

N° 485

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2014-2015

Enregistré à la Présidence du Sénat le 4 juin 2015

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission des affaires européennes (1) sur le **déplacement de la commission auprès des institutions européennes à Strasbourg (18 et 19 mai 2015),***

Par MM. Jean BIZET, Michel BILLOUT, Mme Fabienne KELLER, MM. Yves POZZO di BORGIO, Claude KERN, Michel RAISON et André REICHARDT,

Sénateurs.

(1) Cette commission est composée de : M. Jean Bizet, *président* ; MM. Michel Billout, Michel Delebarre, Jean-Paul Emorine, André Gattolin, Mme Fabienne Keller, MM Yves Pozzo di Borgo, André Reichardt, Jean-Claude Requier, Simon Sutour, Richard Yung, *vice-présidents* ; Mme Colette Mélot, M Louis Nègre, Mme Patricia Schillinger, *secrétaires*, MM. Pascal Allizard, Éric Bocquet, Philippe Bonnacarrère, Gérard César, René Danesi, Mmes Nicole Duranton, Joëlle Garriaud-Maylam, Pascale Gruny, MM. Claude Haut, Jean-Jacques Hyst, Mme Gisèle Jourda, MM. Claude Kern, Jean-Yves Leconte, François Marc, Didier Marie, Michel Mercier, Robert Navarro, Georges Patient, Michel Raison, Daniel Raoul, Alain Richard.

SOMMAIRE

| | <u>Pages</u> |
|---|--------------|
| AVANT-PROPOS | 5 |
| I. L'ALSACE, CARREFOUR DE L'EUROPE | 7 |
| A. STRASBOURG ET L'ALSACE, L'EUROPE AU QUOTIDIEN..... | 7 |
| B. UNE RÉGION EN POINTE DANS LA GESTION DES FONDS STRUCTURELS EUROPÉENS | 10 |
| C. STRASBOURG, CAPITALE EUROPÉENNE | 12 |
| 1. <i>Une capitale, fruit de l'histoire et de compromis politiques entre les États européens</i> | 12 |
| 2. <i>Une capitale communautaire contestée</i> | 13 |
| 3. <i>Les principaux enseignements de la délégation</i> | 15 |
| II. DES POLITIQUES EUROPÉENNES À LA CROISÉE DES CHEMINS | 17 |
| A. LA POLITIQUE DE LA CONCURRENCE..... | 17 |
| 1. <i>Un élément essentiel dans la construction européenne</i> | 17 |
| 2. <i>Une nouvelle approche : la politique de la concurrence au service de la croissance et de l'emploi</i> | 17 |
| 3. <i>Une politique de la concurrence qui doit mesurer la compétition mondiale et le marché pertinent</i> | 18 |
| B. LA POLITIQUE DES TRANSPORTS | 19 |
| 1. <i>Les trois grandes priorités de la Commission européenne</i> | 19 |
| 2. <i>Le quatrième paquet ferroviaire</i> | 20 |
| 3. <i>Le mécanisme d'interconnexion pour l'Europe (MIE)</i> | 22 |
| C. LE DÉFI DU NUMÉRIQUE..... | 22 |
| 1. <i>La libre circulation des biens et des services numériques</i> | 23 |
| 2. <i>Le développement de plateformes européennes dans un environnement de concurrence équitable</i> | 25 |
| D. LE PLAN D'INVESTISSEMENT POUR L'EUROPE | 26 |
| 1. <i>La gouvernance du FEIS</i> | 27 |
| 2. <i>Le financement du FEIS par le budget de l'Union européenne</i> | 28 |
| E. LES DÉFIS DE LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE ET DE SÉCURITÉ COMMUNE | 28 |
| 1. <i>La situation en Méditerranée</i> | 29 |
| 2. <i>La situation en Ukraine et les relations avec la Russie</i> | 32 |
| III. LE DOUBLE ENJEU DE L'ÉVALUATION ET DE LA SIMPLIFICATION DES POLITIQUES EUROPÉENNES | 35 |
| A. CONTRÔLE ET ÉVALUATION : LE RÔLE DE LA COUR DES COMPTES EUROPÉENNE..... | 35 |

| | |
|--|----|
| 1. <i>Un recrutement diversifié dans le cadre d'une collégialité très opérationnelle</i> | 35 |
| 2. <i>Les missions de contrôle de l'exécution du budget et de la régularité des opérations</i> | 36 |
| 3. <i>L'importance croissante du contrôle de la performance</i> | 37 |
| B. LA PAC, LA POLITIQUE DE LA PECHE ET LA POLITIQUE DE COHÉSION : LE DOUBLE ENJEU DE L'EFFICACITE ET DE LA SIMPLIFICATION | 38 |
| 1. <i>La politique agricole commune (PAC)</i> | 38 |
| 2. <i>La politique de la pêche</i> | 40 |
| 3. <i>La politique de cohésion</i> | 41 |
| a) <i>Le nouveau cadre 2014-2020</i> | 41 |
| b) <i>Les observations tirées de la mission à Strasbourg</i> | 44 |
| EXAMEN EN COMMISSION | 45 |
| LISTE DES PERSONNES ENTENDUES | 47 |

AVANT-PROPOS

Une délégation de la commission des affaires européennes du Sénat s'est rendue à Strasbourg les 18 et 19 mai 2015. Conduite par M. Jean Bizet, président, cette délégation était composée de M. Michel Billout, Mme Fabienne Keller, MM. Yves Pozzo di Borgo, Claude Kern, Michel Raison et André Reichardt.

Ce déplacement a fait suite à celui que la commission avait effectué à Bruxelles les 23 et 24 mars.¹ Il s'inscrit dans le cadre des rencontres avec les institutions européennes que la commission a entendu développer.

C'est ainsi que la délégation s'est entretenue avec M. Elmar Brok, président de la commission des affaires étrangères du Parlement européen, Mme Dominique Lamarque, membre française de la Cour des comptes de l'Union européenne, M. Andrus Ansip, vice-président de la Commission européenne, chargé du marché unique numérique, Mme Margrethe Vestager, commissaire chargée de la concurrence, M. Alain Cadec, président de la commission pêche du Parlement européen, Mme Violeta Bulc, commissaire chargée des transports, M. José Manuel Fernandes, rapporteur au Parlement européen sur le plan d'investissement pour l'Europe, MM. Michel Dantin et Jean-Paul Denanot, députés européens sur la simplification de la PAC, Mme Iskra Mihaylova, présidente de la commission de la politique régionale du Parlement européen.

La délégation a par ailleurs pu apprécier, au cours de plusieurs entretiens, la place et le rôle éminent de Strasbourg, capitale européenne, et le fort investissement de l'Alsace dans la coopération transfrontalière et la mise en œuvre des politiques européennes. Elle a ainsi conduit des échanges approfondis avec nos anciens collègues Roland Ries, maire de Strasbourg, et Philippe Richert, président du Conseil régional, ainsi que Frédéric Bierry, président du Conseil départemental du Bas-Rhin. Elle tient à les remercier chaleureusement pour l'accueil qu'ils lui ont réservé. Elle salue également la contribution active de nos collègues du département du Bas-Rhin André Reichardt, Fabienne Keller et Claude Kern, membres de la commission, ainsi que Jacques Bigot et Guy-Dominique Kennel, au bon déroulement du déplacement.

Le présent rapport présente les principaux enseignements que la délégation de la commission des affaires européennes a tirés de ce déplacement à Strasbourg.

¹ *Rapport d'information n° 419 (2014-2015) de MM. Jean Bizet, Philippe Bonnacarrère, Michel Delebarre, Jean-Yves Leconte, Yves Pozzo di Borgo, Mme Patricia Schillinger, MM. Simon Sutour et Richard Yung : Rencontre avec les institutions : mieux identifier certains défis de l'agenda européen.*

I. L'ALSACE, CARREFOUR DE L'EUROPE

Le choix de Strasbourg pour la délégation de la commission des affaires européennes s'imposait tout d'abord par l'objectif principal du déplacement qui était de poursuivre, après la mission à Bruxelles des 23 et 24 mars derniers, la rencontre des nouveaux responsables européens issus des élections de 2014. Or, le siège du Parlement européen est à Strasbourg. C'est à Strasbourg qu'une semaine par mois, le Parlement européen ainsi que les commissaires se réunissent.

Mais Strasbourg et l'Alsace présentent aussi le grand intérêt de constituer, avec leurs voisins d'outre-Rhin, un territoire où l'Europe se vit au quotidien (A). C'est d'ailleurs cette particularité qui a conduit l'Alsace à prendre de l'avance dans la gestion des fonds structurels européens, lui permettant d'être aujourd'hui une source d'enseignements particulièrement précieux pour les élus des autres régions comme pour notre délégation (B). La mission à Strasbourg a aussi été l'occasion de faire le point sur l'état actuel du débat relatif à la place de Strasbourg comme capitale européenne (C).

A. STRASBOURG ET L'ALSACE, L'EUROPE AU QUOTIDIEN

La délégation a rencontré plusieurs organismes chargés d'accompagner au quotidien et de faciliter les activités transfrontalières :

- l'Euro institut de Kehl, organisme franco-allemand de conseil et de formation pour les acteurs de la coopération transfrontalière, constitué aujourd'hui sous la forme d'un groupement européen de coopération transfrontalière ;

- l'InfoBest de Strasbourg-Kehl, l'un des quatre centres installés le long de la frontière franco-allemande, jouant un rôle d'intermédiaire entre les usagers des deux rives du Rhin et les administrations nationales. Par exemple, cette structure s'est beaucoup investie, depuis quelques années, dans l'accompagnement des nombreux travailleurs transfrontaliers retraités confrontés à un changement de la loi allemande aboutissant à une fiscalisation rétroactive dans ce pays, des pensions versées aux travailleurs transfrontaliers¹ ;

¹ Il semblerait toutefois que l'affaire soit loin d'être close car, si le récent avenant apporté à la convention fiscale bilatérale devait éviter cette imposition en Allemagne, de nouvelles difficultés pourraient néanmoins surgir avec la taxation de ces pensions au titre de la CSG et de la CRDS françaises. Pour mémoire le nombre de Français travaillant actuellement en Allemagne est de l'ordre de 25 000.

- le centre européen de la consommation de Kehl, chargé de conseiller les consommateurs sur les transactions transfrontalières des consommateurs français et allemands avec l'ensemble des commerçants de l'Union européenne et de faciliter le règlement amiable des litiges. La structure installée à Kehl est la seule des trente centres existant en Europe¹ à être binationale. Le centre a en particulier réalisé une étude sur les possibilités de coopération transfrontalière dans le domaine de la santé, mettant en lumière une dizaine de secteurs dans lesquels les patients gagneraient à franchir le Rhin. L'exemple a ainsi été donné de l'accès aux équipements IRM plus rapide en Allemagne qu'en France, tandis que le maire de Strasbourg, M. Roland Ries, nous a confirmé par la suite l'intérêt de patients allemands pour le nouvel hôpital civil de la ville².

Les échanges avec les responsables des trois structures transfrontalières ont donné à la délégation l'occasion de formuler plusieurs observations.

Tout d'abord, il est possible de noter que l'ensemble de ces organismes présentent deux points communs : ils ont tous trois été créés en 1993 et reposent tous trois sur un financement des États et les collectivités des deux pays³. En abolissant en principe nombre d'entraves aux échanges, la création du fameux « grand marché » le 31 décembre 1992 s'est en effet accompagné d'une multiplication des questions pratiques sur la façon de réaliser les opérations transfrontalières dans tous les domaines, nécessitant un accompagnement au quotidien à l'aide de moyens publics. Les précisions données par les dirigeants des trois organisations ont eu le grand mérite de rappeler les multiples obstacles auxquels se heurtent encore les citoyens européens au sein de l'Union, y compris dans une région où les échanges sont anciens et fréquents.

Ensuite, il apparaît que si elles contribuent à faciliter la vie quotidienne des transfrontaliers au travers des structures qu'elles soutiennent, les administrations publiques sont aussi pour une large part la cause des difficultés rencontrées du fait des règles qu'elles édictent. Des exemples particulièrement illustratifs ont ainsi été cités, tels le véritable casse-tête que constitue encore l'organisation de visites d'écoliers dans un établissement situé à quelques centaines de mètres, de l'autre côté de la frontière, ou encore le vide juridique dans lequel ont été placés les revendeurs de voitures du fait de la mise en place des nouvelles plaques minéralogiques françaises s'accompagnant de la disparition des immatriculations provisoires. Afin de prévenir ces innombrables difficultés

¹ Selon le principe d'un centre par pays.

² Il en a même appelé dans ce domaine à une planification globale à l'échelle transfrontalière.

³ Quant au financement européen il ne bénéficie plus aujourd'hui qu'au centre européen des consommateurs (à l'instar des centres installés dans les autres États membres) tandis que le centre InfoBest, pourtant créé dans le cadre d'un financement du programme INTERREG, ne bénéficie plus de soutien communautaire depuis 1999.

la nécessité d'une certaine souplesse dans les prescriptions des textes ou dans leur application a été invoquée par nos interlocuteurs. Au-delà, s'est posée la question de la création d'un régime spécifique pour les zones frontalières reposant sur des régimes de droit mixte¹ comme autour de l'aéroport de Bâle-Mulhouse, équipement suisse installé en territoire français².

La délégation a pu apprécier concrètement le coût de l'absence de continuité au sein de l'espace européen dans le domaine essentiel de l'emploi. Alors que, du fait notamment de la démographie, les besoins de main d'œuvre en Allemagne sont évalués à 3 millions de postes de travail pour les dix ans qui viennent et que l'Alsace connaît un taux de chômage qui avoisine la moyenne nationale³, il aura fallu des années pour aboutir à la possibilité pour un jeune de faire suivre un apprentissage dans les deux pays⁴. On est encore loin de l'Erasmus des métiers au niveau européen. Ce dernier exige en effet un travail de définition des équivalences qui s'annonce extrêmement laborieux lorsque l'on sait qu'il n'existe par exemple pas moins de douze spécialités de soudeurs en Allemagne.

Aussi la délégation a relevé l'intérêt qu'il y aurait, en s'appuyant sur l'exemple de l'Alsace et sur l'expertise des acteurs locaux, de **procéder au recensement de ces situations de manière à remédier aux difficultés rencontrées**. Cette démarche vaudrait aussi bien lorsque les difficultés relèvent du droit français que du droit de l'Union, au moment où le président Jean-Claude Juncker a précisément inscrit l'approfondissement du marché intérieur au nombre de ses priorités.

Il convient en outre de noter que si, conformément à ses centres d'intérêts prioritaires, la délégation s'est concentrée sur les aspects intéressant la coopération franco-allemande, il nous a été rappelé d'entrée qu'une large part des échanges transfrontaliers réalisés en Alsace concernait aussi la Suisse, comme en témoigne notamment le nombre de travailleurs frontaliers français, plus élevé en Suisse qu'il ne l'est en Allemagne⁵ et l'existence d'un cadre tripartite - franco-germano-suisse - formalisé au sein de deux instances :

- la Conférence du Rhin supérieur réunissant depuis sa création en 1975 des représentants des gouvernements des trois pays,

¹ Faisant écho aux propositions du rapport sur la coopération transfrontalière - rapport remis au Premier ministre le 7 juin 2010 par M. Étienne Blanc, notre collègue Mme Fabienne Keller et Mme Thérèse Sanchez-Schmid.

² Bien que celui-ci rencontre aujourd'hui une certaine difficulté quant au maintien de son statut dérogatoire.

³ Autour de 9 %.

⁴ Par exemple, dans un Centre de formation des apprentis (CFA) alsacien pour la partie théorique et dans une entreprise allemande pour la partie pratique.

⁵ D'après les informations fournies par InfoBest, ce nombre serait de 31 400 et même de 33 700 s'agissant des travailleurs allemands du Land de Bade-Wurtemberg travaillant dans le Nord-Ouest de la Suisse.

- et, depuis 1997, le Conseil rhénan, structure de coopération entre élus. Ce dernier créé en particulier à l'initiative de M. Adrien Zeller est, en 2015, présidé par M. Philippe Richert, président de la région Alsace.

Cette expérience de l'Alsace dans la réalisation de projets transfrontaliers est l'une des raisons qui l'ont conduite à devancer les autres régions françaises dans la gestion des fonds structurels de l'Union européenne.

B. UNE RÉGION EN POINTE DANS LA GESTION DES FONDS STRUCTURELS EUROPÉENS

La région Alsace dispose déjà d'une expérience de plus de vingt ans puisqu'elle assura la charge du secrétariat technique du programme interrégional INTERREG II commun avec le Bade-Wurtemberg pour la période 1993-1999 avant d'assurer directement la gestion du programme INTERREG III Rhin supérieur-Centre Sud pour la période 2000-2006¹ chargée notamment d'assurer le financement des projets décidés en commun au niveau de la Région métropolitaine du Rhin supérieur.

Au-delà des programmes INTERREG, l'expérimentation à proprement parler débuta en 2003 avant même son encadrement par la loi². Elle portait sur l'ensemble des projets financés par les fonds européens - le FEDER (Fonds européen de développement régional), le FSE (Fonds social européen), et le FEOGA (fonds européen d'orientation et de garantie agricole) - dans le cadre de l'objectif 2³ auquel certains secteurs de la région étaient éligibles⁴. Bien qu'il s'était agi de reprendre, en cours de période, la gestion de programmes conçus initialement par l'État, la gestion régionalisée des 1 800 projets représentant plus de 100 millions d'euros de crédits a donné lieu à un bilan considéré comme très satisfaisant en particulier au regard des taux de réalisation⁵.

Au vu de ces résultats, l'expérimentation alsacienne a été confirmée pour la période suivante (2007-2013), la région étant cette fois en charge *ab initio* de l'élaboration des programmes relevant à la fois du FEDER, du FEADER (fonds européen agricole pour le développement rural)⁶, du FSE et d'INTERREG IV : de l'établissement des diagnostics jusqu'aux décisions financières en passant par la conduite des concertations avec les acteurs concernés et des arbitrages. Il convient toutefois de rappeler que la gestion de près de 200 millions d'euros a donné lieu là encore à une évaluation très

¹ Chacune de ces deux générations de programmes représentant environ une centaine de projets.

² Loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

³ Cet objectif visait à soutenir la reconversion économique et sociale des zones en difficulté structurelle.

⁴ Il s'agissait en particulier du bassin potassique, les vallées vosgiennes et le Sundgau.

⁵ 98, 57 % pour le FEDER, 98,85 % pour le FSE et 86 % pour le FEOGA.

⁶ Anciennement FEOGA.

positive en 2013 tant aux plans qualitatif (adéquation des projets avec les objectifs régionaux, enquête de satisfaction auprès des bénéficiaires) que quantitatif (consommation intégrale des crédits, absence de dégageant d'office, taux d'erreur inférieur à la norme des 2 %).

Pour la période 2014-2020, la gestion des fonds européens a été transférée à l'ensemble des conseils régionaux¹, cette généralisation présentant néanmoins une différence majeure avec l'expérience de la région alsacienne : l'État ne procède plus par délégation de gestion (qui limitait la région à la gestion des projets entrants dans ses domaines de compétences) mais les régions sont désormais les autorités de gestion des fonds sur l'ensemble des projets y compris hors de toute compétence du conseil régional. Cette différence ayant été rappelée, **la délégation a pris avec le plus grand intérêt connaissance des enseignements que la région Alsace tire de la période 2007-2013** sur différents aspects :

- s'agissant des relations avec l'État, il a été fait part de la difficulté de ce dernier à « lâcher prise » dans la mesure par exemple où les services du ministère des finances conservent la maîtrise du circuit budgétaire et financier, et où ceux du ministère de l'agriculture continuent d'encadrer l'utilisation du FEADER². À ceci sont venues s'ajouter quelques difficultés techniques et des lenteurs dans la réalisation effective des transferts de personnels et des outils de gestion des crédits ainsi que dans la signature des accords de partenariat État-région ;

- s'agissant des relations avec la Commission européenne, elles sont source de contraintes supplémentaires pour la région, se traduisant notamment par l'obligation de concentration des projets autour d'un nombre restreint de thématiques limitant les choix des régions³ et par la complexité croissante des procédures de contrôle et des systèmes d'indicateurs ;

- quant à la façon de conduire la stratégie régionale, nos interlocuteurs alsaciens ont souligné l'intérêt de concevoir des programmes poursuivant des cibles bien identifiées et d'accompagner les porteurs de projets le plus possible en amont. Il ont aussi attiré notre attention sur les inconvénients de la délégation de gestion à laquelle les régions peuvent recourir⁴ au profit d'autres opérateurs⁵ et qui, prenant la forme de subventions globales, risque parfois de n'être envisagée que comme une ressource de substitution pour financer les activités courantes et non comme

¹ Cf. la partie III B 2) du présent rapport relative à la politique de cohésion.

² L'instruction des dossiers est toujours confiée aux directions départementales des territoires tandis que le ministère fixe les règles applicables notamment aux jeunes agriculteurs, aux indemnités compensatrices des handicaps naturels (ICHN) ou aux mesures agroenvironnementales.

³ Ce qui est aussi le cas pour la période 2014-2020 (Cf. III 2 du présent rapport).

⁴ Comme l'État le fit par exemple au profit de la région Alsace au cours de la période de programmation.

⁵ Autres collectivités territoriales, établissements publics, etc.

des moyens mis à disposition d'actions présentant spécifiquement un intérêt au regard des priorités communautaires.

De façon plus technique, les services de la région Alsace ont évoqué l'intérêt qu'avait présenté le choix de procéder en interne à la certification des projets plutôt que de recourir aux services de l'État¹.

Région européenne par excellence, l'Alsace est aussi, au travers de Strasbourg, une région capitale de l'Union et la délégation n'a cessé, au cours des différentes rencontres qui ont ponctué sa mission, d'accorder une attention toute particulière à la question de la place de Strasbourg dans l'édifice européen.

C. STRASBOURG, CAPITALE EUROPÉENNE

1. Une capitale, fruit de l'histoire et de compromis politiques entre les États européens

Symbole historique de la réconciliation européenne, Strasbourg fut dans un premier temps désignée en 1949 comme siège du Conseil de l'Europe puis dix ans plus tard de la Cour européenne des Droits de l'Homme².

Parallèlement, en 1951, il fut décidé, essentiellement pour des raisons pratiques de fixer à Strasbourg le siège de l'assemblée parlementaire de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA)³ puis de la communauté économique européenne (CEE) devenue Parlement européen en mars 1962.

Force fut toutefois de constater à partir de cette période, une tendance au transfert de facto d'une partie des activités du Parlement vers Bruxelles de façon à se rapprocher du siège de la Commission européenne et du Conseil. Avec l'adoption du rapport du député conservateur britannique Derek Prag, en janvier 1989, ce déménagement partiel vers Bruxelles fut consacré par la possibilité, en plus des sessions plénières maintenues à Strasbourg, de tenir des sessions supplémentaires à Bruxelles. En 1985, le Parlement avait d'ailleurs, de sa propre initiative, décidé d'acquérir un hémicycle dans la capitale belge.

¹ *Tout en veillant à bien assurer, au sein des services régionaux, la séparation entre la fonction de gestion opérationnelle des programmes et celle de contrôle.*

² *Si la Convention européenne des droits fut signée le 4 novembre 1950 ; ce n'est en effet que le 18 septembre 1959 que fut arrêté le règlement intérieur fixant le siège de la juridiction à Strasbourg.*

³ *Les institutions de la CECA devaient être implantées à Bruxelles. Les membres fondateurs y étaient favorables, à l'exception du Premier ministre belge de l'époque qui aurait préféré Liège. Faute d'un accord unanime sur Bruxelles, le choix s'est porté sur Luxembourg qui ne disposait cependant pas d'un hémicycle propre à accueillir les parlementaires. Il fut dès lors décidé que l'hémicycle du Conseil de l'Europe, et donc Strasbourg, accueillerait cette assemblée.*

À la fin des années 1980, le Parlement européen se trouvait ainsi installé sur trois sites différents, Luxembourg étant (à la suite de l'assemblée de la CECA) le siège du secrétariat général¹. Cette situation a donné lieu à une opposition entre la France et la Belgique, dans la mesure où, près de trente ans après sa création, le Parlement ne disposait toujours que de lieux de travail à titre temporaire, issus de différentes décisions successives des États membres, sans qu'un accord définitif sur son siège officiel ait pu être conclu.

C'est au Conseil européen d'Édimbourg (des 11 et 12 décembre 1992), qu'un accord politique est intervenu entre les gouvernements des États, la Belgique acceptant que Strasbourg devienne à terme le siège officiel du Parlement accueillant douze sessions plénières à condition que les autres activités politiques (les réunions des commissions, celles des groupes politiques et les sessions plénières additionnelles) se tiennent à Bruxelles. Cet accord prit la forme de la décision relative à la fixation des sièges des institutions et de certains organismes et services des Communautés européennes, sur le fondement des articles 216 du traité CEE, 77 du traité CECA et 189 du traité CEEA (Communauté européenne de l'énergie atomique). À l'occasion de la Conférence intergouvernementale préparatoire au traité d'Amsterdam, le texte de cette décision a été repris en tant que protocole n° 12 annexé aux traités UE, CE, CECA et CEEA et ces dispositions figurent aujourd'hui dans le protocole n° 6 annexé aux traités UE et FUE et le protocole n° 3 annexé au traité CEEA, relatifs à la fixation des sièges des institutions et de certains organes, organismes et services de l'Union européenne, dans des termes identiques à la décision d'Édimbourg, à savoir que :

« Le Parlement européen a son siège à Strasbourg, où se tiennent les douze périodes de sessions plénières mensuelles, y compris la session budgétaire. Les périodes de sessions plénières additionnelles se tiennent à Bruxelles. Les commissions du Parlement européen siègent à Bruxelles. Le secrétariat général du Parlement européen et ses services restent installés à Luxembourg. »

2. Une capitale communautaire contestée

Malgré la construction d'un bâtiment nouveau et spécifique au Parlement européen, (inauguré en 1999)², l'inscription officielle dans le droit européen de Strasbourg comme siège du Parlement n'a pas mis fin aux débats ni aux critiques.

Aussi la France a-t-elle dû, à deux reprises, contester devant la Cour de justice de l'Union Européenne des actes du Parlement visant à affaiblir l'ancrage de l'institution dans la capitale alsacienne. En 1997 puis en 2012 la

¹ Ce qui est en principe toujours le cas aujourd'hui.

² Année jusqu'à laquelle le Parlement partageait toujours les locaux du Conseil de l'Europe.

Cour a ainsi annulé des délibérations du Parlement européen réduisant le nombre de sessions tenues à Strasbourg, dont le nombre et la définition sont fixés par le Protocole n° 6.

La campagne anti-Strasbourg était en particulier orchestrée par le comité Single Seat fondé par un député européen conservateur (non réélu en 2014), Edward McMillan-Scott. Le comité a notamment produit un rapport pointant le coût financier de la dispersion des lieux de travail du Parlement européen dans trois villes différentes en l'estimant entre 156 et 204 millions d'euros. Le comité évaluait également l'impact environnemental à l'émission de 19 000 tonnes de CO₂ supplémentaire, par rapport à une situation dans laquelle le Parlement siègerait uniquement à Bruxelles. Une pétition a également été mise en ligne à l'initiative de ce même comité, visant à rechercher le soutien des citoyens européens à la réunion de tous les services du Parlement à Bruxelles, qui a reçu 1,2 million de signatures. Ces chiffres ont fait l'objet d'un débat et ont notamment été contestés par un autre rapport, celui, de l'Association européenne des jeunes entrepreneurs (AEJE)¹ concluant un impact financier 4,5 fois inférieur à celui du rapport Mc Millan-Scott (51,5 millions d'euros), et à un impact environnemental largement inférieur (4 199 tonnes de CO₂).

Toutefois, le 20 novembre 2013, le Parlement européen, a adopté par 483 voix contre 141, une résolution visant à contester la répartition actuelle des lieux de travail de l'institution et indirectement, à mettre fin à la présence de l'Assemblée à Strasbourg.

Reprenant largement les arguments du comité Single Seat, et en particulier ses chiffrages, la résolution revendiquait pour le Parlement la capacité à choisir lui-même le lieu de son siège en déclarant que le Parlement « estime qu'il y a lieu de reconnaître au Parlement européen, en tant qu'unique organe de représentation directe des citoyens européens, la prérogative de déterminer ses propres modalités de travail, y compris le droit de décider où et quand il se réunit »². Prenant acte du fait qu'une décision de modification ne peut venir que du Conseil européen et être ratifiée par l'ensemble des États membres, la résolution précise que le Parlement « s'engage dès lors à lancer une procédure de révision ordinaire des traités au titre de l'article 48 du traité sur l'Union européenne afin de proposer de modifier l'article 341 du traité FUE et le protocole n° 6 de sorte que le Parlement puisse décider de la fixation de son siège et de son organisation interne »³.

La résolution adressait en outre une demande à la Cour des comptes européenne à laquelle cette dernière a répondu par un rapport concluant à une économie potentielle de 118 millions d'euros par an en cas de réunion de

¹ *Le siège dans tous ses états. Pour ou contre le siège du Parlement européen de Strasbourg ? Les arguments historiques, institutionnels, politiques financiers et environnementaux passés au crible* Rapport du 17 octobre 2013.

² *Paragraphe 1 de la résolution.*

³ *Paragraphe 4.*

l'ensemble des services du Parlement à Bruxelles, prenant en compte à la fois les économies de fonctionnement mais également les coûts liés à l'amortissement et à l'entretien des différents bâtiments. La délégation note toutefois que ce rapport n'envisage que la solution d'un déménagement complet à Bruxelles, laissant entièrement de côté l'hypothèse d'une installation complète à Strasbourg, alors que la demande du Parlement ne concernait que l'étude de l'impact d'un siège unique, sans préciser son lieu.

3. Les principaux enseignements de la délégation

En premier lieu, la délégation a pu, sur place, se rendre compte du fait que les débats lancés à la fin de la précédente législature européenne étaient toujours d'actualité, M. Alain Cadec soulignant que les anti-Strasbourg représentent désormais une large majorité des députés et ce, à un moment où la France a perdu de son influence au sein du Parlement.¹

S'il est clair que la campagne de contestation du siège à Strasbourg se poursuit, le risque est peut-être moins l'hypothèse d'une modification des traités que pour reprendre l'expression de M. Roland Ries, celui d'un « *glissement progressif du déplaisir* » occasionné par des déménagements entre les différents lieux de travail du Parlement.

En second lieu, un certain consensus semble dès lors se faire jour sur la nécessité de **reprendre l'initiative** au-delà d'une simple posture défensive reposant sur des arguments juridiques, la réduction du temps de transport entre Bruxelles et Strasbourg² et le nécessaire soutien financier de l'État réalisé notamment au travers de contrats triennaux « *Strasbourg, capitale européenne* », le dernier en date ayant été signé le 26 avril dernier. Au cours de nos échanges deux niveaux d'actions ont ainsi été évoqués.

Il s'agit d'une part de la conduite d'une mobilisation consistant notamment à mettre en avant les atouts de Strasbourg par rapport à Bruxelles tels que l'opportunité qu'ils représentent pour une meilleure identification du Parlement³ au sein des institutions, l'existence d'une société civile locale très favorable et traditionnellement très mobilisée en faveur de la construction européenne ainsi que la proximité du Conseil de l'Europe et de la Cour européenne des Droits de l'Homme, avantage précieux dans la perspective d'une adhésion de l'Union européenne à la Convention. Cette mobilisation est en particulier le fait de la *Task force* conduite par Mme Catherine Trautmann.

¹ Notamment du fait de la composition de la délégation française qui, sur un total de 74 députés, compte 24 élus de Front national, n'appartenant à aucun groupe.

² Qui devrait être prochainement de 3h50 (grâce au TGV passant par Roissy-Charles De Gaulle) l'an prochain contre 5 heures aujourd'hui.

³ Lorsque la presse parle « le Parlement de Strasbourg », le rôle de ce dernier est clairement reconnu alors que l'expression « Bruxelles » évoque un ensemble indistinct d'institutions.

À un niveau plus politique, il s'agit d'autre part d'être en mesure de formuler des propositions sur l'organisation des institutions en particulier au moment où le risque existe de voir le Royaume-Uni tenter d'imposer ses desiderata s'agissant du fonctionnement de l'Union.

Parmi les propositions avancées, **la délégation a été très intéressée par celle de M. Philippe Richert visant à faire aussi de Strasbourg la capitale de la zone euro¹ et par celle de M. Roland Ries consistant à établir (au moins partiellement) le siège du Secrétariat d'État aux affaires européennes à Strasbourg².**

Au final, si l'ensemble des élus et de la société civile de l'Alsace nous ont paru pleinement mobilisés, la question de la place de Strasbourg nous semble d'abord être une question d'intérêt national et européen. Il s'agit moins de défendre un héritage du passé que de préserver l'équilibre de l'organisation institutionnelle de l'Europe à venir et le rôle de la France dans celle-ci.

¹ À la fois d'un secrétariat général et de structures de réunions propres à la zone.

² Par exemple dans le nouveau quartier d'affaires en construction à proximité immédiate du Parlement européen.

II. DES POLITIQUES EUROPÉENNES À LA CROISÉE DES CHEMINS

A. LA POLITIQUE DE LA CONCURRENCE

1. Un élément essentiel dans la construction européenne

La politique de la concurrence est sans conteste un élément fondateur et essentiel de la construction européenne. Elle permet de combattre certaines pratiques comme les ententes ou les abus de position dominante. Elle assure aussi un contrôle des concentrations et des aides d'État. En cela, la concurrence est un outil de régulation qui a pour vocation de permettre le fonctionnement harmonieux d'un marché unique au service des consommateurs. Cette compétence exclusive conférée à l'Union relève des pouvoirs propres de la Commission. Elle est indissociable des politiques liées au fonctionnement et au renforcement du marché unique.

La politique de la concurrence a néanmoins historiquement fait l'objet de critiques : elle ne prendrait par exemple pas suffisamment en compte les spécificités des services publics et, surtout, elle serait un obstacle à la constitution d'entreprises européennes innovantes d'envergure internationale. D'ailleurs, comme l'a spécifié le traité de Lisbonne, la concurrence n'est plus un objectif en soi. C'est un moyen qui permet d'atteindre les objectifs de l'Union européenne mais aussi de défendre sa compétitivité face à l'extérieur.

À ce titre, comme l'avait souligné le Président Juncker, le droit de la concurrence doit être utilisé pour atteindre des objectifs plus larges. C'est ce que précise la lettre de mission de Mme Margrethe Vestager, commissaire européen à la concurrence : il faut utiliser les outils de la politique de la concurrence pour qu'ils contribuent à l'emploi et à la croissance, dans des domaines tels que le marché numérique unique, la politique énergétique, les services financiers ou encore la politique industrielle.

2. Une nouvelle approche : la politique de la concurrence au service de la croissance et de l'emploi

La nouvelle Commission a fixé comme priorité la croissance et la création d'emplois, objectifs indispensables pour que les citoyens se rapprochent de l'Europe. Le Président Juncker a indiqué qu'il considérerait que la politique de la concurrence devait jouer un rôle central dans cette stratégie et Mme Margrethe Vestager, commissaire européen à la concurrence, a clairement confirmé cette nouvelle approche. Elle a d'ailleurs indiqué qu'elle accordait, dans son action de commissaire à la concurrence, une place très importante aux problématiques liées au droit d'auteur, à la

protection des données et surtout à l'accès au capital et au financement en fonds propres pour les entreprises innovantes européennes. Le manque d'investissements en fonds propres constitue une difficulté réelle au sein de l'Union européenne. Face à cette situation, la politique de la concurrence doit accompagner et soutenir des projets tels que le plan d'investissement Juncker et le projet d'union des marchés de capitaux qui sont indispensables pour relancer la croissance et apporter une diversification nécessaire en cas de crises financières.

3. Une politique de la concurrence qui doit mesurer la compétition mondiale et le marché pertinent

Interrogée par la délégation de la Commission des affaires européennes sur la notion de marché pertinent, Mme Margrethe Vestager, commissaire européen à la concurrence, a reconnu que pour nombre de secteurs d'activité, la dimension géographique pertinente s'avère souvent mondiale. Il n'y a toutefois, selon elle, pas un seul marché pertinent mais au contraire une multitude de marchés. Il convient donc de développer les outils permettant de comprendre ces différents marchés dont les caractéristiques dépendent des pratiques des entreprises et des comportements des consommateurs. C'est le point de départ de toute politique cohérente en matière de fusions.

Or, le concept de marché pertinent est parfois appréhendé d'une façon trop restrictive par les autorités européennes de la concurrence et cette conception conduit à l'émergence d'entreprises européennes de premier plan. Ainsi, une approche trop étroite des pratiques concurrentielles conduit parfois à empêcher des regroupements qui seraient pourtant stratégiques à l'échelle de la compétition mondiale. La politique européenne de la concurrence semble avoir contribué à affaiblir les entreprises européennes. Dans certains secteurs, en particulier par exemple le marché du numérique, le développement d'un marché unique couplé à une politique de concurrence trop étroite, comporte le risque d'ouvrir le marché européen aux géants mondiaux sans perspective de réciprocité.

Au cours des dix dernières années, au sein de l'Union européenne, 2 800 fusions ont été acceptées sans ou avec condition et 5 seulement ont été bloquées. La plupart de ces fusions ont fait l'objet d'une enquête approfondie et ceci a permis l'émergence d'entreprises européennes présentes au niveau mondial. Il est toutefois essentiel d'être très concret et pragmatique au sujet des marchés pertinents et il convient donc dorénavant de se garder d'analyser la pertinence d'une opération, en termes de concurrence, au niveau du marché européen alors que l'enjeu est le plus souvent international. La délégation de la Commission soutient largement une stratégie volontariste de soutien à des champions européens à travers une politique de la concurrence adaptée.

B. LA POLITIQUE DES TRANSPORTS

1. Les trois grandes priorités de la Commission européenne

Dans un nouveau Livre blanc sur l'avenir des transports (après celui de 2001), publié en mars 2011, la précédente Commission européenne avait présenté la stratégie qu'elle proposait aux horizons 2030 et 2050. Ce livre blanc était centré sur les défis de l'environnement et de la compétitivité. La Commission préconisait une politique active de « décarbonisation » en vue de diminuer les émissions de gaz à effet de serre de 60 % sur la période 1990-2050. Le Livre blanc avait défini dix grands objectifs et déterminé une stratégie reposant sur trois piliers :

- l'achèvement du marché unique des transports plus libéralisé, notamment sur le rail et la route ;

- la recherche et l'innovation ;

- la mise en service d'un réseau européen de transport à développer, notamment dans le domaine ferroviaire grâce à un financement adéquat, via l'internalisation des coûts externes et la généralisation du principe pollueur-payeur. Ces objectifs étaient accompagnés d'une liste de 40 mesures détaillées. Depuis 2011, la Commission européenne a lancé une série de consultations publiques et pris des initiatives législatives s'inscrivant dans les orientations fixées par le Livre blanc de 2011.

Interrogée par la délégation de la commission des affaires européennes, Mme Violeta Bulc, commissaire chargée des transports a mise en avant trois grandes priorités que la nouvelle Commission, présidée par Jean-Claude Juncker, souhaite approfondir :

- la numérisation ;

- la « décarbonisation » ;

- l'internationalisation des positions européennes dans le domaine des transports.

La **numérisation** a un impact majeur sur l'ensemble de l'économie. Cet impact ne fera que croître. Selon la commissaire, le domaine des transports représente un gros potentiel pour le développement du numérique. Ce processus sera créateur d'emplois, en particulier dans les petites et moyennes entreprises qui sont jusqu'à présent mal intégrées en raison des caractéristiques du secteur. Il s'agira de développer une approche globale pour permettre les interconnexions au-delà des frontières modales. La stratégie numérique présentée par la Commission, le 6 mai dernier, revêt de ce point de vue un grand intérêt. En outre, la mise à disposition d'une nouvelle norme - un « nouveau GSM » pour les transports - pourrait contribuer à l'interopérabilité et à l'affirmation de l'Europe dans ce domaine. Le cadre réglementaire devra permettre une approche unifiée pour la

tarification avec la création de chambres de compensation sur le modèle de ce qui existe dans les télécommunications. Le droit de la concurrence devra aussi apporter toute sa contribution.

La « **décarbonisation** » passe par le développement de carburants alternatifs fondés sur les énergies renouvelables. Ils doivent être intégrés dans tous les types de transport. L'Union européenne est responsable de 25 % des émissions de CO₂. Selon la commissaire, continuer le mouvement de baisse de ces émissions entrepris depuis plusieurs années, aura un effet stimulant pour la croissance. L'industrie doit être entraînée dans la poursuite de cet objectif, dont elle doit être un partenaire. L'électrification revêt par ailleurs un potentiel important dans le domaine routier, à condition de régler certaines questions comme la durabilité des piles ou le stockage.

Enfin, l'Union européenne doit veiller à l'**internationalisation** des solutions qu'elle préconise. Elle doit impérativement exporter ses concepts et sa vision des évolutions à long terme dans le domaine des transports car la concurrence se développe désormais à l'échelle internationale.

Ces trois grandes priorités seront déclinées par « paquets législatifs » et par mode de transport dans les prochains mois. Une consultation sur le **transport aérien** doit se poursuivre jusqu'au 10 juin. Le positionnement des acteurs européens sur le marché unique constitue l'un des enjeux majeurs de la réflexion en cours. L'Europe est pionnière pour les drones commerciaux. Mais elle risque de perdre sa première position au profit de la Chine. Il est donc nécessaire de définir une stratégie européenne pour les drones. De même, une stratégie devra être arrêtée pour soutenir l'aviation générale. Les accords internationaux pourraient jouer un rôle important dans le domaine du transport aérien. La Commission européenne souhaitera en particulier avoir un mandat pour engager des négociations avec la Chine.

Le « **paquet routier** » sera traité en 2016, une consultation étant organisée dans cette perspective. L'ouverture des marchés, les enjeux sociaux, la numérisation et l'euro-vignette devraient être au cœur des débats. Sur le volet social, la commissaire a fait valoir qu'il ne serait pas possible d'avoir des salaires minimums égaux. En revanche, la Commission entend mieux expliquer les règles européennes en matière de cabotage, qui sont interprétées de façon différente par les États membres.

Seront ensuite abordés le « paquet maritime et la navigation intérieure en 2017, l'interopérabilité et les « villes intelligentes » en 2018.

2. Le quatrième paquet ferroviaire

La délégation a souhaité faire un point sur les négociations en cours concernant le quatrième « paquet ferroviaire » et sur les principales questions restant en discussion.

La commission des affaires européennes a examiné, le 17 juillet 2013, le rapport sur les enjeux du 4^e paquet ferroviaire présenté par notre ancien collègue Roland Ries. Elle a également adopté une proposition de résolution européenne, devenue résolution du Sénat le 19 octobre¹.

Cette résolution portait sur six propositions législatives, regroupés en deux « volets » :

- le volet « technique » comporte trois propositions de directives tendant à homogénéiser la gestion du trafic sur l'ensemble du territoire de l'Union, à simplifier les procédures d'homologation, à clarifier les responsabilités respectives de l'Agence ferroviaire européenne et des organismes nationaux ;

- le volet « politique » tend principalement à parachever la libéralisation des transports de passagers, en ouvrant à la concurrence les transports nationaux dès 2019 et en n'imposant la passation de marchés pour l'exécution des missions de service public ; afin de rendre effective l'ouverture à la concurrence, une réforme la gouvernance devrait ériger une « muraille de Chine » entre l'opérateur historique de transports ferroviaires et les gestionnaires de l'infrastructure.

Le volet technique n'a que faiblement évolué depuis sa présentation. La principale amodiation réduit à la marge les compétences attribuées à l'Agence ferroviaire européenne, la compétence exclusive proposée par la Commission européenne ayant été refusée.

Dans la mouture anticipée par la présidence italienne, le pilier politique satisfait largement la résolution du Sénat. La discussion sur ce volet n'a été abordée pour la première fois que le 8 octobre 2014 par le Conseil des transports, vers la fin de la présidence italienne. Présenté le 2 décembre 2014, le « Rapport de progrès » de la présidence a fortement réduit la portée du projet élaboré par la Commission européenne. En effet, le ministre italien des transports a indiqué qu'il n'était pas question de porter atteinte aux structures actuelles : « *Il faut partir des holdings existants et tenir compte des réformes en cours dans les États* ». Il a ainsi donné satisfaction à la *Deutsche Bahn* et à la SNCF. Le « Rapport de progrès » a cependant éludé le rôle des autorités régulatrices de transport, ainsi que la reprise du personnel par un nouvel opérateur dans le cadre d'une délégation de service public.

Mme Violeta Bulc a indiqué à la délégation qu'il n'y avait pas encore d'accord politique pour une approche globale. Les compromis ont été trouvés pour le volet technique mais des difficultés sont encore à régler pour le volet politique. La Commission a accepté des compromis notamment sur les structures de holding. Mais elle restera vigilante sur l'organisation des structures. La commissaire a souhaité que le paquet global puisse être inscrit à l'ordre du jour du Conseil en octobre.

¹ Résolution européenne sur les enjeux du quatrième paquet ferroviaire du 19 octobre 2013.

3. Le mécanisme d'interconnexion pour l'Europe (MIE)

Le mécanisme d'interconnexion pour l'Europe (MIE) fait l'objet d'une évaluation qui sera disponible mi-juillet. 11,9 milliards d'euros ont été distribués dans le cadre d'un premier appel à projets qui a concerné 700 projets. Ce programme doit permettre de promouvoir un meilleur équilibre entre les régions, notamment au profit de celles qui ne sont pas encore connectées aux réseaux européens. Deux nouveaux appels à projets seront lancés fin 2015 – début 2016.

Interrogée par la délégation sur la voiture « intelligente » et sur son impact pour les constructeurs européens, Mme Violeta Bulc a indiqué que la Commission européenne avait rencontré les parties prenantes. Pour la Commission, il y a complémentarité des démarches : « décarbonisation » et électrification, d'un côté ; numérisation et développement de la voiture « intelligente » de l'autre. L'industrie européenne semble prête ; en revanche, il faudra du temps pour que les consommateurs intègrent ces évolutions. Il faut encourager les coopérations et les initiatives communes. La Commission agira pour promouvoir un environnement standardisé qui diminuera les coûts. Mme Violeta Bulc travaille avec son collègue Günther Oettinger en charge du numérique sur les fonctionnalités « intelligentes » des voitures. Cette question sera traitée dans le « paquet routier »

C. LE DÉFI DU NUMÉRIQUE

Le Sénat a beaucoup travaillé sur cette question¹. L'Union européenne ne peut pas être une simple consommatrice. Elle doit aussi être **productrice** sur le marché unique numérique. La coopération franco-allemande pourrait jouer un rôle important à cette fin. Le Sénat se préoccupe de la perte de souveraineté de l'Union européenne sur ses données. Nous devons veiller à préserver la diversité de la culture européenne en ligne. C'est donc un véritable enjeu de civilisation qui se joue dans le monde numérique.

C'est par ailleurs l'ensemble de la **gouvernance de l'Internet** qui est à réformer et même à construire. L'Europe doit promouvoir un Internet conforme aux valeurs démocratiques et aux droits et libertés fondamentaux.

Le Sénat est également attentif au **rôle des grandes plateformes** dont l'influence est de plus en plus importante dans l'économie. Ces plateformes occupent une position dominante qui peuvent leur permettre

¹ Rapport d'information de Mme Catherine Morin-Desailly, au nom de la commission des affaires européennes (n° 443, 2012-2013) : « L'Union européenne, colonie du monde numérique ? » ; rapport de Mme Catherine Morin-Desailly, au nom de la mission commune d'information sur la gouvernance de l'Internet (n° 696, 2013-2014) : « Nouveau rôle et nouvelle stratégie pour l'Union européenne dans la gouvernance mondiale de l'Internet ».

d'imposer leurs vues à des PME sous-traitantes. Il faut donc armer les PME pour leur permettre de combattre des pratiques déloyales.

Le numérique offre aussi une opportunité de promouvoir un « **principe d'innovation** » qui contrebalancerait le principe de précaution qui s'est imposé de façon souvent excessive.

La Commission a rendu public, le 6 mai 2015, le projet de stratégie européenne pour le marché unique du numérique. Le projet de la Commission est présenté par le vice-président Andrus Ansip comme le résultat d'un important travail « inclusif » prenant en compte les contributions de l'ensemble des États membres. Le vice-président Andrus Ansip a d'ailleurs souligné le rôle actif de la France sur le volet du numérique européen et mentionné notamment les prises de position commune des ministres français et allemands sur les plateformes numériques et l'Internet industriel. La Commission place la stratégie numérique au cœur de la politique de croissance de l'Union. Il s'agit, selon le vice-président Andrus Ansip, de permettre à l'Europe d'être non seulement consommatrice mais aussi productrice de contenus numériques et de mettre en place une véritable gouvernance européenne du numérique. D'ailleurs, comme il le souligne, les travaux du Parlement européen estiment le coût de la non Europe dans le numérique à 415 Mds€ par an.

Au-delà des aspects liés au respect des conditions d'une concurrence équitable, la stratégie pour un marché unique du numérique se fonde sur deux axes principaux à savoir l'accès aux biens et services numériques et le développement des infrastructures.

1. La libre circulation des biens et des services numériques

Le premier pilier concerne la libre circulation des biens et des services au sein de l'Union européenne. Le vice-président Andrus Ansip a souligné à la délégation de la Commission des affaires européennes l'importance qu'attache la Commission à la meilleure circulation des œuvres et à faciliter l'accès des consommateurs européens aux contenus numériques.

Parmi ses axes d'action, figure la volonté d'améliorer l'accès aux biens et services numériques dans toute l'Europe pour les consommateurs et les entreprises. Ceux-ci se heurtent encore trop souvent au problème du « blocage géographique », qui permet à des vendeurs en ligne d'empêcher les consommateurs d'accéder à un site internet sur la base de leur localisation. Une location de voiture peut ainsi être plus chère depuis un État membre que depuis un autre, pour un véhicule identique et au départ du même endroit. Cette question a un volet réglementaire, mais pas seulement. La commissaire à la Concurrence, Margrethe Vestager, a annoncé mercredi le lancement d'une grande enquête sur le commerce en ligne afin d'identifier d'éventuels obstacles érigés par les entreprises elles-mêmes, et déterminer s'il y a lieu d'envisager des sanctions.

Il convient, selon le vice-président Andrus Ansip, de lutter contre la fragmentation du marché intérieur européen car c'est une situation très complexe et coûteuse notamment pour les PME qui ont des difficultés à faire face à des réglementations nationales diverses. 11,7 Mds€ pourraient être économisés annuellement par l'adoption de règles adaptées et harmonisées en ce qui concerne les achats en ligne. La Commission envisage ainsi d'élaborer un droit des contrats modernisé et harmonisé afin d'assurer aussi une meilleure protection des consommateurs. Le constat porté par la Commission sur les services de livraison des colis souligne aussi que les consommateurs européens sont confrontés à des prix trop élevés et très hétérogènes en Europe. Dans certains cas, indique le vice-président Andrus Ansip, la différence entre des envois nationaux et internationaux peut varier de 1 à 22 au sein de l'Union. La Commission veillera, dans le cadre du plan stratégique, à créer les conditions en Europe d'un marché des services de livraisons des colis plus efficace et moins onéreux.

La Commission souhaite privilégier l'accès des consommateurs aux contenus et pour cela mettre fin au « géoblocage » qui est présenté par le vice-président Andrus Ansip comme un obstacle significatif à la réalisation d'un marché unique du numérique. Le « géoblocage » ne concerne pas seulement, par exemple, l'impossibilité d'accès, lorsqu'on se déplace au sein de l'Union, à la plateforme vidéo à laquelle on est abonné mais pose plus généralement la question de la diversité des prix pour un même service en fonction du lieu d'achat. Le problème du blocage géographique est d'ailleurs souvent lié à des pratiques commerciales comme par exemple pour la location de voiture dans un pays en fonction de la nationalité du consommateur. La Commission souhaite que les consommateurs européens puissent acheter en ligne au même prix partout en Europe. Au-delà de l'aspect purement réglementaire, ce sujet est aussi traité sous l'angle de la politique de la concurrence puisque la Commission a annoncé l'ouverture d'une enquête portant sur les éventuelles pratiques anticoncurrentielles dans le secteur du commerce en ligne.

Interrogé par la délégation sur le nécessaire équilibre entre renforcement des droits et consommateurs et protection des auteurs, le vice-président Andrus Ansip précise que la Commission ne souhaite pas supprimer le lien entre droit d'auteur et territorialité mais plutôt fournir un accès transfrontière aux contenus numériques ainsi que la portabilité des contenus. Il a indiqué à la délégation qu'une proposition législative sur la réforme du droit d'auteur à ce sujet serait vraisemblablement présentée d'ici la fin de l'année avec comme objectifs de réduire les disparités entre les régimes et de faciliter l'accès aux contenus numérique que l'ensemble du territoire de l'Union européenne. Le vice-président Andrus Ansip a précisé que la Commission allait examiner la question de l'application du taux TVA réduit aux journaux et livres numériques et qu'il soutenait le principe d'un taux réduit pour les livres numériques et la presse en ligne.

2. Le développement de plateformes européennes dans un environnement de concurrence équitable

Le deuxième pilier de la stratégie de la Commission vise à créer un environnement propice aux infrastructures. Des plateformes innovantes existent en Europe mais il faut désormais soutenir leur développement en trouvant le juste équilibre entre innovation et principe de précaution.

La Commission présentera l'année prochaine un projet de réforme de la réglementation européenne en matière de télécommunications afin notamment mieux coordonner l'allocation du spectre radioélectrique et d'inciter à l'investissement dans l'ultra-haut débit. Le vice-président Andrus Ansip a rappelé le retard de l'Europe en matière de 4G, de 5G qui doit impérativement être coordonnée au niveau européen et d'internet des objets.

La Commission a aussi annoncé le lancement d'une consultation sur le rôle des plateformes numériques afin d'effectuer une analyse détaillée du rôle et du fonctionnement des plateformes en ligne, de leurs politiques tarifaires, de l'utilisation des informations qu'elles collectent... La réforme sur la protection des données au sein de l'Union européenne doit évoluer dorénavant aussi vers la prise en compte des aspects liés à la propriété des données personnelles et au traitement des ressources que sont ces données.

La Commission souhaite garantir une concurrence équitable et a lancé une enquête sur des soupçons d'abus de position dominante dans la recherche en ligne. L'« européenisation » des politiques numériques et le développement des possibilités de financement d'infrastructures numériques sont des réponses à opposer aux plateformes et à leurs pratiques. Pour la Commission, le thème de l'émergence de champions européens est crucial et il convient non seulement de créer des conditions de concurrence équitables mais aussi de s'attaquer à la question de l'investissement et des difficultés d'accès au capital pour ces PME.

Interrogé par la délégation de la Commission des affaires européennes sur les dispositifs de sécurité numérique du plan stratégique européen, le vice-président Andrus Ansip indique qu'une véritable croissance du marché unique numérique ne peut passer que par une confiance des utilisateurs qui doivent être rassurés quant à la sécurité des données numériques. C'est à ses yeux une absolue nécessité et la Commission souhaite progresser sur la directive sur la sécurité des réseaux et de l'information (NIS). La Commission envisage de développer des partenariats avec les industriels sur la cybersécurité et d'encourager le partage d'informations et la coopération entre les pays.

D. LE PLAN D'INVESTISSEMENT POUR L'EUROPE

La commission des affaires européennes a examiné de façon approfondie le plan d'investissement pour l'Europe. Sur le rapport de nos collègues Jean-Paul Emorine et Didier Marie, elle a adopté une proposition de résolution européenne, devenue résolution du Sénat, le 24 mars 2015¹. Nous avons aussi adressé un avis politique à la Commission européenne.

Le Sénat approuve le principe de ce plan. Il est de nature à favoriser l'emploi, la croissance, ainsi que la compétitivité en Europe. Mais des incertitudes demeurent sur plusieurs points.

Le Sénat défend la possibilité pour les collectivités territoriales de bénéficier du plan d'investissement. Elles peuvent lui apporter une contribution essentielle. Les critères de sélection des projets doivent, selon nous, aboutir à une couverture équilibrée du territoire européen.

Le Sénat insiste sur le caractère additionnel des crédits à mobiliser pour ne pas compromettre la mise en œuvre des programmes européens déjà approuvés. Nous avons en particulier exprimé des craintes sur un "recyclage" des fonds structurels alloués à la politique de cohésion. Ces crédits doivent être préservés. Il est par ailleurs dommage que le Fonds européen pour les investissements stratégiques (FEIS) ne permette pas de financer des infrastructures au moyen de subventions, ce qui risque de restreindre le nombre de projets éligibles.

Une polémique est née lors de la présentation du plan qui prévoyait d'utiliser certains fonds d'Horizon 2020 et du Mécanisme pour l'interconnexion en Europe. Cela a suscité une opposition du Parlement européen.

Conformément aux orientations prises par le Conseil européen du 18 décembre 2014, la Commission a présenté en janvier dernier une proposition de règlement sur le Fonds européen pour les investissements stratégiques (FEIS) accompagnée d'une communication sur les flexibilités du Pacte de stabilité et de croissance. L'objectif est de faire en sorte que les négociations avec le Parlement européen puissent être finalisées d'ici la fin du mois de juin 2015 et le fonds opérationnel quelques mois plus tard après l'adoption des actes délégués nécessaires.

Cette proposition prévoit la création du FEIS qui prendra la forme d'une facilité de garantie spécifique au sein de la Banque européenne d'investissement (BEI) d'un montant de 21 milliards d'euros abondé à hauteur de 5 milliards d'euros par la BEI et 16 milliards d'euros par le budget européen. Le FEIS est conçu comme un système de couverture des premières pertes qui aura vocation à se concentrer sur les investissements les plus risqués. Les 21 Mds€ de garantie permettront en effet, avec un effet

¹ Rapport n° 349 (2014-2015) de M. Albéric de Montgolfier, au nom de la commission des Finances.

multiplicateur de 15, la mobilisation de 315 milliards d'euros sur les années 2015 à 2017 afin de soutenir des projets qui ne trouveraient pas de financement auprès des banques ou des marchés financiers. Il est prévu que, sur ces 315 milliards d'euros, 240 milliards soient alloués à des investissements à long terme et 75 milliards aux PME et entreprises de taille intermédiaire, c'est-à-dire comptant moins de 3 000 salariés.

1. La gouvernance du FEIS

La gouvernance du FEIS sera organisée autour de deux structures : un Conseil de direction (ou comité de pilotage) et un Comité d'investissement.

Le Conseil de direction rassemblera les contributeurs du fonds et sera chargé de déterminer la politique d'allocation et les orientations stratégiques d'investissement. Interrogé par la délégation, M. Jose Manuel Fernandes, rapporteur au Parlement européen, a précisé qu'au stade actuel des négociations il n'était pas prévu que le Conseil détermine de pré-allocation ni géographique ni thématique. La proposition de règlement précise toutefois que ces investissements soutiendront le développement d'infrastructures, l'éducation, la santé, la recherche, le développement, les télécoms, la transition énergétique, le domaine social ou les PME... En revanche, il est envisagé d'introduire des pourcentages maximum par secteur et, éventuellement, des règles butoirs précisant par exemple que quatre États membres ne peuvent à eux seuls bénéficier de plus de 25 % du fonds.

Ce conseil se prononcera à l'unanimité. Toutefois il est prévu que, si des États membres apportent une contribution supplémentaire au FEIS, le nombre de membres et de votes au Conseil de direction soit adapté de façon proportionnelle à ces contributions et que les décisions soient alors prises à la majorité simple, en cas d'impossibilité de réunir l'unanimité. En tout état de cause, il est prévu que la Commission et la BEI disposeront d'un droit de veto sur les décisions du Conseil.

Le Comité d'investissement, qui s'apparente en fait à un comité de garantie, sera quant à lui composé de six experts indépendants et d'un directeur exécutif nommés par le Conseil de direction. Le directeur du comité d'investissement sera auditionné par le Parlement européen. Le comité d'investissement sera chargé d'examiner chaque projet et d'accorder ou non la garantie du FEIS, en statuant à la majorité simple.

Enfin, des plateformes européennes de conseil en investissement, s'appuyant sur la BEI, la Commission, les banques nationales de développement et les autorités chargées de la gestion des fonds structurels, sont également prévues pour aider à sélectionner, préparer et développer les projets d'investissement. Ces plateformes pourront être régionales et thématiques.

La mise en place effective de ce fonds devra être formalisée par un accord entre la Commission et la BEI précisant notamment le montant et les modalités de la contribution financière de la BEI, les modalités de participation des tiers, les modalités de la couverture de la garantie de l'Union... Parmi les questions qui restent encore en suspens figure notamment celle de la durée de vie du Fonds que le Parlement européen souhaiterait permanent et que le Conseil souhaite limiter à trois ans.

2. Le financement du FEIS par le budget de l'Union européenne

Les opérations de financement ou d'investissement effectuées par le Fonds bénéficieront d'une garantie de 16 Mds€ apportée par l'Union européenne qui sera provisionnée à hauteur de 50 % du niveau cible soit 8 Mds€ : seuls 8 Mds€ seront effectivement versés, le complément pouvant éventuellement être appelé en garantie supplémentaire. Ces 8 Mds€ seront abondés en prélevant des crédits sur des programmes existants : 3,3 Mds€ provenant du mécanisme pour l'interconnexion en Europe, 2,7 Mds€ d'Horizon 2020, et 2 Mds€ provenant de la marge non allouée sous le plafond du cadre financier pluriannuel. Le rapporteur Jose Manuel Fernandes a indiqué à la délégation que, selon les travaux du Parlement européen, 522 millions de marge ont été non utilisées en 2014 et 1 680 millions en 2015. Il souligne toutefois que l'utilisation de ces montants rencontre l'opposition du Conseil. Il exprime de plus son regret de voir sacrifier ainsi deux programmes importants pour l'Europe et ce, dans un contexte, où il n'est pas urgent de rassembler le financement avant plusieurs années. En effet, les premiers versements ne seront réalisés que progressivement entre 2016 et 2020 : 500 M€ en 2016, 1 Md€ en 2017 et 2 Mds€ en 2018, puis 2,25 Mds€ en 2019 et en 2020.

M. Juncker a par ailleurs appelé les gouvernements nationaux à contribuer au FEIS et rappelé que les contributions au Fonds ne devraient pas être prises en compte dans le déclenchement de la procédure pour déficit excessif pour l'évaluation des budgets nationaux. Les modalités de participations demeurent ouvertes à ce stade des négociations : intervention directe des États ou à travers les banques nationales de développement, apport en capital, cofinancement sur des projets...

E. LES DÉFIS DE LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE ET DE SÉCURITÉ COMMUNE

L'Union européenne est confrontée à des défis considérables dans ses relations extérieures. Le traité de Lisbonne a prévu de nouveaux outils pour la politique étrangère et de sécurité commune : création du poste de Haut représentant pour les affaires étrangères et la politique de sécurité ; mise en place d'un service européen d'action extérieure ; simplification des

instruments d'action. Pour autant, on sait que les progrès dans ce domaine ne pourront se manifester que dans la durée.

1. La situation en Méditerranée

La situation en Méditerranée est au cœur des préoccupations de l'heure. C'est à la fois un drame humanitaire et un défi pour la maîtrise de nos frontières communes. 720 millions de personnes franchissent chaque année les frontières extérieures de l'espace Schengen, dont 334 millions de ressortissants de pays tiers. La pression migratoire s'est fortement accentuée au cours des dernières années. En 2012 et 2013, c'est aux frontières entre la Grèce et la Turquie et entre la Bulgarie et la Turquie qu'avaient été détectés 50 % des franchissements irréguliers de l'espace Schengen. En 2014, la pression migratoire s'est encore accrue avec un pic en Méditerranée centrale (153 000 migrants irréguliers détectés entre janvier et octobre 2014, contre 41 000 pour la même période en 2013).

L'Italie subit une pression particulière du fait de sa situation géographique et du contexte géopolitique sur la rive sud de la Méditerranée, qui a provoqué un afflux de réfugiés en provenance de la Corne de l'Afrique, de Syrie, d'Irak et des pays subsahariens. Des milliers de personnes ont péri en mer lors de tentatives de traversée organisées sur des embarcations de fortune par des passeurs peu scrupuleux. L'enjeu de la maîtrise migratoire se double donc d'un drame humanitaire. Cette situation ne peut qu'empirer dans les prochains mois, du fait de l'aggravation des situations de crise notamment en Libye. Dans ce contexte, l'Italie demande une plus grande solidarité européenne notamment par un élargissement du mandat de Frontex et par un renfort de moyens de la part les autres États membres.

À la suite d'un dramatique naufrage, en octobre 2013, à Lampedusa qui a coûté la vie à 366 migrants, l'Italie avait décidé une vaste opération militaire et humanitaire. Au total 32 navires ont participé, à tour de rôle, à « *Mare nostrum* » avec le soutien de deux sous-marins ainsi que des avions et des hélicoptères. En moyenne, 900 soldats italiens ont été quotidiennement mobilisés. D'après la marine italienne, cette opération a permis d'interpeller 351 passeurs et d'identifier 400 autres personnes (soit en tout plus de 750 trafiquants), de secourir plus de 150 000 personnes soit une moyenne de près de 400 par jour. Un quart des migrants concernés venait de Syrie et un autre quart d'Érythrée. Les autres réfugiés étaient Maliens, Nigériens, Gambiens, Palestiniens, Somaliens. L'opération « *Mare nostrum* » n'a pas totalement empêché que se produisent de nouveaux drames : quelque 3 300 migrants auraient ainsi trouvé la mort en Méditerranée sur la période octobre 2013-octobre 2014. L'opération a été relativement coûteuse pour l'Italie : plus de 9 millions d'euros par mois pris en charge par le budget de la défense, soit quelque 114 millions d'euros au total selon les autorités

italiennes. Le gouvernement italien, conformément à ce qu'il avait annoncé, a mis fin à l'opération « *Mare nostrum* » le 1^{er} novembre 2014.

Lancée en novembre 2014, la nouvelle opération TRITON, conduite par FRONTEX mais placée sous commandement italien, couvre les zones d'opérations des deux précédentes opérations de recherche et de sauvetage déjà conduites par l'Agence européenne c'est-à-dire l'opération « Hermès », au sud de la Sicile et près des îles de Lampedusa et Pantelleria, et l'opération « Aeneas », sur les côtes de la Calabre et de l'Apulie. Ces deux opérations, auxquelles 22 États membres ont participé, étaient arrivées à terme à la fin du mois de septembre même si l'opération Hermès, quant à elle, a été prolongée jusqu'à la fin du mois de novembre en raison de la pression migratoire accrue.

L'opération TRITON doit déployer 7 navires, 4 avions et 1 hélicoptère. Elle est plus proche des frontières européennes et devrait coûter environ 2,9 millions d'euros par mois. Huit pays de l'Union européenne (France, Espagne, Finlande, Portugal, Irlande, Pays-Bas, Lituanie et Malte) ont proposé jusqu'à présent de mettre des moyens à la disposition de l'opération. D'autres pays de l'espace Schengen devraient envoyer 65 enquêteurs pour aider l'Italie à identifier et enregistrer les migrants à leur arrivée, en particulier par la prise des empreintes. Alors que *Mare nostrum* était une opération de recherche et de sauvetage, TRITON a vocation à se focaliser sur le contrôle des frontières mêmes si cela n'exclut nullement des opérations de sauvetage. Selon le directeur de l'agence Frontex, le nombre de départs, notamment en provenance d'une Libye qui ne contrôle plus du tout ses frontières, a drastiquement augmenté depuis le lancement de l'opération « *Mare nostrum* » qui a été, selon lui, un « facteur d'incitation pour les passeurs ». Ces derniers, a-t-il estimé, ont abusé de la proximité de la Libye avec le champ d'opérations de « *Mare nostrum* », par exemple en mettant moins d'essence et moins d'eau à disposition des migrants dans l'espoir qu'ils seront secourus de toute façon, ce qui a, au demeurant, augmenté les risques. La Commission européenne a annoncé, le 19 février 2015, que l'opération Triton, financée par l'Union européenne et gérée par Frontex, durera au moins jusqu'à la fin 2015.

La Commission Européenne a présenté, le 13 mai, un agenda européen en matière de migration. Il indique des mesures immédiates prises pour faire face à la situation en mer Méditerranée. Il prévoit également une série d'actions pour mieux gérer les migrations dans tous leurs aspects pour les prochaines années.

Parmi les principales mesures annoncées par la Commission européenne, on relève notamment :

- Un triplement des capacités et des ressources disponibles en 2015 et 2016 pour les opérations conjointes Triton et Poséidon de Frontex. Le total est de 89 millions d'euros.

-
- D'ici la fin du mois de mai, la Commission envisage un nouveau plan opérationnel de Triton, un mécanisme temporaire de répartition dans l'Union européenne des personnes ayant un besoin de protection internationale ainsi qu'un programme de réinstallation à l'échelle de l'Union.
 - D'ici la fin de l'année 2015, la Commission présentera une proposition relative à un régime européen permanent de relocalisation dans les situations urgentes d'afflux massifs sera présentée.

Si les solutions ne relèvent pas seulement de la politique étrangère, celle-ci peut néanmoins apporter une contribution importante, voire décisive.

Des opérations relevant de la politique de sécurité et de défense commune (PSDC) devraient permettre de systématiquement repérer, capturer et détruire les embarcations utilisées par les passeurs. Ces opérations seront mises en œuvre dans le respect du droit international public, ce qui passe par un mandat du Conseil de sécurité des Nations Unies. Europol créera un point d'accès unique pour la coopération interagences sur le trafic de migrants. Frontex et Europol établiront le profil des embarcations susceptibles d'être utilisées par les passeurs. Europol prendra également des initiatives pour demander le retrait des contenus utilisés par les passeurs sur Internet pour attirer migrants et réfugiés.

La coopération avec les pays tiers principalement concernés constitue un enjeu crucial. L'Union européenne organisera un sommet politique de haut niveau. Ce sommet aura lieu à Malte et réunira ses principaux partenaires, sur les moyens de traiter les causes profondes des migrations, de protéger les personnes dans le besoin et de démanteler les réseaux de passeurs. L'Union doit aussi renforcer sa coopération avec les pays de transit, le Niger et le Mali où les opérations en cours relevant de la PSDC seront renforcées en vue d'un meilleur contrôle des frontières. Les programmes régionaux de protection (PRDP) seront approfondis et d'autres seront créés, qui concerneront d'abord l'Afrique du Nord et la Corne de l'Afrique.

En outre, l'Union doit consolider les cadres de coopération bilatérale et régionale existants en matière de migration (processus de Rabat, processus de Khartoum, processus de Budapest, dialogue UE-Afrique sur les migrations et la mobilité).

Interrogé par la délégation, M. Elmar Brok, président de la commission des affaires étrangères du Parlement européen, a estimé qu'une meilleure répartition des migrants entre les États membres permettrait une plus grande acceptation du phénomène migratoire. Mais il faut d'abord s'attaquer aux racines du problème dans les pays d'émigration et de transit.

Cet enjeu migratoire est majeur pour l'Union européenne alors que la montée de forces populistes est observée dans les États membres. Elle doit

y répondre en actionnant les différents instruments dont elle dispose, en apportant sa contribution pour relever le défi de la stabilisation et du développement de l'Afrique et en établissant un cadre pour la migration légale.

2. La situation en Ukraine et les relations avec la Russie

La situation en Ukraine demeure très préoccupante. Nous avons salué le nouvel accord de Minsk pour lequel la France et l'Allemagne ont joué un rôle clé. Mais nous en connaissons la fragilité.

M. Elmar Brok, président de la commission des affaires étrangères du Parlement européen, a rappelé à la délégation qu'en 1990, le PIB de l'Ukraine était équivalent à celui de la Pologne. En 2015, le PIB de la Pologne est quatre fois supérieur. L'Ukraine doit entreprendre des réformes considérables qui concernent le système de l'État de droit et de l'économie de marché mais aussi le système social.

L'annexion de la Crimée constitue, à ses yeux, une remise en cause inacceptable des principes admis après la deuxième guerre mondiale. On ne peut admettre la violation de la souveraineté des États pas plus qu'un raisonnement fondé sur l'existence de zones d'influence. Des États membres, comme la Lettonie, l'Estonie ou la Finlande expriment des préoccupations légitimes qu'il convient de prendre en compte. On ne peut accepter que différents niveaux de sécurité coexistent dans l'Union européenne.

L'application des accords de Minsk doit être la priorité. À défaut de leur respect, les sanctions européennes doivent être mises en œuvre. Un message clair doit être adressé à la Russie sur les conséquences économiques qu'elle devrait subir en cas de poursuite de son entreprise de déstabilisation de l'Ukraine. Dans le même temps, l'Union européenne doit lui proposer d'établir les bases de bonnes relations économiques et politiques, qui seront bénéfiques pour les deux parties. C'est aussi la conviction de votre commission des affaires européennes qui considère que le dialogue avec la Russie reste indispensable pour établir les bases d'une relation solide et durable avec l'Union européenne. Nos collègues Yves Pozzo di Borgo et Simon Sutour y travaillent au sein de la commission.

Interrogé par la délégation sur la corruption en Ukraine et sur le poids de conseillers extérieurs qui obtiennent rapidement la nationalité ukrainienne, M. Elmar Brok a fait valoir que l'afflux de conseillers extérieurs était surtout observable à Kiev, pas dans les régions. L'Ukraine a besoin d'une administration locale qui fonctionne bien. Le phénomène des oligarques qui pratiquent la corruption doit être combattu. Il faut donc aider ce pays à renforcer concrètement son administration.

Cette analyse rejoint celle de votre commission des affaires européennes qui considère qu'une partie de la solution est dans la réforme

interne en Ukraine. Le président du Sénat, dans ses entretiens récents en Russie et en Allemagne, a proposé l'expertise du Sénat sur la décentralisation.

III. LE DOUBLE ENJEU DE L'ÉVALUATION ET DE LA SIMPLIFICATION DES POLITIQUES EUROPÉENNES

A. CONTRÔLE ET ÉVALUATION : LE RÔLE DE LA COUR DES COMPTES EUROPÉENNE

La Cour des comptes européenne, instituée par le Traité de Bruxelles de juillet 1975, a pour mission de contrôler la gestion financière de l'Union européenne. Elle est garante de la qualité d'exécution du budget de l'Union et présente chaque année au Parlement européen et au Conseil de l'Union européenne un rapport sur l'exercice financier écoulé.

Les échanges entre la délégation de la Commission des affaires européennes et Mme Lamarque, membre française de la Cour des comptes européenne, ont permis d'aborder les différents aspects du fonctionnement, des attributions et des travaux de la Cour des comptes européennes. Cette institution européenne est relativement jeune et souffre encore, selon Mme Lamarque, membre française de la Cour, d'une certaine faiblesse de reconnaissance notamment auprès des médias et des citoyens européens.

1. Un recrutement diversifié dans le cadre d'une collégialité très opérationnelle

Dans un rapport de notre ancien collègue Pierre Bernard-Reymond¹, nous nous étions interrogés sur le cadre actuel dans lequel la Cour exerce ses missions.

Une composition à 28 membres ne semble pas constituer un facteur d'efficacité. Une composition plus réduite serait probablement un gage de plus rationalité.

Des compétences reconnues et plus homogènes entre les membres faciliteraient aussi un travail en commun et un engagement plus affirmé dans des actions d'évaluation assorties de recommandations. On peut donc se demander s'il ne faudrait pas envisager une procédure de recrutement de ses membres sur le modèle de ce qui a été prévu pour le recrutement des juges et des avocats généraux à la Cour de justice et du tribunal.

La Cour des comptes européenne, auditeur externe du budget de l'Union, est composée de 28 membres désignés pour un mandat renouvelable de six ans par les gouvernements de chaque État membre selon un mode de nomination fixé par les traités. Chaque état peut ainsi choisir son représentant soit au sein de l'Institution nationale de contrôle soit parmi

¹ Rapport n° 407 (2013-2014) du 26 février 2014 de M. Pierre Bernard-Reymond : « L'Union européenne : du crépuscule au nouvel élan »

des personnalités qui ont des compétences reconnues en termes de finances publiques. Actuellement environ la moitié des membres de la Cour des comptes européenne a eu préalablement une carrière politique, un quart une carrière dans le secteur économique et financier et seulement un quart provient des institutions nationales de contrôles. Les expériences professionnelles, l'approche des techniques de contrôle, sont donc extrêmement différentes selon les personnes. Interrogée par la délégation, Mme Lamarque souligne que ce recrutement spécifique conduit à une grande diversité et richesse dans les débats.

Le fonctionnement effectif de la Cour privilégie de plus le travail en formation restreinte autour de quatre chambres sectorielles qui se répartissent les grands domaines d'intervention de l'Union. Le recours à la formation plénière est en réalité assez limité. Ainsi que l'a souligné Mme Lamarque le fonctionnement de la Cour ne souffre pas particulièrement de lourdeur liée à la formation collégiale européenne.

2. Les missions de contrôle de l'exécution du budget et de la régularité des opérations

La Cour des comptes européenne a pour mission de contrôler l'exécution du budget européen mais avec la particularité d'assortir son opinion d'une analyse de la régularité et de la réalité des opérations sous-jacentes qui sont financées. Ainsi les équipes de la Cour réalisent directement au sein des États membres des revues des transactions concrètes sélectionnées sur des bases statistiques. À titre d'exemple, en 2014, 5 000 jours de visite ont été réalisés dans les différents États membres.

La Cour des comptes européenne mène des audits de conformité portant sur la fiabilité des comptes et la régularité des opérations. Ces travaux, qui constituent la base du rapport annuel, résultent de contrôles effectués sur une base statistique. L'extrapolation de ces travaux permet d'établir un taux d'erreur probable qui est donc une estimation statistique du montant des erreurs identifiés. Le taux d'erreur estimé par la Cour dans son dernier rapport annuel s'élève à 4,7 % avec une certaine hétérogénéité en fonction des secteurs. Les secteurs fragiles sont par exemple la politique régionale avec un taux d'erreur de 6,9 % et le développement rural avec 6,7 %. Mme Lamarque souligne toutefois qu'il convient de ne pas faire d'amalgame entre irrégularité et fraude. Le taux d'erreur n'est pas nécessairement un taux de fraude mais plutôt être lié à des erreurs de gestion. D'ailleurs une grande partie des irrégularités semble provenir de la complexité des règles.

3. L'importance croissante du contrôle de la performance

Le travail de la Cour reste encore mal connu. Elle n'a pas fait entendre sa voix pendant la phase aigüe de la crise des dettes souveraines. Elle devrait s'affirmer davantage face à la Commission européenne et au Parlement européen. Elle pourrait, par ailleurs, utiliser davantage son pouvoir de s'autosaisir pour rendre des avis afin de faire des observations sur la qualité de la gestion et des recommandations.

La Commission du contrôle budgétaire du Parlement européen a exprimé ces dernières années le souhait de voir les travaux de la Cour s'orienter vers une analyse de la performance. La Cour des comptes européenne réalise ainsi de plus en plus fréquemment des audits de performance afin de mesurer l'écart entre les objectifs fixés par les programmes européens et les résultats obtenus dans leur mise en œuvre. Cette démarche relativement nouvelle doit permettre de nourrir quantitativement les réflexions sur la valeur ajoutée européenne et les effets d'aubaine. C'est d'ailleurs aussi de l'intérêt bien compris des États membres car, ainsi que le rappelle Mme Lamarque, l'argent de l'Union européenne provient des budgets nationaux.

En 2014, la Cour des comptes a ainsi réalisé 24 rapports spéciaux dont les thèmes ont été déterminés en toute indépendance par la Cour et présentés préalablement dans le programme de travail annuel. La Cour dispose d'une capacité d'auto-saisine pour ces travaux mais peut aussi recevoir des demandes explicites émanant de la Commission ou d'une autre Institution comme cela fut le cas sur les travaux concernant le coût du siège du Parlement européen à Strasbourg.

La Commission du contrôle budgétaire du Parlement européen a aussi souhaité disposer d'informations spécifiques au niveau de chaque État membre. Ce souci croissant est lié au fonctionnement en gestion partagée où chaque État membre devrait être en mesure de détecter les anomalies de fonctionnement. La Cour qui, traditionnellement, n'établissait pas de bilan par État membre et privilégiait une approche statistique globale, initie une évolution notable et a pour la première fois l'année dernière publié des éléments chiffrés nationaux. La Cour des comptes européenne ne s'appuie toutefois pas sur les institutions de contrôle nationales qui sont autonomes et indépendantes et n'adresse pas ses recommandations aux États membres mais uniquement à la Commission dans le cadre d'un processus contradictoire.

B. LA PAC, LA POLITIQUE DE LA PÊCHE ET LA POLITIQUE DE COHÉSION : LE DOUBLE ENJEU DE L'EFFICACITÉ ET DE LA SIMPLIFICATION

1. La politique agricole commune (PAC)

Le Sénat a beaucoup travaillé sur la réforme de la politique agricole commune (PAC) avant son adoption¹. Avec l'entrée en vigueur de cette réforme, la commission des affaires européennes a décidé de mettre en place un groupe de suivi, commun avec la commission des affaires économiques. Ce groupe se prononcera en particulier sur l'évaluation à mi-parcours de réforme et sur les perspectives de la PAC, qui doit évoluer profondément.

La simplification de la PAC demeure toutefois un objectif prioritaire. Il en va de la crédibilité même de cette politique aux yeux de nos agriculteurs. On doit donc se féliciter que le nouveau commissaire chargé de l'agriculture et du développement durable, Phil Hogan, ait fait de la simplification une des toutes premières priorités de l'Union européenne pour 2015. Ce thème n'est pas nouveau puisqu'un premier plan d'action sur la simplification avait été publié en 2006. Toutefois l'ampleur de la précédente réforme n'a pas contribué à simplifier un processus qui demeure d'une grande complexité.

Le développement des actes délégués et d'exécution, qui fixent les modalités détaillées de mise en œuvre de la PAC réformée, a contribué à cette complexité. À travers ces actes, la Commission européenne a eu tendance à imposer des conditions supplémentaires qui ne résultaient pas des textes législatifs, tout particulièrement en ce qui concerne les mesures de verdissement. Votre commission des affaires européennes avait eu l'occasion de dénoncer ces recours abusifs aux actes délégués².

Comme l'ont fait valoir MM. Michel Dantin et Jean-Paul Denanot, députés européens, la prise en compte de 28 réalités nationales différentes contribue aussi à la complexité. La programmation 2007-2013 avait été conçue en 2002-2003 donc pour une Europe à quinze États membres. La programmation actuelle est donc la première à avoir été élaborée pour 28 États membres. En outre, doit aussi être pris en compte la propension des administrations nationales, en particulier en France, à en rajouter dans la complexité des procédures. Donner plus de liberté d'adaptation aux réalités locales serait donc une voie salutaire pour rendre la PAC à la fois plus efficace et mieux comprise par ses principaux destinataires.

¹ Rapport n° 102 (2010-2011) de MM. Jean Bizet, Jean-Paul Emorine, Mmes Bernadette Bourzai et Odette Herviaux, fait au nom de la commission des affaires européennes et de la commission de l'économie : « Redonner du sens à la PAC »

² Rapport n° 322 (2013-2014) de M. Simon Sutour : « La place des actes délégués dans la législation européenne ».

La Commission a identifié plusieurs domaines dans lesquels les règles pourraient être simplifiées :

- l'ensemble des nouvelles propositions ou des propositions en cours d'examen devraient avoir des effets en termes de simplification ;
- les règlements de la Commission mettant en œuvre l'organisation commune des marchés (OCM) devraient être révisés afin d'en réduire le nombre ;
- un réexamen des règles relatives aux zones d'intérêt écologique dans le cadre du régime des paiements directs devrait avoir lieu après la première année d'application ;
- les règles relatives aux indications géographiques devraient être soigneusement examinées pour s'assurer qu'elles sont aussi efficaces et simples que possible.

Un grand nombre d'États membres ont également indiqué que le verdissement de la PAC devrait figurer au nombre des domaines à simplifier en priorité.

Actuellement, la Commission européenne consulte les États membres, afin de recueillir des informations sur la mise en œuvre de la nouvelle PAC et voir dans quels secteurs les règles peuvent être simplifiées dans un avenir proche. Elle entend accorder la priorité aux secteurs qui préoccupent le plus les agriculteurs et dans lesquels une réduction des charges administratives sera la plus bénéfique. Le groupe de suivi de vos deux commissions apportera sa contribution à cet exercice de simplification.

Une première discussion sur la simplification a eu lieu durant la session du Conseil réunissant les ministres de l'agriculture et de la pêche les 15 et 16 décembre 2014. La Commission a également présenté les principaux éléments de son plan d'action pour la simplification de la PAC.

Les ministres ont en outre tenu un débat d'orientation sur la simplification de la PAC durant la session du Conseil « Agriculture et pêche » du 16 mars 2015. Au cours du débat, les ministres ont abordé des questions liées à la réforme de la PAC mise en œuvre récemment et ont déterminé les domaines à simplifier en priorité. Les questions les plus importantes qui ont été mises en exergue sont les mesures de verdissement et les contrôles.

Le Conseil a adopté, le 11 mai, des conclusions sur la simplification de la politique agricole commune (PAC). Il rappelle notamment les engagements pris par la Commission de réexaminer les dispositions relatives au verdissement à l'issue de la première année de leur mise en œuvre. Pour le Conseil, la mise en œuvre de la PAC devrait davantage tenir compte des principes de subsidiarité et de proportionnalité. Il s'agit de rendre la législation européenne plus aisément compréhensible et applicable sur le terrain. La transparence et la sécurité juridique doivent être renforcées. Il

faut aussi tenir compte des particularités nationales et régionales et réduire les lourdeurs administratives.

Le Conseil relève que l'année 2015 sera la première année au cours de laquelle la PAC sera intégralement mise en œuvre. Ce sera donc une année difficile pour les agriculteurs et les administrations nationales, notamment pour ce qui est de l'application des nouveaux régimes de paiements directs et des nouvelles mesures en faveur du développement rural. Les conclusions soulignent, en conséquence, qu'« une certaine flexibilité, compatible avec le cadre juridique, serait (...) souhaitable au cours de la première année de mise en œuvre de la PAC ».

Le commissaire Phil Hogan, a présenté au Conseil Agriculture, une première série de mesures visant à simplifier les règles de verdissement des aides directes. Ces mesures seront applicables pour les aides directes 2015.

2. La politique de la pêche

En juillet 2012, le Sénat a adopté une résolution européenne sur la réforme de la politique commune de la pêche¹. Il avait notamment plaidé pour une amélioration de la connaissance de l'état des stocks halieutiques et pour une gouvernance régionalisée des règles de la politique commune. Le Sénat avait soutenu le principe d'une réduction progressive des rejets en mer à travers la mise en place d'instruments de pêche plus sélectifs dans le cadre de plans pluriannuels de gestion. Il avait souhaité que la politique commune reconnaisse les spécificités de la petite pêche et de la pêche côtière et que la définition européenne de la pêche artisanale soit moins restrictive. Il avait par ailleurs émis des réserves sur les missions du Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP).

L'entretien avec M. Alain Cadec, président de la commission des pêches du Parlement européen, a permis à la délégation de faire un point sur l'application de cette réforme. Elle a ainsi constaté pour le déplorer le retard de la France dans la mise en œuvre du FEAMP. Aucun crédit n'a à ce jour été débloqué. Le gouvernement doit prendre la mesure de cette situation et prendre les décisions nécessaires pour que ce fonds européen bénéficie pleinement à notre pays.

Par ailleurs, la délégation s'est inquiétée des projets de la Commission européenne concernant la gestion du bar, sachant que 4/5^e des bars pêchés dans l'Union européenne le sont en France. La Commission européenne envisagerait d'augmenter la taille minimale de 36 cm à 42 cm. Si

¹ Proposition de résolution n° 580 (2011-2012) de M. Joël Guerriau et plusieurs de ses collègues, déposée au Sénat le 6 juin 2012 ; Rapport n° 588 (2011-2012) de M. Joël Guerriau, fait au nom de la commission des affaires européennes ; Rapport n° 615 (2011-2012) de M. Bruno Retailleau, fait au nom de la commission des affaires économiques.

l'on peut souscrire à l'objectif de préservation de l'espèce, un compromis réaliste doit toutefois être recherché.

3. La politique de cohésion

a) Le nouveau cadre 2014-2020

Le 1^{er} janvier 2014 a marqué le début de la nouvelle programmation 2014-2020 de la politique européenne de cohésion économique, sociale et environnementale. Près de 352 milliards d'euros y seront consacrés au profit des 28 États membres pour le cofinancement européen de projets qui s'inscrivent dans la Stratégie Europe 2020. La gestion de ces fonds s'accompagnera en France de plusieurs nouveautés introduites au niveau européen et national. Il s'agit de la signature d'accords de partenariat thématiques avec les États membres (1), la classification des régions (2) et le transfert à ces dernières de la gestion des fonds européens (3)

(1) Les accords de partenariat

Comme elle l'a fait avec l'ensemble des États membres, la Commission européenne a conclu avec la France un accord de partenariat¹ définissant pour notre pays les grandes orientations de la programmation 2014-2020 de la politique de cohésion et la nature des interventions des fonds européens structurels et d'investissements (FESI) : le FEDER (fonds européen de développement régional), le FSE (fonds social européen), le FEADER (fonds européen agricole pour le développement rural), et le FEAMP (fonds européen pour les affaires maritimes et, la pêche).

Dans ce cadre et sur cette période 2014-2020, la France pourra bénéficier d'un total de 26,7 milliards d'euros qui se décompose de la façon suivante :

- au titre de la cohésion *stricto sensu* (FSE+FEDER) : 14,4 Mds €
(6 Mds €+ 8,4 Mds €)

- au titre de la PAC : 11,3 Mds € (FEADER)

- au titre de la politique commune de la pêche et de la politique maritime intégrée : 588 M € (FEAMP)

Ces financements, venant en complément des ressources nationales, devront répondre à trois enjeux, favoriser cinq orientations et se concentrer sur onze thématiques.

¹ Accord validé le 8 août 2014.

Les priorités européennes pour les fonds européens structurels et d'investissements en 2014-2020

Les 3 enjeux :

- la compétitivité de l'économie et de l'emploi ;
- la transition énergétique et écologique et de la gestion durable des ressources ;
- égalité des territoires et égalité des changes.

Les 5 orientations :

- la compétitivité des PME
- l'emploi des jeunes
- l'inclusion sociale
- la transition vers une économie bas-carbone
- la protection environnement et du patrimoine

Les 11 objectifs thématiques (OT) :

La croissance intelligente :

- 1. recherche, développement technologique et innovation
- 2. accessibilité, usage et qualité des TIC
- 3. compétitivité des PME et secteur agricole (FEADER) et pêche (FEAMP)

La croissance durable :

- 4. mutations vers une économie bas carbone dans tous les secteurs
- 5. adaptation au changement climatique
- 6 protéger l'environnement et promouvoir l'efficacité des ressources
- 7. transport durable et fin des goulets d'étranglement

La croissance inclusive :

- 8. emploi et mobilité du travail
- 9. inclusion sociale et lutte contre la pauvreté
- 10. éducation et formation au long de la vie
- 11. capacité institutionnelle et administration publique efficace.

Concrètement, les règlements européens imposent aux États de concentrer une part importante de leurs crédits FEDER et FSE sur quelques priorités. Le FEDER doit intervenir sur les quatre premiers objectifs ; le FSE, au choix parmi les objectifs liés à l'emploi (8, 9 et 10) – dont au niveau national, 20 % de l'enveloppe FSE dédiée à l'inclusion sociale (objectif 9). Les programmes de coopération territoriale européenne (CTE : massifs montagneux, bassins fluviaux) doivent concentrer 80 % de leur enveloppe - 1,1 Md € – sur un maximum de quatre objectifs.

En France, l'intervention des FESI devrait être répartie de manière équilibrée entre les trois piliers de la stratégie Europe 2020 pour une croissance intelligente (OT 1, 2 et 3), durable (OT 4, 5 et 6) et inclusive (OT 8, 9 et 10) ;

- les FESI seront mobilisés de manière importante sur les OT 3 et 6, et de manière équilibrée sur les OT 8, 9 et 10 ;

- le FEDER sera mobilisé fortement sur l'OT 1 ;

- Conformément à la logique d'intervention du FEAMP, le FEAMP en France sera mobilisé sur les OT 3, 4, 6 et 8.

(2) Une nouvelle classification des régions

La classification des régions, opérée en fonction de leur niveau de développement, détermine le niveau de cofinancement des projets apportés par les fonds européens. Sont ainsi définies :

- les régions les moins développées – dont le PIB par habitant est inférieur à 75 % de la moyenne européenne ; pour la France, exclusivement les collectivités ultramarines. Le cofinancement Union européenne/financements nationaux atteindra 85 %. (Guadeloupe-St Martin, Guyane, Martinique, La Réunion) ;

- les régions en transition dont le PIB/habitant est supérieur à 75 % mais inférieur à 90 % de la moyenne Union européenne. Le cofinancement FESI pourra atteindre 60 % ; (Nord Pas-de-Calais, Picardie, Basse-Normandie, Lorraine, Franche-Comté, Poitou-Charentes, Limousin, Auvergne, Languedoc-Roussillon, Corse) ;

- et les régions les plus développées Leur PIB/habitant y est supérieur à 90 % de la moyenne Union européenne. Le cofinancement FESI peut y atteindre 50 %. (Haute-Normandie, Bretagne, Pays-de-la-Loire, Ile-de-France, Champagne-Ardenne, Alsace, Centre, Bourgogne, Rhône-Alpes, Provence-Alpes-Côte-D'azur, Aquitaine, Midi-Pyrénées).

(3) Les régions gestionnaires des fonds

Par l'article 78 de la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, l'État a confié la gestion du FEDER, du FEADER et d'une partie du FSE aux conseils régionaux pour 2014-2020, (soit quelques 20,5 Mds €).

L'État reste cependant en charge sous plusieurs aspects, particulièrement :

- d'un programme national FSE pour le volet « emploi » ; (le volet « inclusion » est géré par les conseils départementaux) ;

- du FEAMP, programme national géré par la direction des pêches maritimes du ministère de l'écologie ;

- des mesures de niveau national du FEADER, via le ministère de l'agriculture, ainsi que de deux programmes : « gestion des risques » et « réseau rural national ».

b) Les observations tirées de la mission à Strasbourg

Au-delà des enseignements particuliers liés l'étude du cas spécifique de la région Alsace¹, la délégation a pu mesurer au cours de sa rencontre avec Mme Iskra Mihaylova, présidente de la commission de la politique régionale du Parlement européen à quel point le Parlement européen partageait ses interrogations et celles du groupe de travail mis en place au sein de notre commission. Les échanges ont ainsi largement porté sur la capacité des administrations à gérer les fonds dans ce nouveau cadre.

Nos interlocuteurs ont confirmé tout l'intérêt que les services de la Commission (la DG Regio) auraient à éditer des guides de bonnes pratiques pour les gestionnaires locaux. Notons toutefois que ceci n'est encore qu'à l'état de demande ou de projet, tout comme la création d'un instrument de « partage des bonnes pratique » entre les 30 régions d'Europe dénommé « *Region Peer to Peer* » et ce, alors que les nouveaux programmes entrent déjà dans leur deuxième année.

Quant aux initiatives nationales telles que le programme national d'assistance technique Europ'Act ou les charges au sein de l'Association des régions de France (ARF), elles ne semblent pas aujourd'hui suffisante pour sécuriser les niveaux gestionnaires régionaux qui seront d'ici peu, de surcroît, confronté à la problématique de l'élaboration de projets dans le cadre du plan Juncker.

Cet entretien a aussi confirmé que la programmation des fonds européens ne devrait pas être modifiée pour tenir compte de la nouvelle carte des régions françaises alors que la classification de celle-ci en application du critère de PIB a pu changer.

Enfin, il convient de noter qu'à l'occasion d'autres entretiens, la délégation s'est vue confirmer que les dysfonctionnements dans la mise en œuvre des politiques structurelles européennes sur le terrain pouvaient aussi avoir son origine dans notre pays même comme c'est aujourd'hui visiblement le cas pour les retards accusés dans la mise en œuvre des FEAMP dans les régions. **La délégation juge nécessaire d'expertiser ces dysfonctionnements et d'examiner quelles mesures pourraient être prises pour y remédier.**

¹ Cf. I. B du présent rapport.

EXAMEN EN COMMISSION

La commission des affaires européennes s'est réunie le jeudi 4 juin 2015 pour l'examen du présent rapport. À l'issue de la présentation faite par M. Jean Bizet, président, le débat suivant s'est engagé :

M. Yves Pozzo di Borgo. – Je souhaite d'abord remercier le président de ce rapport. Le déplacement de notre délégation à Strasbourg a été utile et intéressant. Je serais tenté de dire qu'il en est de Strasbourg comme siège du Parlement européen, comme de notre siège de membre permanent du Conseil de sécurité, toute chose égale par ailleurs. C'est, dans les deux cas, une affaire nationale. Je suis parfois surpris et déçu de l'attitude critique de certains parlementaires français sur ce point. Je crois qu'il faut que le Parlement français accompagne les Alsaciens dans la défense de Strasbourg comme siège du Parlement européen.

M. André Reichardt. – Je tiens aussi à remercier le président Bizet de l'organisation de ce déplacement dont le rapport met clairement en évidence tout l'intérêt. Je suis également reconnaissant à Yves Pozzo di Borgo des propos qu'il vient de tenir. En effet, les risques pour Strasbourg sont réels. Selon les traités, douze sessions annuelles se tiennent à Strasbourg mais les sessions extraordinaires se déroulent à Bruxelles et c'est Luxembourg qui abrite le Secrétariat général du Parlement européen. Mais la question du siège du Parlement européen devient une affaire nationale. Les critiques sont connues : elles portent sur cette répartition des sessions entre Strasbourg et Bruxelles, ce « nomadisme » étant jugé insupportable par certains.

Derrière cette approche, la question qui se pose est celle des infrastructures de communication entre les capitales européennes et Strasbourg. Le problème touche aussi désormais le Conseil de l'Europe et son Assemblée parlementaire... Cette « porosité » croissante entre le Conseil de l'Europe et le Parlement européen n'est pas pour rien dans ce « glissement progressif du déplaisir » d'aller à Strasbourg pour reprendre l'expression du maire Roland Ries. C'est en fait la présence de l'Europe en France, à travers Strasbourg, qui est mise en cause.

Au-delà de ce rapport, il est donc important que la commission des affaires européennes du Sénat puisse prendre des initiatives fortes. La proposition de Philippe Richert de faire de Strasbourg le siège de l'eurozone est intéressante. Elle devrait se combiner avec le maintien du siège du Parlement européen. Pourquoi ne pas aussi y installer une antenne du secrétariat d'État en charge des affaires européennes, comme le propose Roland Ries ?

M. Jean-Paul Emorine. – Strasbourg est aussi une ville « de cohésion » entre la France et l'Allemagne qui sont à eux deux un moteur de l'Europe ; Strasbourg a-t-elle sur ce point le soutien des Allemands ?

S'agissant du plan Juncker, qui entend stimuler la recherche, le développement des PME et des entreprises de taille intermédiaire, qu'en est-il du numérique ? La France doit répondre au défi du haut débit sur son territoire. Les fonds Juncker seront-ils mobilisables à cette fin ? C'est un défi pour les collectivités locales dans la mesure où les porteurs de projets, les bénéficiaires, doivent être des entreprises privées. Il faut tenter de convaincre le Gouvernement de trouver une solution sur ce sujet.

M. André Gattolin. – Derrière la question de Strasbourg siège du Parlement européen, se profile le recul global de la France dans les institutions européennes. Sur le plan linguistique tout ou presque se fait en anglais : dans de nombreuses réunions on ne peut s'exprimer qu'en anglais, il n'y a pas de traduction. Les consultations qu'organise la Commission à Bruxelles se déroulent en anglais.

Je souhaite avoir une précision sur l'impact du redécoupage des régions sur le classement régional opéré dans le cadre des Fonds Européens Structurels et d'Investissement : va-t-il être modifié ?

M. Jean Bizet, président. – Sur ce dernier point non, dans l'immédiat, il n'y a pas de changement mais en 2017, à mi-course du cycle 2014-2020 des fonds structurels une mise à jour sera possible.

J'adresserai le rapport à M. Harlem Désir en lui signalant certaines difficultés concrètes propres à la région. De même sera-t-il possible d'approfondir les propositions tendant à faire de Strasbourg la capitale de l'eurozone, ou d'y installer une antenne du secrétariat d'État aux affaires européennes.

M. Gérard César. – Le sujet requiert que nous y associions nos collègues députés.

M. Jean Bizet, président. – Nous en parlerons bien sûr à Mme la présidente Auroi et à notre collègue André Schneider, ardent défenseur du rôle européen de Strasbourg.

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

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Lundi 18 mai

Rencontre sur le thème « la coopération transfrontalière : l'Europe du quotidien » avec l'Euro-Institut, le Centre européen de la consommation et l'Infobest de Kehl-Strasbourg représentés respectivement par : M. Georg Walter (directeur de l'Euro-Institut), Mme Monica Schoch et M. Bastien Chandelier (chargés de missions à l'Infobest) et M. Christian Tirion (chef de projet au Centre européen de la consommation) avec la participation de M. Jean-Marie Beilliard, vice-président de la région Alsace.

Déjeuner avec M. Roland Ries, maire de Strasbourg en présence de M. Jacques Bigot, sénateur du Bas-Rhin et de Mme Nawel Rafik-Elmrini, adjointe au maire de Strasbourg

Audition de M. Elmar Brok, président de la commission des affaires étrangères du Parlement européen

Audition de Mme Danièle Lamarque, membre française de la Cour des comptes de l'Union européenne

Échanges au Conseil régional sur l'expérimentation alsacienne en matière de gestion des fonds européens avec M. Olivier Martin, directeur des affaires européennes et internationales de la région Alsace

Audition de M. Andrus Ansip, vice-président de la Commission européenne, chargé du marché unique numérique

Mardi 19 mai

Audition de Mme Margrethe Vestager, commissaire chargée de la concurrence

Audition de M. Alain Cadec, président de la commission des pêches du Parlement européen

Audition de Mme Violeta Bulc, commissaire chargée des transports

Audition de M. José Manuel Fernandes, rapporteur au Parlement européen sur le plan Juncker

Audition de MM. Michel Dantin, et Jean-Paul Denanot, députés européens sur le thème de la simplification de la PAC

Audition de Mme Iskra Mihaylova, présidente de la commission de la politique régionale du Parlement européen