission européenne en ce domaine. D'une part, la Commission a proposé de revoir le cadre d'activité des entreprises d'investissement. La directive et le règlement proposés sont en voie d'être adoptés au Parlement européen le mois prochain. D'autre part, la Commission a proposé une refonte plus large du système européen de surveillance financière. Là aussi, la négociation touche à son terme puisqu'un compromis vient d'être trouvé en trilogue la semaine dernière.

Je regrette le manque d'information dont nous avons pâti tout au long de ces négociations : les notes diplomatiques de la Représentation permanente sur ces dossiers ne nous sont plus transmises comme elles l'étaient précédemment. J'en ai déjà saisi notre Représentant permanent fin 2018, sans effet à ce jour. Cette situation complique notre tâche de contrôle, sur ce dossier comme sur d'autres d'ailleurs, et il faut trouver comment y remédier.

C'est en effet un sujet important pour le fonctionnement des marchés de capitaux dans l'Union : il s'agit à la fois d'assurer l'efficacité et la stabilité de ces marchés mais aussi la loyauté des conditions dans lesquelles les opérateurs, européens comme étrangers, interviennent sur le marché européen. Cet objectif est particulièrement crucial à l'heure où le Royaume-Uni pourrait bien devenir un pays tiers pour l'Union européenne. Nous connaissons le poids du Royaume-Uni dans le secteur financier européen et nous savons aussi que sortir de l'Union signifie, pour les opérateurs financiers britanniques, la perte du passeport européen qui leur donne aujourd'hui accès au marché intérieur. L'enjeu est considérable et il ne faudrait pas que le Brexit occasionne une concurrence vers le bas entre les autorités nationales de surveillance financière des différents États membres, ni qu'il représente une opportunité pour contourner les règles européennes.

De ce point de vue, je ne peux manquer de rappeler que les Britanniques ne cachent pas leurs ambitions : en conclusion du séminaire de *Chequers* en juillet 2018, le gouvernement britannique a ouvertement plaidé pour trouver de nouveaux arrangements en matière de services et de numérique, qui permettent au Royaume-Uni d'appliquer ses propres règles et d'accroître ainsi sa compétitivité.

Je vais laisser la parole à nos deux rapporteurs, MM. Claude Raynal et Jean-François Rapin : les réformes qui se profilent sont-elles à la hauteur des enjeux dans le contexte du futur Brexit ? La souveraineté financière de l'Union sera-t-elle assurée ?

M. Claude Raynal, rapporteur. – On aurait pu s'attendre à ce que la période précédant les élections européennes soit calme. Il n'en est rien. Le Brexit n'y est évidemment pas étranger... Et la Commission européenne comme le Parlement ont la volonté d'avancer sur certains dossiers en discussion depuis longtemps.

Les entreprises d'investissement regroupent un ensemble d'acteurs non bancaires qui interviennent sur le marché du conseil et de la gestion de l'épargne et de l'investissement pour le compte de clients, entreprises et particuliers, ainsi que pour compte propre. Elles sont souvent en concurrence avec les banques pour la fourniture de leurs services et sont, avec ces dernières, des acteurs significatifs des marchés de capitaux. Il est donc important d'en assurer une régulation adaptée pour garantir un développement harmonieux des marchés financiers entre les différents acteurs.

Dans ce contexte, la Commission européenne a proposé en décembre 2017 une révision des règles prudentielles et de supervision applicables aux entreprises d'investissement. Son adoption est inscrite à la plénière d'avril prochain du Parlement européen. Cette révision, qui intervient dans le contexte du Brexit, emporte potentiellement de fortes conséquences pour le secteur financier européen. Les enjeux clés portent sur les conditions de simplification de la réglementation et, particulièrement, sur le traitement du régime de pays tiers.

Les entreprises d'investissement britanniques occupent une place prépondérante en Europe. Parmi les 6 000 entreprises d'investissement recensées par l'Autorité bancaire européenne (ABE), plus de 55 % sont situées au Royaume-Uni. Parmi les 2 780 entreprises d'investissement qui bénéficient du passeport européen, 75 % sont britanniques. Huit entreprises d'investissements basées au Royaume-Uni, pour la plupart des filiales de sociétés américaines, suisses ou japonaises, concentrent 80 % des actifs totaux du secteur européen. Dès lors que le Royaume-Uni devient un pays tiers pour l'Union européenne, les établissements qui y sont installés perdent le bénéfice du passeport européen. Il convient donc d'éviter une situation où les entreprises d'investissement basées dans un pays tiers bénéficieraient d'un accès au marché européen avec des exigences allégées par rapport aux entreprises d'investissement dont la maison mère est située au sein de l'Union.

Les entreprises d'investissement européennes sont actuellement soumises à un double régime. D'une part, leur cadre opérationnel est précisé par la directive sur les marchés d'instruments financiers MiFID et le règlement MiFIR. Ces textes recensent les neuf services et activités qui définissent une entreprise d'investissement au sein de l'Union européenne. Ces dernières constituent en conséquence un ensemble très hétérogène d'intermédiaires financiers allant du simple conseiller en investissement, au gestionnaire d'actifs en passant par le courtier... Le règlement MiFIR précise aussi le cadre du régime d'équivalence accordé aux régulateurs de pays tiers, les règles de bonne conduite applicables ainsi que les conditions d'octroi

du passeport européen qui permet à une entreprise d'investissement autorisée dans un État membre de proposer les mêmes services dans tout autre État membre.

Les entreprises d'investissement sont, d'autre part, soumises aux mêmes règles prudentielles que les établissements de crédit. Au regard de la diversité du secteur, le cadre prudentiel est envisagé de façon différenciée et progressive pour onze catégories d'entreprises d'investissement. Conçues pour s'appliquer aux banques et fondées largement sur la taille des bilans, certaines de ces exigences ne sont pas adaptées aux entreprises d'investissement de petite taille ou ne fournissant que certains types de services. De plus, les exigences prudentielles ne sont pas appliquées de la même manière par les États membres aux mêmes services d'investissement.

Le régime actuel applicable aux pays tiers, pour les professionnels et les particuliers, relève d'une organisation atomisée peu propice au développement d'un marché européen harmonisé.

En principe, un établissement d'un pays tiers qui souhaite proposer des services d'investissement au sein de l'Union européenne doit établir une filiale dans un des pays de l'Union. À partir de cette filiale, il peut opérer en libre prestation de services au sein de l'Union. Plusieurs voies sont théoriquement possibles pour éviter cette contrainte de localisation.

Les entreprises de pays tiers sont autorisées à fournir des services d'investissement à une clientèle de détail selon la transposition de la directive MiFID dans chacun des pays de l'Union. Chaque autorité nationale peut optionnellement imposer l'établissement d'une succursale. En tout état de cause, il s'agit d'une autorisation nationale, une succursale d'un établissement de pays tiers ne pouvant bénéficier d'un passeport européen. Aucune obligation spécifique de *reporting* aux autorités de supervision n'est exigée par les textes européens. Du fait de son absence d'harmonisation, le régime applicable apparaît singulièrement peu protecteur pour la clientèle de détail.

La fourniture de services d'investissement à des clients professionnels, sans établissement d'une filiale, suit une logique différente. Théoriquement, elle nécessite au préalable, de la part de la Commission, une décision d'équivalence. Une fois celle-ci obtenue, l'établissement de pays tiers peut, après enregistrement auprès de l'Autorité européenne des marchés financiers (AEMF), accéder à l'ensemble du marché européen et y fournir des services d'investissement sans aucune obligation d'implantation locale.

En pratique, en l'absence actuelle de régime d'équivalence pour les entreprises d'investissement, les solutions s'apprécient pays par pays. L'établissement de pays tiers ne peut pas bénéficier d'un passeport et doit généralement installer une succursale dans chacun des pays où il souhaite proposer des services d'investissement (c'est ainsi en France en vertu de l'article 23 du projet de loi Pacte). Les approches varient selon les pays, certains n'exigeant pas de présence physique ce qui contribue à leur attractivité relative au sein de l'Union européenne.

Une dernière option permettant de conserver l'accès à la clientèle de l'Union européenne est la commercialisation passive (*reverse solicitation*). Il s'agit d'une exemption de l'obligation d'agrément dans le cas où des clients européens professionnels sollicitent les services d'une entreprise d'investissement de pays tiers. Cette solution présente de forts risques de contournements de la réglementation. Sa pratique est donc limitée et encadrée, notamment par l'AEMF dans ses questions /réponses qui ne sont toutefois pas contraignantes.

L'importance de l'industrie des services d'investissement britannique va, dans la perspective du Brexit, mettre concrètement à l'épreuve le régime applicable aux pays tiers.

Dans ce contexte, il convient de soutenir la démarche de la Commission visant à promouvoir un cadre plus pertinent et, partant, plus efficace pour les entreprises d'investissement même si la proposition initiale manque d'ambition. Le gouvernement britannique l'avait d'ailleurs accueillie avec intérêt estimant qu'elle offrait une base prudentielle favorable pour les entreprises implantées au Royaume-Uni. Quels éléments méritent d'être soulignés ?

Tout d'abord, la proposition de la Commission s'exonère d'analyse d'impact. La Commission a précisé que la révision du cadre réglementaire applicable aux entreprises d'investissement était imposée notamment par l'article 508, paragraphe 3, du règlement sur les exigences prudentielles applicables aux banques. Sur ce fondement et au regard des consultations menées auprès des autorités européennes mandatées à cet effet (ABE et AEMF) et des intervenants du secteur, la Commission a considéré qu'il n'était pas nécessaire d'entreprendre une analyse d'impact spécifique. Elle s'est appuyée pour justifier cette option sur la « boîte à outils pour une meilleure réglementation ».

Pourtant, compte tenu de la part de marché des entreprises d'investissement britanniques et de l'incertitude qui persiste sur les négociations autour du Brexit, une étude d'impact approfondie aurait dû être menée pour éclairer la prise de décision.

Ensuite, le cadre prudentiel est simplifié avec désormais trois classes d'entreprises d'investissement en remplacement des onze catégories actuelles. Les grandes entreprises d'investissement d'importance systémique sont considérées de classe 1. Elles sont définies comme des établissements dont l'actif dépasse 30 milliards d'euros sur base individuelle ou consolidée et qui fournissent deux des services d'investissement listés, à savoir la négociation pour compte propre et la prise ferme d'instruments financiers. Ces entreprises, dont les activités sont similaires à celles des activités de marché des grandes banques, resteraient soumises au régime prudentiel « bancaire » et seraient, le cas échéant, supervisées par la Banque centrale européenne.

Pour ce faire, la Commission aurait pu proposer de modifier le périmètre de compétence de la BCE afin d'y inclure les entreprises d'investissement de classe 1. Elle a choisi de modifier directement le règlement CRR IV portant définition des établissements de crédit. Cette solution ne requiert pas l'unanimité

mais emporte de nombreuses conséquences qui justifieraient une analyse d'impact. En effet, les entreprises d'investissement de classe 1 qui se relocaliseront en zone euro bénéficieront du fonds de résolution unique des banques (FRU), alors même qu'elles n'y ont pas contribué les premières années. Elles seront aussi considérées comme contreparties éligibles de l'Eurosystème.

En pratique toutefois, la catégorie 1 concernerait presque exclusivement les huit plus grosses entreprises d'investissement actuellement basées au Royaume-Uni d'où elles proposent des services d'investissement dans toute l'Union européenne et qui, une fois le Royaume-Uni devenu pays tiers, échapperaient de fait à cette réglementation et donc aussi au bénéfice du fonds de résolution unique notamment.

La classe 2 regrouperait environ les deux tiers des entreprises d'investissement avec, entre autres critères, un total de bilan entre 100 millions et 30 milliards d'euros et des actifs sous gestion supérieurs à 1,2 milliard d'euros. Ces entreprises se verraient appliquer un régime prudentiel adapté, fondé sur l'analyse des risques et le volume d'activité.

La classe 3 regrouperait les petites entreprises purement locales et serait largement exonérée des exigences prudentielles. La surveillance des classes 2 et 3 ne relèverait pas du superviseur européen mais des superviseurs nationaux.

M. Jean-François Rapin, rapporteur. – Je traiterai la question du régime vis-à-vis des pays tiers. Celui-ci est modifié *a minima*. La Commission n'a proposé que des modifications ciblées du régime pays. C'est pourtant l'un des aspects les plus stratégiques de cette réforme. Les conditions actuelles d'attribution de l'équivalence prévue par le règlement MIFIR sont considérées comme trop favorables aux institutions qui en bénéficieraient : les critères sont flous, l'évaluation est à la seule main de la Commission, les modalités de contrôle dans la durée sont faibles ou inexistantes... Ces conditions devaient donc être revues. La Commission propose de rendre l'analyse d'octroi de l'équivalence plus « détaillée et granulaire », pour les entreprises de pays tiers susceptibles d'être d'importance systémique dans l'Union. Elle prévoit également d'y intégrer une analyse de la convergence des pratiques de supervision entre le pays tiers et l'Union. L'AEMF sera chargée d'établir un rapport annuel pour s'assurer que la décision d'équivalence demeure justifiée. Les éléments de doctrine développés en la matière par l'AEMF à travers la publication des questions/réponses pourraient utilement être intégrés en amont dans le processus d'analyse de l'équivalence. Ce n'est toutefois pas prévu par la Commission qui garde la main sur ce processus.

L'ABE et l'AEMF ont formulé des inquiétudes quant au risque de voir des entreprises d'investissement de pays tiers établir des entités européennes « boîte aux lettres », qui auraient recours de façon excessive à la délégation ou à la sous-traitance d'activités hors de l'Union afin de compenser la perte du passeport européen. Pour mesurer ce risque, il est proposé que les entités de pays tiers soient tenues d'effectuer un *reporting* annuel auprès de l'AEMF sur l'échelle et l'étendue des services qu'elles fournissent dans l'Union. Restera ensuite à agir, ce qui relèvera

de la bonne volonté du superviseur national. Là encore la Commission ne prévoit pas un renforcement de l'autorité de l'AEMF en la matière.

En amont de la négociation, le Parlement européen avait fixé des objectifs plus ambitieux que la proposition initiale de la Commission, notamment en ce qui concerne le régime des pays tiers. Le Parlement européen souhaitait en particulier une analyse exhaustive de l'ensemble des règles européennes de marché - notamment en matière de gestion des conflits d'intérêt ou de protection des avoirs des clients -, l'application directe de certaines d'entre elles par les superviseurs des pays tiers afin d'éviter des divergences d'interprétation et l'exclusion de certaines activités de services d'investissement du bénéfice de l'équivalence.

Le Parlement européen proposait également la création obligatoire d'une succursale au sein de l'Union pour offrir certains services d'investissement particulièrement critiques pour la stabilité financière, afin notamment d'assujettir directement l'entreprise d'investissement de pays tiers aux règles de conduite européennes.

L'ambition modeste de la proposition initiale de la Commission s'est finalement trouvée encore restreinte par l'accord auquel sont récemment parvenus le Parlement européen et le Conseil. Les propositions du Parlement européen, soutenues en partie par la France singulièrement isolée dans la négociation, n'ont pas été retenues. La seule amélioration significative apportée concerne le cadre prudentiel. L'approche de la Commission en la matière se fondait sur l'hypothèse d'une importante relocalisation au sein de la zone euro des entreprises d'investissement britanniques. Pour autant, il est difficile d'éliminer l'hypothèse où un groupe financier d'un pays tiers créerait une entité « boîte aux lettres » et déléguerait des opérations, pour rester sous le seuil de 30 milliards d'euros et bénéficier d'un régime plus favorable et d'exigences allégées par rapport aux entreprises d'investissement de l'Union. Il importe donc de prévenir ces éventuels contournements du régime prudentiel. L'accord propose, dans cet objectif, de retenir des seuils plus bas. Une ou deux classes supplémentaires seront ainsi créées pour les entreprises d'investissement dont les actifs consolidés dépassent 5 milliards d'euros. Celles dont les actifs dépasseraient 15 milliards d'euros relèveront automatiquement du cadre prudentiel bancaire. Celles dont les actifs consolidés sont compris entre 5 et 15 milliards d'euros pourront, sur option du superviseur national, être aussi soumises au cadre prudentiel bancaire.

L'accord final, qui sera inscrit pour adoption à l'ordre du jour du Parlement européen en avril prochain conduit toutefois à douter de l'impact de la réforme qui paraît mal calibrée, au regard de la nécessité de prendre en compte les conséquences du Brexit et d'assurer le renforcement de la souveraineté financière de l'Union européenne. Alors que le processus législatif d'adoption est proche de son dénouement, il apparaît nécessaire d'affirmer nos préoccupations dans le cadre du dialogue politique avec la Commission. Tel est l'objet de l'avis politique que nous vous soumettons.

M. Pierre Ouzoulias. - Merci pour cette synthèse sur un sujet complexe. Je partage vos réserves et vos regrets que le texte ne soit pas plus complet. On sent

bien qu'il s'agit d'un texte de circonstance, dans le cadre du Brexit, pour essayer de remédier à une situation sur laquelle on ne dispose pas d'étude d'impact. On aurait aimé que la Commission nous explique ce se passera après le Brexit, avec ou sans accord, et dans quelle mesure le texte permet d'éviter les comportements d'évitement que vous avez évoqués. La réforme manque d'ambition et ne propose aucune réflexion d'ensemble. Les passages sur la gouvernance des entreprises sont lacunaires, notamment sur les pratiques des employés. Finalement, on reste au milieu du gué et je n'ai pas l'impression que ce texte permettra d'affronter les chamboulements majeurs qui sont devant nous.

M. René Danesi. - Le système européen de surveillance financière progresse à pas lents et comptés. Mme Loiseau a indiqué au Sénat, lors de sa dernière intervention, tout ce qu'il restait à faire et a constaté que la France était bien seule pour demander que ces mesures soient mises en œuvre. Tout le monde trouve toujours une bonne raison pour ne pas avancer, alors même que le risque systémique est bien réel. Cette surveillance financière continuera à s'inscrire dans un cadre intergouvernemental. C'est regrettable.

Je m'inquiète aussi de l'attitude de la Banque centrale européenne (BCE) qui prête des liquidités, avec une grande prodigalité, à taux zéro. D'après son dernier communiqué, elle indique ne pas compter augmenter ses taux directeurs aussi longtemps que cela sera nécessaire, c'est-à-dire sans doute pas avant la fin de l'année au plus tôt. Elle s'apprête aussi à lancer une troisième vague d'opérations de refinancement à plus long terme ciblées (*targeted longer-term refinancing operations*, ou TLTRO). La deuxième vague avait bénéficié à 55 % aux banques espagnoles et italiennes, preuve de leur fragilité. Tout cela se fait en dehors de tout contrôle politique, conformément à la volonté allemande, lors de la signature des traités, de garantir l'indépendance totale de la BCE. Je crains que nous ne nous acheminions vers de sérieuses difficultés. Les États, comme la BCE, ont l'idée que chacun ne doit s'occuper que de ses affaires, sans vue d'ensemble, et sans prendre en compte les risques systémiques qui existent car nous ne sommes pas à l'abri d'une nouvelle crise financière venue d'outre-Atlantique. Je soutiens l'avis politique et regrette la timidité des avancées dans un système qui reste, à l'évidence, fragile.

M. Olivier Henno. - Derrière cette question technique, se cachent des intérêts économiques et financiers considérables. J'ai le sentiment que l'on fait comme si la crise de 2008 avait été oubliée. On ne cherche pas à se protéger contre les risques de bulles. Mais on ne peut pas compter sur les acteurs financiers pour s'autoréguler car la spéculation financière produit spontanément des bulles qui sont inhérentes à l'activité financière. Il est aussi difficile de s'en remettre aux autorités nationales car chaque État sera tenté de tirer son épingle du jeu, avec le risque d'une régulation *a minima*. La question de l'harmonisation et de l'intégration du marché intérieur reste une question essentielle pour ceux qui veulent aller plus loin dans la construction européenne. Le paradoxe est que l'on s'interroge sur ce sujet à l'occasion du Brexit. On avance à tout petits pas.

M. Jean Bizet, président. - Je rappelle que nous avons à examiner deux avis politiques, le premier sur le cadre européen applicable aux entreprises d'investissement et l'autre sur le système de surveillance financière.

M. André Reichardt. - Je veux à mon tour remercier nos rapporteurs d'avoir éclairé notre lanterne sur ces sujets complexes. Je ne peux que souscrire à vos préconisations. Je note vos regrets. Mais ne vaut-il pas mieux une bouteille à moitié pleine qu'une bouteille presque vide ? On met un peu d'ordre dans le cadre applicable aux entreprises d'investissement. On traitait les huit plus grands acteurs comme les plus petits. La sectorisation accrue permettra de différencier les niveaux de surveillance. C'est un petit progrès. Il est aussi rassurant de constater, à la veille d'élections européennes qui seront sans doute placées sous le signe du populisme, que l'on avance sur ces sujets, avec des chances d'aboutir avant la fin de la mandature. C'est déjà ça !

M. Claude Raynal, rapporteur. - Merci pour votre soutien. Je note la gradation de vos quatre interventions : on est passé de la bouteille vide à la bouteille à moitié pleine ! La vérité est sans doute entre les deux.

Les dossiers financiers ont toujours du mal à aboutir. Profitant du Brexit, on a pu faire un demi-pas. C'est la bouteille à demi pleine. Mais le débat a eu lieu et toute avancée est à saluer.

Nous étions nombreux à trouver un peu biscornue la solution consistant à modifier la définition des établissements de crédit pour y inclure les entreprises d'investissement plutôt que de modifier le périmètre de compétence de la BCE ; on nous a répondu, avec justesse sans doute, que l'important, pour ces entreprises, qui sont pour l'essentiel des filiales d'établissements japonais ou américains, était de conserver les contraintes prudentielles adaptées. Du point de vue des autorités européennes, l'important est que les termes du passeport européen restent la valeur d'usage dans l'activité européenne.

L'idée de créer des seuils – à 15 et 30 milliards d'euros – pour l'intervention du régulateur national est venue de la discussion entre le Conseil et le Parlement. Elle a toutefois des faiblesses, car les pouvoirs des superviseurs nationaux sont assez variables. C'est la raison pour laquelle nous, Français, sommes convaincus de la nécessité de renforcer l'autorité européenne des marchés financiers.

La phase d'observation prévue nous permettra de modifier le système, en fonction des résultats des deux premières années.

Politiquement, il faut dire les choses : nous l'avons fait. Il faut aussi savoir prendre acte de l'étape qui a été franchie grâce au Brexit - sans lequel nous ne savons pas quand elle l'aurait été...

*

À l'issue du débat, la commission adopte l'avis politique suivant, qui sera adressé à la Commission européenne :

Avis politique
sur la révision du cadre européen applicable aux entreprises d'investissement

Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant les exigences applicables aux entreprises d'investissement et modifiant les règlements (UE) n° 575/2013, (UE) n° 600/2014 et (UE) n° 1093/2010, COM(2017) 790 final,

Vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant la surveillance prudentielle des entreprises d'investissement et modifiant les directives 2013/36/UE et 2014/65/UE, COM(2017) 791 final,

Vu le rapport du Sénat n° 456 (2017-2018) du 20 avril 2018 Repenser l'action de l'Union : la plus-value européenne - contribution du Sénat au groupe de travail « Subsidiarité et proportionnalité » de la Commission européenne,

Vu le rapport de l'Autorité bancaire européenne EBA/Op/2015/20 sur les entreprises d'investissement,

Vu l'accord interinstitutionnel du 13 avril 2016 entre le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne « Mieux légiférer »,

La commission des affaires européennes du Sénat,

Soutient la démarche de la Commission européenne de promouvoir un cadre réglementaire mieux adapté pour les entreprises d'investissement visant notamment à concourir à la stabilité et l'efficacité financière des marchés de capitaux ;

Souligne que cette réforme intervient au moment où les perspectives de sortie du Royaume-Uni rendent indispensable la préservation de la souveraineté de l'Union européenne en ce qui concerne ses marchés de capitaux ;

Regrette la faiblesse de l'ambition portée par les propositions initiales, potentiellement amplifiée par le compromis en cours d'adoption par le Conseil ;

Sur le cadre prudentiel européen :

Rappelle que la pertinence du cadre prudentiel applicable détermine les conditions d'une concurrence équitable et, partant, le bon fonctionnement et la compétitivité du secteur ;

Soutient en conséquence la proposition du Conseil de soumettre au cadre prudentiel bancaire un périmètre élargi au-delà des seules entreprises considérées comme d'importance systémique ;

Constate par ailleurs que la Commission européenne a choisi de soumettre les plus grandes entreprises d'investissement au cadre prudentiel bancaire en modifiant la définition des établissements de crédit afin d'y inclure ces entreprises d'investissement ;

Regrette que les multiples conséquences de ce choix n'aient pas fait l'objet d'analyses approfondies et juge dès lors nécessaire qu'une analyse exhaustive des impacts de cette mesure soit initiée par la Commission européenne ;

Sur le régime vis à vis des pays tiers :

Prend acte de la nécessaire prise en compte des contraintes liées au fonctionnement efficace des marchés financiers ;

Considère néanmoins qu'une politique exigeante vis-à-vis des entreprises de pays tiers est un élément central du maintien de l'autonomie financière de l'Union européenne ;

Soutient le renforcement des exigences du régime d'équivalence vis-à-vis des pays tiers ;

Insiste sur la surveillance des pratiques susceptibles de faciliter le contournement des exigences européennes et la nécessité d'y réagir promptement ;

Estime, à ce sujet, nécessaire d'accorder une attention et des moyens de supervision particuliers afin de limiter le développement d'entreprises qui auraient recours de façon excessive à la délégation ou à la sous-traitance d'activités hors de l'Union ;

Regrette que n'ait pas été retenue l'obligation pour une entreprise d'investissement de pays tiers de créer une succursale au sein de l'Union européenne, dès lors qu'elle envisage d'y offrir certains services d'investissement ;

Estime indispensable la prise en compte exhaustive des règles européennes ainsi que des éléments de doctrine développés par l'Autorité européenne des marchés financiers dans ses questions/réponses, dans le processus d'instruction de l'octroi de l'équivalence à un pays tiers ;

Sur l'absence d'analyse d'impact :

Relève que la Commission a justifié sa décision de ne pas entreprendre une analyse d'impact par, entre autres raisons, les consultations et travaux menés par l'Autorité bancaire européenne en la matière ;

Estime toutefois que, en l'état, ces travaux ne permettent pas d'apprécier les conséquences de ces propositions dont certaines emportent potentiellement de très profondes conséquences sur la configuration future des marchés de capitaux de l'Union.

Demande en conséquence que la Commission européenne mène une analyse d'impact sur la base des observations recueillies par les autorités de surveillance sur les relocalisations.

Économie, finances et fiscalité

Enjeux de la réforme du système européen de surveillance financière

Avis politique de MM. Claude Raynal et Jean-François Rapin

M. Jean-François Rapin, rapporteur. – Le second thème que nous abordons aujourd'hui concerne la refonte du système européen de surveillance financière. C'est en quelque sorte la suite logique du premier avis politique que nous venons d'examiner. Le développement d'une surveillance financière européenne autonome est en effet la réponse institutionnelle nécessaire afin de remédier aux préoccupations que nous venons d'identifier dans le cas particulier des entreprises d'investissement.

La Commission européenne a proposé cinq textes distincts. La proposition relative aux procédures d'agrément et à la supervision des chambres de compensation a été récemment adoptée. Un texte apporte des modifications ciblées au fonctionnement du Comité européen du risque systémique, l'autre propose d'attribuer à l'Autorité bancaire européenne (ABE) un mandat spécifique de lutte contre le blanchiment. Enfin, les deux textes principaux qui nous intéressent aujourd'hui révisent les trois règlements fondateurs des autorités européennes de supervision à savoir l'Autorité bancaire européenne (ABE), l'Autorité européenne des marchés financiers (AEMF) et l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (AEAPP). Les négociations se sont rapidement focalisées sur le renforcement des pouvoirs de l'AEMF. C'est l'aspect central de la réforme et en conséquence l'objet principal de notre propos.

Un mot sur les enjeux de la réforme d'abord. Une supervision unique des marchés financiers est un outil essentiel pour les marchés de capitaux. La crise bancaire et financière et, plus spécifiquement, la crise de la dette souveraine ont donné l'impulsion politique qui a conduit à la mise en place d'une supervision unique des plus grandes banques de la zone euro. La défense des intérêts de l'Union impose qu'elle se dote d'un tel instrument en ce qui concerne les marchés financiers. C'est la condition nécessaire au développement de l'Union des marchés de capitaux, qui demeure, aujourd'hui encore, largement imparfaite. Elle constitue un enjeu majeur pour le développement économique de l'Union, mais aussi pour sa stabilité financière et la protection des intérêts des investisseurs et de l'épargne des citoyens européens. Cette union est aussi la base indispensable pour donner à l'euro sa vraie dimension dans les échanges internationaux.

Cette réforme est encore indispensable à la prise en compte des conséquences du Brexit. La perspective du retrait du Royaume-Uni modifie considérablement la configuration des marchés financiers européens. En dépit des relocalisations déjà amorcées, la place financière de Londres devrait maintenir durablement son importance. Faute d'une relocalisation au sein de l'Union, condition indispensable au passeport européen, les acteurs financiers implantés seulement au Royaume-Uni verront leur accès aux pays de l'Union conditionné à des accords

d'équivalence. Dans ce contexte, la gestion des relations avec les pays tiers et la surveillance des éventuels recours excessifs à des délégations d'activité ou des accords d'externalisation revêtent une importance stratégique pour l'Union européenne.

Ces relocalisations préfigurent aussi le renforcement d'une organisation multipolaire des activités financières autour de différentes places européennes. Celles-ci se trouvent dans un état de concurrence accrue et sont donc incitées à arbitrer entre les réglementations. Face aux divergences nationales, il est indispensable de mettre en place des autorités européennes capables de favoriser, dans les faits, une convergence intra-européenne de la supervision.

En février 2018, la Commission des affaires européennes a adopté un avis politique soulignant le caractère stratégique de cette réforme et appelant à un renforcement ambitieux des moyens, des attributions et des pouvoirs de sanctions de l'Autorité européenne des marchés financiers. Nous alertions en outre sur la nécessité d'adopter la réforme avant la fin de l'actuelle législature du Parlement européen. C'est désormais chose faite, mais l'accord n'a finalement été trouvé qu'en toute dernière limite, le 21 mars dernier, après de nombreux trilogues infructueux. La voie est donc ouverte à une adoption en plénière au Parlement européen en avril prochain.

J'en viens aux grandes lignes de l'accord. Il ressortait des auditions menées à Bruxelles il y a quelques semaines que les négociations menaçaient de vider la réforme de sa substance. Le Conseil avait en effet retenu une orientation générale très réductrice, en contradiction avec la position du Parlement européen. Ce dernier se montrait très favorable à une européanisation de la supervision. La France défendait une approche similaire. Le Luxembourg, le Royaume-Uni, l'Allemagne, la République tchèque et l'Irlande se sont, eux, opposés au renforcement de la gouvernance et des moyens des trois autorités. De fait, le compromis finalement adopté est assez décevant. Il reflète ce que nos interlocuteurs qualifient de « débat douloureux » où la France s'est retrouvée, une nouvelle fois, isolée face à la fronde des pays attachés à une supervision nationale.

Les dispositions essentielles des propositions de la Commission concernaient l'amélioration de la gouvernance, l'octroi de compétences directes de supervision à l'Autorité européenne des marchés financiers, ainsi que l'évolution de son cadre de financement. Qu'en est-il de ces trois aspects dans l'accord qui vient d'être adopté ?

Le mode de gouvernance retenu reste résolument intergouvernemental. La mise en place d'une structure de gouvernance plus indépendante et plus efficace était un objectif majeur. Il n'a pas été atteint. Pour rappel, l'infrastructure de surveillance européenne rassemble des intervenants répartis sur deux niveaux : l'un, national, avec les autorités sectorielles compétentes de chaque État membre, et l'autre, européen avec l'Autorité européenne des marchés financiers. La gouvernance actuelle repose sur le conseil des autorités de surveillance qui en est le principal organe décisionnel. Y participent notamment le président de l'Autorité européenne des marchés financiers et les représentants des superviseurs de chaque État membre.

Cette gouvernance, de nature intergouvernementale, fait la part belle aux superviseurs nationaux. Elle ne favorise ni la défense d'un modèle européen de marché intégré et harmonisé, ni l'efficacité du processus de prise de décision.

Pour y remédier, la Commission proposait la création d'un comité exécutif indépendant composé du président de l'AEMF et de cinq membres indépendants permanents. Ce comité exécutif aurait été chargé de préparer et de valider les décisions pour adoption par le conseil des autorités de surveillance et aurait disposé de certains pouvoirs discrétionnaires à l'égard des particuliers et des autorités nationales de supervision. L'accord adopté ne revoit finalement que très modestement la structure de gouvernance. Il maintient le principe selon lequel les décisions doivent être prises par le conseil des autorités de surveillance, l'organe de décision ultime de l'AEMF, et ne retient pas la proposition de création du comité exécutif indépendant. Le renforcement ciblé des pouvoirs du président qui pourra désormais fixer l'ordre du jour du conseil des autorités de surveillance ne modifie en rien l'équilibre retenu qui consacre le rôle essentiel des autorités nationales.

Des compétences de supervision directe sont accordées aux pays tiers mais refusées au sein du marché unique. Depuis sa création, l'AEMF s'est vue confier progressivement des missions de supervision directe sur certains segments ou acteurs de marché. Elle dispose par exemple d'une compétence exclusive et directe sur les agences de notation de crédit. Elle verra désormais sa compétence élargie à la reconnaissance des chambres de compensation implantées dans un pays tiers. Le compromis lui octroie des compétences sur les indices de référence d'importance critique et sur les indices de pays tiers, ainsi que sur certains services de communication de données. Il abandonne en revanche le transfert de compétence pour l'approbation des prospectus d'émission de titres provenant d'émetteurs européens et ceux établis selon les règles de l'Union par des émetteurs de pays tiers. Le principe même de transfert de compétences directes sur des activités ou des acteurs européens s'est globalement heurté à une très forte opposition au sein du Conseil. Cela a d'ailleurs aussi été le cas pour le transfert à l'AEMF de compétences en matière de contrôle sur les chambres de compensation européennes. Il n'a pas été retenu par le Conseil, qui n'a concédé qu'un comité de convergence qui ne portera qu'un regard ex post sur les éventuelles divergences et manquements de supervision. L'accord n'a pas non plus retenu les propositions du Parlement européen tendant à donner aux autorités européennes le pouvoir de restreindre temporairement la commercialisation de certains produits susceptibles de causer un préjudice aux clients.

Le mode de financement reste inchangé et ne permet pas d'adapter les moyens aux enjeux. En ce qui concerne le financement des autorités européennes, le système actuel de contributions qui proviennent en partie du budget de l'Union européenne, et en partie des autorités nationales compétentes, est maintenu. La proposition de la Commission de faire participer l'industrie au budget des trois autorités n'a pas été retenue. Elle aurait pourtant permis à la Commission de se désengager budgétairement et d'ajuster les ressources des autorités européennes au périmètre de leurs tâches en faisant reposer sur l'industrie financière le financement de leurs budgets respectifs, actuellement notoirement insuffisants - nous l'avions dénoncé l'an dernier en faisant la comparaison avec le régulateur américain...

Le renforcement des compétences et des moyens de l'AEMF revêt une importance considérable. Il est la condition nécessaire du développement de marchés financiers européens stables et intégrés. Le contexte actuel le rend d'autant plus indispensable qu'il faut éviter les arbitrages de la réglementation au sein de l'Union et de la part d'entités de pays tiers. Il est également indispensable que l'AEMF joue un rôle central dans la préparation des décisions d'équivalence des régimes de pays tiers, en appui de la Commission européenne, et dans le suivi de ces décisions dans le temps. La réforme qui sera prochainement adoptée risque fort de ne pas atteindre ces objectifs. C'est pourquoi je vous propose d'adresser à la Commission un avis politique afin de saluer le compromis obtenu, tout en exprimant la déception et les attentes du Sénat.

M. Jean Bizet, président. – On ne peut que regretter que nous en restions à un dispositif intergouvernemental, et que l'on ne puisse toujours pas faire appel à l'industrie pour le financement des autorités ; nous aurions fait des économies... Composer avec l'industrie est certes dans l'ADN européen. Comme l'a dit Claude Raynal, tant que nous en resterons à une organisation intergouvernementale, nous serons tenus à une politique des petits pas. J'espère que la prochaine Commission européenne changera les choses.

M. Pierre Ouzoulias. – Je partage l'essentiel de vos réserves.

Je rejoins René Danesi sur la critique de l'action de la BCE. Au moment de la crise financière, il y avait un consensus politique pour que la BCE lâche des liquidités en très grandes quantités pour éviter la banqueroute. Mais nous eussions souhaité que fût dressé un bilan politique de l'usage de ces liquidités, notamment par les institutions bancaires. Je me demande si cet afflux de liquidités n'est pas à présent en train d'alimenter une bulle susceptible de déclencher une crise financière aussi importante que celle de 2008. Lisant la presse économique comme moi, chers collègues, vous savez l'inquiétude que suscite le niveau d'endettement des banques et des ménages. Les dettes publiques - sur lesquelles les appréciations peuvent varier - ne présentent pas les mêmes risques que l'endettement privé.

L'injection de liquidités dans l'économie aurait aussi bien pu prendre la forme de programmes d'investissement massifs, qui auraient en outre permis à nos concitoyens de comprendre l'utilité de l'Europe. Bref, un programme keynésien d'investissement à partir de tous ces fonds aurait été une meilleure façon de mettre un terme à la crise de 2008.

Mme Gisèle Jourda. – Où les accords commerciaux que passe l'Union européenne avec des pays tiers trouvent-ils leur place dans tous ces mécanismes de surveillance ? Les mécanismes de compensation financière, nous l'avons vu en nous penchant sur les accords conclus sur la filière sucre, ne sont jamais activés. Ces accords mettent en péril certaines filières, comme celle du sucre ou de la banane. Mais c'est peut-être périphérique au sujet du jour...

M. Jean-François Rapin, rapporteur. – La surveillance des marchés financiers est un sujet très spécifique. Il n'y a pas de lien direct avec la politique monétaire ou la politique commerciale.

En matière de surveillance des marchés financiers, nous partons de très loin. L'an dernier, nous avons commis un rapport quasiment vide car il y avait d'un côté la France, qui voulait faire avancer la régulation, et de l'autre les autres États membres, qui s'y opposaient. L'effet déclencheur a été le Brexit, qui a provoqué une forme d'affolement, car personne n'y croyait. Le devoir de la France, maintenant que les discussions ont commencé, est d'exploiter cette faille en martelant sa conviction qu'une supervision plus stratégique, c'est-à-dire moins dépendante des intérêts des États membres à l'économie très spécialisée, est nécessaire.

Sur des sujets aussi complexes, il serait utile d'organiser une journée de sensibilisation de nos collègues.

M. Jean Bizet, président. – J'y souscris pleinement. Nous avons passé une journée extrêmement intéressante à Francfort il y a quelques années et ainsi rencontré nos compatriotes M. Benoit Coeuré et Mme Danièle Nouy.

M. Olivier Henno. – C'est un sujet spécifique et technique en effet. Mais, au fond, les fondamentaux restent toujours un peu les mêmes : nous butons sur la question de la défense des intérêts nationaux. C'est paradoxal, du reste, car pendant des années, nous avons estimé que l'obstacle au passage à la majorité qualifiée était britannique... Le Royaume-Uni n'est plus là, et nous découvrons qu'ils n'étaient pas les seuls à bloquer ! Regardant le monde, constatant la puissance de frappe de la Chine, des pays d'Asie du Sud-Est et des États-Unis, nous ne pouvons ignorer qu'il y a urgence.

Sur la politique monétaire, je vois pour ma part le verre à moitié plein. On a longtemps reproché à la BCE sa rigidité et son excès de rigueur, et on lui fait à présent le procès du contraire... Après la crise, il faut reconnaître qu'elle a fait preuve d'une certaine capacité d'adaptation. Sans les taux bas que nous avons aujourd'hui, notre taux de croissance serait moins élevé. L'argent pas cher provoque certes des effets secondaires, mais cela permet à de nombreux projets de trouver un financement.

M. André Reichardt. – Nous regrettons que sur de trop nombreux sujets, la France soit seule à demander telle ou telle chose.

Nous regrettons que les autorités nationales priment toujours en matière de surveillance financière. C'est que les pays dont la finance constitue une part très importante du PIB ont, naturellement, un attachement féroce au système actuel ; nous ferions de même à leur place... Un compromis est proposé : ce n'est déjà pas si mal. L'important à mes yeux est que la voie soit ouverte à un accord avant la fin du mandat en cours.

M. Jean-François Rapin, rapporteur. – Certes, nous pouvons comprendre l'attitude de tel ou tel pays, mais l'attachement à l'intégration européenne joue aussi : nous avons les plus grosses banques d'Europe, et nous avons accepté la BCE et la supervision bancaire ! La France veut plus d'Europe, d'autres pays en veulent moins, c'est un fait. Mais nous venons de si loin que je garde l'espoir que nous arrivions à quelque chose de cohérent avant la fin du mandat actuel.

M. Claude Raynal, rapporteur. – Sur la surveillance européenne, la Commission a eu l'habileté de lier le dossier de l'ABE et celui du système européen de surveillance, et de mettre dans le premier la question sensible du blanchiment. Les députés européens se sont ainsi trouvés dans la position du tout ou rien. Le refus de se prononcer sur le blanchiment étant moralement impossible, un accord d'ensemble a été obtenu. C'est de bonne guerre, voire une technique connue de certains d'entre nous au niveau local...

Monsieur Ouzoulias, la BCE ne crée pas à proprement parler de la monnaie, elle donne de la liquidité aux banques avec des contreparties, ce qui est assez différent. Il faut certes surveiller la dette privée, ce qui est fait.

Les taux d'intérêt faibles ont aussi permis le refinancement des États : c'est une douceur qu'il ne faut pas s'interdire d'utiliser - mais dont il faut aussi savoir se passer. Ils ont également diminué la rentabilité des banques, ce qui n'est pas nécessairement chagrinant. Leur remontée mettrait les assureurs en difficulté... Bref, il faut manier tout cela avec doigté mais, pour l'instant, ce sont plutôt les banques qui s'inquiètent du maintien des taux bas.

Madame Jourda, le sujet que vous soulevez n'est pas totalement distinct de celui de la surveillance financière. Les accords commerciaux jouent un rôle secondaire dans l'analyse des marchés, mais peuvent certes avoir un effet sur l'offre et la demande, ou donner lieu à des escroqueries, qu'il appartient aux superviseurs nationaux de surveiller.

La politique budgétaire relève enfin des États, et non de la BCE. Celle-ci a la main sur la politique monétaire - elle en a usé et abusé - mais relancer l'investissement est du ressort des États, en tout cas tant que nous n'aurons pas avancé sur une politique budgétaire européenne, au-delà du plan Juncker.

M. Jean Bizet, président. – Avant de passer au vote, j'aurais souhaité que soit ajoutée une phrase à notre avis politique, précisant l'importance que nous accordons à l'euro comme monnaie des échanges commerciaux internationaux. Tant que nous n'aurons pas une véritable union des marchés de capitaux, l'euro, qui ne représente que 25 % ou 27 % de ces échanges, ne pourra asseoir la puissance de l'Europe. C'est ce qui permet aux Américains de nous maintenir sous une forme de tutelle - c'est bien le sens de l'extraterritorialité du droit américain.

Il en est ainsi décidé.

*

À l'issue du débat, la commission adopte l'avis politique suivant, qui sera adressé à la Commission européenne :

Projet d'avis politique
sur la réforme des autorités européennes de surveillance financière

Vu la proposition de règlement COM (2017) 536 modifiant le règlement (UE) n° 1093/2010 instituant une Autorité européenne de surveillance (Autorité bancaire européenne), le règlement (UE) n° 1094/2010 instituant une Autorité européenne de surveillance (Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles), le règlement (UE) n° 1095/2010 instituant une Autorité européenne de surveillance (Autorité européenne des marchés financiers), le règlement (UE) n° 345/2013 relatif aux fonds de capital-risque européens, le règlement (UE) n° 346/2013 relatif aux fonds d'entrepreneuriat social européens, le règlement (UE) n° 600/2014 concernant les marchés d'instruments financiers, le règlement (UE) 2015/760 relatif aux fonds européens d'investissement à long terme, le règlement (UE) 2016/1011 concernant les indices utilisés comme indices de référence dans le cadre d'instruments et de contrats financiers ou pour mesurer la performance de fonds d'investissement, et le règlement (UE) 2017/1129 concernant le prospectus à publier en cas d'offre au public de valeurs mobilières ou en vue de l'admission de valeurs mobilières à la négociation sur un marché réglementé,

Vu la proposition de directive COM (2017) 537 modifiant la directive 2014/65/UE concernant les marchés d'instruments financiers et la directive 2009/138/CE sur l'accès aux activités de l'assurance et de la réassurance et leur exercice (solvabilité II),

Vu la proposition de règlement COM (2017) 538 modifiant le règlement (UE) n° 1092/2010 relatif à la surveillance macroprudentielle du système financier dans l'Union européenne et instituant un Comité européen du risque systémique,

Vu la proposition de règlement COM (2017) 331 modifiant le règlement (UE) n° 1095/2010 instituant une Autorité européenne de surveillance (Autorité européenne des marchés financiers) et modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 en ce qui concerne les procédures d'agrément des contreparties centrales et les autorités qui y participent, ainsi que les conditions de reconnaissance des contreparties centrales des pays tiers,

Vu la proposition modifiée de règlement COM (2018) 646 modifiant le règlement (UE) n° 1093/2010 instituant une Autorité européenne de surveillance (Autorité bancaire européenne), le règlement (UE) n° 1094/2010 instituant une Autorité européenne de surveillance (Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles), le règlement (UE) n° 1095/2010 instituant une Autorité européenne de surveillance (Autorité européenne des marchés financiers), le règlement (UE) n° 345/2013 relatif aux fonds de capital-risque européens, le règlement (UE) n° 346/2013 relatif aux fonds d'entrepreneuriat social européens, le règlement (UE) n° 600/2014 concernant les marchés d'instruments financiers, le règlement (UE) 2015/760 relatif aux fonds européens d'investissement à long terme, le règlement (UE) 2016/1011 concernant les indices utilisés comme indices de référence dans le cadre d'instruments et de contrats financiers ou pour mesurer la performance de fonds d'investissement, le règlement (UE) 2017/1129 concernant le prospectus à publier en cas d'offre au public de valeurs mobilières ou en vue de l'admission de valeurs mobilières à la négociation sur un marché réglementé; et la directive (UE) 2015/849 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme,

Vu l'avis politique du Sénat sur la réforme du système européen de surveillance financière en date du 1er février 2018,

Vu le courrier de la Commission européenne C(2018)3936 final en date du 28 juin 2018,

La commission des affaires européennes du Sénat,

Réaffirme son soutien au renforcement du système européen de surveillance financière ;

Rappelle que la mise en place d'une supervision unique des marchés financiers, reposant principalement sur l'Autorité européenne des marchés financiers, est une condition nécessaire au développement de l'Union des marchés de capitaux et au renforcement du rôle de l'euro dans les échanges internationaux mais aussi à la préservation de la stabilité financière et à la protection des investisseurs et des épargnants européens ;

Souligne qu'il est indispensable, au regard notamment des conséquences potentielles du retrait du Royaume-Uni sur le secteur financier, de confier à l'Autorité européenne des marchés financiers des compétences et moyens renforcés en matière de gestion des relations avec les pays tiers et de surveillance des éventuels recours excessifs à des délégations d'activité afin de veiller à ce qu'ils ne se fassent pas au détriment des intérêts de l'Union ;

Souligne qu'il est aussi indispensable que l'Autorité européenne des marchés financiers soit en mesure de favoriser une convergence intra-européenne des pratiques de supervision et d'éviter des arbitrages réglementaires au sein de l'Union ;

Estime également nécessaire que l'Autorité européenne des marchés financiers joue un rôle central dans la préparation des décisions d'équivalence des régimes de pays tiers, en appui de la Commission européenne, et dans le suivi de ces décisions dans le temps ;

Salue l'obtention de l'accord qui ouvre la voie à l'adoption de la réforme du système européen de surveillance financière avant la fin de l'actuelle législature du Parlement européen ;

Regrette toutefois que cet accord conduise à un appauvrissement significatif de l'ambition initiale au regard des objectifs d'harmonisation et d'intégration du marché intérieur ;

Constate notamment et regrette :

– que les principes de gouvernance retenus privilégient un fonctionnement intergouvernemental de la surveillance financière en consacrant le rôle des autorités nationales dans le processus de prise de décision,

– que les modalités de financement inchangées ne permettent pas d'envisager que les autorités européennes de surveillance disposent à terme des ressources adaptées à leurs missions ;

Invite la Commission européenne, à la lumière des éléments mentionnés ci-dessus, à envisager dès que possible une revue des modifications susceptibles d'être apportées au fonctionnement du système européen de surveillance financière, dans l'intérêt de l'Union européenne, de ses acteurs économiques et de ses citoyens.

Questions diverses

M. Jean Bizet, président. – La récente décision de la Commission européenne de refuser la fusion Alstom-Siemens a ranimé la réflexion sur la politique de concurrence européenne. Il faut reconnaître que la Commission européenne ne fait qu'appliquer les règles en vigueur en ce domaine. Mais la mondialisation des marchés et la montée en puissance des concurrents, notamment chinois, font évoluer les esprits, et il devient évident que l'Union européenne a besoin de laisser émerger des champions européens en matière industrielle. Je vous invite à ce propos à lire l'interview qu'a donnée le ministre de l'économie à un grand journal du matin : l'Europe se réveille...

M. André Reichardt. – Il serait temps !

M. Jean Bizet, président. – Le règlement sur les investissements directs étrangers est ainsi sorti en dix-huit mois, ce qui n'était pas évident !

Désormais, il devient donc possible d'interroger le bien-fondé des règles européennes de concurrence, lesquelles trouvent leur fondement dans l'origine de la construction européenne puisqu'elles répondaient à l'objectif d'éviter des ententes ou monopoles sur le charbon et l'acier.

Aujourd'hui, il importe de creuser cette réflexion sur l'adaptation des règles de concurrence à la stratégie industrielle européenne, et il me semble que le groupe de suivi que nous avons constitué en commun avec la commission des affaires économiques sur la stratégie industrielle serait le lieu naturel de cette réflexion.

Je vous propose de nommer notre collègue Olivier Henno président et rapporteur de ce groupe de travail, en binôme avec un de nos collègues du groupe de travail qui serait nommé parallèlement à ces mêmes fonctions par la commission des affaires économiques.

Il en est ainsi décidé.

Mercredi 3 avril 2019

Présidence de M. Jean Bizet, président

Justice et affaires intérieures

Point d'actualité sur la compatibilité entre les règles européennes et le statut des sapeurs-pompiers volontaires

Communication de M. André Reichardt

M. Jean Bizet, président. – Mes chers collègues, notre réunion sera consacrée à l'examen d'une question sensible pour notre pays et pour chacun de nos territoires : le statut des sapeurs-pompiers volontaires et sa compatibilité avec les règles européennes, notamment au regard du temps de travail. Or, sur les près de 4,5 millions d'interventions enregistrées chaque année, 70 % sont assurées par les sapeurs-pompiers volontaires. Ils contribuent ainsi, de façon décisive, au maillage territorial du secours en France.

C'est précisément Catherine Troendlé qui nous a saisis de cette question : en sa qualité de présidente du Conseil national des sapeurs-pompiers volontaires, elle a participé à la mission pour la relance du volontariat, chargée par le Gouvernement de réfléchir aux moyens de défendre et de valoriser notre modèle de sécurité civile et, avec lui, le volontariat. Cette mission a remis, en mai 2018, un rapport à M. Gérard Collomb, alors ministre d'État, ministre de l'intérieur. Lors de ses investigations dans le cadre de cette mission, Mme Troendlé a été sensibilisée au risque que pouvait représenter une qualification des sapeurs-pompiers volontaires comme travailleurs au sens du droit européen, ce qui impliquerait de leur appliquer la directive sur le temps de travail et remettrait en cause la pérennité même de notre modèle français de sécurité civile, assis sur le volontariat. D'autant plus que les sapeurs-pompiers volontaires sont déjà confrontés à un effet de ciseaux, entre la stagnation de leurs effectifs et l'accroissement continu de leur sollicitation opérationnelle. Nous avons pu échanger à ce propos avec la Commission européenne et le Gouvernement. André Reichardt va nous dire où nous en sommes aujourd'hui et, je l'espère, pouvoir nous rassurer.

M. André Reichardt. – Monsieur le Président, mes chers collègues, le 15 novembre dernier, sur le rapport de Jacques Bigot et moi-même, notre commission, alertée notamment par Catherine Troendlé, avait adopté un avis politique sur la compatibilité du statut des sapeurs-pompiers volontaires avec les règles européennes.

J'évoquerai, dans un premier temps, les conséquences potentielles de l'arrêt Matzak sur le statut des sapeurs-pompiers volontaires. Cet arrêt, rendu par la Cour de justice de l'Union européenne, le 21 février 2018, porte sur le cas d'un sapeur-pompier volontaire belge qui était contraint d'être physiquement présent sur le lieu déterminé par son employeur et de répondre aux appels de ce dernier dans un

délai de huit minutes. La Cour a considéré que les services de garde à domicile de M. Matzak devaient dès lors être qualifiés de temps de travail au sens de la directive 2003/88/CE du 4 novembre 2003 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail.

Cet arrêt a suscité un vif émoi, non seulement quant à ses effets juridiques sur le statut des 195 000 sapeurs-pompiers volontaires, qui pourraient alors être soumis au droit du travail, avec des problèmes sur l'organisation des gardes et astreintes, mais aussi quant à ses conséquences financières potentielles. Plus largement, le dispositif français de sécurité civile, qui repose en grande partie sur le volontariat et le bénévolat, pourrait être ébranlé. Pour autant, j'avais aussi expliqué pourquoi la portée de l'arrêt Matzak dans notre pays ne devait pas être exagérée, cette décision visant un cas très particulier qui ne concerne pas, et de loin, l'ensemble des sapeurs-pompiers volontaires.

Néanmoins, nous avons estimé opportune une action au niveau européen de manière à lever les incertitudes sur l'application de la directive de 2003 et à garantir la pérennité du volontariat et du bénévolat des interventions des sapeurs-pompiers. Tel était le sens de notre avis politique.

La Commission européenne a répondu à cet avis politique le 15 février dernier. Des lettres ont par ailleurs été échangées entre les Présidents Larcher et Juncker à la fin 2018.

La réponse de la Commission tient en trois points. En premier lieu, l'arrêt Matzak lie naturellement les institutions européennes et nationales, mais sa portée doit être précisée, en particulier en France, car il concerne un cas spécifique - ce que nous avons déjà indiqué en novembre dernier. Ensuite, l'application de la directive de 2003 « offre une certaine flexibilité » dans la mesure où ce texte comporte des dispositions dérogatoires qu'il convient d'exploiter - ce que nous avons aussi rappelé. Enfin, l'élément nouveau est la fin de non-recevoir opposée par la Commission à notre demande d'une initiative législative pour apporter une solution à ce problème. En effet, elle pointe « les contraintes et les incertitudes pesant sur l'usage de la voie législative au niveau européen ». Elle estime « qu'il n'est ni aisé ni opportun d'envisager une révision de la directive sur le temps de travail ou toute autre initiative législative complémentaire, y compris une proposition telle que suggérée par l'avis politique du Sénat, qui viserait spécifiquement le volontariat dans l'exercice des missions de sécurité civile ». Elle rappelle que « les partenaires sociaux et le co-législateur européen, malgré l'impulsion de la Commission ou de certains États membres, ne sont pas parvenus à trouver un accord sur une révision de cette directive au cours des dix dernières années ». Pour autant, la Commission indique aussi avoir engagé un dialogue avec les autorités françaises sur ce sujet.

La semaine dernière, avec le Président Bizet, nous avons tenu une réunion avec le cabinet du ministre de l'intérieur pour évoquer la façon dont notre pays pourrait tirer les conséquences de l'arrêt Matzak qui, bien sûr, s'impose à tous.

Les autorités françaises nous ont paru bien décidées à agir, l'attentisme constituant sans aucun doute la pire des solutions, d'autant plus que les organisations

syndicales sont prêtes à engager une action contentieuse. Or, il n'est pas à exclure qu'un recours pourrait prospérer car, même si les pratiques contestables en termes de respect du temps de travail sont très circonscrites, elles existent néanmoins dans certains services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) urbains, où la frontière entre sapeurs-pompiers professionnels et volontaires peut apparaître pour le moins floue.

Les autorités françaises, partageant le point de vue de la Commission, ont écarté la voie législative pour trois raisons principales : la négociation d'une directive prendrait au moins deux ans, le ralliement d'autres États membres aux positions françaises semble difficile et la sécurité civile est organisée selon des modalités très différentes en Europe.

C'est pourquoi le ministère de l'intérieur, en relation étroite avec celui du travail et le SGAE, réfléchit à une solution prenant la forme d'une transposition souple qui privilégierait l'exploitation des dérogations prévues par les articles 17 et 22 de la directive de 2003. Les autorités françaises chercheraient à obtenir de la Commission une lettre de confort permettant d'éteindre le risque contentieux. Cette piste paraît d'autant plus réaliste que le Président Juncker l'évoque explicitement dans sa lettre au Président du Sénat. La Commission pourrait établir une telle lettre de confort à l'issue d'une réunion au cours de laquelle les autorités françaises lui démontreraient qu'elles recherchent une solution équilibrée et lui présenteraient une note exposant les engagements de transposition.

Sur cette base, et après une concertation avec les SDIS, les organisations professionnelles et les élus locaux, un décret pourrait être publié, sans doute après les élections européennes.

On le voit, une solution est envisageable à court terme. L'attentisme serait la pire des solutions. Les contacts, déjà avancés avec Bruxelles, laissent augurer une solution qui satisfasse l'ensemble des acteurs. Avec le président Bizet, nous avons été surpris par le degré d'avancement des travaux du ministère de l'intérieur sur cette question. Une solution serait ainsi trouvée.

M. Jean Bizet, président. – Je salue le travail de nos rapporteurs, Jacques Bigot et André Reichardt, sous l'impulsion de notre collègue, la Présidente Catherine Troendlé. L'engagement du ministère est dû à plusieurs facteurs : d'une part, la pression que nous avons tous exercée sur ce sujet, et, d'autre part, la situation des syndicats qui ne souhaitent pas voir des difficultés émerger. Autant clarifier les choses dans cette période socialement troublée où les sapeurs-pompiers jouent un rôle non négligeable. Cette lettre de confort est imminente et la présence du SGAE représente un gage de sécurité. À partir de là, on peut être plutôt confiant. Sur nos territoires respectifs, chacun veillera à adresser le décret ministériel en question aux autorités concernées. Avant que l'encre n'en soit sèche, le texte de ce décret devrait être communiqué aux rapporteurs. Sans parler de co-rédaction à ce stade, le ministère devra s'assurer que le contenu du décret répond aux attentes des parlementaires. Travailler dans cet état d'esprit avec les ministères concernés me paraît satisfaisant.

M. Jacques Bigot. – Sommes-nous en contact avec l'Association des départements de France qui gèrent les SDIS, puisqu'il subsistera des territoires où l'on fait appel, de manière conséquente, à des sapeurs-pompiers volontaires pour des gardes et où, dès lors, les conditions d'application de la directive seront évoquées ? On risque alors d'avoir des recours formés par des sapeurs-pompiers professionnels, comme cela s'est passé en Belgique. L'idée sous-jacente de cette démarche reste le remplacement des pompiers volontaires par des professionnels. Encore faudrait-il s'assurer que cessent des pratiques peu conformes au pur esprit du volontariat dans certains SDIS !

Mme Catherine Troendlé. – Je rappellerai le contexte de cette problématique. Depuis 2003, nous avons une épée de Damoclès au-dessus de nos têtes. Un texte, à l'initiative de notre collègue député Pierre Morel-À-L'Huissier, a été voté à l'unanimité au Sénat pour consolider le statut de bénévole pour nos sapeurs-pompiers volontaires. Jusqu'à présent, ce texte semble nous avoir protégés. À l'époque, les Allemands, confrontés également aux risques suscités par cette question du temps de travail, nous avaient contactés. Aujourd'hui, les Autrichiens connaissent des difficultés analogues. Entretemps, l'arrêt Matzak est survenu et, même si le contexte n'est pas tout à fait le même, nous risquons une condamnation. Le temps judiciaire nous est connu : en cas de recours allant jusqu'à la Cour de cassation, nous disposons d'une durée de deux à trois ans. Je suis d'accord avec vous, Monsieur le Président, sur l'importance de trouver des alternatives entretemps. Néanmoins, mettre aujourd'hui le doigt dans l'engrenage de la directive européenne et consentir à son application souple pour le seul temps de travail pour nos sapeurs-pompiers volontaires m'apparaît dangereux. J'ai d'ailleurs souligné ce point au ministre de l'intérieur qui m'associe à vos travaux. Rédiger une nouvelle directive prendrait deux ans. Les Allemands et les Autrichiens sont en mesure de nous aider. Nous sommes certes à la veille des élections européennes, mais demain, nous allons pouvoir travailler avec les députés sur ce problème qui dépasse tout clivage politique. Nous ne sommes pas vraiment dans l'urgence, sauf que certains syndicats nous forcent à agir. Pour ces derniers, les sapeurs-pompiers volontaires arrivent en complément du travail des pompiers professionnels pour assurer le maillage territorial et rééquilibrer la montée en puissance du service de secours aux personnes, qui représente 85 % des activités des services.

Les neuf syndicats représentant les quelques 45 000 pompiers professionnels ne sont nullement d'accord. Je n'ai réussi à susciter leur assentiment que sur la question de la représentation des personnels administratifs dans les conseils d'administration. Cependant, certaines centrales, pour demeurer crédibles, demandent, en vain, des recrutements supplémentaires aux conseils départementaux qui sont exsangues, en raison de la baisse des dotations et de l'augmentation sans précédent des dépenses sociales dans un contexte économique très compliqué. Les sapeurs-pompiers volontaires, qui assument leurs tâches aux côtés des professionnels, représentent ainsi une variable d'ajustement. Dès la transposition de cette directive, les sapeurs-pompiers volontaires seront considérés comme des travailleurs et ne pourront plus oeuvrer comme ils le font aujourd'hui. Des abus existent, c'est vrai : certains SDIS devront revoir leur mode de fonctionnement. Cependant, en cas de désengagement de ces volontaires, leur remplacement par des professionnels pourrait coûter jusqu'à 2,5 milliards d'euros aux conseils

départementaux ! Tous ne seront pas touchés en cas de transposition souple, et les conseils départementaux seront alors dans l'obligation d'embaucher des professionnels. Nous connaissons les temps de garde assurés par les sapeurs-pompiers professionnels. Soyons prudents et ne nous précipitons pas ! Nous ne sommes pas dans l'urgence, même s'il y a un recours demain. Veillons à travailler ensemble auprès du Gouvernement. N'écartons donc pas l'hypothèse d'une nouvelle directive, au motif de la solution trouvée par le Gouvernement qui me paraît, somme toute, dangereuse.

M. Didier Marie. – Sur l'hypothèse d'une directive, il faut relever que les mandats de la Commission et du Parlement arrivent à leur terme. On ne peut anticiper la composition de la future assemblée. L'adoption des textes relatifs au droit des travailleurs, comme l'indique celle de la directive transports, s'avère manifestement difficile, du fait des pressions en faveur de la libéralisation des pratiques. Une directive peut s'avérer souhaitable, mais son adoption devrait être, en tout état de cause, malaisée.

Mme Catherine Troendlé. – Mais pas impossible !

M. Didier Marie. – Je crains que son adoption soit plus difficile encore durant la prochaine mandature. Comment, concrètement, exploiter les dérogations prévues dans la directive en les transposant, comme l'évoquait notre collègue André Reichardt ? Cela reviendrait-il à transposer une partie d'une directive déjà transposée par ailleurs ?

Je souscris pleinement aux propos de notre collègue Catherine Troendlé. Dans certains départements, la pression des syndicats pour recruter des professionnels en lieu et place des volontaires peut s'avérer très forte. On peut en effet s'attendre à ce qu'ils tirent parti de cette situation, si rien n'est fait rapidement, au risque de mettre en grande difficulté les SDIS, ainsi que leurs financeurs que sont les conseils départementaux et les communes. Les chiffres avancés sont en effet considérables et la pression des syndicats devrait être terrible. Espérons que la solution mise en oeuvre par le Gouvernement soit suffisamment solide pour, en cas de nouvelle directive, tenir le cap pendant une durée suffisante.

M. Cyril Pellevat. – Le directeur du SDIS de mon département de Haute-Savoie s'inquiète de l'éventuelle dérogation qui conduirait à considérer le travail des volontaires comme « déguisé ». Cette question concerne également le monde associatif et les réservistes de la Gendarmerie. Aller vers une nouvelle directive serait une solution plébiscitée par la Fédération nationale des sapeurs-pompiers. En outre, certains SDIS appliqueraient déjà la directive. J'ai pu vérifier qu'une stratégie en deux temps - d'abord la dérogation, puis la directive - suscite une réelle opposition. La stratégie proposée par notre rapporteur ne risque-t-elle pas de bloquer toute nouvelle directive sur le sujet ? Ne devrait-on pas inclure le bénévolat parmi les thématiques couvertes par cette nouvelle directive qui serait alors beaucoup plus large ?

Mme Fabienne Keller. – Quels ont été les choix des autorités allemandes et autrichiennes qui ont été confrontées aux mêmes problèmes ? La

déclinaison en droit national d'une lettre de confort est-elle déjà familière ? Qu'en est-il en effet de la situation des réservistes de la Gendarmerie ?

M. Pierre Médevielle. – Les pompiers volontaires connaissent un malaise profond. Or il faut rappeler au Gouvernement que, dans les zones de désertification médicale avancée, les sapeurs-pompiers volontaires sont devenus un maillon essentiel de la chaîne de secours. Il faut régler ces problèmes relationnels entre pompiers volontaires et professionnels. Néanmoins, les sapeurs professionnels ne semblent guère mécontents de l'existence de cette directive et des conséquences de son application sur les sapeurs-pompiers volontaires.

Mme Catherine Troendlé. – On ne pourra jamais remplacer les volontaires par des professionnels. Le coût serait trop conséquent.

M. Franck Menonville. – La capacité d'action de ces pompiers volontaires est extrêmement rapide et efficace. Au-delà du coût et des effectifs, la question du maillage territorial est en jeu. Surtout dans les zones rurales, les pompiers volontaires jouent un rôle essentiel, même si la fréquence de leur intervention n'est pas très élevée. En outre, les jeunes sapeurs-pompiers volontaires participent au resserrement des liens entre l'État et la nation. Chacun doit ainsi trouver sa place et sa complémentarité.

M. André Reichardt. – Nous ne sommes qu'informés des travaux conduits par le Gouvernement. Il nous a été indiqué que les contacts avaient été pris avec tous les acteurs concernés et qu'une proposition avait d'ores et déjà été soumise aux autorités de Bruxelles dans leur recherche d'une lettre de confort. Nous n'en savons pas plus. L'objectif du Gouvernement est d'éviter les contentieux à venir, tout en bougeant le moins possible. Il s'agit de parvenir à un équilibre entre professionnels et volontaires au sein des différents centres de secours. On devrait nous adresser le texte, une fois finalisé. S'agissant de la comparaison avec les autres États européens, l'Autriche, l'Allemagne et les Pays-Bas ont eux aussi de nombreux volontaires. La Fédération nationale des sapeurs-pompiers de France a également noué des contacts avec ses homologues européens qui sont unanimes quant à l'urgence d'agir. Nous n'avons cependant pas été informés de leurs propositions. Néanmoins, compte tenu des différences en matière d'organisation administrative, les solutions appliquées en Allemagne et en Autriche ne peuvent guère être dupliquées dans notre pays. Enfin, je tiens à rappeler que cette mesure ne concerne que près de 20 % de la totalité des sapeurs-pompiers volontaires.

Mme Catherine Troendlé. – Tous sont des travailleurs, mais seule une minorité est concernée par cette directive.

M. Jean Bizet, président. – Il s'agit d'un rapport d'étape. J'ai encore à l'esprit la lettre du Président Juncker adressée au Président Larcher dans laquelle il exprimait sa volonté de ne pas ré-ouvrir cette directive tant elle apparaît comme une véritable boîte de Pandore. Plusieurs réactions sont ainsi possibles. L'une, à très court terme, serait d'aller, sur la base de cette lettre de confort, vers un nouveau décret ministériel, sans pour autant se priver d'un traitement européen, visant soit la modification de la directive temps de travail – ce que je crois peu possible –, soit en

rédigeant une autre directive qui porterait sur le bénévolat et le volontariat. Peut-être, pourrions-nous nous affranchir de la directive pour aller vers un règlement qui serait ainsi d'application directe. Ce processus ne prendrait que dix-huit mois et impliquerait une harmonisation législative au niveau national. Il faudra bien, un moment ou un autre, traiter du bénévolat.

Mme Catherine Troendlé. – La commissaire européenne, Mme Marianne Thyssen, que j'ai rencontrée avec l'un des représentants de la Fédération nationale des sapeurs-pompiers, nous a recommandé d'écrire une nouvelle directive, en nous proposant même le soutien des services de la Commission, durant les élections. En parallèle, il faut trouver les soutiens politiques dans d'autres États membres. Pour cette commissaire, il ne s'agit nullement d'un sujet politique et il devrait être possible de trouver des soutiens, surtout dans les pays où le bénévolat est important, afin de favoriser le travail des futurs députés européens sur cette question. La Commission semble ainsi prête.

M. Jean Bizet, président. – En parfaite cohérence avec les rapporteurs et la présidente Troendlé, je vous suggère de prendre l'initiative d'évoquer dans le cadre de la Conférence des organes spécialisés dans les affaires communautaires (COSAC), le thème du bénévolat, notamment dans la sécurité civile, susceptible d'être porté par les 27 États membres. On pourrait alors fédérer d'autres États. Il ne faut se priver d'aucune piste !

Jeudi 11 avril 2019

Présidence de M. Jean Bizet, président

Institutions européennes

Réunion conjointe avec une délégation du Sénat italien

M. Jean Bizet, président. – Je suis très heureux de vous accueillir, au nom de la commission des affaires européennes du Sénat, au Palais du Luxembourg. Nous gardons un excellent souvenir de l'accueil que vous nous avez réservé en novembre dernier, lors de notre venue à Rome. Notre dialogue avait été fructueux et il est bon de l'inscrire dans la durée, au-delà des vicissitudes qui peuvent émailler les relations entre nos dirigeants. Je vous remercie d'être venus jusqu'à Paris afin d'entretenir notre relation bilatérale, à laquelle je rappelle notre profond attachement, quelles que soient les tensions entre nos Gouvernements.

La France et l'Italie sont des pays amis, tous deux membres fondateurs de l'Union européenne, et partagent des valeurs démocratiques communes. C'est ce qui a motivé le projet de traité du Quirinal entre nos deux pays, imaginé depuis 2017 pour faire pendant aux traités de l'Élysée et d'Aix-la-Chapelle et redonner une impulsion à notre relation bilatérale. Si ce projet diplomatique est aujourd'hui ralenti, nos échanges entre parlementaires, dans le respect de nos sensibilités politiques diverses, peuvent contribuer à identifier des convergences franco-italiennes. C'est particulièrement utile à la veille de la refondation de l'Europe, qu'il nous faut d'ores et déjà envisager et qu'il faudra mener après les élections européennes et le départ annoncé du Royaume-Uni. Trois ans déjà que nous parlons du Brexit : c'est trop ! Il est temps de nous tourner vers l'avenir, que nous souhaitons continuer à construire avec l'Italie.

Nos deux pays partagent plusieurs préoccupations. La politique agricole commune (PAC), qui est au fondement de la construction européenne, est aujourd'hui menacée. Notre commission des affaires européennes s'est beaucoup investie sur ce sujet, et a initié trois résolutions qui ont été adoptées par le Sénat mais n'ont pas encore trouvé gain de cause à Bruxelles. Nous continuons donc notre travail. L'Italie est le quatrième bénéficiaire de cette politique et, comme la France, elle sait son importance pour permettre le maintien de la production agricole sur le sol européen et favoriser son exportation. L'Italie et la France sont aussi attachées à la promotion des indications géographiques protégées. Je crois qu'une nouvelle enseigne de gastronomie italienne s'est installée à Paris récemment. Elle pourra mettre en valeur la qualité de vos produits, exceptionnels et très appréciés des Français. La menace qui pèse aujourd'hui sur la PAC n'est pas seulement budgétaire; elle est plus profonde. Au Sénat, nous avons acquis la conviction que la réforme de la PAC envisagée par la Commission risque de mener à sa déconstruction : au nom d'une subsidiarité excessive, la Commission propose de renvoyer au niveau national une grande partie des modalités de mise en oeuvre de la nouvelle PAC, si bien que la politique agricole n'aurait plus grand chose d'une politique commune. Voulons-nous

avoir 27 politiques agricoles nationales, à l'heure où les plus grandes puissances investissent massivement dans leur agriculture pour la conforter dans la concurrence mondiale?

Nous savons que, comme le nôtre, votre pays est inquiet que la PAC serve de variable d'ajustement au moment de l'élaboration du cadre financier pluriannuel 2021-2027. Cela ne veut pas dire que nous demandons le *statu quo* : le budget de l'Union européenne doit être revu, dans son volet recettes comme dans son volet dépenses. Il doit permettre à l'Union européennes de relever les défis qu'elle doit affronter, aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur. Je pense notamment à notre avenir industriel commun, qui se joue autour de l'intelligence artificielle et du numérique, mais aussi à la façon dont nous allons faire face aux grands mouvements migratoires vers l'Europe.

Le sujet de l'immigration est important et difficile partout, et spécialement pour des États comme les nôtres, dont les frontières sont celles de l'Union européennes. Si les flux de migrants se sont ralentis, nous savons que votre pays a connu une multiplication par quatre du nombre d'immigrés légaux depuis 2001, sans compter l'immigration clandestine. Nous devons ensemble réfléchir sans délai aux questions urgentes que cela soulève : l'avenir de Frontex, les centres contrôlés et les plateformes de débarquement, la relocalisation des migrants... Mais, à plus long terme, il nous faut aussi trouver les moyens qui permettraient à l'Union européenne d'accompagner le développement des pays d'origine des migrants, afin de structurer leurs économies et de créer sur place des emplois durables.

M. Ettore Licheri, président de la commission des affaires européennes du Sénat italien. – Merci de votre accueil, dans la ville de la démocratie : à chaque fois que je viens à Paris, je respire le parfum de la liberté, de l'égalité et de la fraternité - trois valeurs vacillantes de nos jours, même en Europe !

Je vous propose que nous laissions de côté la rhétorique politicienne. Nous sommes la voix du peuple, et devons sortir des polémiques pour parler vrai. Nous n'aimons pas l'Europe telle qu'elle est. Il faut le reconnaître, même s'il est toujours difficile d'admettre s'être trompé, surtout sur des sujets si vitaux. La France et l'Italie sont membres fondateurs de l'Union européenne, et c'est grâce à l'Europe que nous avons pu progresser ensemble et préserver la paix. Mais c'est en admettant nos erreurs que nous construirons une Europe plus populaire et plus belle.

Nos pères fondateurs se sont trompés en initiant une monnaie commune pour des économies si diverses, notamment en matière de dette publique. Le critère des 60 % aurait dû être respecté avant la création de l'euro, car cet alignement s'est avéré beaucoup plus difficile à obtenir ensuite. Et la Banque centrale européenne (BCE) ne disposant pas du pouvoir d'être prêteur en dernier ressort, cela a laissé à quelques centres financiers la faculté d'attaquer des États souverains, plaçant chaque État-membre en situation de vulnérabilité. Avec le temps, la disparité entre les pays n'a fait que s'accroître.

L'Italie le ressent fortement. C'est pourquoi nous avons voté une loi de finances en rupture par rapport à ce système malade, dont la dette publique en

constante augmentation est le premier symptôme : alors que, depuis quinze ans, l'Italie dépense moins que ses recettes, sa dette ne cesse de s'accroître et ce que nous gagnons par les sacrifices de nos concitoyens sert à payer ses intérêts. Nous avons voulu réagir en revoyant le système, en mettant en sécurité la partie la plus vulnérable de la population. Cela n'a pas plu car, dans les lois de finances, la stabilité financière compte plus que les dépenses sociales. Et notre Constitution nous contraint à rechercher l'équilibre budgétaire. Est-ce une raison pour laisser se rompre le pacte de cohésion sociale ?

En période de crise, il faut au contraire veiller à le préserver. Dans nos banlieues, la souffrance, le chômage, la marginalisation menacent d'éclatement. À l'État de veiller au respect des valeurs de solidarité sociale ! Nous l'avons fait, mais l'Europe a dénoncé ces mesures comme des dépenses excessives et réclamé une politique d'investissement. Mais de telles dépenses, à nos yeux, sont bel et bien un investissement dans la survie, à long terme, de la démocratie ! Le but n'est pas d'en retirer des intérêts, mais de faire durer la démocratie et la liberté. Ce sont des investissements de paix. Encore faut-il en convaincre la Commission...

Par sa politique monétaire expansionniste, M. Draghi a aidé l'Italie et a permis à l'Europe de rester debout. La baisse des cours des matières premières et du pétrole a dopé la production industrielle et les investissements partout dans le monde. Mais l'Italie est apparue 27^{ème} sur 27 dans le classement européen des pays en fonction de leur croissance. Comment était-ce possible avec un tel bagage technologique, une telle créativité, de telles ressources ? Parmi les causes endogènes, nous avons identifié le poids insupportable de la bureaucratie, une corruption élevée, de trop longs délais de traitement devant la justice civile, et un sens défectueux du bien commun. Nous avons cherché à traiter ces quatre causes, notamment par une loi contre la corruption. Ainsi, une personne condamnée pour corruption ne devrait plus pouvoir travailler dans les administrations publiques. Nous devons provoquer une rupture, y compris comme signal vis-à-vis de l'Europe. Et nous réclamons votre soutien, au nom de la longue histoire de nos relations.

Sinon, l'Europe risque la rupture. Pour la conjurer, il faut adopter une politique européenne alignant les taux de croissance réels des différents pays. En d'autres termes, il faut permettre aux pays endettés d'investir ! Ce n'est qu'ainsi qu'ils pourront produire davantage de richesses et rembourser leurs dettes. Sinon, le débiteur finit par ne payer que les intérêts, sans jamais parvenir à réduire le capital restant dû, qu'il transmet indéfiniment aux générations suivantes. Avec le Brexit, la réduction de la croissance allemande, qui ne devrait pas dépasser 0,8 %, et les tensions commerciales, ce n'est sans doute pas le meilleur moment pour parler d'investir. Mais nous devons le faire, pour éviter l'accroissement des divergences entre États-membres.

Car nous avons déjà deux Europe bien distinctes : l'Europe du Nord, des pays riches, et celle du Sud, des pays pauvres. Et il y a aussi l'Europe des pays de l'Est... Entre ces groupes, la conciliation n'est jamais facile. Dans le Sud de l'Italie, j'ai parlé avec les producteurs d'olives, qui souffrent non seulement des bactéries qui attaquent leurs arbres, mais surtout des facilités que l'Europe a généreusement accordées à leurs concurrents tunisiens, pour récompenser la Tunisie devenue

démocratique après les printemps arabes. Cette générosité européenne, assurément, n'a rien coûté aux pays du Nord ! Et nul n'a songé à en compenser le coût pour les producteurs impactés, parce que les cerveaux qui l'ont imaginée - à juste titre - sont trop loin du terrain.

Nous ne pouvons pas continuer à concevoir l'Europe comme une course de Formule 1, car chaque voiture a besoin de pièces différentes. Il faut une Europe à géométrie variable, avec une flexibilité et une solidarité suffisantes pour éviter la rupture.

Pour nous, la PAC est une forme très importante de *welfare*. En Sardaigne, il y a deux mois, le prix du lait de chèvre était passé en-dessous de celui de l'eau minérale. Les éleveurs, pour protester, en ont déversé dans les rues. Voilà ce qui arrive quand on laisse la loi du profit ôter leur dignité aux travailleurs ! Nous devons veiller à préserver nos traditions et notre histoire en matière alimentaire, gastronomique et agricole.

Mme Barbara Masini, sénatrice, membre de la commission des affaires européennes du Sénat italien. – Étant dans l'opposition, ma position est différente. Mon mouvement, *Forza Italia*, a une vision européenne forte. Le Président Macron a eu des propos importants sur l'Europe, et je suis d'accord avec lui. Nos conceptions diffèrent de celles du Gouvernement actuel. Pour faire repartir notre économie, qui traverse des difficultés depuis des années - je suis d'accord avec M. Licheri sur ce point -, nous préférierions des investissements et un choc fiscal. Oui, nous devons trouver un consensus susceptible de nous faire sortir d'une dette publique exagérée. Nous avons le ratio entre dette et PIB le plus élevé d'Europe, mais il était plus modéré lorsque nous étions aux responsabilités. J'ai aimé vos propos sur la PAC : nos pays sont unis dans la lutte pour préserver nos économies agricoles, qui sont les plus importantes d'Europe.

Mme Stefania Pucciarelli, présidente de la commission spéciale sur les droits de l'homme, et membre de la commission des affaires européennes, du Sénat italien. – Pour ma part, je fais partie de la Ligue, qui participe à l'alliance gouvernementale. Nous nous sommes unis pour tenter de faire sortir l'Italie d'une période sombre. Nos décisions budgétaires ont visé à mettre un terme à une austérité qui s'est révélée stérile. Nos forces politiques ne sont pas toujours d'accord, mais elles partagent l'objectif de sauvegarder notre nation. À cet égard, nous devons soutenir le développement des pays d'origine des migrants. Et nous ne devons pas hésiter à raccompagner à la frontière les personnes qui n'ont pas vocation à se trouver sur notre territoire.

M. Simon Sutour. – Je me réjouis de cette réunion avec nos amis italiens, qui nous ont très bien reçus il y a quelques mois. Si la politique française est compliquée, la politique italienne ne l'est pas moins : Mme Masini est dans l'opposition, Mme Pucciarelli dans la majorité, mais toutes deux faisaient partie de la même coalition lors des élections ! Et le parti démocrate italien n'est pas représenté ce matin.

Votre discours était teinté d'idéalisme. C'est rafraîchissant pour nous qui sommes de l'ancien monde et que le pragmatisme oblige souvent à oublier l'idéalisme.

Je suis élu des bords de la Méditerranée, de la ville de Nîmes. Ce que vous avez dit sur les oliviers ne peut que me toucher. En France, nous produisons moins d'olives qu'en Italie, et notre production est plus sélective. Nous n'avons pas le problème de la bactérie que vous avez mentionnée, mais celui de la mouche. Les seuls endroits épargnés sont le sud de l'Espagne et le Maghreb, où il fait trop chaud pour que les mouches survivent. La concurrence est rude, notamment avec le sud de l'Espagne.

Je suis solidaire de la position défendue par le Sénat sur la PAC. Je souhaiterais que les productions méditerranéennes françaises profitent davantage de cette politique, car c'est surtout les grands betteraviers et céréaliers du Nord de la France qui en tirent bénéfice, alors qu'ils n'en ont pas forcément besoin. Les viticulteurs et les producteurs de fruits et légumes ne touchent rien. Vous heurtez-vous au même problème en Italie ?

Enfin, je partage votre point de vue sur la spécificité de l'Europe du Sud. Notre civilisation est gréco-romaine. Elle est venue du sud. Le droit écrit vient du sud. L'occitan a malheureusement été éradiqué. C'est le sens de l'Histoire. Comme président de la commission des Affaires européennes, j'avais lancé à l'époque de la présidence chypriote une Conférence des organes spécialisés dans les affaires communautaires (Cosac) des pays du Sud. Les Allemands ont fait les gros yeux et cette Cosac du Sud a disparu. Peut-être pourriez-vous relancer l'initiative ?

M. Pierre Ouzoulias. - Vous avez dit en préambule que Paris était la ville de la démocratie. Pour nous, républicains français, la ville de la démocratie, c'est Rome. J'aimerais évoquer la retraite de la plèbe romaine sur l'Aventin, en 494 avant J-C., quand elle a considéré que la République lui était devenue étrangère. C'est ainsi qu'apparurent les tribuns de la plèbe, et à vous entendre la tradition se poursuit. Nous ne pouvons pas continuer à construire l'Europe sans les peuples et contre eux. Le Brexit est un avertissement. Nous devons rétablir une communauté de destin.

Je suis un amoureux de la Sardaigne. Vous êtes de Sassari. Votre île est profondément méditerranéenne et a une culture historique et archéologique très originale. Elle est à l'image de l'Europe, avec plusieurs dialectes sardes, le corse dans le nord et le catalan dans le sud. C'est une forme de raccourci de notre histoire et de ses difficultés. Comment envisagez-vous la cohabitation et l'interaction entre des régions qui doivent donner un nouvel élan à la démocratie populaire, les États-nations et l'Europe ? Le problème se pose notamment en Corse, mais nous avons aussi eu un ébat la semaine dernière sur l'Alsace, et toute l'Europe est concernée.

M. Benoît Huré. – Je me réjouis que nos deux Parlements puissent œuvrer à un rapprochement. C'est le sens de la diplomatie parlementaire. Nous

avons sans doute plus de facilité à nous parler franchement entre élus qu'entre Gouvernements.

J'ai écouté avec attention votre exposé sur l'Europe, berceau d'une civilisation libre et solidaire. Nous avons ces valeurs en partage. Cependant, l'Europe n'est pas seule dans le monde. Elle y côtoie des géants qui s'imposent et qui s'intéressent beaucoup aux pays européens, proies faciles et de choix, car le pouvoir d'achat y est plus élevé qu'ailleurs dans le monde.

Nous ne pourrions pas être sur tous les fronts en même temps. Ma priorité est que nous continuions à nous rassembler autour de valeurs et d'objectifs communs pour que l'Europe ne devienne pas le sous-traitant de l'Asie ou du continent américain. Les cultures peuvent diverger d'un endroit à l'autre de l'Europe. C'est une richesse. Les convergences se dessinent dans le temps long. En revanche, les questions économiques et de défense, car l'Europe est aussi faite pour protéger un espace, et les questions de régulation des migrations sont urgentes. Un ancien ministre de l'Intérieur, en l'occurrence Charles Pasqua, avait l'habitude de dire : « Faisons en sorte que ces pauvres gens soient mieux chez eux, afin qu'ils ne deviennent pas des pauvres chez nous ». Pour cela, il faut que l'Europe lance des plans d'aide au développement.

Rassemblons-nous sur ces sujets et mettons-nous d'accord sur un minimum de politique sociale. Pour ce qui est des divergences, il faut laisser du temps au temps.

M. Jean Bizet, président. – Nous regardons avec attention les mutations qui s'opèrent en Italie. Nous savons combien vous êtes à l'écoute du peuple italien. Nous n'ignorons rien des dérives passées. Nous saluons votre générosité dans le dossier migratoire, sur lequel l'Europe n'a sans doute pas été à la hauteur. Nous n'avons toujours pas trouvé le moyen de sortir par le haut des accords de Dublin. D'où, sans doute, le succès de certains mouvements politiques dans votre pays.

L'Europe ne peut pas se construire contre les peuples et le Brexit en est l'illustration, même si nos amis britanniques naviguent dans l'ambiguïté depuis 44 ans. Dans un monde qui n'a jamais été aussi incertain, qui est interconnecté et imbriqué, les réponses aux grands défis ne peuvent être que collectives.

Vous avez mentionné le volet social. Au niveau communautaire, un socle européen des droits sociaux se met en place, qui fait une large place aux convergences. Le marché unique, premier marché économique mondial, ne peut plus prospérer sans une dimension sociale. Je n'aurais pas tenu ce genre de propos, il y a trois ou quatre ans, mais les crispations se font sentir, qui sont devenues éruptions weekend après weekend en France. Nous ne pouvons plus continuer ainsi. Au-delà des perspectives économiques, le projet européen porte des valeurs. C'est peut-être la solution. L'Europe, c'est le temps long et c'est aussi le compromis. Je ne partage pas les réactions brutales du Gouvernement ou du Président de la République français vis-à-vis de l'Italie, État membre fondateur et ami.

Le 12 juin prochain, nous réunirons les attachés agricoles des différentes ambassades pour travailler sur un projet commun. Des fonds de développement existent pour lutter par exemple contre le parasite qui détruit vos oliveraies. Vous avez su exploiter les signes de qualité pour répondre aux problèmes des producteurs d'huile d'olive. Améliorer la qualité est le seul moyen de sortir par le haut. Ce n'est pas simple et il faudra du temps. Je fais confiance au savoir-faire italien.

Vos propos étaient teintés d'idéalisme. N'y changez rien, car c'est le charme de l'Italie. Vos partenaires sauront vous rappeler au pragmatisme. Fonds européens, fonds Juncker, digitalisation, intelligence artificielle, les solutions existent.

Je connais les dérives passées de l'Italie, et également celles de la France. Il faut trouver une issue positive à ces crises. Le président Juncker a proposé un grand plan pour l'Afrique, pour éviter que nous soyons de nouveau pris au dépourvu par l'arrivée massive de migrants. Si nous ne parvenons pas à mettre en place une politique d'union pour la Méditerranée, nos civilisations risquent d'être submergées, et Rome, ville millénaire, risque d'en souffrir. M. Sarkozy, qui était italien par certains côtés, avait défendu cette idée en son temps.

Êtes-vous d'accord pour que nous élaborions une déclaration commune sur la PAC ? Quelles réflexions vous inspire la procédure de Dublin ?

Mme Stefania Pucciarelli. – En Ligurie, d'où je suis originaire, l'agriculture ressemble à celle de votre pays. Nous connaissons bien ce problème avec les mouches. Notre difficulté principale tient aux appels d'offre. Les fonds européens n'arrivent pas aux petits agriculteurs, alors qu'ils en ont besoin. Sans doute les procédures sont-elles trop complexes. C'est pourtant grâce à ces petits agriculteurs que nous évitons certaines catastrophes climatiques, comme les inondations.

La qualité des produits est importante. Dès lors qu'un produit arrive sur la table d'un consommateur, il a une identité qui doit pouvoir être tracée. Les garanties de qualité que nous développons en matière de traçabilité justifient un prix élevé. Or nous manquons de soutien européen pour défendre la qualité et la traçabilité des produits.

M. Jean Bizet, président. – Nous pourrions adopter un avis politique commun sur la traçabilité. Les approches de la politique communautaire peuvent évoluer sur ce point.

Mme Stefania Pucciarelli. – En mer de Ligurie, la pêche de certains poissons est interdite, alors qu'elle reste possible dans les eaux de Nice. Des familles de pêcheurs ont dû mettre la clé sous la porte. Je ne reconnais plus cette Europe.

M. Jean Bizet, président. – J'ai bien noté ces difficultés. Il faut que nous trouvions une issue positive.

M. Ettore Licheri. – Plus les Italiens et les Français parlent ensemble, plus ils tombent d'accord. Nous avons des années d'histoire démocratique en

commun. Monsieur Ouzoulias, la prochaine fois que vous séjournerez en Sardaigne, vous serez mon invité. Sur la Cosac des pays de la Méditerranée, il me semble que l'Allemagne a posé son veto. Il s'agissait d'élaborer une pensée commune de tous les pays qui en faisaient partie. Il n'est pas concevable qu'un pays puisse s'opposer ainsi au dialogue qui s'instaure entre d'autres partenaires. Cela ne peut qu'entretenir un malaise et créer des déséquilibres qui seront source de mécontentement.

Loin de moi l'idée de critiquer l'Allemagne avec laquelle l'Italie entretient des relations commerciales fortes. Le secteur automobile allemand utilise 70 % de composantes italiennes. Si l'Allemagne est en bonne santé, l'Italie et la France le seront aussi, et inversement.

Si nous parvenons à construire en Europe un corps politique solidaire et équitable, nous pouvons nous permettre de signer des traités commerciaux bilatéraux. La France pourrait traiter directement avec la Chine, dès lors qu'elle fait partie d'un système politique intégré qui protège l'ensemble des États membres. Osons le dire, et cessons d'être hypocrites : nous n'avons jamais cessé de signer des traités bilatéraux, et nous sommes tous porteurs d'intérêts nationaux. La seule limite est de veiller au respect de l'éthique et des valeurs de nos Constitutions. Je ne crois pas que l'économie française pourra être écrasée par celle de la Chine. Je crois plutôt que la vision politique démocratique et solidaire de la France s'exportera vers la Chine. Voilà pourquoi je ne crois pas que Rome puisse un jour être écrasée par la Chine ou les États-Unis.

Quant à l'Afrique, nous pouvons mettre en place un mécanisme d'accueil des migrants, ou bien faire en sorte qu'ils choisissent de rester chez eux. D'ici 2030, 700 millions d'Africains auront 18 ans. Les richesses se concentrant au nord, il est inévitable qu'ils souhaitent rejoindre ces territoires plus fertiles. Aucune barrière humaine n'empêchera ce flux migratoire. Nous avons dépouillé le continent africain de ses richesses et de ses matières premières. Il est temps de décider si un fonds de l'Union européenne suffira pour que l'Afrique prenne son destin en mains. Nous soutenons une coopération économique globale à 360 degrés avec ce continent.

Le total des aides financières destinées à l'Afrique est inférieur à celui des aides prévues pour la défense orientale de notre continent, ce qui signifie que nous dépensons de l'argent pour construire des barrières plutôt que pour aider l'Afrique. L'Europe ne peut pas rester au milieu du gué. Nous devons donner plus de poids au dispositif Frontex tout en faisant en sorte que l'économie africaine bénéficie aux Africains.

Concernant le système de Dublin, il faudrait convaincre l'Europe du Nord qu'il n'est pas acceptable. Il est issu d'un moment particulier de notre histoire européenne, et sa révision serait éloquent. Si l'Europe ne comprend pas que ces accords encouragent l'indifférence de la plupart des États membres, je ne donne pas cher du projet européen.

Mme Stefania Pucciarelli. – Notre commission des Affaires européennes a clairement demandé que des fonds d'aide soient distribués à l'Afrique.

Peut-être faudrait-il que les Parlements des autres États membres joignent leur voix à la nôtre.

M. Jean Bizet, président. – Je prends note de vos suggestions. Sans doute faudra-t-il que nous nous revoyions très prochainement. Monsieur le président, je vous remercie de vous être exprimé avec la fougue qui vous caractérise. Les convergences sont possibles sur bien des sujets.

Chers collègues, je souhaiterais ajouter un dernier mot au titre de notre mission de contrôle de la conformité des textes européens qui nous sont soumis au principe de subsidiarité.

Le mandat des institutions européennes touchant à sa fin, le flux de textes qui nous est transmis au titre de l'article 88-6 de la Constitution se tarit. Ainsi, depuis la dernière réunion de son groupe de travail sur la subsidiarité le 21 février dernier, notre commission n'a reçu qu'un seul texte au titre du contrôle de subsidiarité. Aussi, je n'ai pas jugé utile de réunir le groupe de travail et je saisis donc l'occasion de notre réunion aujourd'hui pour évoquer ce texte, sur lequel nous devons néanmoins nous prononcer : il s'agit d'un projet de décision qui vise à modifier la décision n° 1313/2013/UE relative au mécanisme de protection civile de l'Union européenne.

La modification proposée ne porte pas sur le mécanisme de protection civile lui-même, mais a pour seul objet d'en pérenniser le financement au-delà de l'actuel cadre financier pluriannuel (2014-2020).

Ainsi, sur la période couverte par le prochain cadre financier pluriannuel (2021-2027), le mécanisme de protection civile de l'Union européenne bénéficierait de 1,4 milliard d'euros (à prix courants).

La Commission européenne ne dispose certes que d'une compétence d'appui aux États membres en matière de protection civile, mais ce texte ne me semble pas porter atteinte au principe de subsidiarité : en effet, sa nature est exclusivement financière, et il intervient en outre dans le contexte d'une modification récente de la décision de 2013 visant à renforcer ce mécanisme de protection civile.

C'est pourquoi je vous propose de ne pas intervenir plus avant sur ce texte au titre de l'article 88-6 de la Constitution.

Il en est ainsi décidé.

Nos amis italiens visiteront le Sénat et partageront un déjeuner avec le président du groupe d'amitié France-Italie, M. Hervé Marseille.

M. Ettore Licheri. – Je vous remets une collection de monnaies italiennes produites par l'État, qui illustrent les épisodes les plus importants de notre histoire démocratique. Ce cadeau est une promesse pour les batailles qui nous attendent dans les mois prochains afin de faire triompher la liberté.

M. Jean Bizet, président. - Je vous remercie. À mon tour, je vous remets la médaille du Sénat.

**GROUPE DE SUIVI SUR LE RETRAIT DU ROYAUME-UNI
ET LA REFONDATION DE L'UNION EUROPÉENNE**

Mercredi 13 février 2019

Présidence conjointe de M. Jean Bizet, président de la commission des affaires européennes, et de M. Christian Cambon, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées

Audition de M. Vincent Pourquery de Boisserin, coordinateur national pour la préparation à la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne (gestion des flux de personnes et de marchandises), de Mme Isabelle Maître, déléguée permanente auprès de l'Union européenne, et de M. Thierry Grumiaux, délégué de la commission « transport international, douane et logistique », Fédération nationale des transports routiers

M. Jean Bizet, président. – Nous nous penchons cet après-midi sur l'impact concret du Brexit sur les flux de personnes et de marchandises entre la France et le Royaume-Uni. Ce sujet met en jeu l'un des principes fondateurs du marché unique : la liberté de circulation. Cet objectif, fixé dès le traité de Rome, a connu une traduction progressive. Ce sont d'abord les marchandises qui ont circulé librement, parallèlement à la mise en place de l'union douanière. La libre circulation des personnes a été étendue peu à peu avant d'être généralisée par les accords de Schengen en 1985. Enfin, la libre prestation de services et la liberté de circulation des capitaux sont venues consacrer le marché intérieur sans frontières à partir de 1990.

Aujourd'hui, nos économies sont enchevêtrées. L'enjeu n'est pas seulement l'interdépendance économique entre la France et le Royaume-Uni, mais plus largement celle entre le Royaume-Uni et les États du continent européen, puisque beaucoup de flux transitent physiquement par notre pays.

Le Brexit représenterait une régression brutale. Très concrètement, le retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne soulève de nombreuses interrogations en termes de transport et de logistique, s'agissant aussi bien des flux de personnes que de marchandises.

M. Christian Cambon, président. – Nous sommes très préoccupés par les conséquences du Brexit, notamment sur la fluidité des transports entre la France et le Royaume-Uni.

En 2017, près de 750 millions de tonnes de marchandises ont transité avec le Royaume-Uni par les ports de la Manche et de la mer du Nord, dont 65 % du tonnage par Calais et 23 % par Dunkerque, les deux ports les plus concernés. Il faut ajouter à cela environ 1,6 million de poids lourds qui ont emprunté les navettes Eurotunnel, le tunnel concentrant 25 % des échanges de marchandises entre le Royaume-Uni et l'UE.

Le Royaume-Uni est notre troisième client en matière de produits agroalimentaires. Nos exportations vers ce pays représentent 3 % du PIB. Ces

échanges transfrontaliers ne se font pas seulement au bénéfice de la France et alimentent l'ensemble des pays de l'Union.

Alors que la probabilité d'un retrait britannique sans accord ne cesse de s'accroître à quelques semaines de l'échéance, nous sommes plongés dans une incertitude totale. Comment évaluez-vous les effets d'un Brexit « dur » ?

Plusieurs ordonnances ont été publiées en application de la loi d'habilitation du 19 janvier dernier. Quelles sont les mesures juridiques et les décisions prises pour pérenniser et fluidifier les transactions, mettre à niveau les infrastructures, et accélérer les procédures, dans la perspective de la mise en place prochaine de contrôles aux frontières ?

Les professionnels, notamment les PME exportatrices, sont-ils suffisamment informés et prêts à affronter les conséquences du Brexit ?

Enfin, nous sommes inquiets des conséquences de cette situation dans les territoires et pour nos ports régionaux. La solidarité nationale et européenne doit évidemment prévaloir, mais selon quels mécanismes ?

M. Vincent Pourquery de Boisserin, coordinateur national pour la préparation à la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne (gestion des flux de personnes et de marchandises entre la France et le Royaume-Uni). – Merci de cette occasion de vous présenter un bilan des actions engagées par notre pays pour faire face aux conséquences du Brexit sur les flux de personnes et de marchandises entre la France et le Royaume-Uni.

Le 17 janvier dernier, le Premier ministre, Édouard Philippe, a publiquement fait savoir que nous devons nous préparer à une sortie sans accord du Royaume-Uni de l'Union européenne, en estimant que cette hypothèse était « de moins en moins improbable ».

Je m'inscris dans le prolongement de la parole gouvernementale. Mon mandat consiste expressément à identifier et à proposer des mesures qui permettront à notre pays de faire face à un Brexit. Faut-il pour autant s'en inquiéter ? Ce n'est pas vraiment mon sujet. Je suis en réalité chargé de répondre à un certain nombre d'impératifs.

Le premier d'entre eux est, me semble-t-il, de faire prendre conscience à l'ensemble des acteurs concernés que la France occupe historiquement une position géographique particulière vis-à-vis du Royaume-Uni, puisque nous sommes le pays du continent européen le plus proche de celui-ci. Le tunnel est aujourd'hui une réalité inamovible pour les années et les décennies à venir.

L'ensemble des dispositions à prendre devront donc être compatibles avec la nature, l'importance et la fluidité des relations qui prévalent actuellement entre nos deux pays. Aujourd'hui, 60 % des échanges en tonnage entre le Royaume-Uni et l'Union européenne passent par des installations françaises. Ce pourcentage atteint près de 80 % pour ce qui concerne les produits sanitaires et phytosanitaires,

tout simplement parce que le tunnel et la proximité du port de Calais ramènent le temps de traversée à 30 minutes environ.

Tout le modèle économique des installations existantes repose actuellement sur la fluidité, indépendamment du fait que nos amis britanniques sont en dehors de l'espace Schengen et qu'ils doivent, à ce titre, subir un contrôle relativement succinct. Demain, la France devra complètement changer le modèle de fonctionnement de ses ports, tout en gardant la même fluidité dans les échanges.

Mon plan d'action s'est articulé autour de deux axes. Le premier porte sur la mise en oeuvre du dispositif législatif. Vous êtes évidemment bien placés pour savoir que cinq ordonnances ont d'ores et déjà été prises. La sixième ordonnance, qui est assez emblématique de la relation future avec le Royaume-Uni, puisqu'elle concerne le tunnel, devrait être publiée demain au *Journal officiel*.

Les trois ordonnances principales sont l'ordonnance qui permet de réduire les délais de construction des installations dans les ports, les aéroports et le tunnel, l'ordonnance qui règle la question du transport routier, de la sécurité dans le tunnel, en particulier la sécurité ferroviaire et, enfin, celle qui traite du droit au séjour.

Le second axe a trait au dispositif physique. Le 18 janvier, le Premier ministre s'est rendu à Calais pour autoriser la construction des installations nécessaires à l'accueil des Britanniques et des marchandises en provenance du Royaume-Uni dans l'ensemble des ports, le tunnel et les aéroports. Cela s'est traduit par un certain nombre d'investissements pour réaliser des parkings tampons, des installations préfabriquées ou des abris de filtrage.

L'enjeu est de dimensionner ces dispositifs, afin d'éviter une embolie de la circulation. À Calais, près de 6 000 camions débarquent chaque jour, auxquels il faut ajouter entre 2 000 et 4 000 camions en provenance du tunnel. Tout ralentissement du système pourrait causer le stationnement erratique de camions sur la voie publique, des deux côtés de la frontière, et faire courir un risque important de trouble à l'ordre public. À Calais, Édouard Philippe a constaté qu'un certain nombre de mesures avaient déjà été anticipées et que les autorités en charge des ports et du tunnel avaient mené les travaux avec diligence. L'essentiel devrait être prêt d'ici le 29 mars prochain, date officielle du Brexit.

Le Premier ministre a aussi évoqué la mise à disposition de 580 personnels supplémentaires en charge du contrôle douanier, vétérinaire, ainsi que du contrôle relevant de la police aux frontières. Dans un premier temps, une meilleure synergie sera recherchée entre les services des douanes, qui bénéficieront de recrutements importants grâce à la dernière loi de finances, et les services vétérinaires, dont les personnels sont à l'inverse insuffisants, étant entendu qu'il n'existe, de l'avis général, aucun risque systémique dans le domaine sanitaire en provenance du Royaume-Uni.

En ce qui concerne les contrôles d'identité, le Gouvernement a prévu un délai de grâce d'un an pour les citoyens britanniques installés sur notre territoire, afin

que ceux-ci aient le temps de se mettre en règle avec notre droit. Les personnes venant pour de courts séjours en France feront certes l'objet du contrôle de sûreté tel qu'on le connaît aujourd'hui, mais ne seront soumises qu'à un contrôle aux frontières allégé par rapport à celui qui s'applique normalement au ressortissant d'un pays tiers - nécessité d'un visa de court séjour, compostage du passeport, questionnaire sur le viatique ou les motifs du voyage -, ce que deviendrait tout citoyen britannique en cas de sortie brutale du Royaume-Uni. Il faut éviter que le nombre de personnes contrôlées soit multiplié par dix, et que le temps de contrôle le soit par quatre ou cinq. Sinon, on risque la surchauffe aux guichets d'Eurostar, alors même que l'essentiel reste de traiter le risque migratoire.

Compte tenu de ces avancées, on peut raisonnablement penser que notre pays fera face à ses obligations d'ici au 29 mars prochain. Selon moi, le Premier ministre a pris une initiative forte en déclarant que la France devait se préparer à un non-accord. Cette prise de position n'est pas anodine : elle a permis d'envoyer un signal relativement fort et d'alerter sur la nécessité d'anticiper le pire.

L'ensemble des installations de contrôle dont j'ai parlé coûteront entre 50 et 60 millions d'euros. Il revient aux autorités concessionnaires des différentes infrastructures de prendre ces sommes à leur frais, c'est-à-dire l'État pour les grands ports, la concession Eurotunnel pour le tunnel, et les régions ou les départements pour les ports décentralisés.

Dans le cadre du mécanisme pour l'interconnexion en Europe, la Commission européenne a prévu de rendre éligibles un certain nombre d'installations françaises, qui avaient été un peu oubliées. En revanche, elle n'a pas répondu positivement aux demandes d'aides financières pour la réalisation des travaux liés au Brexit. Cela pourrait changer après le 29 mars : en effet, il faudrait pouvoir monter en puissance dans l'hypothèse où aucun accord ne serait conclu à cette date ; à l'inverse, si un accord est signé, il faudra ouvrir des négociations sur les modalités de la relation future qui, si elles ne débouchaient pas dans les dix-huit mois, nous ramèneraient au stade actuel, c'est-à-dire un Brexit « dur ».

Pour terminer, je voudrais insister sur deux points. Le premier a trait à la pêche : les produits de la mer ne sont pas tous importés en France par bateau ; ils le sont pour beaucoup par camion *via* le tunnel ou le port de Calais. Aujourd'hui, ils ne sont donc évidemment ni dédouanés ni contrôlés sur le plan sanitaire. Nous avons obtenu que Boulogne-sur-Mer, premier centre européen de traitement et d'expédition des produits de la mer, concentre à l'avenir l'ensemble du dispositif sanitaire, phytosanitaire et douanier relatif à la pêche en provenance des ports et du tunnel. Cette décision conforte la place de ce centre et contribue à centraliser les moyens de contrôle, ce qui entraîne des économies d'échelle extrêmement importantes.

Le second concerne le tunnel proprement dit : il s'agit à la fois d'une infrastructure communautaire et d'une installation issue d'un traité bilatéral franco-britannique, le traité de Cantorbéry, qui confère à la Commission intergouvernementale au tunnel sous la Manche un certain nombre de compétences, notamment en matière de sécurité ferroviaire. La Commission joue aujourd'hui le rôle d'autorité binationale, si bien que la sortie du Royaume-Uni casserait cette belle

symétrie et empêcherait la création d'une autorité de sécurité ferroviaire binationale avec un État tiers. Il convient donc de réinventer le dispositif.

La Commission européenne a une position assez ferme sur le sujet en demandant le respect des directives applicables. Nous avons tout de même obtenu de pouvoir continuer temporairement à exploiter le tunnel : la Commission européenne souhaite que la période transitoire soit de trois mois, tandis que nous militons pour un délai d'un an. Compte tenu de l'ampleur du risque administratif et juridique lié au Brexit, lequel pourrait entraîner l'arrêt complet des trains, la commodité que nous fait la Commission européenne n'est pas négligeable. Par la suite, nous tâcherons de renégocier un certain nombre de clauses dans les traités et au niveau de la concession pour intégrer le fait que le Royaume-Uni est devenu un pays tiers.

Le Gouvernement est attentif à une question qui comporte aussi une dimension économique considérable. Il a d'ailleurs présenté ce matin en conseil des ministres une ordonnance relative à la préparation au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne en matière de sécurité ferroviaire dans le tunnel sous la Manche.

M. Thierry Grumiaux, délégué de la commission « transport international, douane et logistique » de la Fédération nationale des transports routiers (FNTR). – La FNTR est reconnue comme la première fédération de transport en France : nous représentons un peu plus de 47 % des entreprises adhérentes à une organisation professionnelle, soit un peu plus de 5 000 adhérents et 225 000 salariés. Depuis vingt ans, la FNTR dispose d'un bureau à Bruxelles, qui nous permet d'entretenir un lien direct avec les institutions européennes.

Mme Isabelle Maître, déléguée permanente auprès de l'Union européenne de la FNTR. – Mon introduction sera un peu générale et, je vous prie de bien vouloir m'en excuser, également un peu politique : à la FNTR, nous souhaitons vraiment que l'on parvienne à un *deal* et nous pensons que c'est possible ! Nous voulons vous inciter, vous qui êtes des élus, à demander au Président de la République de faire le nécessaire auprès de Theresa May pour y parvenir.

M. Jean Bizet, président. – Je comprends votre empressement, mais l'Union européenne a nommé un négociateur en chef et un seul, qui s'appelle Michel Barnier.

Mme Isabelle Maître. - Outre l'image que l'Europe donnerait d'elle-même au reste du monde, les conséquences d'un *no deal* seraient catastrophiques pour le secteur que nous représentons.

Il n'y a rien de pire pour un entrepreneur que l'incertitude. Comme on entend plusieurs sons de cloche aujourd'hui, on ne sait pas très bien comment informer nos entreprises. C'est à la fois difficile et frustrant, car celles-ci sont pour la plupart des PME, et non de grosses entreprises qui, par nature, sont davantage aptes à se défendre. Ce Brexit aura un coût important pour les PME françaises et européennes.

Le facteur humain compte beaucoup pour nous. D'abord, il faut penser à tous ces conducteurs qui risquent d'être bloqués dans une file, sans pouvoir

s'alimenter ou se rafraîchir. Hélas, il y a aussi la question des migrants, évoquée par M. Pourquery de Boisserin.

Dans le transport routier de marchandises, il n'y a pas qu'un seul métier, il en existe plusieurs : on ne transporte pas de la même manière des déchets, des voitures et des animaux vivants. Chaque type de transport a sa spécificité. J'insiste sur ce point car, en cas de Brexit, nous aurons vraiment besoin de temps pour nous réorganiser.

Pour nous, les questions les plus importantes restent celles du rétablissement des contrôles douaniers et des documents de transport. M. Pourquery de Boisserin vient de déclarer que la France serait prête à temps en ce qui concerne les infrastructures à construire et qu'il y aurait suffisamment de parkings ; la FNTR, pour sa part, a des doutes sur le sujet.

M. Thierry Grumiaux. – Demain, le Brexit créera de nouvelles formalités, notamment douanières, qui engageront la responsabilité des transporteurs. Pour nous, il ne peut en être ainsi, notamment parce qu'il existe un certain mélange des genres, qui consiste à parler de « transporteurs » au sens large pour désigner tout à la fois les transporteurs routiers, les commissionnaires de transport, les chargeurs ayant des véhicules pour compte propre, et les ferries.

En réalité, on doit distinguer trois acteurs principaux dans une opération de transport routier international de marchandises : le « chargeur » ou « exportateur » s'il provient d'un pays tiers - comme le Royaume-Uni après le Brexit -, le « commissionnaire de transport » ou « représentant en douane enregistré » s'il est issu d'un pays tiers et, enfin, le « transporteur » dont la tâche est uniquement de transporter les marchandises qu'on lui confie. Aujourd'hui, c'est là que le bât blesse : on ne sait pas quelle sera la responsabilité exacte qui pèsera sur les conducteurs. Cette incertitude est vraiment problématique.

Comment un conducteur se présentant chez un chargeur pourra-t-il s'assurer que la déclaration de la marchandise aux douanes a bien été effectuée ? Comment pourra-t-il vérifier que les formalités ont bien été réalisées avant le passage aux frontières ? Comment pourra-t-il savoir s'il doit faire viser un document d'accompagnement ? Les conducteurs sont les otages du dispositif.

Évidemment, certaines entreprises de transport choisiront de remplir les nouvelles formalités pour le compte de leurs clients. Simplement, il y en aura très peu : ce seront essentiellement les grands groupes, dans la mesure où peu de TPE ou de PME ont les moyens d'embaucher un déclarant en douane qui, je le rappelle, engage la responsabilité pénale du chef d'entreprise. On estime qu'il faudrait entre 1 000 et 1 100 déclarants supplémentaires pour gérer la hausse des déclarations en douane liée au Brexit, alors que nous ne sommes capables d'en former que 100 à 150 par an.

Le Brexit aura pour effet d'allonger les délais de transport, que ce soit à l'import ou à l'export, dans des proportions inconnues. Cela entraînera inévitablement des coûts supplémentaires. Prenons un exemple : en France, les

délais d'attente des chauffeurs sont rémunérés. Ces frais supplémentaires engendrés par le Brexit, qui ne sont donc ni de la responsabilité du transporteur ni de celle du chargeur, ne pourront pas pour autant être répercutés sur l'exportateur.

M. Pourquery de Boisserin évoquait la centralisation du contrôle des produits de la mer à Boulogne-sur-Mer. C'est une très bonne chose sauf que, dans certains cas, les transporteurs devront faire un détour pour s'y rendre, ce qui engendrera des délais et donc, je le répète, des coûts supplémentaires. Pire, certains conducteurs de bonne foi ne se soumettront pas aux contrôles faute de temps, et délivreront directement leur marchandise sans remplir les formalités douanières. Le problème ne sera découvert qu'*a posteriori*. Cela étant, l'idée d'une centralisation des contrôles à Boulogne-sur-Mer est peut-être la moins pire des solutions.

Demain, plus de 10 000 véhicules, qui en étaient jusqu'à présent exonérés, seront soumis à des formalités douanières et à des contrôles de diverse nature. Je vous laisse en imaginer les conséquences ! On a calculé qu'une minute d'attente supplémentaire pouvait allonger une file de camions de 27 kilomètres supplémentaires ... La France souffre déjà d'une pénurie incontestable de conducteurs, lesquels sont de moins en moins enclins à se rendre au Royaume-Uni en passant par Calais à cause des difficultés, avérées ou non, liées aux migrants. S'il faut aussi tabler sur des files d'attente interminables, plus aucun chauffeur ne voudra aller outre-Manche ! La réalité est peut-être différente sur le terrain, mais c'est ce que ressentent les entreprises aujourd'hui.

Autre point sur lequel nous attendons des réponses : la reconnaissance des permis de conduire européens. Ces permis permettront-ils toujours de circuler sur le territoire britannique ?

M. Ladislas Poniatowski. – Bien sûr que oui !

M. Thierry Grumiaux. – Contrairement aux visas et aux cartes nationales d'identité, je n'ai vu aucun texte permettant de nous rassurer sur ce point.

Nous avons identifié un autre problème d'importance : en cas de non-accord, chaque pays devra recourir aux autorisations délivrées par la Conférence européenne des ministres des transports (CEMT). Or, le nombre d'autorisations que possède la France - chaque pays dispose de son propre quota - ne permettrait de couvrir qu'une semaine d'activité ! Au-delà de ces quelques jours, les entreprises de transport ne pourraient plus circuler.

De plus, ces autorisations CEMT interdisent aux sociétés de transport de caboter. Or les sociétés françaises cabotent beaucoup au Royaume-Uni pour éviter les retours à vide, démarche qui est vertueuse sur le plan environnemental. Dans sa rédaction initiale, un règlement européen de décembre 2018 interdisait les transports de cabotage et les retours en charge. Les choses semblent avoir changé, puisqu'une nouvelle version de ce règlement, autoriserait dorénavant les opérations de rechargement sur le territoire britannique, évidemment sous couvert de réciprocité. Il reste difficile de savoir à quoi s'en tenir, puisque l'ordonnance prise récemment par la France autorise les entreprises établies au Royaume-Uni à effectuer des transports

de cabotage sur notre territoire. Lequel de ces deux textes prévaudra-t-il ? Il s'agit d'une incertitude supplémentaire alors que, à quatre-vingt jours de l'échéance, beaucoup de questions restent sans réponse.

M. Christian Cambon, président. – La situation que vous venez de décrire, si elle n'est pas apocalyptique, n'est pas très réjouissante.

Mme Joëlle Garriaud-Maylam. – Je vous remercie pour votre sincérité, monsieur Grumiaux. Le nombre de vos questions ne fait qu'ajouter à notre inquiétude. Nous aurions préféré que vous nous rassuriez sur l'état de préparation des entreprises adhérentes à la FNTR, mais nous comprenons évidemment les difficultés et l'immense complexité de la question. La bureaucratie reste un gros problème au sein de l'Union européenne.

Quel est l'état d'esprit de vos homologues britanniques ? Comment travaillez-vous ensemble ?

M. Ladislas Poniatowski. – Monsieur Grumiaux, je suis gêné par certains de vos propos, qui me semblent un peu caricaturaux. Vous n'êtes pas devant les adhérents de la FNTR, mais devant des parlementaires, qui cherchent à travailler sur les hypothèses encore sur la table, même si celle d'un non-accord est clairement la plus probable. En tant que parlementaires français, nous nous soucions de défendre les intérêts de notre pays, celui des ports comme celui des transporteurs routiers.

Nous travaillons depuis longtemps sur l'hypothèse du Brexit et avons beaucoup auditionné. Je n'ai rien appris de nouveau dans votre intervention. Vous faites évidemment votre travail en nous expliquant les problèmes que rencontreront les sociétés de transport, mais vous devez savoir que nous sommes conscients de ces difficultés et que nous sommes prêts à vous aider.

Vos homologues britanniques évoquent les mêmes problèmes que vous et sont affolés tout comme vous des formalités administratives et de la hausse des coûts annoncées. Ils ont les mêmes appréhensions, mais sont peut-être un peu moins caricaturaux.

Comment vous aider ? N'oubliez pas que ce ne sont pas des relations bilatérales.

Seuls deux ports ont un statut national, alors que neuf sont concernés, plus deux ou trois plus petits. Il ne faudra pas que l'État n'aide financièrement que ces deux ports - même s'ils représentent presque 70 % du trafic - ni qu'il renvoie le bébé aux régions et aux chambres de commerce et d'industrie. L'État a une responsabilité dans les travaux d'aménagement qu'il faudra faire. Soyons optimistes et espérons que chacun fasse preuve d'intelligence et de souplesse dans les premiers temps - mais vous avez raison de dramatiser la première période.

M. Pascal Allizard. – Churchill disait que sous un régime capitaliste, il y a plus de voitures que de parking et que, sous un régime socialiste, c'est l'inverse. La problématique des 27 kilomètres n'est pas une caricature, c'est le fruit d'un calcul,

qui donne le même résultat, au kilomètre près, dans chacun de nos ports. Élu du Calvados, le statut de ceux-ci m'inquiète, et notamment leur capacité à s'adapter. Des études ont été faites sur les effets de report que susciterait un engorgement de Calais, même avec des hypothèses minimalistes. Elles révèlent d'importants besoins d'aménagement sur l'ensemble de la chaîne. Où en sommes-nous ? Serons-nous prêts à temps ?

M. Olivier Cadic. – Notre seule certitude, aujourd'hui, c'est l'incertitude. Ce matin, la presse britannique racontait que le négociateur britannique avait lâché et que Theresa May cherchait à gagner du temps pour faire en sorte que les parlementaires britanniques aient le choix entre le deal avec l'Union européenne ou un report du déclenchement de l'article 50 aux calendes grecques. Bref, nous baignons dans les conjectures, et votre frustration est partagée. Au Royaume-Uni, l'impréparation est totale.

Je suis sénateur et entrepreneur, et il se trouve que mes produits sont fabriqués dans l'Union européenne, puis transportés au Royaume-Uni pour être expédiés dans le monde entier. Tout passe par des camions, via des transporteurs. Mais mes produits ne remplissent pas un camion. Ils y sont mis avec d'autres produits. S'ils ne sont pas soumis à des droits de douanes, et que d'autres produits dans le camion le sont, cela va compliquer la tâche pour le transporteur. Qu'avez-vous fait pour informer vos clients dans ce domaine ? J'ai du mal à comprendre ce qui va changer pour nous, exactement, le 30 mars, puisqu'il n'y aura pas de visa au moins pendant un an, et que le Royaume-Uni n'est déjà pas dans Schengen...

M. Didier Marie. – Je suis élu de Seine-Maritime, et les ports du Havre et de Dieppe sont particulièrement concernés, comme aussi Fécamp et Le Tréport, qui sont plus petits. La Grande-Bretagne n'est déjà pas dans Schengen. Y a-t-il des dérogations envisagées ? Sinon, il faudra restaurer des contrôles stricts assez rapidement. Vous avez évoqué la question du corridor mer du Nord–mer Méditerranée en faisant allusion à de substantielles avancées de l'Union européenne, mais j'ai cru comprendre que rien n'était encore acté. Si le Gouvernement français a demandé à la commissaire européenne d'y rattacher les ports de Calais et, éventuellement, de Dunkerque, il n'est pas question de le faire immédiatement pour les ports normands ni pour les ports bretons. Le port du Havre sera-t-il rattaché au corridor ?

Il reste une centaine de millions d'euros disponibles au niveau de l'Union européenne sur les programmes de subventionnement des ports européens antérieurs au corridor. Peuvent-ils être mobilisés sur les travaux d'aménagement nécessaires pour faire face au Brexit ? Les effets de report sont craints par nos ports. Ils représentent sans doute des opportunités mais, à court terme, peuvent se révéler assez compliqués à absorber. Avez-vous des informations sur le niveau de préparation réel de nos voisins britanniques ?

M. Benoît Huré. – Sans être pessimiste, on voit que les choses vont être très compliquées... qu'il y ait 27 kilomètres ou 20 kilomètres de bouchons ! Vous dites que sur le plan sanitaire, les problèmes sont venus de la Pologne et pas de la

Grande-Bretagne. Soyons très prudents avec les animaux vivants ! L'histoire peut se répéter, et j'ai connu des périodes bien difficiles, avant que la Grande-Bretagne ne soit dans l'Union européenne...

M. Vincent Pourquery de Boisserin. – Il y a quelques semaines, l'ambassadeur de Grande-Bretagne m'a demandé : « Cher ami, qu'est-ce qui vous inquiète ? ». Je lui ai répondu : « Cher ami, rien. » Pourquoi ? Parce que le Gouvernement ne me paie pas pour m'inquiéter mais pour lui proposer des solutions. Il faut dire d'ailleurs que ce Gouvernement prend des orientations courageuses : le Premier ministre a déclaré que nous nous préparions à un Brexit dur !

M. Jean Bizet, président. – Et le Sénat n'a pas hésité à voter la loi d'habilitation.

M. Vincent Pourquery de Boisserin. – Nous nous préparons donc à la situation la plus contraignante. À mon sens, chargeurs, commissionneurs et transporteurs peuvent tout de même se préparer à faire des déclarations en douane : ce n'est pas la mer à boire ! Ceux qui ne font rien seront surpris... Je comprends que ce soit une charge non négligeable pour une PME, mais cela vaut mieux que de prendre le risque de voir ses camions bloqués. Ce n'est pas l'État qui règlera le problème à leur place, en tous cas. Il donnera des instructions aux douaniers sur les formalités, mais il ne fera pas le travail de dédouanement à la place des professionnels.

La Grande-Bretagne devrait, si elle ne l'a pas déjà fait, adhérer à la convention de transit commun : cela permet de dédouaner au point de destination et non pas à la frontière. Les douanes mettent en place un dispositif informatique de lecture des plaques d'immatriculation et de croisement des fichiers des transporteurs maritimes et ferroviaires pour vérifier qu'un camion a bien accompli ses formalités.

La réciprocité devrait exister. Les Anglais disent partout qu'ils ne feront aucun contrôle d'aucune sorte. Nous verrons. Nous ne pouvons pas rencontrer nos homologues anglais pour le moment, mais je pense que le Premier ministre prendra les dispositions nécessaires pour assurer le transit.

Refaire une carte d'identité n'est pas une difficulté majeure. Quant au permis de conduire, il n'y a pas de modification. Sur le droit de cabotage et le droit de transit, l'ordonnance est très précise et les autorise aux ressortissants et entreprises de transport, sous réserve de réciprocité. Il faudra donc des accords bilatéraux entre l'Union européenne et la Grande Bretagne ou entre la France et la Grande Bretagne. Les conditions sociales françaises s'appliqueront, mais pas pour les Britanniques.

M. Didier Marie. – Elles ne pourront pas être inférieures à ce que prescrit la directive Transports...

M. Vincent Pourquery de Boisserin. – Oui, pour nous. Mais les Anglais seront sortis, et feront comme ils l'entendent, sauf si la réciprocité vaut engagement. Les 27 kilomètres de bouchons, je n'y crois pas un instant.

M. Ladislas Poniowski. – C'était 17 il y a trois mois... Je n'y crois pas davantage.

M. Vincent Pourquery de Boisserin. – C'est un risque qu'il faut prendre en compte, mais à toute frontière, ou en tout lieu du territoire, la règle est simple : si les encombrements créent une gêne à l'ordre public beaucoup plus importante que le risque encouru par défaut de contrôle, les préposés aux douanes ouvrent les vannes et laissent le trafic s'écouler. Nous prendrons un certain nombre de dispositions pour cibler les camions à contrôler. Les camions choisis seront mis sur des parkings en dehors pour ne pas encombrer les files de circulation. Les Britanniques nous disent que si nous empêchons des camions d'embarquer à Douvres ou à Folkestone, ils ne peuvent pas faire demi-tour. Je leur réponds que ce n'est pas à la France de stocker des camions qui n'ont pas été dédouanés en Angleterre pour les dédouaner en France.

Le vote de la Chambre des communes est prévu le jour de la Saint-Valentin, pour laquelle 15 millions de fleurs passent par le tunnel ! Si on bloque le tunnel, les amoureux et amoureuses n'auront pas de fleurs en Grande-Bretagne...

Pour Schengen, on passera de l'article 8 à l'article 6, et d'un contrôle allégé à un contrôle approfondi. Si on passe à du Schengen dur, on emboliserait la file de circulation et les gares. C'est pourquoi le ministre de l'Intérieur a proposé qu'il n'y ait pas de contrôles approfondis pendant la période de grâce. Il faudra donc dispenser les Britanniques du compostage et des questions.

La Commission européenne et les États-membres mettent en place un dispositif dématérialisé dit « *entry exit system* » (EES), qui entrera en vigueur en 2021. La Commission européenne devrait y voir plus clair dès lors que le Brexit aura opéré et que le principe de réalité s'imposera. Comme le dit Xavier Bertrand, les Anglais deviendront extra-communautaires, pas extraterrestres ! Et le risque migratoire est relativement faible.

La position de la Commission a évolué sur les ports de Dunkerque et Calais - un peu moins sur les ports normands, qui viendront dans un second temps. L'idée est de financer des investissements à hauteur de 20 ou 25 % maximum. En tous cas, la Commission avait manifestement oublié les installations portuaires.

M. Jean Bizet, président. – Un rapport de notre commission des affaires européennes a fait un utile rappel à l'ordre.

M. Vincent Pourquery de Boisserin. – Le niveau de préparation des Britanniques est une inconnue, même si nous recevons des informations par les ambassades. Dans un premier temps, il n'y aura pas de contrôles à l'entrée de leur pays. Mais cela peut évoluer. J'ai rencontré beaucoup de hauts fonctionnaires, avec l'autorisation du Gouvernement, en décembre dernier. Ils ont les mêmes problèmes que nous mais ont des difficultés à les appréhender techniquement. Il faudrait qu'on puisse assez rapidement avoir des discussions opérationnelles entre les deux rives du *Channel*.

La question des animaux vivants préoccupe les ports normands, par lesquels transitent beaucoup de chevaux. Ce sont tout de même des animaux extrêmement soignés, et le risque sanitaire que représente un cheval de course ou de compétition est faible.

M. Benoît Huré. – Pour les ovins, c'est plus compliqué.

M. Jean Bizet, président. - Depuis la crise de la vache folle, nous savons qu'il n'existe plus de réseau d'épidémiologie-surveillance en Angleterre...

M. Vincent Pourquery de Boisserin. – Les services vétérinaires monteront en puissance et, dans les contrôles principaux, les animaux vivants figurent en première place, à Roscoff, Caen ou Ouistreham. Pour faire un contrôle de première urgence, il faut 180 vétérinaires. Nous en avons la moitié. Nous allons développer rapidement un dispositif qui permettra de couvrir les besoins de première nécessité.

Mme Isabelle Maître. – La FNTR est membre de l'Union internationale des transports routiers, qui a son siège à Genève et un bureau à Bruxelles. Ce bureau de Bruxelles a organisé un groupe de travail sur le Brexit, ce qui nous permet de rencontrer régulièrement nos homologues du Royaume-Uni et d'autres pays : Belges, Néerlandais, Allemands, Polonais... La réintroduction des douanes est un sujet qui revient régulièrement, car elle nous impose un important travail de préparation. Nous sentons les entreprises inquiètes. Le transporteur n'a pas la responsabilité, mais son camion peut être bloqué si le client n'a pas fait les démarches nécessaires. Nous encourageons donc les transporteurs à échanger avec leurs clients.

On ne sait pas encore quel document de transport devra être utilisé. Le règlement européen propose que les 27 reconnaissent le document britannique, en échange de réciprocité. Le vote est prévu aujourd'hui à 18 heures à Strasbourg. Sans cet élément, difficile de se préparer !

Pour les contrôles aux frontières, il faudra des parkings, et nous avons l'impression qu'ils ne sont pas là.

M. Ladislav Poniatski. – En effet !

Mme Isabelle Maître. – La terrible question des migrants nous échappe à tous.

M. Thierry Grumiaux. – Il faut non seulement des parkings mais des parkings sécurisés, puisqu'ils seront dédiés aux formalités douanières, phytosanitaires et vétérinaires.

J'ai bien noté que vous souhaitiez nous aider. Une caricature, c'est une vision déformée de la réalité. Or, mon propos était simplement de vous présenter la situation à l'heure où nous parlons. D'ailleurs, les Britanniques disent la même chose que nous. Ils sont moins prêts que nous. Leur Gouvernement a publié des fiches sur Internet. À Douvres, les 17 représentants aux douanes enregistrés se sont déclarés incapables d'absorber les déclarations, et ils ne semblent pas se préparer à le faire.

En cas de groupage des marchandises, le code des douanes de l'Union permet des déclarations anticipées, réalisées par le chargeur pour son lot, ou par le commissionnaire de transport, et adressées par voie dématérialisée au bureau de douane. C'est le bureau de douane qui décide de contrôler, ou non, un lot. Le contrôle peut se faire de deux manières : soit chez l'exportateur avant l'expédition, soit aux frontières. C'est dans le second cas que le camion risque d'être bloqué en totalité. Dans le maritime, lorsqu'on a fait une déclaration anticipée, on peut ne décharger que le lot qui doit être contrôlé. Cela implique qu'on puisse l'identifier au moment du chargement pour le mettre à l'arrière du camion.

Après le 30 mars, il y aura des déclarations de douane à faire, ou à faire faire par un représentant aux douanes enregistré. Ce n'est peut-être pas la mer à boire, mais en avez-vous déjà fait ? Moi oui, et je peux vous dire que c'est un vrai métier. La personne qui signe la déclaration de douane engage la responsabilité pénale du chef d'entreprise et la sienne propre. Le code des douanes de Lyon, sur lequel nous avons travaillé pendant près de deux ans avec l'Afnor et nos voisins européens, définit d'ailleurs 27 critères de qualification des représentants aux douanes.

La Commission européenne vient de publier les nouveaux quotas de produits, notamment animaux, applicables dans le cadre du Brexit. Nous disons à tous les professionnels d'aller voir leurs clients, et de faire le point sur leurs flux de marchandises. Il faut aussi s'assurer que celles-ci ne sont pas soumises à des licences, et vérifier la compatibilité des normes. Les entreprises ont joué le jeu. Nous avons même communiqué à des clients les dates et les horaires des réunions organisées par les pôles d'action économique en région pour préparer le Brexit. N'oublions pas qu'une amende douanière peut aller jusqu'à 10 % de la valeur totale déclarée... Bien sûr, la douane facilitera l'adaptation. Mais tant que nous n'avons rien d'écrit, difficile d'informer nos adhérents !

M. Jean Bizet, président. – Merci. Nous saluons la sérénité de M. Pourquery de Boisserin, et espérons qu'elle aura été communiquée à la FNTR ! Il n'y aura pas de trois plus deux : le maximum est le 31 décembre 2022. Et il n'y a qu'un seul négociateur - ce qui explique pourquoi cela marche mieux côté européen que côté anglais. Michel Barnier n'est pas insensible aux messages que lui envoient les 27 présidents des États-membres. Nos amis anglais font de la provocation en annonçant qu'ils ont déjà conclu des accords de libre-échange avec la Suisse, la Norvège et l'Islande, alors que selon les textes ils ne devaient rien faire avant leur sortie. Nous aurons tous à faire preuve d'agilité - mais le rapport de force sera en notre faveur.

J'informe nos collègues qu'un colloque sur le Brexit se tiendra au Sénat le 20 mars sous l'égide de notre groupe de suivi. Il s'organisera autour de trois tables-rondes, et j'invite tous les membres du groupe de suivi à y participer.

Mercredi 6 mars 2019

Présidence de MM. Jean Bizet, président de la commission des affaires européennes et Ladislav Poniatski, vice-président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées

Impact du Brexit sur le secteur du médicament

Audition de MM. Rachid Izzar, président, et Philippe Mourouga, directeur des affaires publiques, des affaires économiques, juridiques et communication - AstraZeneca France

M. Jean Bizet, président. – Monsieur le président, Monsieur le directeur, mes chers collègues, nous sommes réunis aujourd'hui pour évoquer un enjeu parfois sous-estimé du Brexit : son impact sur le secteur du médicament. Pour approfondir cette question, nous recevons MM. Rachid Izzar, président, et Philippe Mourouga, directeur des affaires publiques, des affaires économiques, juridiques et communication d'AstraZeneca France, que je remercie pour leur présence.

AstraZeneca est un groupe pharmaceutique européen de taille mondiale, qui est né de la fusion en avril 1999 du suédois Astra et du britannique Zeneca. AstraZeneca France est la 2^e filiale européenne du groupe et compte 1 000 collaborateurs.

Si le siège du groupe est à Londres et son centre de recherche à Cambridge, une partie importante de sa production se fait sur le sol français. Ainsi, votre site industriel de Dunkerque est un site de référence mondial pour la production de médicaments inhalés.

Votre entreprise est donc concernée au premier chef par le retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne. A l'occasion de son audition en mai dernier, M. Patrick Errard, président de l'organisation professionnelle des Entreprises du médicament (LEEM), nous avait déjà alertés sur les difficultés prévisibles dans le secteur du médicament.

En quoi le Brexit risque-t-il d'affecter le fonctionnement de votre groupe pharmaceutique ? Plus largement, dans quelle mesure l'approvisionnement en médicaments et la sécurité des patients risquent-ils d'être menacés par le Brexit ?

Je vous remercie de nous éclairer sur ces questions, à la veille des votes importants qui s'annoncent au Royaume-Uni sur l'avenir de sa relation avec l'Union européenne.

M. Ladislav Poniatski, président. – Je m'exprime au nom du président de la commission des affaires étrangères et de la défense, M. Christian Cambon, empêché. Nous sommes conscients que le secteur pharmaceutique est un secteur clé. Nous sommes à un moment très important, en pleine incertitude, qu'il y

ait accord ou report du retrait britannique. Je vous prie de répondre non seulement pour votre entreprise, mais aussi au titre de votre secteur.

La question des médicaments est surtout sensible au Royaume-Uni, qui importe chaque année 37 millions de paquets de médicaments en provenance de l'Union européenne. Cela peut poser des problèmes, on parle de pénuries. Le gouvernement britannique se prépare, prévoyant notamment des capacités supplémentaires de stockage, et avait demandé aux entreprises de se préparer. Dans votre secteur, quelles mesures concrètes sont prises ? Comment les mettez-vous en place ?

Inversement, n'y-a-t-il pas une sous-estimation du risque, pour l'Union européenne, de certaines pénuries ? Un rapport du Sénat de l'an dernier pointait un risque pour la distribution sur le continent européen de 108 médicaments commercialisés par des laboratoires installés au Royaume-Uni. Où en est-on ?

Une incertitude pèse par ailleurs sur la réglementation du marché du médicament. Elle est à mon avis moins cruciale : *no-deal* ou non, je ne vois pas pourquoi cela serait si difficile. Malgré tout, il y a une instance de réglementation en Angleterre, il y a au niveau européen l'Agence du médicament qui délivre des autorisations de commercialisation... Je suppose que vous vous êtes beaucoup préparés. Comment et quelles sont les difficultés qui se présentent devant vous ?

Enfin, l'industrie pharmaceutique britannique doit-elle craindre une « fuite » des laboratoires implantés au Royaume-Uni ? Vers où ? La question s'adresse aussi directement à vous : envisagez-vous d'installer des laboratoires sur le sol européen, pour des raisons économiques et stratégiques ?

M. Rachid Izzar, président du groupe AstraZeneca France. – Messieurs les présidents, Mesdames, Messieurs les sénateurs, je vous remercie de cette invitation à nous exprimer sur un sujet très complexe sur le plan technique et qui comporte aussi une forte dimension politique pour les peuples d'Europe. Il nécessite une attention toute particulière en termes de sécurité sanitaire.

Rapidement, en préliminaire, je voudrais situer notre entreprise. AstraZeneca est une entreprise biopharmaceutique guidée par la science et axée sur la recherche, le développement et la commercialisation de médicaments soumis à prescription. Notre entreprise est centrée sur trois domaines thérapeutiques où nous pensons pouvoir apporter une différence significative pour les patients : l'oncologie, les pathologies cardiovasculaires et métaboliques, ainsi que la pneumologie.

Guidés par la science, nous avons pour ambition d'apporter de vrais progrès pour les patients : par exemple, dans le cancer du poumon en doublant la survie, ou par la réduction des risques d'insuffisance cardiaque et de récidives, ou encore dans le respiratoire en évitant que 3 personnes ne meurent chaque jour du fait des complications liées à leur asthme. A cet effet, notre entreprise qui emploie un peu plus de 1 000 salariés, a investi en France près de 50 millions dans des partenariats scientifiques avec des organismes de recherche aussi bien publics que privés.

Cet engagement prend aussi la forme de partenariats avec des entreprises françaises comme celui conclu fin 2018 avec la société Innate Pharma, société de biotechnologies, pour près de 233 millions d'euros et qui intègre également notre accompagnement de cette entreprise sur le marché américain et européen.

Si AstraZeneca est un acteur de dimension mondiale, il demeure profondément européen. Notre siège mondial est basé à Cambridge. Nous avons des centres de recherche et de production en Angleterre, en Allemagne et en Suède, mais aussi en France à Dunkerque. Le site de Dunkerque, où nous investissons 15 millions d'euros annuellement et récemment exceptionnellement 135 millions d'euros, est le premier site de production de médicaments inhalés d'AstraZeneca. Ils sont exportés à 99% dans plus de 40 pays pour un montant de près d'un milliard d'euros.

À l'annonce du résultat du référendum, les actions engagées par AstraZeneca se sont aussitôt fondées sur le pire des scénarios, c'est-à-dire une sortie sans accord car notre objectif premier est de tout faire pour garantir l'approvisionnement des médicaments actuellement disponibles et ainsi éviter toute crise de santé publique.

En premier lieu, nous avons donc pris des mesures spécifiques, notamment : nous dupliquons, en Suède, les essais de contrôle-qualité et les certifications de lots de médicaments actuellement réalisés au Royaume-Uni ; nous transférerons les Autorisations de Mise sur le Marché (AMM) des médicaments dont le titulaire est situé au Royaume-Uni vers un titulaire situé au sein d'un État membre de l'Union Européenne ; et nous assurons des stocks de sécurité de médicaments pour le 29 mars 2019.

Dans le même temps, nous plaidons auprès de l'Union Européenne pour une reconnaissance, à compter du 29 mars 2019, des normes du Royaume-Uni en matière d'analyse des médicaments, dans un esprit de réciprocité par rapport à la position du Royaume-Uni.

Par ailleurs, nous adaptons notre stratégie en matière de transport de marchandises et constituons un stock supplémentaire pour les approvisionnements de l'Union Européenne et du Royaume-Uni afin de prendre en compte les frictions potentielles aux frontières entre les deux zones.

De plus, nous plaidons auprès des gouvernements du Royaume-Uni et des États membres de l'Union Européenne pour la sécurisation rapide des politiques d'immigration qui permettent le maintien de la libre circulation des personnes qualifiées entre le Royaume-Uni et l'Union Européenne. Enfin, nous recherchons les mécanismes qui assurent le maintien de la collaboration scientifique entre l'Union Européenne et le Royaume-Uni après le Brexit.

Aujourd'hui, il est encore difficile de savoir exactement les conséquences du Brexit sur notre entreprise compte tenu du fait que nous ignorons toujours les conditions exactes de la sortie du Royaume Uni. Toute notre énergie se concentre d'abord sur la sécurisation de l'approvisionnement de nos médicaments actuels pour

les patients européens et britanniques afin que personne ne puisse être mis en danger. Actuellement, nous estimons la réduction des risques liés à l'approvisionnement en médicaments (par exemple, duplication d'essais de qualité, transfert d'AMM, changements au niveau des procédures douanières et mises à niveau de nos systèmes informatiques) à plus de 45 millions d'euros.

Tant que les négociations sur le Brexit ne seront pas terminées, il sera difficile d'anticiper les coûts définitifs. De toute évidence, nous préférierions investir chaque euro et chaque heure consacrées au Brexit à la découverte de nouveaux médicaments, mais notre priorité absolue est de garantir un approvisionnement continu aux patients. Nous avons donc mis en place des groupes de travail chargés d'identifier et d'expertiser les changements à opérer, d'établir des calendriers et des méthodes d'actions pour répondre à ces changements, et de conduire les opérations nécessaires.

Comme je l'ai indiqué, nous avons travaillé et travaillons encore activement à répondre aux exigences réglementaires européennes qui sont liées à la qualité des produits et aux normes de sécurité sanitaire.

Aujourd'hui, nous bénéficions de la lettre du 21 février dernier de la Commission européenne aux agences nationales qui permet que les tests de libération de lots de médicaments effectués au Royaume Uni soient temporairement acceptés au sein de l'Union européenne.

Mme Fabienne Keller. – Pour quelle période transitoire ?

M. Rachid Izzar. – Je ne crois pas qu'il y ait de date limite.

M. Ladislav Poniatski, président. – Et à l'inverse, à partir de quand ?

M. Rachid Izzar. – À partir du 29 mars. Par ailleurs, l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM) a décidé d'accueillir les demandes d'autorisation d'importation. Ces deux mesures nous rendent confiants. C'est une bonne nouvelle de nature à permettre la mise à disposition de nos produits pour les patients. Sur cette partie, je tiens à remercier les administrations et les autorités sanitaires, particulièrement l'ANSM, avec qui les échanges ont été réguliers et approfondis.

Je tiens également à remercier les élus, comme les ministres des affaires européennes et de l'industrie, que nous avons alertés et qui se sont impliqués sur le sujet. Cette audition témoigne de cet engagement. Ils ont contribué utilement à la mobilisation de tous pour la recherche et la mise en œuvre de solutions adaptées, notamment pour un de nos produits anti-cancéreux.

Parallèlement, nous travaillons également à garantir la fluidité des flux commerciaux afin que les frictions aux frontières, que va générer le rétablissement des contrôles, soient neutres et que le patient soit assuré de la bonne délivrance de son médicament. À cet effet, nous expérimentons de nouvelles lignes de traversées supplémentaires entre le Royaume Uni et l'Europe, en plus de la liaison

Douvres-Calais. Sur ce point, il nous reste encore à mener un travail collectif pour lever des inquiétudes.

Ce travail d'aujourd'hui pour ce qui va arriver demain nous engage à vouloir également préserver la science qui fournira les médicaments du futur. Nous sommes donc attentifs à ce que les programmes de recherche, fondamentale comme clinique, ne soient pas remis en cause pour des raisons administratives.

La question qui revient souvent en conclusion est de savoir ce que va faire une entreprise comme AstraZeneca à la suite du Brexit.

Sur un plan économique, il est difficile de mesurer les conséquences de la décision anglaise de sortir de l'Europe et encore plus dans les conditions qui semblent devoir être celles d'un départ sans accord. Il demeure qu'AstraZeneca est une société européenne dont les racines plongent des deux côtés de cette nouvelle frontière : en Angleterre et en Suède. Nous sommes profondément attachés à la construction d'un espace économique et social qui unit tous les peuples d'Europe. Nous pensons qu'il s'agit d'un facteur de paix et de développement pour chacun de nous.

Mme Fabienne Keller. – Pouvez-vous nous donner quelques précisions sur cette lettre de la Commission et le dispositif dérogatoire mis en place ?

M. Rachid Izzar. – Il s'agit d'une lettre de la Commission, qui s'adresse aux agences nationales et qui donne le cadre légal pour la mise en place de dérogations reconnaissant les tests et les contrôles de qualité menés au Royaume-Uni, pour ne pas avoir à dupliquer ces tests.

Mme Fabienne Keller. – Les Britanniques ont-ils prévu un tel document ?

M. Rachid Izzar. – Les Britanniques avaient en premier produit un texte similaire, reconnaissant tous les contrôles de qualité des Vingt-Sept pour le territoire britannique.

M. Richard Yung. – Cela n'existait pas avant ?

Mme Fabienne Keller. – L'autorité britannique était reconnue.

M. Rachid Izzar. – Avant, nous avions la liberté de circulation. À partir du moment où un pays de l'UE faisait un contrôle de qualité et accordait une certification, celle-ci était automatiquement reconnue pour l'ensemble de l'UE.

M. Ladislas Poniowski, président. – Cela ne me surprend pas. Je l'ai déjà dit, il va y avoir des mesures pragmatiques et d'assouplissement. Certes avec des conditions de réciprocité. Mais si vous le voulez bien, monsieur le directeur général, vous n'avez pas répondu aux questions sur le court terme.

M. Jean Bizet, président. – Ce qui préside à nos relations futures, c'est le concept de réciprocité. Votre secteur de la santé est à ce sujet l'un des plus sensibles, et c'est le point que vous souhaitiez voir aborder.

M. Rachid Izzar. – S'agissant du risque de pénurie, les deux lettres de l'ANSM et de la Commission européenne permettent de déroger aux règles d'importation. Nous ne devrions donc pas être confrontés à un risque de pénurie. En revanche, nous ne pouvons écarter un risque de ralentissement lors des passages de frontière. Toutes les parties prenantes doivent être vigilantes sur ce sujet.

Avons-nous sous-estimé le risque ? Là encore, nous ne le pensons pas. Ma réponse eut été toute autre si nous n'avions pas reçu ces deux lettres.

Quant à la question réglementaire, les deux lettres apportent également une réponse.

M. Ladislav Poniatski, président. – Restons sur le court terme. Doit-on s'attendre à une augmentation des prix ?

M. Rachid Izzar. – Il n'y aura aucun impact. La méthode de fixation des prix est gouvernementale.

M. Jean Bizet, président. – Il n'y aura peut-être pas de barrière non-tarifaire, mais les États peuvent imposer des barrières tarifaires.

M. Rachid Izzar. – Nous ne l'envisageons pas.

M. Jean Bizet, président. – Le futur accord de libre-échange peut vous les imposer.

M. Rachid Izzar. – Certes, mais à l'heure actuelle nous n'escomptons pas de changement.

M. Pascal Allizard. – Vous nous dites qu'il n'existe pas de risque de pénurie. Quels sont les éléments sur lesquels vous vous appuyez pour l'affirmer.

M. Rachid Izzar. – Nous disposons de stocks de sécurité au Royaume-Uni et de part et d'autre de l'Union européenne. Dans l'optique du Brexit, nous avons ainsi accumulé 6 semaines de stocks au Royaume-Uni et 4 semaines de stocks dans l'ensemble des pays de l'Union européenne. Ces stocks viennent s'ajouter aux stocks de sécurité existants.

M. Jean Bizet, président. – Qui dit stock dit coût !

M. Rachid Izzar. – Cette somme est intégrée dans les 45 millions d'euros dont je vous ai parlé tout à l'heure. Il s'agit de frais de restructuration.

Mme Gisèle Jourda. – Je voulais vous faire part de mon inquiétude. Deux médicaments produits par votre groupe au Royaume-Uni pourraient faire l'objet d'un défaut d'approvisionnement dont le *Zoladex* utilisé pour le traitement des cancers du sein et de la prostate. 8 000 patients sont concernés. La Secrétaire

générale des affaires européennes, Sandrine Gaudin, nous avait indiqué que des travaux avaient été conduits avec l'Agence européenne du médicament afin d'anticiper ce type de risque. Quand on voit les problèmes d'approvisionnement qu'induit un changement de texture ou de conditionnement, on peut s'interroger sur les conséquences d'un Brexit, phénomène de toute autre ampleur. Quel message pouvons-nous adresser à nos concitoyens ? C'est un sujet sensible qui touche au corps et à la santé.

M. Rachid Izzar. – Nous avons en effet une vraie préoccupation avec le *Zoladex*. Nous nous sommes préparés à une duplication des tests dès 2016. Reste que ce médicament est soumis à un processus complexe et que la réalisation des tests nécessite un délai incompressible de 42 mois. De fait, faute de maintien du principe de reconnaissance mutuelle, nous serions confrontés à un risque réel de rupture. Les deux lettres de l'ANSM et de la Commission européenne nous autorisent aujourd'hui à l'importer. Il n'y a donc plus de problème d'approvisionnement compte-tenu de la reconnaissance de la certification britannique.

M. Gilbert-Luc Devinaz. – Le coût de la sortie du Royaume-Uni pour le secteur du médicament est aujourd'hui estimé à 100 millions de dollars. Quelles peuvent être les conséquences sur l'emploi au sein de votre groupe ?

M. Rachid Izzar. – Il y a effectivement un coût pour le groupe. Nous l'avons chiffré à 45 millions d'euros. Mais il n'y aura aucune conséquence sur l'emploi.

M. Richard Yung. – Je reviens sur la question des prix des produits pharmaceutiques. Ils font l'objet d'une discussion avec le Gouvernement. Mais qu'en est-il des taxes ? Les Britanniques quittent l'Union européenne au nom du libéralisme, ils ne devraient donc pas être allants sur la taxation. Mais qu'en est-il de l'autre côté de la Manche ? Je note, par ailleurs, que l'Agence européenne du médicament déménage à Amsterdam.

M. Rachid Izzar. – Rien ne se fera sans l'Agence européenne du médicament. Je laisse Philippe Mourouga détailler le mécanisme de fixation des prix.

M. Philippe Mourouga, directeur des affaires publiques, des affaires économiques, juridiques et communication - AstraZeneca France. – Comme vous l'avez indiqué, le prix d'un médicament en France est négocié avec les autorités de santé. Au préalable, avec la Haute autorité de santé (HAS), cette négociation est abordée sous deux angles : son apport scientifique et sa valeur économique. L'innovation que le médicament représente et le marché dans lequel il s'insère sont étudiés. Il n'y aura donc pas d'impact du Brexit sur les règles de négociations des prix.

M. Richard Yung. – Et il n'y a donc pas de prix unique au niveau européen.

M. Philippe Mourouga. – L'autorisation de mise sur le marché est transmise à l'ANSM par l'Agence européenne du médicament. C'est ensuite à l'HAS d'évaluer le médicament et son prix en fonction du taux de remboursement, de l'intérêt du médicament pour le système de santé et de son aspect novateur. La négociation s'appuie sur une comparaison avec les prix existants et prend bien évidemment en compte ce que nous demandons et le coût pour la solidarité nationale. La fixation du prix est, en tout état de cause, disjointe de la question des taxes.

M. Ladislas Poniatowski, président. – J'aimerais rester sur la question des prix. Vous nous avez rassurés sur l'approvisionnement pour les malades. Mais il y aura un changement pour eux, ce sera le prix ! Votre groupe sera hors UE après le 29 mars. Si le Royaume-Uni reste dans une union commerciale, il n'y aura pas de changement de prix. Mais si vous êtes un partenaire extérieur, le prix ne sera pas le même pour le malade ! Il y aura une taxe en plus !

M. Rachid Izzar. – Nous appelons de tous nos vœux au maintien d'une union douanière avec le Royaume-Uni. Mais nous ne savons pas de quoi l'avenir sera fait. L'accord est complexe, comporte beaucoup de clauses, de dispositions techniques que nous n'avons pas encore étudiées en profondeur. Cependant, nous n'avons pas prévu de modification des prix, considérant les informations que nous avons aujourd'hui.

M. Philippe Mourouga. – Des taxes peuvent s'ajouter, mais ce n'est pas quelque chose que nous maîtrisons pour le moment.

M. Ladislas Poniatowski, président. – Je comprends bien, mais je ne voulais pas laisser dire dans cette commission que le médicament produit au Royaume-Uni allait rester au même prix pour le malade français !

Mme Fabienne Keller. – J'ai encore quelques questions. Vous évoquiez un coût de 45 millions d'euros, de quoi se composent ces dépenses ? Par ailleurs, vous êtes-vous intéressés aux activités de stockage des gens eux-mêmes, au niveau individuel ? On a lu des articles sur des gens diabétiques, par exemple, qui constituent eux même leurs stocks.

Enfin, un rapport de l'Agence européenne des médicaments, sur lequel le Sénat s'était appuyé dans ses travaux sur le sujet, évoquait le chiffre de 108 médicaments nécessitant un suivi particulier, mais il n'y a pas de mise à jour de cette étude. Avez-vous connaissance d'un point transversal sur ce sujet ?

M. Rachid Izzar. – On a des discussions régulières avec l'Agence nationale, qui nous a montré une écoute extraordinaire et qui a été très réactive. C'est la première agence à avoir donné des dérogations d'importation pour les situations difficiles. Les discussions ont toujours été constructives.

Dans les 45 millions, il y a quatre choses. Premièrement, la duplication des tests et des contrôles de qualité dans les pays de l'Union européenne. Ensuite, le transfert des 32 autorisations de mise sur le marché européennes anglaises sur le sol

européen. Trois, le stockage. Et enfin, l'approvisionnement et les nouvelles lignes de traversée que nous ajouterons.

Tout euro qui aurait pu être utilisé sur la recherche et qui est dépensé sur quelque chose d'autre est regrettable. Notre chiffre d'affaire Europe est d'environ 3 milliards d'euros.

M. Philippe Mouroug. – Si vous voulez un point d'ancrage, j'indique que nos investissements recherche en France sont de 50 millions d'euros.

M Rachid Izzar. – Nous prendrons l'ensemble de ces 45 millions sur nos budgets, nous avons un budget de restructuration.

Mme Fabienne Keller. – Vous évoquiez une deuxième ligne de transport, quelle est votre logique ?

M. Rachid Izzar. – Aujourd'hui nous avons la seule ligne de traversée Douvres-Calais. Si demain il y a des frictions sur cette voie, il est de notre responsabilité de trouver des alternatives.

M. Jean Bizet, président. – Logiquement, c'est le trajet le plus sécurisé, le plus court. Quelle est cette autre alternative ?

M. Rachid Izzar. – Nous avons sélectionné la voie maritime entre Anvers et Rotterdam. Pour des raisons de sécurité d'approvisionnement, nous serions irresponsables de ne pas penser à des points de traversée alternatifs.

Mme Fabienne Keller. – Nous avons eu de nombreux débats au Sénat sur la problématique des flux après le Brexit. Nous avons été rassurés par les douaniers...

M. Ladislav Poniatski, président. – Pas vraiment !

M. Richard Yung. – Ils sont en grève !

M. Rachid Izzar. – Nous avons décidé de développer de nouveaux circuits d'approvisionnement pour des raisons de sécurité. Si nous ne l'avions pas fait, nous aurions été inaudibles au moment d'alerter les pouvoirs publics sur les risques de pénurie. Je vous ai parlé d'Anvers et de Rotterdam, mais nous avons également entamé des discussions avec le port de Dunkerque.

M. Jean Bizet, président. – C'est tout à votre honneur de vouloir doubler vos circuits pour faire face à un Brexit dur et faire face ainsi à un risque de rupture d'approvisionnement.

J'aurai pour ma part deux questions portant sur le long terme. Avez-vous prévu un changement de stratégie industrielle et une réorientation de votre activité vers des sites continentaux ? Je vois que votre investissement à Dunkerque passe de 15 millions d'euros par an à 135 millions d'euros sur trois ans. Ma deuxième

interrogation porte sur le brevet. Avez-vous anticipé les conséquences du retrait du Royaume-Uni de l'Office européen des brevets ?

M. Rachid Izzar. – S'agissant du brevet, je ne dispose pas, pour l'heure, d'éléments de réponse de la part du groupe. Je n'hésiterai pas à vous répondre ultérieurement.

Pour répondre à votre première question, nous ne réorienterons pas nos investissements vers l'Union européenne. Nos investissements à moyen et long terme ne sont pas affectés par le Brexit. Ils ont en effet été motivés par l'attractivité des territoires concernés plus que par l'appartenance de tel ou tel pays à l'Union européenne. Nous privilégions la stratégie industrielle et économique d'un pays et les qualifications professionnelles. Nous privilégions une approche globale afin de pouvoir rivaliser avec les États-Unis, très volontaristes et le continent asiatique notamment la Chine, dont le comportement est parfois agressif. Il n'est pas de notre intérêt de jouer la concurrence entre États européens.

M. Ladislav Poniatowski, président. – Vous avez investi à Marseille...

M. Rachid Izzar. - Il ne s'agit pas d'un achat mais de la mise en place d'un partenariat avec un investissement de notre part de 233 millions d'euros. Ce partenariat est motivé par les compétences des hommes et des femmes présents sur le site marseillais.

M. Ladislav Poniatowski, président. – Aucun laboratoire britannique ne viendra donc s'installer en France...

M. Rachid Izzar. – Cela reste une possibilité mais ce ne sera pas une conséquence du Brexit. Le renforcement de notre investissement à Dunkerque est principalement lié au fait qu'il s'agit du seul site où nous pouvons fabriquer des produits de lutte contre des maladies respiratoires de nouvelle génération.

M. Philippe Mourouga. – Notre stratégie de partenariat n'a pas changé. Nous continuons à travailler avec l'INSERM et d'autres laboratoires.

Mme Fabienne Keller. – Les entreprises du secteur ont-elles dialogué entre elles pour appréhender les conséquences du Brexit ?

M. Rachid Izzar. – Nous avons discuté dans le cadre du LEEM et avons associé à nos réflexions les ministères et agences concernés. Nous avons pu aboutir à une position commune sur la question de la réciprocité. Force est de constater que les autorités britanniques ont plus avancé sur le sujet que les Vingt-Sept, en reconnaissant un statut particulier du médicament pour le passage aux frontières. Une voie spéciale sera ainsi aménagée en douanes afin d'éviter toute attente. Nous souhaitons aujourd'hui que l'Union européenne reprenne cette solution.

M. Jean Bizet, président. – Nous vous remercions pour ces explications. Le Sénat reste attentif aux préoccupations des acteurs économiques. Je me réjouis que votre inquiétude ait été entendue par l'ANSM et la Commission

européenne. Nous retenons également votre message sur les critères d'implantation de vos laboratoires : attractivité du territoire et qualité des équipes.

Mercredi 3 avril 2019

Présidence de MM. Jean Bizet, président de la commission des affaires européennes et Christian Cambon, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées

Impacts du Brexit sur le secteur financier

Audition de Mme Sylvie Goulard, sous-gouverneure de la Banque de France

M. Jean Bizet, président. – Madame la Ministre, mes chers collègues, nous nous réunissons aujourd'hui pour évoquer les conséquences du Brexit sur le secteur financier avec Mme Sylvie Goulard, sous-gouverneure de la Banque de France, que je remercie pour sa présence. Si l'incertitude flotte encore autour du Brexit, elle ne doit pas nous empêcher d'envisager la suite, notamment pour le secteur financier qui est le plus directement concerné.

C'est d'ailleurs ce que nous venons de faire lors du colloque sur l'impact du Brexit, intitulé « le jour d'après », colloque que notre groupe de suivi a organisé au Sénat le 20 mars dernier. Certains intervenants étaient très optimistes sur les opportunités ouvertes par le Brexit : Thierry Drilhon, Président de la Chambre de Commerce et d'Industrie franco-britannique, relevait que 269 établissements financiers et banques avaient choisi de quitter le Royaume-Uni pour s'installer dans d'autres pays européens, dont 41 à Paris. Arnaud de Bresson, Délégué général de Paris Europlace, relevait qu'en l'espace de trois ans, Paris avait pris la tête des annonces de relocalisation d'activités, notamment dans le domaine de la Banque de financement et d'investissement.

En effet, la perspective du retrait du Royaume-Uni modifie considérablement la configuration des marchés financiers européens. En dépit des relocalisations déjà amorcées, pensez-vous que la place financière de Londres maintiendra durablement son importance ? Comment la place de Paris peut-elle faire face à la concurrence des autres places financières européennes ?

Faute d'une relocalisation au sein de l'Union, condition indispensable au passeport européen, les acteurs financiers implantés seulement au Royaume-Uni verront leur accès aux pays de l'Union conditionné à des accords d'équivalence. Dans ce contexte, la gestion des relations avec les pays tiers et la surveillance des éventuels recours excessifs à des délégations d'activité ou des accords d'externalisation revêtent une importance stratégique pour l'Union européenne.

Or, sur ce point, les compromis récemment trouvés à Bruxelles sur la réforme du système européen de surveillance financière et celle du cadre d'activité des entreprises d'investissement ne sont pas rassurants. Comment empêcher un contournement des exigences européennes, d'autant que le fonctionnement de la surveillance financière semble devoir rester intergouvernemental ? La commission des affaires européennes s'en inquiète et vient d'adopter un avis politique destiné à le

faire savoir à la Commission européenne. Nous sommes très intéressés de connaître votre opinion sur ces différents points.

M. Christian Cambon, président. – Nos réunions vont moins vite que l'actualité ! L'incertitude prédomine et demeure une mauvaise conseillère pour les investissements et la stabilité économique. Le Brexit représente déjà une perte de mille milliards de Livres Sterling pour la City. L'attitude même du Parlement britannique est surprenante ! Le paysage financier européen va être bouleversé, comme l'a rappelé Jean Bizet. Notre commission, qui suit surtout les impacts du Brexit sur la défense et la sécurité de l'Europe, s'intéresse aussi aux futurs équilibres entre places financières européennes et aux risques éventuels d'instabilité. Nous sommes très heureux que vous puissiez nous éclairer sur ces sujets.

Mme Sylvie Goulard, sous-gouverneure de la Banque de France.— L'ancienne parlementaire que je suis ne peut que rendre hommage au travail effectué par les assemblées, et notamment à celui accompli par votre groupe de suivi du Brexit.

Le calendrier est bouleversé, en raison du délai supplémentaire accordé aux autorités britanniques. D'ailleurs, cette audition devait initialement se dérouler après le Brexit !

En effet, l'incertitude n'est bonne ni pour les personnes, ni pour les peuples, ni pour les entreprises. Le calendrier est lui-même incertain, puisqu'il n'était pas au départ prévu que l'arrivée à échéance de l'article 50 coïncide avec les élections européennes.

La position des 27 est inchangée. Elle vise à favoriser le règlement ordonné de cette séparation et à éviter les interruptions brutales de contrats, comme en disposait la combinaison de l'accord de retrait et de la déclaration sur la relation future.

La Banque de France n'étant pas en charge des questions politiques, je vais consacrer mon propos aux conséquences de l'accord sur les services financiers.

Si l'accord entrait en vigueur le 12 avril prochain, nous éviterions une interruption brutale. Les Britanniques perdraient alors le bénéfice du passeport européen et seraient considérés comme ressortissants d'un pays tiers à l'instar des États-Unis, qui ont passé des accords bilatéraux avec l'Union. La difficulté est de se garder de tout catastrophisme et d'identifier les réels enjeux. À titre très provisoire, le régime antérieur serait prolongé. En outre, sur la base de la déclaration future, dont le contenu demeure très vague, des échanges entre superviseurs devraient être organisés. Tel est le scénario le plus simple.

Si le scénario du « *No Deal* », qui incombe, en dernier ressort, aux Britanniques, venait à se confirmer, certaines décisions relatives au marché unique des services financiers relèveraient de la Commission européenne. Celle-ci, à la fin de l'année, a d'ailleurs indiqué qu'elle prendrait ses responsabilités, notamment sur le secteur des chambres de compensation qui gèrent des centaines de milliards de contrats dérivés. Sur la base du règlement « *European Market Infrastructure*

Regulation » (EMIR), une équivalence d'une durée d'un an serait délivrée. Celle-ci, à l'inverse du passeport, relève d'une décision unilatérale de la Commission européenne qui peut toujours la retirer. Le jour où le Royaume-Uni sortira, il sera en mesure de modifier les règles financières qui s'appliquent sur son territoire.

Il faut également distinguer entre les dérivés compensés de manière centralisée et ceux, compensés de gré à gré, pour lesquels la Commission ne dispose pas des mêmes pouvoirs. Alors que la Banque centrale d'Angleterre considère le devenir de ceux-ci comme périlleux, il faut faire preuve de prudence, faute d'une attitude prévisible des marchés qui sont jusqu'à présent demeurés dans un déni de réalité. Les éventuelles turbulences ne sont pas encore prises en compte dans les prix de ces contrats.

Les analyses conduites par les autres banques centrales laissent entendre que le type de contrat concerné ne devrait pas poser de problème systémique. En outre, la Banque centrale européenne et la Banque d'Angleterre sont convenues de coopérer, en cas de manque de liquidités. Les analyses conduites au niveau de la City peuvent néanmoins présenter certaines divergences, pour des motifs parfois techniques qu'il convient de garder à l'esprit.

Pour les dépositaires, l'équivalence a été accordée pour une durée de deux ans. On observe une montée en puissance des entités situées dans la zone euro. Pour le moment, la compensation sur les produits dérivés se fait massivement à Londres. Cependant, certaines chambres de compensation, comme l'EUREX basée à Francfort, montent actuellement en puissance et semblent en mesure de prendre le relais de leurs homologues britanniques.

Outre la législation européenne, d'autres dispositifs ont été mis en place au niveau national, que ce soit par ordonnance sur le secteur des assurances, ou encore, via le « *Minimum Requirement for own funds and Eligible Liabilities* » (MREL), pour les liquidités prévues dans le bilan des banques en cas de faillite ordonnée. L'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) a rendu des décisions d'agrément relatives aux établissements qui se sont déplacés. La Banque de France a d'ailleurs vérifié si, au-delà de l'installation d'une société sur le territoire national, les équipes et le capital commencent à arriver. Dans l'incertitude actuelle, de nombreuses sociétés se sont réservées des options. Cependant, on observe que certaines entités, britanniques ou installées à Londres, ont déjà débuté le transfert de capital. Parmi toutes ces entreprises, certaines ont également engagé des sommes considérables pour leur délocalisation. Les chiffres, établis notamment par le cabinet Ernst & Young, démontrent que Dublin, Francfort et enfin Paris et Luxembourg bénéficient de ces délocalisations. Il est certain que la présence antérieure de certaines activités, comme le « *Money-Market Fund* », ainsi que la proximité linguistique et culturelle avec les États-Unis et le Royaume-Uni ont joué en faveur de la capitale irlandaise.

Il faut distinguer entre les risques systémiques - en cas de problème affectant les chambres de compensation - et les questions qui concernent les consommateurs, comme les contrats d'assurance, et ne mettent pas en péril le système économique. La Banque de France n'a pas vocation à interférer avec les

entreprises ou les consommateurs. Il ne faut pas non plus confondre les atteintes à la stabilité et les surcoûts éventuels, comme ont pu le faire certains industriels implantés à Londres, dans la perspective d'une éventuelle négociation.

Il ne faut pas sous-estimer le rôle de la City, dont la taille était l'un des atouts de l'Union européenne, et les conséquences du choc qu'elle subit.

A ce stade, le marché ne croit pas à l'hypothèse d'une sortie sèche du Royaume-Uni. Mario Draghi et François Villeroy de Galhau ont d'ailleurs publiquement alerté l'opinion, sans pour autant effrayer en vain, sur les risques qu'elle induirait. Nous sommes quelque peu dans les prolongations d'un match de football où la tension monte sans que le résultat définitif ne soit connu. Peut-être que le Brexit ne se produira pas, pensent certains ! Dans l'histoire européenne pourtant, l'opinion publique a parfois sous-estimé la possibilité de certaines catastrophes qui se sont bel et bien produites en définitive. Il faut donc être vigilant.

La Banque d'Angleterre estime que le produit intérieur brut britannique devrait connaître une perte allant de 3 à 8 % d'ici à 2023. Cette baisse serait plus importante encore que celle occasionnée par la crise financière de 2008, sans parler des retombées sur l'économie des autres États-membres limitrophes, comme la France, la Belgique et l'Irlande !

Attention à ne pas mélanger le flux et le stock des contrats, puisque le jour du Brexit, certains contrats seront en cours d'application ! La remise en cause de la facilité du passeport induira l'absence de nouveaux contrats. Assez rapidement toutefois, le stock de contrats devrait décroître. Il faudra donc alerter les consommateurs sur ce point.

Le devenir des données des systèmes financiers est lui aussi incertain. Si la Banque de France n'est pas, au premier chef, concernée, l'utilisation de ces données relève de l'application du règlement général sur la protection des données (RGPD) et entre dans le champ de compétences de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL). Jusqu'à présent, toutes les données du marché intérieur figuraient parmi les *Big Data*, sans que ne soit introduite de différence selon les nationalités.

Sur la situation des citoyens et des salariés, qu'une sortie sèche affecterait, la Banque centrale européenne (BCE) a décidé de maintenir les contrats en cours pour les ressortissants britanniques.

Pour les sociétés dites « boîtes aux lettres », l'ACPR veille à la réalité de l'exploitation derrière l'immatriculation. Des contrôles se feront progressivement.

En conclusion, il ne faut pas jouer avec la déconstruction des institutions. L'Union européenne, prévue pour être sans cesse plus étroite, a séduit les investisseurs notamment extra-communautaires qui croyaient à la stabilité assurée par les traités. L'incertitude est toujours nuisible à la croissance. Il n'y a pas là de quoi se réjouir ! Aucun de nos pays, ni la France, ni l'Allemagne, ne recréera la City de Londres, qui représente un biotope très particulier, héritage d'une histoire politique et économique, d'une tradition juridique et d'un savoir-faire spécifiques. Il

ne faut pas pour autant le déplorer ; des éléments de stabilité demeurent. Mettre fin à la concentration extrême de certains métiers peut conduire à rééquilibrer le système financier.

La stratégie qu'entend suivre la Banque de France vise à défendre, avec ses partenaires, le cadre à l'intérieur duquel le business peut s'effectuer. Il faut ainsi bien distinguer le rôle des institutions de celui des acteurs de la concurrence légitime que sont les entreprises. Enfin, les Britanniques savent ce qu'ils veulent. Jean Monnet, dans ses Mémoires, relevait déjà le souhait des Britanniques de partager une aventure transnationale, sans pour autant être liés par cette dimension transnationale. Historiquement, un anglophile comme Jean Monnet, tout comme le Général de Gaulle, en janvier 1963, avait déjà anticipé cette position britannique. Pour leur part, les 27, qui défendent un marché unique, avec une cour de justice, c'est-à-dire des institutions régies par le droit, entendent préserver le socle d'une prospérité partagée patiemment construit durant des décennies. Ce projet s'inscrit d'ailleurs à l'inverse de ce que promouvait, dans l'hémicycle même du Parlement européen, M. Nigel Farage, dont la situation actuelle ne peut guère impressionner.

Les solutions trouvées doivent permettre d'amortir un choc, si celui-ci devait survenir. Il faut trouver des solutions idoines, sans remettre en cause les principes de la construction européenne. L'intérêt de la France est de veiller au bon fonctionnement du système européen.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. – Le niveau d'incertitude du Brexit me rappelle celui qui prévalait dans la perspective du Bug de l'An 2000. J'aurai plusieurs questions. D'une part, pensez-vous que les entreprises du secteur financier sont prêtes ? Et leurs clients ? D'autre part, Paris serait en troisième position comme place de relocalisation. Sur la compétition entre les différentes places, j'ai rencontré, dans le cadre des travaux de la commission des finances, différents acteurs et fait plusieurs propositions. Ainsi, nous avons supprimé la dernière tranche sur les salaires qui pesait, à 90 %, sur l'industrie financière. Ces avancées nous ont rapprochés de la place de Francfort. Néanmoins, au-delà de motifs linguistiques et culturels, l'instabilité fiscale et le niveau de charges plus élevé sur les plus hauts salaires ont-ils dissuadé un certain nombre d'acteurs de se relocaliser en France qui dispose pourtant d'un régulateur unique et où la qualité de la vie est reconnue dans le monde entier, malgré la dégradation de l'image de Paris depuis la crise des gilets jaunes ? D'ailleurs, les récents atermoiements sur la baisse de l'impôt sur les sociétés et les modifications incessantes de la législation fiscale, notamment pour l'immobilier, où chaque ministre entend pousser sa propre réforme, alimentent l'appréhension que suscite la France auprès des investisseurs internationaux. Comment, selon vous, renforcer l'attractivité de la place de Paris ?

M. Pascal Allizard. – Disposez-vous d'estimations quant aux conséquences de la baisse attendue du PIB britannique sur le PIB national ? Par ailleurs, le Baillage de Jersey bénéficiait d'une certaine protection du Royaume-Uni pour sa place financière. Quelles seront les relations entre ce territoire, où de très importants volumes financiers sont traités, et l'Union européenne ?

M. Olivier Cadic. – Jean Monnet, dans ses Mémoires, évoquait déjà le pessimisme de l'Ambassadeur du Royaume-Uni à Paris lors des négociations portant sur la Communauté européenne du charbon et de l'acier, analogue aux pronostics ultérieurs de ses successeurs sur la viabilité de l'euro. En tant qu'entrepreneur implanté au Royaume-Uni, il me semble difficile de me préparer au Brexit. En effet, comment se préparer à ce qu'on ne peut définir ? On peut toujours se préparer au pire, mais le Brexit représente un grand saut vers l'inconnu. Le cercle d'Outre-Manche a conduit un sondage auprès des entrepreneurs français au Royaume-Uni. Depuis le référendum, 42 % de ces derniers constatent un net ralentissement de leurs activités et sont prêts à délocaliser leurs activités, tandis que 38 % ont diminué leurs investissements au Royaume-Uni. L'an dernier, les investissements directs étrangers au Royaume-Uni ont d'ailleurs été les plus bas depuis dix ans. Il faut ainsi imaginer l'inimaginable. Quelle devrait être l'évolution du niveau de la Livre Sterling ? Va-t-elle baisser en-deçà d'un euro, ce qui aurait alors des répercussions catastrophiques pour nos exportations ? Quelles analyses sur cette question la Banque de France a-t-elle conduites ?

M. Christian Cambon, président. – En creux de cette malheureuse affaire, les États européens ont fait preuve de solidarité. Le ressentez-vous, au gré de vos relations auprès des institutions économiques et financières ? Cette solidarité vous paraît-elle de nature à durer ? On se souvient, juste après le référendum, des réticences des Pays-Bas à faire bloc avec les autres États-membres. La négociation à laquelle le *Brexit* a donné lieu a-t-elle, en définitive, resserré les liens économiques et monétaires au sein de l'Union européenne ? Alors que le Gouverneur de la Banque de France vient d'appeler au renforcement de l'euro, quel sentiment avez-vous quant à la pérennité de cette solidarité européenne ?

M. Jean Bizet, président. – L'avis politique de la commission des affaires européennes mettait l'accent sur le devenir des accords d'externalisation que pouvait mettre en oeuvre la Grande-Bretagne dans le cadre de la réforme du système européen de surveillance. Les Britanniques ne risquent-ils pas de contourner les clés de sécurité, comme le passeport financier ?

Mme Sylvie Goulard. – Il est effectivement difficile de savoir à quelle échéance se préparer. Les entreprises du secteur financier, avec lesquelles la Banque de France est en contact, tendent à prendre des précautions, en disposant notamment d'un agrément et en créant des entités dans lesquelles elles se réservent la liberté d'envoyer du personnel, en fonction des réactions de leurs clients. A l'inverse du secteur des biens, la finance est immatérielle et il est aisé de transférer, par informatique, des opérations d'une place à une autre. Sur les dérivés, qui impliquent des entreprises réelles, la chambre de compensation EUREX est passée de 3 % à 13 % de part de marché sur les swaps de taux eurodollars en deux ans. Jusqu'à présent, les clients, comme Air France, traitaient à Londres, puisque le marché dérivé pour l'achat du kérosène s'y trouvait. Une telle situation est distincte de celle d'autres entreprises industrielles, comme Airbus qui doit se procurer des pièces détachées. Il faudrait ainsi interroger directement les entreprises de l'économie réelle sur leur préparation au Brexit.

Sur la place de Paris, le dernier rapport trimestriel intitulé *Financial services Brexit Tracker* publié par le cabinet Ernst & Young indique que 63 % des banques universelles, d'investissement et courtiers déclarent avoir déjà relocalisé ou considérer relocaliser des opérations ; ce ratio s'élevant à 75 % s'agissant des très gros établissements. 23 entreprises financières ont également annoncé avoir transféré des actifs pour 1 200 milliards d'euros et 7 000 personnels avec leur famille, appartenant à 39 entreprises, devraient être relocalisés, soit 30 % d'établissements supplémentaires par rapport au trimestre précédent. Dublin concentre près de 28 % des relocalisations totales, suivie de Francfort 21 %, Luxembourg 19 % et Paris 18 %. D'après une autre étude, qui étudie les conséquences du Brexit par matières, les gestionnaires d'actifs financiers (*Assets managers*) tendent à se relocaliser à Dublin, principalement pour des raisons fiscales, même si Paris accueille également des établissements de cette nature. Les banques universelles et les banques d'investissement se relocalisent essentiellement à Francfort, à hauteur de 46 %, suivie par Paris, à hauteur de 19 %, et Dublin, pour 17 % d'entre elles. Les compagnies d'assurances se relocalisent quant à elles essentiellement à Dublin, à hauteur de 41%, suivies par Luxembourg et Paris, pour 12%. Dans les relocalisations, certaines entreprises installent un *hub*, destiné à devenir le centre de leur positionnement, et des relocalisations à l'intérieur de la zone euro. Dès lors, si Francfort est en tête pour l'installation de ces *hubs*, Paris peut très bien en accueillir les équipes, en raison de l'existence du grand marché intérieur. Comme quoi, la bonne échelle de raisonnement sur ces relocalisations reste la zone euro et le marché intérieur ; des activités en Allemagne peuvent générer des activités secondaires en France, du fait de leur dématérialisation.

Cependant, l'impact des images des gilets jaunes est regrettable. Le monde entier a vu les Champs-Élysées et l'Arc de triomphe vandalisés ! En outre, la France n'a pas la réputation d'un pays traditionnellement favorable à la finance.

Lorsqu'on veut créer les conditions de l'attractivité, il faut se garder de gestes spectaculaires ! La complexité du droit du travail rend malaisée l'installation de nouvelles sociétés. Il est paradoxal qu'après avoir critiqué la dérégulation au Royaume-Uni, certains de nos compatriotes préconisent de s'y adonner sans retenue. Restons nous-mêmes et soyons conscients que l'attractivité d'un territoire relève d'un ensemble de facteurs qui ne sont pas toujours rationnels !

Chaque pays tente de valoriser ses atouts. En Allemagne, la structure fédérale peut aussi être tenue comme un obstacle ; pour preuve, l'échec du projet de fusion entre la Deutsche Boerse et le London Stock Exchange, en juin 2016, du fait de sa gestion par le Land de Hesse.

Sur l'impact du Brexit sur la croissance, les calculs de la Banque d'Angleterre, qui font état d'une baisse de 3 à 8 % du PIB, doivent être relativisés, à l'instar de l'impact estimé du référendum, finalement démenti par l'évolution de l'économie britannique, si l'on met à part la baisse momentanée de 15 % de la Livre Sterling. Désormais, la situation me semble plus grave, du fait du changement de situation imminent que le référendum ne faisait que préjuger. Chiffrer les conséquences, pour la France, sur la base d'une fourchette aussi large d'anticipations me paraît une démarche hasardeuse, d'autant plus que des décisions d'entreprises

induiront, elles aussi, des conséquences. Ainsi, Airbus, qui fabrique toutes ses ailes au Royaume-Uni, avait laissé entendre une possible relocalisation. Il est, en revanche, certain que le Brexit aura un impact négatif sur nos exportations, même si celui-ci dépendra directement de la décision britannique d'imposer, ou non, un tarif douanier. Il faut donc demeurer prudent sur cette question de l'impact.

Concernant Jersey, les députés européens britanniques veillaient à la défense des intérêts des pays tiers et de leurs fonds. Lors de l'examen de la directive sur les gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs (AIFMD), les fonds des pays tiers, souvent des anciens dominions britanniques ou des îles anglo-normandes, avaient déployé un lobbying virulent que relayaient les députés du Royaume-Uni.

Il est également hasardeux de proposer des scénarios sur l'évolution de la Livre Sterling. La perte de valeur, suite au référendum, a été réelle pour les particuliers. L'instabilité monétaire n'est pas bonne et, même si un décrochage peut donner un avantage de compétitivité à court terme, seuls les changements structurels renforcent durablement la compétitivité des économies, toute baisse de la valeur de la monnaie nationale induisant des difficultés beaucoup plus profondes.

La solidarité des 27 a été une réalité. Le travail, en ce sens, accompli par Michel Barnier et ses équipes a été reconnu dans toute l'Union européenne. Il s'agissait de défendre ce que nous avons en commun et qui est le socle de notre prospérité : cet ordre juridique avec la Cour à son sommet, ce marché intérieur régulé, ces institutions fonctionnant dans l'intérêt général et assurant la cohésion d'un ensemble d'États-membres hétérogènes. C'est tout le mérite des négociateurs. D'ailleurs, Theresa May n'évoque pas la remise en cause de l'accord de retrait, mais plutôt un rapprochement avec M. Jeremy Corbyn, pour esquisser les bases de la future relation de son pays avec l'Union européenne ; ce qui tend à démontrer la solidarité sans faille des États-membres. Cependant, celle-ci pourrait être mise à l'épreuve lors des derniers moments de la négociation qui s'annoncent éprouvants.

S'agissant des Pays-Bas, la journaliste Caroline de Gruyter, a noté un changement de mentalités dans son pays depuis le Brexit : alors que ce pays considérait l'éloignement du Royaume-Uni comme une perte pour son propre camp, son opinion publique semble avoir évolué en faveur de la cohésion européenne. Sans doute, le rôle du Port de Rotterdam, comme l'une des principales portes d'entrée des importations du nord de l'Europe, a motivé cette évolution en faveur de la défense du marché intérieur. Ce revirement est probablement déchirant, étant donné l'intensité des liens de la Hollande avec le Royaume-Uni.

Il serait ainsi temps de se projeter vers la relation future avec ce pays et de trouver des solutions communes.

Au sujet du contournement du passeport, tout superviseur est confronté à la créativité des agents économiques. Il faudra être vigilant. La Commission européenne est très consciente de son rôle et la Banque centrale européenne dispose du verrou de la liquidité. *In fine*, sur les marchés financiers, il faut s'assurer de l'existence d'un prêteur de dernier ressort. Il faut avoir raisonnablement confiance dans le marché intérieur et la zone euro que nous avons construits, tout en demeurant

vigilants quant aux éventuelles tentatives de contournement. Néanmoins, il me semble qu'un certain nombre d'acteurs économiques, que j'ai pu directement sonder, sont en train de tourner la page. La logique des acteurs financiers n'est donc pas uniquement celle du contournement depuis Londres.

M. Jean Bizet, président. – Merci de la qualité et de l'exhaustivité de vos réponses. Au-delà de l'unité des 27, l'Union européenne semble avoir pris conscience de sa puissance. L'Europe sort de sa naïveté, comme en témoigne le filtrage des investissements directs étrangers. Le Groupe de suivi que nous présidons avec Christian Cambon va, lui aussi, tenter de dépasser l'épisode du Brexit, qui dure depuis trois ans, pour travailler sur la refondation de l'Union européenne.

Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible en ligne sur le site du Sénat.

Questions diverses

M. Jean Bizet, président. – Enfin, nous avons établi le compte rendu du colloque organisé par le groupe Brexit le mercredi 20 mars 2019. Je vous propose d'en publier les actes sous forme d'un rapport d'information.

Le groupe de suivi autorise, à l'unanimité, la publication de ce rapport d'information.

Mercredi 10 avril 2019

Présidence de MM. Jean Bizet, président de la commission des affaires européennes, et Pascal Allizard, vice-président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées

Impact du Brexit sur l'industrie européenne

Audition de M. Benoît Potier, président-directeur général d'Air Liquide S.A. et ancien président de l'European Round Table

M. Jean Bizet, président. – Au nom du groupe de suivi du Brexit du Sénat, je suis très heureux de vous accueillir. Nous avons eu la chance de vous entendre lorsque vous présidiez la table ronde des industriels européens, l'*European round table* (ERT). Il s'agit d'un groupe d'industriels créé en 1983, qui rassemble les plus grandes entreprises européennes, dont Air Liquide, que vous présidez depuis plus de dix ans.

Le Brexit représente un choc important pour les industries européennes. Chaque année, 4,2 millions de poids lourds empruntent le tunnel sous la Manche. En 2017, 745 millions de tonnes de marchandises ont transité avec le Royaume-Uni par les ports de la Manche et de la mer du Nord. Des centaines de millions d'euros ont été investis par les industriels européens au Royaume-Uni et de multiples projets d'envergure européenne sont engagés sur le sol britannique.

Selon une étude publiée hier par le *Financial Times*, le Brexit a amputé la croissance de la zone euro de 0,2 point en 2018. Les importations britanniques sont bien moins dynamiques : les exportateurs tricolores auraient d'ores et déjà subi un manque à gagner de 6 milliards d'euros depuis 2016, selon un économiste d'Euler Hermes.

Notre rencontre intervient au moment où se joue la forme que prendra le retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne : le Conseil européen se réunit aujourd'hui pour décider quelle réponse apporter à la demande britannique de reporter encore le Brexit. Le président de la commission des affaires étrangères et moi-même avons adressé hier une lettre au Président de la République, pour l'appeler à défendre la plus grande fermeté dans la réponse que les 27 devront apporter à cette demande de nouveau report.

Il semble que les États membres s'acheminent vers l'octroi d'un long report. Ils veulent à tout prix éviter de prendre eux-mêmes la responsabilité d'un Brexit dur, qu'ils n'ont absolument pas voulu et dont le coût serait évidemment élevé, notamment pour l'industrie. Dès novembre 2016, vous nous indiquiez votre crainte que le Royaume-Uni ne joue la carte de la division. Vous redoutiez particulièrement qu'il n'engage des négociations sectorielles par exemple en matière d'énergie ou d'automobile, susceptibles de fragiliser le front industriel des 27. Il a essayé, mais fort heureusement ses tentatives n'ont pas abouti. En outre, vous vous

inquiétiez du dogmatisme que les 27 risquaient d'opposer au pragmatisme britannique dans ces négociations.

Quelques mois plus tard, pouvez-vous nous dire ce qu'il en est? Avez-vous déjà pu observer les effets de court terme du Brexit? Comment se profile la gestion des effets à long terme du Brexit sur les projets engagés en matière d'énergie, de climat, de défense ou de numérique ?

M. Pascal Allizard, président. – Avant tout, je vous prie d'excuser M. Cambon, qui vient de partir auprès des troupes françaises déployées à Gao, au Mali, et qui m'a demandé de le remplacer.

Le Brexit n'a pas eu lieu le 29 mars dernier, mais la situation reste très incertaine. Pour les acteurs économiques, ce scénario est probablement le pire de tous : celui du saut dans l'inconnu. Je vous remercie de venir de nouveau éclairer notre groupe de suivi sur tout ce qu'implique cette situation.

Les industriels britanniques sont très inquiets. Les constructeurs automobiles, notamment, ne cessent de donner l'alerte quant au ralentissement de la production outre-Manche. Cette évolution pourrait avoir des conséquences dramatiques pour l'emploi. Paradoxalement, les régions qui ont le plus voté en faveur du Brexit sont les plus menacées.

Le Premier ministre français se félicitait récemment de la hausse des investissements étrangers en France liés au Brexit : dans notre pays, les investissements britanniques ont augmenté de 33 % l'an dernier. Dans le secteur financier, les chances à saisir sont évidentes. Qu'en est-il dans l'industrie ? C'est aussi l'ancien industriel qui vous pose la question.

En outre, nos industriels sont-ils prêts à faire face aux risques logistiques, à d'éventuelles barrières tarifaires ou non tarifaires ? Qu'en est-il pour Air Liquide, entreprise très implantée au Royaume-Uni ? Pouvez-vous nous donner une idée du coût que le Brexit représente pour elle ? Quelles mesures avez-vous prises ou allez-vous prendre en conséquence ?

Quelle que soit l'issue de cette douloureuse première phase des négociations, il faudra bientôt passer à la seconde phase, portant sur la relation future. Il est temps de voir un peu plus loin que les échéances, incertaines, du Brexit et de penser l'Europe de demain : une Europe qui serait privée d'un de ses poids lourds économiques et industriels. Quel sera l'avenir de nos programmes communs et de la politique industrielle européenne après le retrait britannique ?

M. Benoît Potier, président-directeur général d'Air liquide S.A. et ancien président de l'European round table. – En ce mois d'avril 2019, nous pensions tous que ce sujet serait derrière nous et que nous pourrions passer à l'étape suivante ; or ce n'est pas le cas.

Nous, industriels français, membres notamment de l'ERT, avons été, dans l'ombre, acteurs de diverses discussions. Néanmoins, depuis quelques semaines, voire quelques mois, ce n'est plus le cas : désormais, le jeu est essentiellement

politique. Tout ce que nous avons eu à dire a été dit, écouté et apprécié de part et d'autre.

Lors de ma dernière audition, j'ai insisté sur les risques de fragmentation européenne ; heureusement, ils ont été évités. De toute évidence, l'Europe est beaucoup plus forte quand elle est unie. Nous sommes parvenus à négocier dans de bonnes conditions, du moins au titre de l'approche.

L'année dernière, nous avons dépêché plusieurs délégations auprès du gouvernement britannique et auprès de la Commission européenne. L'année dernière encore, je présidais l'ERT, et j'ai dirigé la première des délégations envoyées auprès du ministre David Davis. Puis, mon successeur a pris le relais. Nous nous sommes efforcés d'obtenir, de la part du gouvernement britannique, des éléments factuels quant à l'impact potentiel du Brexit sur les entreprises. Nous avons beaucoup insisté sur les ruptures de chaînes d'approvisionnement et sur leurs conséquences : à moyen et long termes, le Brexit entraînera un véritable bouleversement à cet égard.

Les chaînes d'approvisionnement relient un ensemble de sociétés à travers le monde ; aujourd'hui, en Europe, toute l'économie est organisée ainsi. La rupture avec le Royaume-Uni reviendrait à « désoptimiser » une grande partie de ces chaînes. Le gouvernement britannique n'en était pas pleinement conscient.

La première industrie sur laquelle nous avons insisté est l'industrie automobile : notre délégation comprenait le président-directeur général de BMW, entreprise qui est très fortement impliquée au Royaume-Uni. Dès lors qu'il ne pourra plus exporter et importer des pièces détachées, BMW aura le plus grand mal à produire des automobiles au Royaume-Uni.

La deuxième industrie était la pharmacie : certains médicaments sont produits uniquement au Royaume-Uni, et arrêter leurs chaînes de fabrication risquait de mettre en danger la vie de patients sur le continent.

Troisième élément : l'énergie. Cette industrie est intégrée, même si elle relève de la souveraineté nationale. Les accords et les interconnexions font qu'une partie de l'énergie française est exportée vers le Royaume-Uni, et une partie de l'énergie du Royaume-Uni, vers l'Irlande. Le problème de la frontière irlandaise est donc crucial : un professionnel de l'énergie britannique, membre de l'ERT, a dû s'adresser à son propre gouvernement pour lui en faire prendre conscience. Je crois que nous avons été bien écoutés. Pour autant, le résultat n'a pas été au rendez-vous.

Nous avons eu une deuxième série de réunions à l'automne et en début d'année, avec Mme May elle-même, qui a également souhaité revoir une délégation de l'ERT. Au cours de deux réunions et d'une conférence téléphonique, nous avons redit qu'il était important et urgent de trouver un accord, en mettant de nouveau en évidence les conséquences du Brexit et l'état de préparation des entreprises pour assurer la continuité des opérations. C'était en janvier. Elle nous a écoutés avec beaucoup d'attention.

Nous avons également eu en janvier un colloque franco-britannique, comme tous les deux ans. Ce colloque réunit des politiques et des industriels

français et britanniques pendant deux jours pour débattre, ce qui est fort utile. Cette année, nous avons parlé essentiellement du Brexit, un soir avec le Premier ministre, l'autre soir entre nous sous la forme d'un jeu de rôle avec les députés britanniques les plus en pointe sur le sujet. C'était une sorte de répétition générale du Parlement britannique.

Tout le débat a porté sur le *timing* et le report. Certains députés britanniques voulaient absolument arriver à un report. Les autres demandaient à quoi cela servirait. Nous sommes donc restés dans le flou total sur la probabilité de voir se dégager une solution.

Bien entendu, nous avons rencontré aussi M. Barnier, qui a été tenu parfaitement au courant de ce que nous disions. Bref, le monde industriel a fait le maximum pour informer les deux parties.

Compte tenu de l'incapacité politique intérieure du Royaume-Uni à trouver une solution de sortie, les industriels ont commencé à prendre des positions. Vous avez vu les annonces faites par la finance. Dans l'industrie automobile et dans celle de la technologie, les industriels ont déjà pris des décisions de fermeture d'usines. Honda ferme sa grande usine du sud-ouest de l'Angleterre, ce qui implique 8 000 ou 10 000 suppressions d'emplois. L'industrie automobile est actuellement en crise pour des raisons de long terme. La combinaison de questions de stratégie à long terme et de difficultés extrêmes à court terme aboutit immédiatement à des fermetures d'usines. Un autre industriel européen, membre de l'ERT, nous a dit qu'il avait aussi décidé de fermer ses usines et de rapatrier sa production sur le continent.

M. Jean Bizet, président. – Dans quel secteur ?

M. Benoît Potier. – Dans la fabrication de produits technologiques. On pensait que le 29 mars était une date butoir ; puis le 12 avril ; et voilà qu'on parle à présent d'un report d'un an. Nous sommes obligés de prendre nos décisions à l'aveugle. Dès lors, l'industrie est en train de se réorganiser vers le continent. Et, dans la suite des événements, nous serons plus spectateurs qu'acteurs, puisqu'elle échappe à toute décision rationnelle.

Les impacts du Brexit sur les différents industriels sont extrêmement variés. Air Liquide a une activité très locale, relativement modeste à l'échelle du groupe, car nous sommes entrés en Angleterre très tardivement, après cent ans d'existence. Nous y sommes donc un petit acteur encore, dans la santé. Nous avons une usine qui est en renouvellement et teste des technologies très nouvelles, car le Royaume-Uni nous a semblé être le meilleur pays pour cela. Nous allons probablement poursuivre le test.

Nous nous étions organisés pour constituer quatre mois de stock. Cela représente donc déjà un coût, même s'il est relativement faible. Nous nous attendions en effet à une période de crise à partir de la fin de mars 2019. Cette crise n'aura pas lieu, et nous allons donc épuiser les stocks. Nous avons véritablement anticipé un *no deal* - comme toutes les entreprises, qui se sont préparées au pire. À ce jour, ce

scénario ne s'est pas produit, mais la situation actuelle n'est guère meilleure, puisqu'on ne sait absolument rien.

Il n'y aura pas de sortie dure, au moins dans les semaines qui viennent, et nous allons donc faire face à la continuité. Mais nous n'allons pas nous précipiter pour investir des centaines de millions de livres ou d'euros en Angleterre avant d'y voir un peu plus clair. Nous repousserons ce type de décisions. Nous n'installerons pas de centre de développement d'innovations technologiques à Londres, alors que nous avons envisagé d'aller tester les *start-up* de l'écosystème britannique, très dynamiques, à Oxford, à Cambridge ou à Londres. Nous resterons sur le continent, où nous sommes en train de bâtir progressivement une stratégie hors Royaume-Uni. Si ce pays reste dans l'Union européenne, il sera assez facile d'aménager notre stratégie. S'il sort, nous aurons pris les bonnes positions.

Nous avons de nombreux flux financiers qui transitaient par le Royaume-Uni. Depuis un an, nous avons commencé à rapatrier un certain nombre d'activités financières depuis Londres vers la place de Paris, celle d'Amsterdam ou celle de Francfort, selon la localisation choisie par les acteurs majeurs dans les domaines concernés.

Finalement, tout cela ne fait que renforcer la nécessité de rebâtir vite une Europe forte, compétitive et innovante. Avec ou sans les Britanniques, nous avons beaucoup de problèmes à résoudre. L'attention stratégique des sociétés qui opèrent sur le continent porte moins sur le Brexit que sur la construction de l'Europe.

Au sein de l'ERT, nous nous sommes demandé quel message adresser, à la veille des élections européennes, aux dirigeants européens et à la nouvelle Commission. Le résultat sera rendu public d'ici une dizaine de jours par le président de l'ERT. D'abord, nous pensons que nous avons fait un mauvais marketing de l'image de l'Europe et de ses réalisations. Avant tout, il faut donc parler positivement de l'Europe et montrer tout ce que nous avons fait : création et maintien de la première zone économique du monde, avec une prospérité et des progrès notables, une démocratie stable, un cadre légal de premier plan et, pour dix-neuf pays de l'Europe, une monnaie de référence. L'Europe a également pris des initiatives sur le climat : industriels et entreprises européennes doivent le dire haut et fort.

Si nous ne faisons rien, nous risquons de voir les opportunités s'atténuer et les menaces grossir.

Le système mondial basé sur l'OMC est battu en brèche, ce qui est inquiétant. La perspective d'un combat qui opposerait la Chine et les États-Unis au détriment de l'Europe est démoralisante. Il est temps de reconstruire une Europe plus forte, compétitive et ouverte. Les entreprises de l'ERT sont prêtes à prendre un certain nombre d'engagements en matière d'investissements. Elles représentent à elles toutes près de 50 milliards d'euros de recherche par an, en Europe. Nous sommes prêts à faire plus, à condition que l'environnement autour de l'innovation soit favorable.

Autre engagement, les entreprises ont le devoir d'élargir leur prisme sur le monde au-delà de l'économique, en créant de la valeur pour la société. Les citoyens européens veulent que les entreprises soient porteuses de sens. En France, le grand débat a été l'occasion de poser le sujet. Les industriels européens sont prêts à promouvoir l'inclusion et la diversité dans leur stratégie, et pas seulement dans le discours.

La transformation digitale est un autre défi d'ampleur. Le temps n'est plus aux paroles, mais aux actes, en traitant tous les sujets, qu'il s'agisse d'éducation, de cyber sécurité ou du développement de pratiques vertueuses. Dès l'apparition des virus et des cyberattaques, nous avons créé un groupe de spécialistes des systèmes d'information, en charge de nous doter d'une puissance de réaction et d'action. Dans le champ de l'éducation, nous sommes prêts à développer des partenariats et à tester des formules nouvelles en matière d'apprentissage. Air Liquide est à la manœuvre pour étendre le programme Erasmus aux pré-bac. Avec BASF, elle a pris l'initiative d'organiser des échanges d'apprentis et de salariés. D'autres entreprises qui ne sont pas françaises ont rejoint ce programme.

M. Jean Bizet, président. – C'est une approche très nouvelle et particulièrement séduisante.

M. Benoît Potier. – Il faut d'abord identifier les obstacles, tenter de leur apporter des réponses, puis proposer aux États de s'accorder sur des solutions communes qu'ils mettront en œuvre. L'enjeu n'est pas tant le nombre de stagiaires que nous prenons en charge, mais l'identification de ce qui bloque.

Le commerce et la transition énergétique sont deux autres champs d'engagement fondamentaux. Nous sommes prêts à rendre public l'accord que nous avons passé au niveau de l'ERT sur ces engagements. En contrepartie, nous souhaitons rappeler leurs priorités aux institutions de l'Europe, qu'il s'agisse du marché commun ou de la compétitivité. Nous serons présents dans les discussions qui conduiront aux élections européennes.

M. Jean Bizet, président. – Merci d'avoir défriché des pistes très pertinentes en termes d'éducation et d'engagement sociétal des 57 plus grandes entreprises européennes.

Mme Joëlle Garriaud-Maylam. – Merci pour votre engagement et votre lucidité quand vous parlez des échecs de l'Union européenne en matière de communication. Merci aussi pour votre volontarisme que nous partageons, puisque nous souhaitons réformer l'Europe pour qu'elle s'adapte aux défis de demain, et en particulier à ceux portés par le Brexit. L'éventuel report d'une année ne manque pas d'inquiéter, en particulier au Royaume-Uni. Une étude du cercle d'Outre-Manche a montré que si 31 % des entreprises ne croyaient pas au *no deal*, 42 % ne voulaient plus investir au Royaume-Uni. L'incertitude pèse sur quasiment toutes les entreprises. En tant que responsable industriel, sans langue de bois, pensez-vous que ce report est une mauvaise solution ? Ne vaudrait-il pas mieux favoriser une décision beaucoup plus rapide ? Quelles seraient les conséquences de chacun de ces scénarios ? Je m'inquiète aussi des conséquences que notre décision pourrait avoir

sur les Britanniques, avec qui nous entretenons des liens économiques très forts, la Grande-Bretagne représentant notre premier excédent commercial. Je ne voudrais pas que la presse britannique se fasse l'écho d'une hostilité française. Nous sommes habitués au *French bashing* ; ne donnons pas le bâton pour nous faire battre.

M. Ronan Le Gleut. – Votre propos était factuel. Au-delà, quel est le niveau d'inquiétude des entreprises ? Vous dites avoir bénéficié de suffisamment d'opportunités pour porter le message des industriels. On ne peut que s'en réjouir. Qu'en est-il du résultat ? Suffit-il d'avoir été entendu ? Certains éléments me semblent contradictoires. D'un côté, le Brexit a donné lieu à une diminution de 0,2 % du PIB en Europe, de l'autre le Premier ministre se félicite d'une augmentation de 33 % des investissements britanniques en France pour la même année. Pourriez-vous nous préciser la situation ?

M. Benoît Potier. – Soyons honnêtes, un an, cela n'est rien du point de vue d'un industriel. Aucune décision stratégique significative ne pourra porter ses fruits en un an. Une période de cinq ans permet un cycle d'investissement, qu'il s'agisse de la production ou du recrutement. Le report d'un an n'est rien d'autre qu'une mauvaise nouvelle qui prolonge l'incertitude sans apporter aucun élément positif. Le problème est entièrement de politique interne. Il n'y a rien que nous puissions faire pour l'instant, et même si nous avons mesuré les conséquences du Brexit, ces arguments n'ont pas suffisamment pesé au sein du débat interne britannique. Par conséquent, selon moi, un report d'un an ne servira à rien.

Lors d'une conférence téléphonique à laquelle participait l'ERT, ainsi que des représentants d'entreprises allemands, français et espagnols, la Première ministre britannique avait indiqué de manière très diplomatique que la France pouvait avoir une influence décisive dans le Brexit. C'est important et j'avais relayé ce message auprès de l'Élysée.

Les coopérations franco-britanniques qui existent dans le domaine de l'énergie ou de la défense sont très valorisées de part et d'autre de la Manche, de sorte que personne n'imagine qu'on y mette fin. Ce jeu de contradictions fera qu'une fois qu'on aura passé l'étape politique du Brexit, certaines garanties seront déjà assurées. N'oublions pas qu'il y a 18 000 textes de loi à réécrire. Les Britanniques en trouveront au moins 100 d'indispensables et ils continueront d'appliquer les règles de l'Europe, en calquant dessus leurs propres règles.

Tous les industriels, y compris les Britanniques membres de l'ERT, considèrent que le Brexit n'est plus la priorité. Nous prenons beaucoup plus de temps à parler d'Europe. Les Anglais sont très sensibles au Brexit, mais ils envisagent l'Europe dans les débats. La véritable menace est américaine et chinoise. Nous craignons que les Américains soient *out of control*, incontrôlables, et que la Chine avance ses pions pour sa route de la soie, établissant, dans chaque pays européen, des relais - comme les anciens relais postaux - sur un domaine précis. Nous avons l'exemple de la Grèce et du Portugal, et les décisions de l'Italie au sein de l'Union européenne commencent à s'infléchir... Si le Royaume-Uni devient une tête de pont de la route de la soie chinoise, nous aurons de grandes inquiétudes à avoir sur la stratégie européenne. L'important est de bâtir une stratégie européenne non de

protection et de fermeture des frontières, mais une véritable stratégie industrielle - elle n'existe pas actuellement. Cette fragmentation nous tue. Un an, cela ne pèse rien dans tout cela.

Le niveau d'inquiétude des industriels est élevé, mais il est moins lié aux contours du Brexit qu'à la faiblesse de l'Europe dans un contexte de guerre commerciale préoccupante. Voyez les derniers rebondissements autour d'Airbus, après les incidents des Boeing, le conflit d'intérêts potentiel inhérent au processus d'autorisation des nouveaux Boeing et la menace de 11 milliards d'euros de représailles commerciales sur Airbus. Cette séquence, imprévisible et répétitive, nous inquiète.

Au contraire, la stratégie de la Chine est extrêmement lisible : elle passe par l'Europe et son marché pour aller vers l'Afrique et ses ressources naturelles. À titre d'illustration, dans un forum entièrement asiatique au Myanmar, j'ai pu voir comment la Chine faisait passer sa route de la soie par ce pays. La deuxième ville du pays est en cours de construction grâce à des capitaux chinois.

La situation politique nous inquiète davantage que le Brexit.

M. Jean Bizet, président. – Le groupe de suivi du Brexit, constitué de membres issus de la commission des affaires étrangères et de la commission des affaires européennes, a dans son cahier des charges la refondation de l'Union européenne. Il nous tarde de tourner la page du Brexit pour passer à ce sujet. Un sommet de l'Union européenne se tiendra à Sibiu le 9 mai prochain.

Nous sommes impatients de découvrir la note de l'ERT, qui représente les plus grands chefs d'entreprise européens. Derrière votre expression d'« Europe ouverte », envisagez-vous une Europe à plusieurs vitesses ? Quelle que soit l'issue, le Royaume-Uni restera un partenaire. Espérons que nous aurons les rapports les moins ambigus possibles au travers d'accords bilatéraux. Avez-vous réfléchi à ce sujet ?

Notre collègue M. Pascal Allizard a publié un rapport sur les nouvelles routes de la soie avec notre collègue Mme Gisèle Jourda. J'étais hier à Vienne avec le président du Sénat, M. Gérard Larcher. Les Balkans se trouvent à la fois dans la sphère russe et dans la sphère chinoise. Doit-on distribuer les fonds de cohésion en fonction du respect des règles et valeurs européennes, alors que « l'empire du milieu » s'en affranchit ? Ces règles ne sont pas extensibles.

Au travers du Brexit, l'industrie créée au Royaume-Uni, essentiellement aéronautique, automobile, ou pharmaceutique, largement dépendante du tunnel, n'avoue-t-elle pas sa grande fragilité ? Quel sera l'avenir de cette industrie ? Le Royaume-Uni est excellent dans de nombreux domaines, au-delà du secteur financier.

Le multilatéralisme est en crise. Les Américains font tout pour « casser » le dernier bel outil existant, l'organe de règlement des différends, l'ORD, de l'Organisation mondiale du commerce, l'OMC. L'Union européenne et le Japon ont émis des propositions mais les États-Unis sont sourds. Ils ne veulent voir dans les

relations économiques que des rapports de force. Comment, dans ce contexte, se situent des entreprises comme Air Liquide ?

M. Benoît Potier. – L'Europe ouverte, c'est la libre circulation des biens, des capitaux et des personnes, dont nous sommes les grands bénéficiaires. La globalisation a des effets largement positifs. Il n'est pas question de fermer les frontières de l'Europe. Les grandes plateformes économiques du monde doivent échanger avec une règle du jeu commune. Oui à l'ouverture, mais non à la naïveté. Nous ne pouvons être ouverts que si nous sommes assez forts, et si nous savons où nous voulons aller - ce n'est pas le cas actuellement. Peut-être faudra-t-il une Europe à plusieurs vitesses, avec de nouvelles règles de fonctionnement. Les membres de l'ERT sont convaincus par l'Europe. Les industriels ne se mettraient pas en travers du chemin si les États choisissent une Europe à plusieurs vitesses.

Le Royaume-Uni restera un partenaire. Air Liquide est présent dans 85 pays, et nous continuerons à faire des affaires au Royaume-Uni.

Lors du colloque franco-britannique organisé en janvier dernier, les Britanniques se sont exprimés sur les modèles suisse, norvégien et canadien. À l'époque, ils ne souhaitaient pas redéfinir un nouveau modèle britannique. Les industriels sont prêts à des règles internes européennes plus flexibles. Les grands acteurs mondiaux - États-Unis, Chine, Japon - doivent jouer le jeu. L'ERT a cosigné avec le *Business Roundtable* américain et le *Keidanren*, la fédération des organisations économiques japonaises, une tribune soutenant les efforts de nos ministres du commerce pour une refondation de l'OMC. Nous croyons à l'ouverture et aux grands principes de l'OMC, et souhaitons sa réorganisation avec des règles, un organe de règlement des différends et une égalité de traitement des entreprises. Certes, il y a eu des dérives et certaines règles doivent être modifiées, mais les industriels européens préfèrent une OMC *new-look* plutôt que de revenir à du bilatéralisme ou à du plurilatéralisme.

Les pays européens prennent l'argent où il se trouve : dans les fonds de cohésion ou dans le portefeuille chinois. C'est difficile à accepter, mais il s'agit là d'une question plus politique qu'industrielle.

Le Royaume-Uni a de très grandes industries. Si des usines sont amenées à fermer et à être transférées ailleurs, les Britanniques recréeront d'autres choses dans cinq, dix ou quinze ans. Le Royaume-Uni a un niveau d'éducation, une capacité à prendre des initiatives, une imagination, une créativité pleine et entière : il ne faut pas sous-estimer ces atouts. Même si certains pans de l'économie disparaissent, le Royaume-Uni sera, demain, un concurrent redoutable.

M. Jean Bizet, président. – Croyez-vous que le Royaume-Uni fera du dumping ? Le compte rendu du séminaire de Chequers du 6 juillet est inquiétant à cet égard...

M. Benoît Potier. – Quelle est la part de bluff ? Les Britanniques sont d'excellents négociateurs. Ils sont prêts à faire certaines choses mais ils sont conscients qu'il leur faut davantage de temps. Dans certains secteurs, il y aura du

dumping pour se repositionner ; les Britanniques chercheront à recréer des secteurs d'excellence. Recréer une technologie pour fabriquer des ailes d'Airbus n'est pas impossible, alors qu'il faut dix à quinze ans pour créer un nouveau moteur.

Sur la concurrence, la Commission européenne a été hermétique aux arguments de Siemens et Alstom. C'est dommage. Selon la commissaire européenne, certaines autorités nationales de la concurrence et certaines collectivités locales se sont opposées au *deal* - ces dernières car elles n'avaient que deux fournisseurs, et refusaient de n'en avoir qu'un seul. Une telle décision est prise en regardant les parts de marché nationales. C'est une doctrine de fragmentation assumée, ignorant totalement la concurrence future ou actuelle mais extérieure à l'Union.

A contrario, j'ai été très surpris par la fusion autorisée par l'Union européenne et les États-Unis dans l'industrie très concurrentielle qu'est la nôtre. Le numéro 2 et le numéro 3 ont créé un nouveau numéro 1 ; c'est rarissime, et je n'y croyais pas. Ils ont appliqué une doctrine qui définit comme marché pertinent le pays, et non le continent ou le monde entier, et ont pris en compte les parts de marché dans chaque pays. Ainsi, chaque entreprise a désinvesti, alternativement, dans tel ou tel pays. Ils ont recomposé un leader mondial à partir de positions nationales. Voilà une faiblesse européenne, sans parler de créer un champion européen. Il faut prendre en compte un marché au minimum européen, voire mondial. Ce n'est pas faute d'avoir travaillé avec la commissaire, par ailleurs plus ouverte que ses prédécesseurs, mais qui ne veut pas aller plus loin que la mission fixée par les États membres ; elle nous invite à nous rapprocher d'eux pour faire évoluer sa mission.

M. Jean Bizet, président. – Nous n'avons pas une virgule à modifier dans vos propos. Il y a cinq ans, nous avons développé la même analyse quant à la notion de marché pertinent. Le monde a changé depuis le traité de Rome, mais pas la Commission européenne. Mme Margrethe Vestager n'a fait qu'appliquer les règles : or l'on ne peut pas évoluer dans le monde de demain avec les lunettes d'hier. Les chefs d'entreprise doivent être navrés du manque de vision de la Commission. Pour notre part, nous sommes tournés vers la refondation de l'Union européenne.

Merci pour vos propos très clairs : n'hésitez pas à nous faire part, ultérieurement, de vos positions.

Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible en ligne sur le site du Sénat.

Questions diverses

M. Jean Bizet, président. – Pour notre prochain déplacement à Londres et à Édimbourg les 9 et 10 mai prochain, je vous propose de désigner, à la proportionnelle des groupes politiques, les six missionnaires suivants : pour le groupe Les Républicains, les deux présidents, M. Christian Cambon et moi-même, et M. Ladislas Poniatowski - rapporteur du projet de loi habilitant le Gouvernement à prendre par ordonnance les mesures de préparation au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne - ; pour le groupe socialiste et républicain, M. Simon Sutour et Mme Gisèle Jourda, et M. Claude Kern pour le groupe de l'Union Centriste.

Il en est ainsi décidé.

**EXAMEN DES TEXTES SOUMIS EN APPLICATION
DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION**

La commission des affaires européennes du Sénat a examiné, entre le 11 février et le 14 avril 2019, dans le cadre de l'application de l'article 88-4 de la Constitution, les textes suivants. Le résultat de cet examen est disponible sur le site Internet du Sénat (www.senat.fr/basile/recherchePAC.do) :

- **Agriculture et pêche**

Proposition de décision du Conseil relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein du groupe de travail sur les vins institué par l'accord de partenariat économique entre l'Union européenne et le Japon en ce qui concerne les formulaires à utiliser comme certificats pour l'importation dans l'Union européenne de produits vitivinicoles originaires du Japon ainsi que les modalités de l'autocertification

COM (2018) 837 final – Texte E 13725

Proposition de décision du Conseil modifiant la décision N° 940/2014/UE en ce qui concerne les produits pouvant bénéficier d'une exonération ou d'une réduction de l'octroi de mer

COM (2018) 825 final – Texte E 13726

Proposition de règlement modifiant le règlement (UE) n° 508/2014 en ce qui concerne certaines règles relatives au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche en raison du retrait du Royaume-Uni de l'Union

COM (2019) 48 final – Texte E 13781

Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) 2017/2403 en ce qui concerne les autorisations de pêche pour les navires de pêche de l'Union dans les eaux du Royaume-Uni et les opérations de pêche des navires de pêche du Royaume-Uni dans les eaux de l'Union

COM (2019) 49 final – Texte E 13782

Directive de la Commission modifiant la directive 2009/128/CE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne l'établissement d'indicateurs de risques harmonisés

D057839/04 – Texte E 13798

Modification du règlement (UE) 2019/124 en ce qui concerne certaines possibilités de pêche

COM (2019) 123 final – Texte E 13888

Utilisation de mono- et diglycérides d'acides gras (E 471) sur certains fruits frais

D060704/02 – Texte E 13891

Proposition de décision du Conseil relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein de la réunion des parties à l'accord relatif aux pêches du sud de l'océan Indien et abrogeant la décision 9767/17

COM (2019) 96 final – Texte E 13901

Proposition de décision du Conseil relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein de l'Organisation régionale de gestion des pêches du Pacifique Sud et abrogeant la décision 9784/17

COM (2019) 97 final – Texte E 13902

Proposition de décision du Conseil relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein de la Commission des thons de l'océan Indien et abrogeant la décision 9398/1/14 REV 1

COM (2019) 98 final – Texte E 13903

Proposition de décision du Conseil relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein de l'organisation des pêches de l'Atlantique Sud-Est et abrogeant la décision 10127/14

COM (2019) 99 final – Texte E 13904

Proposition de décision du Conseil relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein de la Commission des pêches pour le Pacifique occidental et central et abrogeant la décision 10124/1/14 REV 1

COM (2019) 101 final – Texte E 13905

Proposition de décision du Conseil relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein de l'Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest et abrogeant la décision 9449/1/14 REV 1

COM (2019) 102 final – Texte E 13906

Proposition de décision du Conseil relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein de l'Organisation pour la conservation du saumon de l'Atlantique Nord (OCSAN) et abrogeant la décision 9450/1/14 REV 1

COM (2019) 103 final – Texte E 13907

Proposition de décision du Conseil relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein de la Commission des pêches de l'Atlantique du Nord-Est et abrogeant la décision 9451/1/14 REV 1

COM (2019) 104 final – Texte E 13908

Proposition de décision du Conseil relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, lors de la conférence annuelle des parties à la convention sur la conservation et la gestion des ressources en colin dans la partie centrale de la mer de Béring et abrogeant la décision 9782/17

COM (2019) 108 final – Texte E 13909

Proposition de décision du Conseil concernant la position à prendre au nom de l'Union européenne au sein de la Commission pour la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique et abrogeant la décision 10840/14

COM (2019) 109 final – Texte E 13910

Proposition de décision du Conseil relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein de la Commission internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique et abrogeant la décision 10974/1/14 REV 1

COM (2019) 111 final – Texte E 13911

Proposition de décision du Conseil relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein de la Commission générale des pêches pour la Méditerranée et abrogeant la décision 9389/1/14 REV 1

COM (2019) 112 final – Texte E 13912

Proposition de décision du Conseil relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein de la Commission élargie de la convention pour la conservation du thon rouge du Sud (CCSBT) et abrogeant la décision 10125/14

COM (2019) 114 final – Texte E 13913

Proposition de décision du Conseil relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein de la Commission interaméricaine du thon tropical et de la réunion des parties à l'accord relatif au programme pour la conservation des dauphins et abrogeant la décision 10126/14

COM (2019) 115 final – Texte E 13914

Accord de partenariat dans le domaine de la pêche durable entre l'Union européenne et la République de Gambie

COM (2019) 132 final, COM (2019) 134 final et COM (2019) 135 final – Textes E 13927, E 13928 et E 13929

Accord de partenariat dans le secteur de la pêche entre la Communauté européenne et la République du Cap-Vert

COM (2019) 130 final et COM (2019) 137 final – Textes E 13942 et E 13943

Règlement de la Commission modifiant le règlement (CE) n° 2003/2003 du Parlement européen et du Conseil relatif aux engrais en vue de l'adaptation de ses annexes I et I

D060815/01 – Texte E 13946

Décision déléguée de la Commission du 13.3.2019 établissant le programme pluriannuel de l'Union pour la collecte et la gestion de données biologiques, environnementales, techniques et socioéconomiques dans les secteurs de la pêche et de l'aquaculture

C (2019) 1848 final – Texte E 13948

- **Budget de l'Union européenne**

Proposition de règlement modifiant le règlement (UE) n° 1303/2013 en ce qui concerne les ressources affectées à la dotation spécifique allouée à l'initiative pour l'emploi des jeunes

COM (2019) 55 final – Texte E 13815

Report non automatique de crédits de l'exercice 2018 à l'exercice 2019

C (2019) 1102 final – Texte E13834

- **Économie, finances et fiscalité**

Exigences applicables aux prestataires de services de paiement

COM (2018) 812 final – Texte E 13703

Mesures de renforcement de la coopération administrative afin de lutter contre la fraude à la TVA

COM (2018) 813 final – Texte E 13704

Ventes à distance de biens et livraisons intérieures de biens

COM (2018) 819 final – Texte E 13705

Livraison de biens ou prestations de services facilitées par des interfaces électroniques régimes particuliers applicables aux assujettis qui fournissent des services à des personnes non assujetties, effectuent des ventes à distance de biens et certaines livraisons intérieures de biens

COM (2018) 821 final – Texte E 13706

Proposition de décision du Conseil relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein du comité mixte institué conformément à l'article 41, paragraphe 1, de l'accord entre l'Union européenne et le Royaume de Norvège en ce qui concerne la coopération administrative, la lutte contre la fraude et le recouvrement de créances dans le domaine de la taxe sur la valeur ajoutée

COM (2018) 832 final – Texte E 13707

Taux d'imposition réduit à l'essence sans plomb utilisée comme carburant et mise à la consommation dans les départements de Corse, conformément à l'article 19 de la directive 2003/96/CE

COM (2019) 6 final – Texte E 13763

Position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein du Comité mixte de l'EEE en ce qui concerne une modification de l'annexe II (Réglementations techniques, normes, essais et certification) et de l'annexe XI (Communications électroniques, services audiovisuels et société de l'information) de l'accord EEE

COM (2019) 31 final – Texte E 13791

Position à adopter, au nom de l'Union européenne, au sein du Comité mixte de l'EEE en ce qui concerne la modification proposée de l'annexe IX (Services financiers) et de l'annexe XIX (Protection des consommateurs) de l'accord EEE

COM (2019) 33 final – Texte E 13793

Statuts de la Banque européenne d'investissement – Retrait du Royaume-Uni

6518/19 – Texte E 13885

Décision du Conseil modifiant la décision 1999/70/CE concernant les commissaires aux comptes extérieurs des Banques centrales nationales, en ce qui concerne le commissaire aux comptes extérieur de la Banque centrale du Luxembourg

6764/19 – Texte E 13897

Affectation de fonds désengagés de projets au titre du 10e Fonds européen de développement à la reconstitution des ressources de la Facilité de soutien à la paix pour l'Afrique

COM (2019) 139 final – Texte E 13944

Proposition de décision d'exécution du Conseil autorisant l'Italie à appliquer, dans des zones géographiques déterminées, des taux réduits de taxation au gazole et au gaz de pétrole liquéfié utilisés pour le chauffage conformément à l'article 19 de la directive 2003/96/CE

COM (2019) 138 final – Texte E 13949

Directive de la Commission modifiant, aux fins de son adaptation au progrès technique, l'annexe de la directive 80/181/CEE du Conseil en ce qui concerne les définitions des unités du système international d'unités de base

D060957/02 – Texte E 13951

- **Énergie**

Proposition de décision du Conseil modifiant la décision 2007/198/Euratom instituant une entreprise commune pour ITER et le développement de l'énergie de fusion et lui conférant des avantages

COM (2018) 445 final – Texte E 13183

- **Environnement**

Proposition de règlement relative à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine (refonte)

COM (2017) 753 final – Texte E 12767

Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant des normes de performance en matière d'émissions de CO2 pour les nouveaux véhicules lourds

COM (2018) 284 final – Texte E 13172

Position à prendre au nom de l'Union européenne lors de la 14e la conférence des parties à la convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination en ce qui concerne certains amendements des annexes II, VIII et IX à ladite convention

COM (2019) 11 final – Texte E 13774

Exigences d'écoconception pour les appareils de réfrigération en vertu de la directive 2009/125/CE du Parlement européen et du Conseil et abrogeant le règlement (CE) n° 643/2009 de la Commission

D059531/02 – Texte E 13775

Limites maximales applicables aux résidus de certaines substances (clothianidine, de cycloxydim, d'époxiconazole, de flonicamide, d'haloxyfop, de mandestrobine, de mépiquat, de Metschnikowia fruticola, souche NRRL Y-27328 et de prohexadione) présents dans ou sur certains produits

D059754/02 – Texte E 13777

Enregistrement, évaluation et autorisation des substances chimiques, et restrictions applicables à ces substances (REACH), en ce qui concerne le silanetriol et les TDFA

D059676-02 – Texte E 13799

Position à prendre, au nom de l'Union européenne, lors de la neuvième réunion de la conférence des parties à la convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants, en ce qui concerne les propositions de modification des annexes A et B

COM (2019) 52 final – Texte E 13803

Position à prendre, au nom de l'Union européenne, lors de la conférence des parties concernant les amendements à l'annexe III de la convention de Rotterdam sur la procédure de consentement préalable en connaissance de cause applicable à certains produits chimiques et pesticides dangereux qui font l'objet d'un commerce international

COM (2019) 54 final – Texte E 13804

Règlement de la Commission établissant des exigences d'écoconception pour les sources lumineuses et les appareillages de commande séparés

D059564/02 – Texte E 13817

Règlement de la Commission fixant des exigences d'écoconception pour les dispositifs d'affichage électroniques

D059740/02 – Texte E 13818

Règlement de la Commission établissant des exigences en matière d'écoconception applicables aux lave-linge ménagers et aux lave-linge séchant ménagers conformément à la directive 2009/125/CE du Parlement européen et du Conseil, modifiant le règlement (CE) n° 1275/2008 de la Commission et abrogeant le règlement (UE) n° 1015/2010 de la Commission

D060017/02 – Texte E 13862

Règlement de la Commission fixant des exigences en matière d'écoconception applicables aux moteurs électriques et aux variateurs de vitesse conformément à la directive 2009/125/CE du Parlement européen et du Conseil et modifiant le règlement (CE) n° 641/2009 concernant les exigences d'écoconception applicables aux circulateurs sans presse-étoupe indépendants et aux circulateurs sans presse-étoupe intégrés dans des produits et abrogeant le règlement (CE) n° 640/2009 de la Commission

D060021/02 – Texte E 13863

Règlement de la Commission établissant des exigences d'écoconception pour les appareils de réfrigération disposant d'une fonction de vente directe en vertu de la directive 2009/125/CE du Parlement européen et du Conseil

D060277/02 – Texte E 13918

Règlement de la Commission modifiant le règlement (UE) n° 548/2014 de la Commission du 21 mai 2014 relatif à la mise en œuvre de la directive 2009/125/CE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les transformateurs de faible, moyenne et grande puissance

D060353/02 – Texte E 13919

Règlement de la Commission établissant des exigences d'écoconception applicables au matériel de soudage conformément à la directive 2009/125/CE du Parlement européen et du Conseil

D060644/2 – Texte E 13922

Période de validité des critères écologiques pour l'attribution du label écologique de l'Union européenne à certains produits, ainsi que des exigences correspondantes en matière d'évaluation et de vérification

D060950/02 – Texte E 13947

- **Institutions européennes**

Décision du Conseil modifiant le règlement intérieur du Conseil

15270/18 – Texte E 13709

- **Justice et affaires intérieures**

Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières dans le domaine de la coopération au développement

COM (2018) 167 final et COM (2018) 168 final – Textes E 12986 et E 12987

Proposition de décision du Conseil relative à la conclusion d'un protocole entre l'Union européenne, la République d'Islande et le Royaume de Norvège à l'accord entre la Communauté européenne, la République d'Islande et le Royaume de Norvège relatif aux critères et aux mécanismes permettant de déterminer l'État responsable de l'examen d'une demande d'asile introduite dans un État membre, en Islande ou en Norvège, concernant l'accès à Eurodac à des fins répressives

COM (2018) 826 final – Texte E 13710

Proposition de décision du Conseil relative à la signature, au nom de l'Union européenne, d'un protocole entre l'Union européenne, la République d'Islande et le Royaume de Norvège à l'accord entre la Communauté européenne, la République d'Islande et le Royaume de Norvège relatif aux critères et aux mécanismes permettant de déterminer l'État responsable de l'examen d'une demande d'asile introduite dans un État membre, en Islande ou en Norvège, concernant l'accès à Eurodac à des fins répressives

COM (2018) 827 final – Texte E 13711

Proposition de décision du Conseil relative à la conclusion d'un protocole entre l'Union européenne, la Confédération suisse et la Principauté de Liechtenstein à l'accord entre la Communauté européenne et la Confédération suisse relatif aux critères et aux mécanismes permettant de déterminer l'État responsable de l'examen d'une demande d'asile introduite dans un État membre ou en Suisse, concernant l'accès à Eurodac à des fins répressives

COM (2018) 828 final – Texte E 13712

Proposition de décision du Conseil relative à la conclusion d'un protocole entre l'Union européenne, la Confédération suisse et la Principauté de Liechtenstein à l'accord entre la Communauté européenne et la Confédération suisse relatif aux critères et aux mécanismes permettant de déterminer l'État responsable de l'examen d'une demande d'asile introduite dans un État membre ou en Suisse, concernant l'accès à Eurodac à des fins répressives

COM (2018) 831 final – Texte E 13713

Proposition de décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation pour 2018 de l'application, par la Lettonie, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la gestion des frontières extérieures

COM (2018) 615 final – Texte E 13722

Propositions de décision du Conseil relative à la signature et à la conclusion d'un protocole à l'accord entre la Communauté européenne et le Royaume de Danemark concernant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée par un ressortissant d'un pays tiers au Danemark ou dans tout autre État membre de l'Union européenne et le système «Eurodac» pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace de la convention de Dublin, relatif à l'extension dudit accord en ce qui concerne l'accès à des fins répressives

COM (2018) 835 et 836 final – Textes E 13723 et E13724

Interopérabilité des systèmes d'information de l'Union européenne avec ETIAS

COM (2019) 3 final et COM (2019) 4 final – Textes E 13743 et E 13744

Manquements constatés lors de l'évaluation de 2018 de l'application, par la Finlande, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la coopération policière

COM (2018) 680 final – Texte E 13754

Proposition de décision d'exécution du Conseil relative aux règles transitoires régissant la nomination des procureurs européens pour la première période de mandat et durant cette période, telles que prévues à l'article 16, paragraphe 4, du règlement (UE) 2017/1939 mettant en œuvre une coopération renforcée concernant la création du Parquet européen

COM (2019) 2 final – Texte E 13755

Proposition de décision du Conseil relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, lors de la soixante-deuxième session de la Commission des stupéfiants, en ce qui concerne l'inscription de substances aux tableaux annexés à la Convention unique sur les stupéfiants de 1961, telle que modifiée par le protocole de 1972, et à la Convention sur les substances psychotropes de 1971

COM (2018) 862 final – Texte E 13778

Proposition de décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation pour 2018 de l'application, par la République de Lettonie, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la coopération policière

COM (2019) 30 final – Texte E 13790

Proposition de décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de 2018 de l'application, par la Suisse, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la protection des données

COM (2019) 20 final – Texte E 13800

Proposition de décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de 2017 de l'application, par l'Espagne, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la protection des données

COM (2019) 28 final – Texte E 13801

Ouverture de négociations en vue d'un accord entre l'Union européenne et les États-Unis d'Amérique sur l'accès transfrontière aux preuves électroniques à des fins de coopération judiciaire en matière pénale Schengen dans le domaine de la protection des données

COM (2019) 70 final – Texte E 13806

Participation aux négociations sur un deuxième protocole additionnel à la convention sur la cybercriminalité du Conseil de l'Europe (STE n° 185)

COM (2019) 71 final – Texte E 13807

Approfondissement de la coopération policière entre l'Union européenne et le Lichtenstein

COM (2019) 24 final et COM (2019) 35 final – Textes E 13810 et E 13814

Approfondissement de la coopération policière entre l'Union européenne et la Confédération suisse

COM (2019) 26 final et COM (2019) 27 final – Textes E 13811 et E 13812

Manquements constatés lors de l'évaluation de 2018 de l'application, par la Finlande, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la protection des données

COM (2019) 29 final – Texte E 13813

Proposition de décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation pour 2018 de l'application par la Finlande de l'acquis de Schengen dans le domaine de la politique commune de visas

COM (2019) 41 final – Texte E 13849

Exigences du service de comptes sécurisés permettant aux demandeurs de fournir les documents ou informations supplémentaires requis

C (2019) 1695 – Texte E 13875

Outil permettant aux demandeurs de donner ou de retirer leur consentement à la conservation de leur dossier de demande pour une période supplémentaire

C (2019) 1532 final – Texte E 13886

Outil permettant aux demandeurs de suivre le statut de leur demande et de vérifier la durée de validité et le statut de leur autorisation de voyage

C (2019) 1533 final – Texte E 13887

Proposition de décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation pour 2018 de l'application, par la Suisse, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la politique de retour

COM (2019) 43 final – Texte E 13900

Recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation pour 2018 de l'application, par la Lettonie, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la politique de retour

COM (2019) 25 final – Texte E 13960

Echange automatisé de données relatives à l'immatriculation des véhicules en Irlande

7290/19 – Texte E 13961

Approbation de la conclusion, par Eurojust, de l'accord sur la coopération judiciaire en matière pénale entre Eurojust et le Royaume de Danemark

7770/19 – Texte E 13962

- **Politique commerciale**

Recommandation de décision du Conseil autorisant l'ouverture de négociations en vue d'un accord avec les États-Unis d'Amérique en matière d'évaluation de la conformité et élimination des droits de douane sur les produits industriels

COM (2019) 15 final et COM (2019) 16 final – Textes E 13765 et E 13779

Décision d'exécution de la Commission du 11/2/2019 relative à l'ouverture de la procédure de retrait temporaire des préférences tarifaires octroyées au Royaume du Cambodge en vertu de l'article 19 du règlement (UE) n° 978/2012

C (2019) 896 final – Texte E 13827

- **Politique de coopération**

Fourniture du système européen de navigation par recouvrement géostationnaire (EGNOS) dans le contexte de la politique européenne de voisinage

COM (2018) 776 final – Texte E 13685

Proposition de décision du Conseil relative à la signature de l'accord sur le retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne

COM (2018) 833 final – Texte E 13689

Proposition de décision du Conseil relative à la conclusion de l'accord sur le retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne

COM (2018) 834 final – Texte E 13690

Adoption de décisions relatives aux règlements intérieurs du conseil de partenariat, du comité de partenariat, des sous-comités ou de tout autre organe spécialisé dans le cadre de l'accord de partenariat global et renforcé entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs États membres, d'une part, et la République d'Arménie

JOIN (2018) 29 final – Texte E 13692

Renouvellement de l'accord de coopération dans le domaine de la science et de la technologie entre la Communauté européenne et la Russie

COM (2019) 7 final – Texte E 13764

Proposition de décision du Conseil relative à la position à prendre au nom de l'Union européenne, au sein du comité APE institué par l'accord intérimaire établissant le cadre d'un accord de partenariat économique entre les États d'Afrique orientale et australe, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, pour préciser certains termes et modifier les méthodes de coopération administrative

COM (2019) 58 final – Texte E 13816

Proposition de décision du Conseil relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein du comité APE institué par l'accord de partenariat économique d'étape entre la Côte d'Ivoire, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, concernant l'adoption du protocole n° 1 concernant la définition de la notion de «produits originaires» et les méthodes de coopération administrative

COM (2019) 148 final – Texte E 13953

Position à adopter, au nom de l'Union européenne, au sein du comité « Commerce » institué en vertu de l'accord de partenariat intérimaire entre la Communauté européenne, d'une part, et les États du Pacifique, d'autre part, concernant une recommandation relative à certaines modifications à apporter à l'accord afin de tenir compte de l'adhésion du Samoa et de l'adhésion d'autres îles du Pacifique à l'avenir

COM (2019) 154 final – Texte E 13969

- **Questions sociales et santé**

Autorisation d'utiliser du phénylène bis-diphényltriazine comme filtre ultraviolet dans les produits cosmétiques

D059589/01 – Texte E 13745

Autorisation d'utiliser le « climbazole » dans les produits cosmétiques

D059590/01 – Texte E 13756

Limites maximales applicables aux résidus d'azoxystrobine, de bicyclopyrone, de chlorméquat, de cyprodinil, de difénoconazole, de fenpropimorphe, de fenpyroximate, de fluopyrame, de fosétyl, d'isoprothiolane, d'isopyrazam, d'oxamyl, de prothioconazole, de spinétoram, de trifloxystrobine et de triflumézopyrim présents dans ou sur certains produits

D059755/02 – Texte E 13757

Règlement de la Commission modifiant l'annexe II du règlement (CE) n° 1223/2009 du Parlement européen et du Conseil relatif aux produits cosmétiques

D059585/01 – Texte E 13776

Règlement de la Commission portant dispositions d'application transitoires relatives aux conditions sanitaires d'importation des denrées alimentaires contenant à la fois des produits d'origine végétale et des produits transformés d'origine animale (produits composés)

D060007/02 – Texte E 13783

Règlement de la Commission ajoutant le digestat à l'annexe V du règlement (CE) n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH)

D060578/02 – Texte E 13920

Règlement de la Commission modifiant les annexes I et II du règlement (CE) n° 1333/2008 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne la catégorie fonctionnelle des «stabilisants» et l'utilisation du lactate ferreux (E 585) sur le champignon *Albatrellus ovinus* en tant qu'ingrédient alimentaire dans les pâtés de foie suédois

D060620/03 – Texte E 13921

Matériaux et objets en matière plastique destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires

D060705/02 – Texte E 13935

Systèmes applicables pour l'évaluation et la vérification de la constance des performances des kits de balustrades et des kits de garde-corps
C (2019) 2029 final – Texte E 13940

Règlement de la Commission modifiant l'annexe IV du règlement (CE) n° 999/2001 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les exigences applicables à l'exportation de produits contenant des protéines animales transformées dérivées de ruminants et de non-ruminants
D060709/03 – Texte E 13950

- **Recherche et Propriété intellectuelle**

Centre européen de compétences industrielles, technologiques et de recherche en matière de cybersécurité et réseau de centre nationaux de coordination
COM (2018) 630 final – Texte E 13440

- **Transports**

Concurrence dans le domaine du transport aérien
COM (2017) 289 final – Texte E 12152

Mécanisme pour l'interconnexion en Europe
COM (2018) 438 final – Texte E 13178

Modification de l'annexe VI de la directive 2007/59/CE du Parlement européen et du Conseil relative à la certification des conducteurs de train assurant la conduite de locomotives et de trains sur le système ferroviaire dans la Communauté
D059071/02 – Texte E 13691

Proposition de décision du Conseil relative à la signature et à la conclusion, au nom de l'Union européenne et de ses États membres, du protocole à l'accord de coopération concernant un système mondial de navigation par satellite à usage civil entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la République de Corée, d'autre part, afin de tenir compte de l'adhésion de la République de Bulgarie, de la République de Croatie et de la Roumanie à l'Union européenne
COM (2018) 853 final et COM (2018) 854 final – Textes E 13741 et E 13742

Position à prendre au nom de l'Union européenne lors de la 14^e session de l'Assemblée générale de l'Organisation intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires (OTIF) en ce qui concerne l'élection du Secrétaire général de l'OTIF pour la période du 8 avril 2019 au 31 décembre 2021
COM (2019) 56 final – Texte E 13796

Système mondial de collecte des données relatives à la consommation de fuel-oil des navires
COM (2019) 38 final – Texte E 13802

Position à prendre au nom de l'Union européenne au sein du Conseil de l'Organisation de l'aviation civile internationale en ce qui concerne l'adoption de l'amendement 17 de l'annexe 13
COM (2019) 72 final – Texte E 13808

Proposition de décision du Conseil relative à la signature, au nom de l'Union européenne, de l'accord entre l'Union européenne et la République de Corée sur certains aspects des services aériens
COM (2019) 91 final – Texte E 13858

Proposition de décision du Conseil relative à la conclusion, au nom de l'Union européenne, de l'accord entre l'Union européenne et la République de Corée sur certains aspects des services aériens
COM (2019) 92 final – Texte E 13859

Proposition de décision du Conseil relative à la position à adopter par l'Union européenne au sein du comité de surveillance bilatéral pour l'accord entre les États-Unis d'Amérique et la Communauté européenne relatif à la coopération dans le domaine de la réglementation de la sécurité de l'aviation civile en ce qui concerne l'ajout d'une annexe 3 audit accord
COM (2019) 121 final – Texte E 13915

Proposition de décision du Conseil relative à la position à adopter par l'Union européenne au sein du comité de surveillance bilatéral pour l'accord entre les États-Unis d'Amérique et la Communauté européenne relatif à la coopération dans le domaine de la réglementation de la sécurité de l'aviation civile en ce qui concerne l'ajout d'une annexe 4 audit accord
COM (2019) 122 final – Texte E 13916

Position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein du comité de gestion de la convention TIR en ce qui concerne la proposition visant à modifier la convention douanière relative au transport international de marchandises sous le couvert de carnets TIR
COM (2019) 131 final – Texte E 13926

- **Travail**

Lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres
COM (2019) 151 final – Texte E 13880

L'UNION EUROPÉENNE AU SÉNAT

Résolutions européennes

Le 8 mars 2019, est devenue définitive [la proposition de résolution](#) sur les investissements dans l'intelligence artificielle en Europe.

Le 12 avril 2019, est devenue définitive [la proposition de résolution](#) sur les normes sociales européennes applicables au secteur des transports.

Débat suite au Conseil européen

Le 2 avril 2019, un [débat préalable au Conseil européen des 21 et 22 mars](#) a eu lieu en séance publique.

Débat sur les enjeux d'une politique industrielle européenne

Le 3 avril 2019, un [débat](#) sur les enjeux de la politique industrielle a eu lieu en séance publique, à la demande du groupe Les Républicains.

Débat sur la zone euro

Le 30 avril 2019, un [débat](#) sur la zone euro a eu lieu en séance publique, à la demande du groupe Les Républicains.

Rencontre avec une délégation du Sénat polonais

Le 29 mars 2019, M. Jean Bizet, président de la commission des affaires européennes, Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques, M. Jean-Yves Leconte, vice-président du groupe d'amitié France Pologne, et MM. Claude Kern et Michel Raison, rapporteurs au sein de la commission des affaires européennes sur les questions énergétiques, se sont entretenus avec une délégation du Sénat polonais. Les débats ont notamment porté sur la sécurité énergétique.

Conférence interparlementaire sur les relations extérieures de l'Union européenne et le Brexit

Le 2 avril 2019, M. Jean Bizet, président de la commission des affaires européennes, s'est rendu à Bruxelles pour participer à une conférence interparlementaire organisée par la commission des affaires étrangères du Parlement européen. Les débats ont notamment porté sur le retrait du Royaume-Uni et l'avenir des politiques d'élargissement et de voisinage.

Conférence interparlementaire de Bucarest

Le 2 avril 2019, M. André Gattolin et Mme Gisèle Jourda se sont rendus en Roumanie les 1^{er} et 2 avril pour assister à la Conférence interparlementaire de Bucarest organisée dans le cadre de la présidence roumaine du Conseil de l'Union européenne. Les débats ont notamment porté sur l'avenir de l'Union européenne et le volet parlementaire du sommet de Sibiu.

Entretien avec M. Guillaume Poupard, directeur général de l'ANSSI

Le 3 avril 2019, le Bureau de la commission des affaires européennes s'est entretenu avec M. Guillaume Poupard, directeur général de l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI), en présence de Mme Laurence Harribey, rapporteur de la commission des affaires européennes sur la cybersécurité.

Entretien avec Mme Anne-Marie Descôtes, ambassadrice de France à Berlin

Le 10 avril 2019, le Bureau de la commission des affaires européennes s'est entretenu avec Mme Anne-Marie Descôtes, ambassadrice de France à Berlin. Les débats ont porté sur l'avenir de la relation franco-allemande.

PALAIS DU LUXEMBOURG

15, rue de Vaugirard
75291 Paris cedex 06
Tél. 01 42 34 20 00
Fax 01 42 34 26 77



www.librairie.senat.fr

www.senat.fr

