

Informations parlementaires

ASSEMBLÉE NATIONALE Session ordinaire de 2012-2013

DOCUMENTS ET PUBLICATIONS

NOR : INPX1301261X

1. Documents parlementaires

Dépôt d'une proposition de résolution

M. le président de l'Assemblée nationale a reçu, le 6 mai 2013, de Mme Pascale Boistard une proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête sur le projet de fermeture de l'usine Goodyear d'Amiens-Nord, tant dans ses causes économiques et financières que dans ses conséquences économiques, sociales et environnementales.

Cette proposition de résolution, n° 1018, est renvoyée à la commission des affaires économiques, en application de l'article 83 du règlement.

Distribution de documents

Propositions de loi

- N° 996. – Proposition de loi de M. Philippe Meunier et plusieurs de ses collègues visant à déchoir de la nationalité française tout individu portant les armes contre les forces armées françaises et de police (renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République). – *Document mis en distribution le 7 mai 2013.*
- N° 997. – Proposition de loi de M. Alain Suguenot et plusieurs de ses collègues visant à étendre aux logements anciens l'octroi du prêt à taux zéro (renvoyée à la commission des affaires économiques). – *Document mis en distribution le 7 mai 2013.*
- N° 998. – Proposition de loi de MM. Christian Jacob, Jean-François Copé, François Fillon, Eric Ciotti, Philippe Houillon et plusieurs de leurs collègues relative au respect de la neutralité religieuse dans les entreprises et les associations (renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République). – *Document mis en distribution le 7 mai 2013.*
- N° 1000. – Proposition de loi de M. Lionnel Luca et plusieurs de ses collègues visant à rendre publique la déclaration de patrimoine de toute personne dont le mandat ou la fonction dirigeante est rémunéré par des fonds publics (renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République). – *Document mis en distribution le 7 mai 2013.*
- N° 1001. – Proposition de loi de M. Laurent Wauquiez visant à rendre obligatoires dans tous les établissements scolaires des cours de secourisme à partir de la classe de CM1 (renvoyée à la commission des affaires culturelles et de l'éducation). – *Document mis en distribution le 7 mai 2013.*
- N° 1002. – Proposition de loi de M. Jean-David Ciot relative à la régulation de l'installation des antennes-relais de téléphonie mobile (renvoyée à la commission des affaires économiques). – *Document mis en distribution le 7 mai 2013.*
- N° 1003. – Proposition de loi de Mme Anne Grommerch et plusieurs de ses collègues relative à la création d'un prêt énergie rénovation des logements (renvoyée à la commission des affaires économiques). – *Document mis en distribution le 7 mai 2013.*

2. Résolutions adoptées en application de l'article 88-4 de la Constitution

Résolution européenne sur le « quatrième paquet ferroviaire »

Article unique

Vu l'article 88-4 de la Constitution ;

Vu les articles 206, 207 et 218 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;

Vu l'ensemble de six propositions d'actes européens dénommé « quatrième paquet ferroviaire », adopté par le collège des commissaires européens le 30 janvier 2013, composé de :

1° La proposition de directive du Parlement européen et du Conseil du 30 janvier 2013 modifiant la directive 2012/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen, en ce qui concerne l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer et la gouvernance de l'infrastructure ferroviaire (COM [2013] 29 final) ;

2° La proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil du 30 janvier 2013 modifiant le règlement (CE) n° 1370/2007 en ce qui concerne l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer (dit « règlement OSP ») (COM [2013] 28 final) ;

3° La proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil du 30 janvier 2013 relatif à l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer et abrogeant le règlement (CE) n° 881/2004 (COM [2013] 27 final) ;

4° La proposition de directive du Parlement européen et du Conseil du 30 janvier 2013 relative à la sécurité ferroviaire (refonte) (COM [2013] 31 final) ;

5° La proposition de directive du Parlement européen et du Conseil du 30 janvier 2013 relative à l'interopérabilité du système ferroviaire au sein de l'Union européenne (refonte) (COM [2013] 30 final) ;

6° La proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil du 30 janvier 2013 abrogeant le règlement (CEE) n° 1192/69 du Conseil relatif aux règles communes pour la normalisation des comptes des entreprises de chemin de fer (COM [2013] 26 final) ;

Vu l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 28 février 2013, Commission européenne contre République d'Autriche, C-555/10 ;

Vu l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 28 février 2013, Commission européenne contre République fédérale d'Allemagne, C-556/10 ;

Vu l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 28 février 2013, Commission européenne contre Hongrie, C-473/10,

I. – « Quatrième paquet ferroviaire ».

1. Considérant que cet ensemble de propositions de la Commission européenne constitue la dernière étape d'ouverture des réseaux ferroviaires nationaux, portant sur le trafic national de voyageurs, consécutivement aux trois étapes précédentes de 2001 pour le trafic international de fret, de 2004 pour le trafic national de fret et de 2007 pour le trafic international de voyageurs ;

2. Souligne que l'ouverture des trafics nationaux de voyageurs concerne plus de 94 % de la totalité du trafic ferroviaire de voyageurs en Europe et constitue donc l'étape d'ouverture la plus importante depuis la directive 91/440/CEE du Conseil du 29 juillet 1991 relative au développement de chemins de fer communautaires, prolongée par le « premier paquet ferroviaire » (directive 2001/12/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2001 modifiant la directive 91/440/CEE du Conseil du 29 juillet 1991 relative au développement de chemins de fer communautaires) ;

3. Observe que ce « quatrième paquet ferroviaire » intervient dans un contexte européen d'ouverture très divers, la Suède en 1990, l'Allemagne et le Royaume-Uni en 1996, les Pays-Bas en 1999, l'Italie en 2001, l'Autriche en 2002 et la République tchèque en 2011 ayant anticipé sur la législation européenne l'ouverture des trafics passagers domestiques ;

4. Note que l'objet du « quatrième paquet ferroviaire » est à la fois de proposer comme date d'ouverture totale le 31 décembre 2019, mais également de tirer les enseignements des étapes précédentes et de leurs insuffisances, en lui associant :

- des dispositions de gouvernance des systèmes ferroviaires nationaux, compatibles avec l'ouverture totale des réseaux et préservant les contrats de service public des trains conventionnés ;
- des mesures de consolidation dans un seul texte des normes d'interopérabilité, de certification et d'homologation des matériels afin de lever les obstacles à la mise en place d'une « Europe du rail » sans frontières, en renforçant notamment leur reconnaissance mutuelle par l'ensemble des Etats membres, ainsi que les prérogatives de l'Agence ferroviaire européenne ;
- des règles européennes de sécurité ferroviaire renforcées et leur consolidation en un seul texte ;

5. Relève que, par ailleurs, il est proposé d'abroger le règlement (CEE) n° 1192/69 du Conseil du 26 juin 1969 relatif aux règles communes pour la normalisation des comptes des entreprises de chemin de fer ;

6. Estime que l'ouverture à la concurrence des réseaux ferroviaires nationaux ne saurait constituer ni une fin en soi ni une condition suffisante de compétitivité et de qualité de service du rail, qui dépendent de bien d'autres facteurs, comme des capacités ou de l'état du réseau et de la gestion des circulations, et des liens intermodaux ;

7. Observe cependant qu'elle est la conséquence logique de l'abolition progressive des frontières ferroviaires en Europe, à la suite de l'abolition des frontières routières, aériennes et maritimes et qu'elle s'inscrit dans un marché du transport où les concurrences intermodales et modales sont anciennes, et nécessitent que l'Europe garde sa position d'excellence ;

8. Convient de la nécessité d'adapter la gouvernance des systèmes ferroviaires nationaux, les règles de sécurité et d'homologation des matériels ferroviaires ainsi que le cadre social et la certification des personnels.

II. – Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil du 30 janvier 2013 modifiant la directive 2012/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen en ce qui concerne l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer et la gouvernance de l'infrastructure ferroviaire (COM [2013] 29 final).

1. Considérant que la proposition de directive concernant l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer et la gouvernance de l'infrastructure ferroviaire vise à modifier la directive 2012/34/UE établissant un espace ferroviaire unique européen qui devra, quoi qu'il advienne des textes du « quatrième paquet ferroviaire », faire l'objet d'un acte législatif de transposition nationale des dispositions suivantes avant la date butoir du 16 juin 2015 :

- indépendance de gestion des entreprises ferroviaires et des gestionnaires de l'infrastructure, entre eux et vis-à-vis de l'Etat ;
- garantie d'accès équitable et non discriminatoire aux fonctions essentielles qui doivent être assurées indépendamment de toute entreprise ferroviaire ;
- séparation entre la gestion de l'infrastructure et les différents types d'activité de transport ;
- accès aux services et aux installations de services non discriminatoire et transparent ;
- assainissement de la situation financière et transparence de la dette du système ferroviaire ;
- harmonisation des conditions d'obtention des licences ferroviaires ;
- système de tarification de l'infrastructure et de répartition des capacités avec des possibilités de modulation des redevances en fonction des coûts externes, la possibilité d'accords-cadres ainsi que d'un régime d'utilisation des sillons, de responsabilité et de coordination en cas de travaux ou de saturation ;
- nature, missions et coordination des organismes de contrôle ;
- instauration facultative d'une redevance sur les transports commerciaux de voyageurs affectée au financement des contrats de service public ;

2. Relève que la nouvelle proposition de directive vise à préciser ces dispositions et à les renforcer, le cas échéant, dans une approche plus globale de la gouvernance ferroviaire, distinguant :

- un modèle d'organisation juridiquement, organiquement et fonctionnellement séparé ;
- un modèle intégré verticalement de type holding ;

3. Souligne que la proposition de directive énonce les règles d'indépendance et de cloisonnement organique, juridique et financier permettant, dans ces deux modèles, d'assurer un accès libre, transparent et non discriminatoire aux fonctions essentielles et aux services ferroviaires des compagnies ferroviaires en évitant tout conflit d'intérêts ;

4. Considère que la nouvelle rédaction du paragraphe 5 de l'article 7 de la directive 2012/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 revenant à interdire implicitement de créer de nouvelles sociétés verticalement intégrées, à compter de la date d'entrée en vigueur de la directive modifiant la directive 2012/34/UE, n'est pas acceptable en cela qu'elle ne respecte pas le principe de subsidiarité et qu'elle entre en contradiction avec les articles 7 *bis* à 7 *sexies* ajoutés par le texte, qui énoncent des dispositions spécifiques d'indépendance du gestionnaire de l'infrastructure au sein d'entreprises verticalement intégrées considérées comme parfaitement licites ;

5. Récuse le traitement discriminant fait par la proposition de directive en son article 7 *quater*, au titre duquel, à la demande d'un État membre, la Commission européenne disposerait d'un pouvoir de contrôle de conformité des seules entreprises ferroviaires verticalement intégrées, à l'exception des autres types d'entreprises ferroviaires, pouvant motiver une restriction de leurs droits d'accès sur un autre réseau, et considère que les procédures de contrôle, de traitement des litiges ou des réclamations doivent porter sur la conformité aux principes de transparence, d'impartialité, de libre accès et de non-discrimination, indépendamment du statut et de l'organisation de l'entreprise ferroviaire concernée ;

6. Propose que les règles, introduites par le nouvel article 7 *bis*, paragraphe 3, de stricte indépendance financière et comptable des gestionnaires de l'infrastructure par rapport aux entreprises ferroviaires soient aménagées de façon que d'éventuels bénéfices d'autres entités, en particulier d'une compagnie ferroviaire appartenant à une entreprise verticalement intégrée, puissent demeurer dans le système ferroviaire pour être affectés au financement de l'infrastructure, et non au versement de dividendes ;

7. Souligne que des dérogations au principe de séparation entre gestionnaires d'infrastructure et compagnies ferroviaires soient explicitement aménagées pour ce qui concerne des réseaux et des services spécifiques, de portée géographique limitée, au regard d'exigences particulières de service, de sécurité ou de singularités géographiques, patrimoniales et touristiques ;

8. Regrette que les incompatibilités de mobilité professionnelle de l'article 7 *ter*, paragraphe 4, ne concernent que les dirigeants d'entités appartenant à une entreprise verticalement intégrée et estime essentiel, pour la « compétitivité réseau » et la « culture de sécurité » nécessaires aux chemins de fer, que des passerelles professionnelles soient préservées entre les différents métiers et les différentes entités des systèmes ferroviaires ;

9. Attire l'attention sur le fait que le paragraphe 5 de l'article 7 *ter*, qui oblige à un strict cloisonnement physique des locaux et des personnels du gestionnaire de l'infrastructure, d'une part, et de ceux de toute autre entité juridique d'une entreprise verticalement intégrée, d'autre part, constitue une contradiction manifeste à l'égard de la possibilité, ouverte au paragraphe 4 de l'article 7 aux entreprises séparées, de sous-traiter entre elles des tâches d'infrastructure et, par conséquent, une discrimination spécifique à l'encontre des entreprises verticalement intégrées ;

10. Se félicite de la mise en place de comités de coordination pour chaque réseau afin d'associer à sa gouvernance les nouveaux entrants, les usagers des transports de voyageurs et les utilisateurs de services de fret ferroviaire afin de veiller à l'impartialité de l'accès aux capacités, aux fonctions essentielles, aux services ferroviaires et, plus généralement, à la qualité et aux performances du réseau ;

11. Se félicite de la mise en place à l'article 11 d'une procédure permettant à un Etat de limiter le droit d'accès à l'infrastructure dès lors qu'il mettrait en danger l'équilibre économique d'un service ferroviaire de service public ;

12. Agrée l'opportunité de renforcer la coopération des gestionnaires de l'infrastructure au sein de l'Union, par la mise en place d'un réseau permettant d'en coordonner les investissements, d'en améliorer les normes techniques et d'en comparer les performances, afin d'accélérer la construction de « l'Europe du rail » ;

13. Appelle de ses vœux des dispositions plus précises permettant d'assurer que l'attribution des sillons soit strictement coordonnée à l'accès aux services, notamment aux gares et aux installations de services de fret ;

14. Estime absolument indispensable que la Commission européenne mette en place, en tout état de cause avant la date d'ouverture finale des réseaux proposée pour le 31 décembre 2019, des dispositions précises relatives aux travailleurs mobiles, permettant de prévenir et d'éviter, dans le secteur ferroviaire, les pratiques de dumping et de concurrence salariale observées dans les secteurs routier et maritime, notamment en envisageant une procédure de certification spécifique aux personnels de bord.

III. – Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil du 30 janvier 2013 modifiant le règlement (CE) n° 1370/2007 en ce qui concerne l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer (dit « règlement OSP ») (COM [2013] 28 final).

1. Prend acte que l'ouverture généralisée du trafic ferroviaire national de passagers nécessite une adaptation du « règlement OSP », mettant un terme à l'exception de l'article 5, paragraphe 6, concernant les chemins de fer lourds ;

2. Se félicite cependant que la proposition de règlement modifiant le « règlement OSP » n'affecte pas le libre choix des autorités organisatrices de transport entre ouvrir leurs réseaux de chemins de fer à la concurrence à travers des délégations de service public ou les opérer elles-mêmes en régie directe, alignant ainsi le régime des trains de service public régionaux ou inter-régionaux sur le régime des transports collectifs urbains et, plus généralement, des services publics locaux ;

3. Se félicite que la proposition de règlement modifiant le « règlement OSP » oblige les Etats membres qui n'ont pas encore ouvert leurs transports collectifs urbains à la concurrence (au titre de l'article 5, paragraphe 3), contrairement à la France, à le faire à compter de 2019, et exprime le souhait que les tramways n'en soient pas exemptés ;

4. Se félicite que l'exploitation des métros puisse continuer à bénéficier d'attributions directes, eu égard aux sujétions particulières et aux exigences de sécurité et de sûreté nécessitées par ces modes de transports de masse à haut cadencement ;

5. Agrée l'obligation faite, à l'article 1^{er}, paragraphe 2, aux autorités organisatrices de transport de service public d'établir des plans de transports publics de voyageurs, ainsi qu'il en est fait l'obligation en France aux agglomérations de plus de 100 000 habitants pour les plans de déplacements urbains, mais considère qu'ils peuvent constituer des obligations bureaucratiques superflues et sans effet pour les trains grandes lignes conventionnés d'aménagement du territoire et suggère d'en cantonner l'obligation aux seules agglomérations d'une certaine taille ;

6. Se félicite qu'il soit possible de procéder par attribution directe, hors régies et hors procédures d'appels d'offres, pour des marchés de transports conventionnés inférieurs aux seuils prévus par la proposition de directive ;

7. Considère comme particulièrement bienvenues les dispositions de l'article 1^{er}, paragraphe 5, insérant un article 5 *bis*, proposant différents régimes de propriété du matériel roulant et de prise en charge de la valeur résiduelle en cas de transfert, dans un contexte de mise en concurrence de contrats de service public de transport ;

8. Se félicite que la proposition de règlement confirme la conformité à la législation européenne de diverses modalités de transfert des personnels, avec les mêmes obligations sociales, en cas de changement d'opérateur, sans préjudice d'autres dispositions nationales ;

9. Insiste absolument pour le maintien en l'état de l'article 9 en vigueur du « règlement OSP » d'exemption des compensations de service public sans notification préalable à la Commission, tant dans la législation sectorielle (règlement [CE] n° 1370/2007 dit « OSP ») que dans la législation transversale de l'Union en cours de révision (règlement [CE] n° 994/98 dit « d'habilitation »).

IV. – Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil du 30 janvier 2013 relatif à l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer et abrogeant le règlement (CE) n° 881/2004 (COM [2013] 27 final).

1. Se félicite de la clarification et du renforcement des missions de l'Agence ferroviaire européenne en rapport avec la nécessité d'exiger un haut niveau de sécurité des matériels et des process, parallèlement à la dernière étape d'ouverture du marché, et avec la modification de la directive 2008/57/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2008 relative à l'interopérabilité du système ferroviaire au sein de la Communauté (refonte) ;

2. Agrée la fonction d'appui de l'Agence ferroviaire européenne aux organismes de contrôle nationaux en matière de sécurité et d'interopérabilité, instaurée par l'article 9 ;

3. Se félicite de l'association des syndicats de personnels dans les groupes de travail de l'Agence ferroviaire européenne ayant un rapport avec les conditions de sécurité et de santé des travailleurs ainsi que de leur consultation formelle dans le cadre du dialogue social sectoriel sur les sujets ayant une incidence sur l'environnement social ;

4. Considère que les nouvelles prérogatives de l'Agence ferroviaire européenne en matière de délivrance des certificats de sécurité, des autorisations de mise sur le marché des véhicules et de mise en service des sous-systèmes contrôle-commande vont dans le sens de la construction d'un « espace ferroviaire unique européen », de la levée des barrières techniques nationales à son accomplissement et de la constitution d'un marché intérieur des matériels susceptibles d'améliorer la compétitivité de l'Europe face aux concurrences émergentes ;

5. Considérant que la grande majorité des décisions touchant à la sécurité resteront à prédominance nationale avant un stade d'accomplissement significatif de l'espace ferroviaire unique européen, estime que le transfert complet de la délivrance des certificats de sécurité à l'Agence ferroviaire européenne est excessif et prématuré, et qu'elle doit être conjointement assurée, jusqu'à nouvel ordre, par les autorités de sécurité nationales en première instance, l'Agence ferroviaire européenne ayant pour mission d'en définir les procédures, d'en contrôler les décisions, et de s'y substituer en appel de plein exercice en cas de contestation ou de carence manifeste de l'autorité nationale, l'Agence ferroviaire européenne disposant, le cas échéant, d'une capacité d'auto-saisine dans des cas précisément prévus par la proposition de règlement ;

6. Agrée un contrôle *a priori* des règles nationales d'interopérabilité et de sécurité instauré par les articles 21 et 22 de la proposition de règlement, mais estime que les pouvoirs que ces articles confèrent à la Commission européenne manquent de transparence démocratique, à l'égard notamment des parlements nationaux, du fait de l'extension des procédures de comitologie, et suggère qu'un rapport régulier leur soit adressé à cette fin ;

7. Se félicite de la mise en place sous l'égide de l'Agence ferroviaire européenne d'un réseau des autorités nationales de sécurité, des organismes d'enquête et des organes représentatifs afin de renforcer la collaboration entre les Etats membres en matière de sécurité ;

8. Approuve les dispositions de gouvernance de l'Agence ferroviaire européenne en considération des nouvelles missions qui lui sont conférées, sous réserve d'une moindre nécessité de renforcement de ses moyens, dès lors qu'elle ne bénéficierait pas d'un transfert complet pour l'ensemble du système ferroviaire européen de la compétence de délivrance des certificats de sécurité ;

9. Attire l'attention sur le déficit de transparence des travaux de l'Agence ferroviaire européenne à l'égard des parlements nationaux, en regard de leur impact sur la sécurité des systèmes ferroviaires nationaux, et suggère que des rapports d'information réguliers y pallient.

V. – Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil du 30 janvier 2013 relative à la sécurité ferroviaire (refonte) (COM [2013] 31 final).

1. Se félicite du renforcement et de la simplification des règles de sécurité prévus par la proposition de directive, tout en conservant l'architecture initiale, et exprime le souhait que ces règles de sécurité s'appliquent sans préjudice des règles nationales plus strictes ;

2. Agrée la mise en place d'une certification de sécurité simplifiée, à un seul volet, sans préjudice des exigences de haut niveau qui conditionnent sa délivrance ;

3. Considère que la nouvelle compétence de délivrance de certificats de sécurité confiée à l'Agence ferroviaire européenne participe de la nécessité de lever le principal obstacle à l'homologation des matériels entre Etats membres, mais juge prématuré que l'Agence ferroviaire européenne se substitue totalement aux autorités nationales de sécurité et suggère la mise en place d'un dispositif où elle interviendrait en appel de décisions contestées ou de carence manifeste, dans les délais prévus, des autorités nationales de sécurité, l'Agence pouvant s'autosaisir dans des cas spécifiés ;

4. Considère par conséquent, y compris pour des problèmes de détermination de responsabilités et de nécessaire clarté dans la répartition des compétences entre Etats membres, que le rôle des autorités nationales ne peut se limiter à une mission de contrôle optionnel et *ex post* des certifications de sécurité délivrées par l'Agence ferroviaire européenne, et demande une modification de la proposition de directive en ce sens ;

5. Estime nécessaire d'envisager une compensation partielle des coûts de formation en cas de transfert d'un conducteur de train de l'entreprise ferroviaire qui les a pris en charge à une autre.

VI. – Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil du 30 janvier 2013 abrogeant le règlement (CEE) n° 1192/69 du Conseil relatif aux règles communes pour la normalisation des comptes des entreprises de chemin de fer (COM [2013] 26 final).

1. Prend acte que des dispositions législatives européennes nouvelles, notamment la directive 2012/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 précitée rendent caduques le règlement (CEE) n° 1192/69 du Conseil du 26 juin 1969 précité et justifient son abrogation ;

2. Souligne cependant que ce dernier n'a pas été accompagné d'un contrôle d'application suffisant de la Commission européenne, de telle sorte que des distorsions importantes subsistent entre entreprises ferroviaires « historiques » et nouveaux entrants, notamment pour ce qui est du régime de la dette historique et de la prise en charge de régimes de pension spécifiques, et formule le souhait que la Commission européenne veille à ce que la dernière étape d'ouverture s'effectue dans un environnement de concurrence équitable.

VII. – Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil du 30 juin 2013 relative à l'interopérabilité du système ferroviaire au sein de l'Union européenne (refonte) (COM [2013] 30 final).

1. Partage les objectifs attachés à l'interopérabilité des systèmes ferroviaires au sein de l'Union européenne et à la stratégie, à la fois coopérative, consensuelle, graduelle et adaptative retenue pour assurer la convergence technique progressive des systèmes, des sous-systèmes ferroviaires et de leurs composants afin de garantir des exigences élevées de sécurité et d'harmonisation technique des systèmes ferroviaires européens et de lever progressivement les obstacles à leur unification ;

2. Approuve l'extension du champ de l'interopérabilité à la totalité des systèmes ferroviaires européens dans la perspective de l'ouverture généralisée des trafics ferroviaires, mais recommande une application souple et pragmatique de sa mise en œuvre en fonction de son coût pour le système ferroviaire afin de ne pas dégrader sa compétitivité intermodale ;

3. Agrée les régimes d'exception et de dérogation permanents ou temporaires envisagés par la directive pour des raisons géographiques, transfrontalières ou de compatibilité avec les systèmes techniques existants ;

4. Se félicite de la mise en place d'une procédure de double autorisation de mise en marché des véhicules, d'une part, et de mise en service, d'autre part, ainsi que de la systématisation des registres du matériel roulant tenus par l'Agence ferroviaire européenne permettant d'améliorer la connaissance, l'identification et la traçabilité des matériels en circulation au sein de l'Union européenne ;

5. Suggère de ne pas multiplier ni alourdir inconsiderément les structures et les procédures de notification et d'évaluation de la conformité par rapport à l'existant afin d'en limiter les coûts au strict nécessaire pour les systèmes ferroviaires.

Travaux préparatoires :

Assemblée nationale. – Proposition de résolution européenne (n° 905). – Texte adopté par la commission du développement durable le 16 avril 2013 (n° 935). – Texte considéré comme définitif, en application de l'article 151-7, premier alinéa, du règlement, le 4 mai 2013 (TA n° 130).

Résolution européenne sur la relance de l'Europe de la défense

Article unique

L'Assemblée nationale,

Vu l'article 88-4 de la Constitution ;

Vu le traité sur l'Union européenne, notamment son titre V relatif aux dispositions générales relatives à l'action extérieure de l'Union et aux dispositions spécifiques concernant la politique étrangère et de sécurité commune ;

Vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, notamment sa cinquième partie relative à l'action extérieure de l'Union ;

Vu le protocole n° 10 sur la coopération structurée permanente établie par l'article 42 du traité sur l'Union européenne, annexé au traité sur l'Union européenne et au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;

Vu les conclusions du Conseil européen des 13 et 14 décembre 2012 relatives à la politique de sécurité et de défense commune (PSDC) ;

Considérant qu'il est de la responsabilité de l'Union européenne d'assurer la mise en œuvre des dispositions des traités précités, telles que modifiées par le traité de Lisbonne entré en vigueur le 1^{er} décembre 2009 ;

Considérant que certaines de ces dispositions, notamment celles relatives à la coopération structurée permanente, n'ont pas encore été mises en œuvre ;

Rappelant que le Conseil européen, dans la perspective de sa réunion de décembre 2013, a invité la haute représentante et la Commission à élaborer de nouvelles propositions et actions visant à renforcer la PSDC et à lui faire rapport, au plus tard en septembre 2013, sur les initiatives prises en la matière ;

Rappelant qu'il a également indiqué dans ses conclusions des 13 et 14 décembre 2012 que les Etats membres seront étroitement associés aux travaux tout au long de ce processus ;

Prenant acte qu'il insiste notamment sur trois objectifs :

1° Augmenter l'efficacité, la visibilité et l'impact de la PSDC ;

2° Renforcer le développement des capacités en matière de défense ;

3° Renforcer l'industrie européenne de la défense ;

Et souhaitant s'inscrire au plus près des axes de réflexion proposés dans lesdites conclusions, formule les propositions et observations suivantes :

I. – En vue d'augmenter l'efficacité, la visibilité et l'impact de la PSDC :

1° Estime nécessaire une mise en œuvre plus complète et volontariste des dispositions figurant au traité de Lisbonne concernant la PSDC ;

2° Invite le Conseil européen de décembre 2013 à une révision de la stratégie européenne de sécurité définie en 2003 et adaptée en 2008 afin de recenser les nouveaux défis et menaces auxquels l'Union européenne entend répondre et les objectifs stratégiques qu'elle entend privilégier ;

3° Suggère que ces travaux de recensement des objectifs prioritaires de l'Union européenne servent de base à un futur livre blanc sur la sécurité et la défense européenne ;

4° Souhaite que soit favorisée l'émergence de la coopération structurée permanente (CSP) prévue à l'article 42, alinéa 6, du traité sur l'Union européenne et au protocole n° 10 sur la CSP, et invite, en conséquence, la Commission et le Conseil européen de décembre 2013 à en étudier la possibilité ;

5° Souligne que la CSP offrirait un réservoir de capacités nationales dans lesquelles l'Union européenne pourrait puiser avec l'accord des Etats ainsi que, sans préalable contraignant, un cadre propice au développement d'initiatives concertées et concrètes en matière d'interopérabilité et d'adaptation des capacités à des engagements spécifiques dans les domaines civil et militaire ;

6° Souligne que la CSP devrait permettre d'accueillir, dans des conditions de souplesse, d'adaptabilité et de pragmatisme, des initiatives éparses de coopération, telles que l'Eurocorps, la Brigade franco-allemande, les groupements tactiques, Euromarfor, l'EATC, etc., dont certaines sont peu concluantes pour la PSDC ;

7° Estime que l'Union européenne et les Etats membres de la CSP devraient pouvoir s'appuyer, d'une part, sur un organisme de planification, à créer sur la base du réemploi de compétences dispersées ou en déshérence, et, d'autre part, sur l'Eurocorps, outil de conduite des opérations existant mais non utilisé par l'Union européenne ;

8° Estime que l'Union européenne, si elle agréait la création de la CSP, ne pourrait s'exonérer de la soutenir ; que, dès lors, devrait être utilisée la possibilité d'accès au budget de l'Union européenne pour le financement d'« activités préparatoires » prévu, après consultation du Parlement européen, au 3 de l'article 41 du traité sur l'Union européenne, pour des missions visées au 1 de l'article 42 et à l'article 43 ; que cette procédure pourrait être utilisée également pour financer l'acquisition de capacités indispensables à la préparation d'engagements civilo-militaires de l'Union européenne : capacités de renseignement, satellitaire notamment, de transmissions, de transport logistique ou tactique ou acquisitions d'équipements spécifiques, etc. ;

9° Suggère que le mécanisme de financement « Athena » soit amplifié pour se révéler plus efficace et surtout plus équitable pour les Etats missionnés par l'Union européenne ;

10° Se déclare favorable au développement d'une approche globale en matière de prévention des conflits, de gestion des crises et de stabilisation, et déplore à cet égard le manque de moyens et l'insuffisant formatage de la plupart des missions civiles lancées au titre de la PSDC ;

11° Observe que la multiplication des structures dédiées à la PSDC est de nature à nuire à sa lisibilité et à son efficacité, et appelle à leur clarification et à leur rationalisation.

II. – En vue de renforcer le développement des capacités en matière de défense :

12° Souligne que l'Union européenne est dépourvue de capacités propres en matière de défense mais également de l'aptitude à s'en doter et qu'elle devrait en conséquence progresser dans deux directions, étant observé que la CSP offrirait un moyen cohérent d'y parvenir : d'une part, l'évolution des dispositions institutionnelles de l'Union européenne afin qu'elle puisse acquérir en propre des capacités en rapport avec ses objectifs stratégiques ; d'autre part, dans l'attente d'une réforme institutionnelle souhaitable, la recherche de procédures favorisant le développement de capacités nationales susceptibles d'être engagées sous la bannière de l'Union européenne, grâce à un soutien européen ;

13° Souhaite que le recensement des doubles emplois et des lacunes et l'établissement d'un ordre de priorité des besoins futurs dans le domaine des capacités civiles et militaires européennes puissent être conduits rapidement, sous l'égide de l'Agence européenne de défense (AED) ;

14° Propose que la dualité civilo-militaire de nombreux projets de recherche soit reconnue au niveau de l'Union européenne et que le programme-cadre de recherche et de développement puisse être sollicité plus largement et plus systématiquement pour le financement de la recherche-développement duale ;

15° Propose que le financement des activités préparatoires prévu au 3 de l'article 41 du traité sur l'Union européenne puisse s'appliquer au renforcement des capacités nationales susceptibles d'être mises en œuvre au profit de l'Union européenne et à l'acquisition progressive par l'Union européenne d'équipements patrimoniaux dans des domaines tels que le renseignement militaire ou les transmissions.

III. – En vue de renforcer l'industrie européenne de la défense :

16° Observe que la base industrielle de technologie et de défense (BITD) européenne souffre de handicaps structurels qui la rendent de plus en plus vulnérable à l'évolution du marché mondial et suggère, en conséquence, d'accélérer la consolidation des entreprises selon une démarche concertée permettant prioritairement de préserver les capacités indispensables à l'indépendance de l'Union européenne ;

17° Estime que l'Union européenne doit accompagner la nécessaire restructuration des industries de défense par un soutien approprié aux bassins industriels qui seront impactés ;

18° Suggère que les Etats travaillent à une harmonisation de la demande, sous l'égide de l'AED, et que l'AED et l'organisme adjoint de coopération en matière d'armement, dont les missions sont complémentaires et indissociables, soient fusionnés par souci de cohérence, de lisibilité et d'efficacité ;

19° Observe que le soutien de l'Union européenne à la recherche-développement (R & D) de défense et de sécurité implique une révision des procédures mises en œuvre par l'AED, notamment le régime de propriété intellectuelle partagée, car elles constituent une entrave majeure ; estime souhaitable que l'Union européenne consacre une enveloppe d'un milliard d'euros en fonds européens à la R & D de défense et de sécurité ;

20° Demande que l'Union européenne apporte un soutien aux exportations de produits et équipements issus de la BITD européenne car elles contribuent à son développement et à sa pérennité ; souhaite que le principe de réciprocité soit pris en compte en matière de marchés publics ;

21° Demande que, en matière de marchés publics de défense et de sécurité, l'Union européenne mette en œuvre un mécanisme d'incitation à l'abandon des obstacles à l'exercice de la libre-concurrence, de façon à assurer le principe d'ouverture des marchés publics européens aux pays tiers en cas de réciprocité ; à défaut de cette réciprocité, demande que l'Union européenne réfléchisse à un mécanisme de préférence européenne, inspiré des pratiques de préférence nationale observées de façon générale sur le marché mondial des équipements de défense et de sécurité ;

22° Préconise une initiative de relance du projet de fusion entre EADS et BAE ;

23° Propose qu'une part des crédits affectés par certains Etats à la sécurité de l'Europe ne soit pas prise en compte dans le calcul des déficits budgétaires des Etats plafonnés à 3 % ou que soit créé un mécanisme de dédommagement tenant compte de l'effort particulier de certains Etats pour le financement d'un bien public européen.

Travaux préparatoires :

Assemblée nationale. – Proposition de résolution européenne (n° 912). – Texte adopté par la commission de la défense le 16 avril 2013 (n° 933). – Texte considéré comme définitif, en application de l'article 151-7, premier alinéa, du règlement, le 4 mai 2013 (TA n° 131).

Résolution européenne sur l'avenir de la politique agricole commune après 2013

Article unique

L'Assemblée nationale,

Vu l'article 88-4 de la Constitution ;

Vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 43 ;

Vu les communications de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social et au comité des régions du 18 novembre 2010, « La PAC à l'horizon 2020 : alimentation, ressources naturelles et territoire. Relever les défis de l'avenir » (COM [2010] 672 final), et du 12 mars 2012, « Prise en compte de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de l'agroforesterie dans les engagements de l'Union en matière de changement climatique » (COM [2012] 94 final) ;

Vu l'ensemble des propositions de règlement dénommé « Propositions législatives pour la PAC après 2013 » du 19 octobre 2011 et composé des propositions suivantes :

1° Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant les règles relatives aux paiements directs en faveur des agriculteurs au titre des régimes de soutien relevant de la politique agricole commune (COM [2011] 625 final/n° E 6722) ;

2° Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant organisation commune des marchés de produits agricoles (règlement « OCM unique ») (COM [2011] 626 final/n° E 6723) ;

3° Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) (COM [2011] 627 final/n° E 6724) ;

4° Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au financement, à la gestion et au suivi de la politique agricole commune (COM [2011] 628 final/n° E 6725) ;

5° Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant les mesures relatives à la fixation de certaines aides et restitutions liées à l'organisation commune des marchés des produits agricoles (COM [2011] 629 final/n° E 6726) ;

6° Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1234/2007 du Conseil en ce qui concerne le régime de paiement unique et le soutien aux viticulteurs (COM [2011] 631 final/n° E 6728) ;

Considérant que la politique agricole commune (PAC) est une base essentielle de la solidarité européenne et contribue au développement équilibré des territoires ;

Considérant les risques de déséquilibres entre l'offre et la demande de produits agricoles au niveau mondial et l'importance stratégique de l'alimentation ;

Considérant, en conséquence, que l'objectif premier de la PAC doit rester d'assurer la sécurité alimentaire des citoyens européens ;

Considérant que les agriculteurs doivent être justement rémunérés, tant pour leur activité de production que pour la fourniture de biens publics ;

Considérant que l'agriculture est un secteur de production spécifique auquel les règles et mécanismes de marché applicables aux autres secteurs ne sont pas tous transposables ; que l'existence d'une politique agricole se justifie donc pleinement pour assurer la pérennité d'un modèle agricole européen productif, respectueux de l'environnement et contribuant à l'équilibre des territoires, au dynamisme de l'emploi ainsi qu'à la création de valeur ajoutée ;

Considérant que l'agriculture peut contribuer efficacement à la réalisation des objectifs de l'Union européenne en matière de lutte contre le changement climatique et de préservation de l'environnement ;

Considérant que les nouvelles orientations de la PAC doivent prendre en considération la rareté des ressources, de l'énergie, des sols et de l'eau ;

Considérant les exigences de préservation de la santé humaine qui doivent être prises en compte dans les objectifs de la PAC ; il en est ainsi en particulier des risques liés à l'utilisation des produits phytosanitaires, qui devront faire l'objet d'une évaluation régulière ;

Considérant le rôle macroéconomique de l'agriculture et sa contribution positive à la balance commerciale française ;

1. Rappelle que le budget de la PAC représente moins de 0,5 % du produit intérieur brut de l'Union européenne ; prend acte des résultats des négociations sur le cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020 décidant une baisse des crédits de la PAC, qui devront donc être utilisés plus efficacement et être légitimés en tendant vers plus d'équité et de durabilité ;

2. Estime que la réforme de la PAC doit contribuer à soutenir l'emploi, ce qui implique une réallocation des aides à l'échelle nationale, des instruments de régulation assurant une visibilité sur les revenus ainsi qu'une aide substantielle à l'installation afin de relever le défi générationnel de l'agriculture européenne ;

3. Souligne que la dépendance de l'Union européenne à l'égard des importations de protéines végétales est source d'insécurité et pèse sur les coûts de production ; demande en conséquence que les instruments de la PAC participent à la relance de la production de protéines végétales ;

4. Rappelle que la sécurité alimentaire suppose la prise en compte des préférences collectives des consommateurs, de l'exigence de qualité et de traçabilité des aliments ainsi que le respect, pour les produits importés, des normes que l'Europe impose à ses exploitants ;

5. Demande la mobilisation des outils disponibles de la PAC en faveur de l'élevage, au nom de sa valeur ajoutée économique et sociale et des enjeux d'équilibre des territoires, de préservation de l'environnement et de souveraineté alimentaire ;

6. Approuve l'abandon des références historiques et le principe de convergence interne des aides directes mais estime que leur mise en œuvre doit respecter la diversité des agricultures et ménager une période de transition suffisante ;

7. Salue la possibilité d'allouer une surprime aux cinquante premiers hectares permettant à la fois de favoriser l'emploi et de prendre en compte la diversité des exploitations ; demande que la possibilité reste ouverte d'accorder une surprime supplémentaire pour les tous premiers hectares ;

8. Souhaite la mise en place d'une aide par exploitation dégressive à partir de 100 000 € et plafonnée à partir de 200 000 € ;

9. Se félicite du maintien du principe d'un fonds d'aide aux plus démunis mais déplore la baisse de son financement et les aménagements qui menacent de le dénaturer ;

10. Plaide pour que soit ouverte la possibilité d'affecter aux aides couplées à la production 20 % des enveloppes nationales pour des motifs environnementaux, d'aménagement du territoire et économiques ;

11. Souscrit à la proposition de la Commission européenne de conditionner le versement de 30 % des aides du premier pilier à la mise en œuvre de trois mesures dites de verdissement afin de rémunérer les agriculteurs pour leur contribution à la protection de l'environnement ;

12. Demande que le verdissement encourage, dans toutes ses composantes, les systèmes herbagers et soit soumis aux conditions suivantes :

- une application de mesures identiques dans l'ensemble des Etats membres ;
- un système d'équivalence garantissant un niveau d'exigence environnemental strict ;
- un taux de surfaces d'intérêt écologique de 10 % de la surface éligible ;
- une diversification des cultures permettant de s'engager vers une rotation des cultures plus efficace pour la préservation des sols et la limitation des intrants ;
- un maintien effectif du stock des prairies permanentes ;

13. Regrette l'insuffisance des propositions de la Commission européenne en matière de régulation, qui ne donnent pas à la PAC les moyens de participer à la stabilisation des revenus des exploitants agricoles ;

14. S'inquiète des conséquences de la disparition des quotas laitiers, insiste sur la nécessité d'un mécanisme d'ajustement de l'offre à la demande et soutient la proposition du Parlement européen d'attribuer une compensation financière aux producteurs de lait réduisant volontairement leur production en période de crise ;

15. Salue le maintien d'un encadrement des plantations de vignes sous la forme d'un régime d'autorisation des plantations nouvelles applicable à l'ensemble des plantations et demande que ce dispositif soit maintenu, comme le propose le Parlement européen, jusqu'en 2030 ;

16. Estime nécessaire le maintien jusqu'en 2020 des quotas sucriers ;

17. Demande que soit étudiée la possibilité de déclencher des mesures d'intervention en fonction non seulement de la variation de prix, mais aussi de la variation de la marge revenant à l'agriculteur, qui peut être également liée aux coûts de production ;

18. Propose de supprimer la condition d'absence de position dominante des organisations de producteurs dans le cadre du processus de reconnaissance par les pouvoirs publics, pour la transformer en absence d'abus de position dominante, afin de rapprocher le droit agricole du droit commun ;

19. Considère indispensable d'étudier la possibilité d'introduire une part de contracyclicité dans l'attribution des aides ;

20. Regrette que le développement rural ait fait les frais des arbitrages budgétaires et s'interroge, dans ce contexte, sur la pertinence de prise en charge de dispositifs assurantiels par le deuxième pilier ;

21. Estime que la baisse des taux de cofinancement des aides du développement rural va à l'encontre des objectifs de solidarité européenne ;

22. Juge pertinent que les Etats membres consacrent une part minimale de 25 % du montant des fonds du développement rural aux actions en faveur du climat et de l'environnement en prenant en compte les spécificités des départements d'outre-mer ;

23. Souhaite que les actions du deuxième pilier soient particulièrement ciblées vers la promotion des circuits courts et de proximité, l'appui à la recherche et à l'innovation, le soutien aux petites fermes et aux modes de production durables et aux agricultures diversifiées ;

24. Souligne la contribution des régions agricoles défavorisées, notamment les zones de montagne, les îles et les marais, au dynamisme des régions rurales et à la préservation de la biodiversité, justifiant pleinement des aides compensatrices des coûts de production comme l'indemnité compensatoire de handicaps naturels ; demande que la révision des zones défavorisées simples ne mette pas en cause les équilibres de ces zones ;

25. Demande à l'Union européenne de mieux coordonner ses politiques agricole, commerciale et de développement ;

26. Insiste pour que la politique commerciale européenne soit en cohérence avec la PAC, que, en particulier, dans le cadre des négociations multilatérales à l'Organisation mondiale du commerce, les concessions sur le « paquet agricole » de 2008 soient considérées comme une ligne rouge et que les négociations bilatérales s'engagent sur la base d'études d'impact prenant en compte les conséquences sur l'ensemble des filières afin que l'agriculture ne soit pas la monnaie d'échange sur d'autres secteurs offensifs pour l'Union européenne, comme les marchés publics ou les services ;

27. Plaide pour la poursuite des efforts au niveau multilatéral de lutte contre la volatilité des prix des matières premières agricoles, et notamment contre les prises de position purement spéculatives des fonds indiciels ;

28. Soutient la création d'un comité européen de lutte contre le gaspillage alimentaire.

Travaux préparatoires :

Assemblée nationale. – *Proposition de résolution européenne (n° 929).* – *Texte adopté par la commission des affaires économiques le 17 avril 2013 (n° 968).* – *Texte considéré comme définitif, en application de l'article 151-7, premier alinéa, du règlement, le 4 mai 2013 (TA n° 132).*