

N° 292

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2016-2017

Enregistré à la Présidence du Sénat le 12 janvier 2017

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

au nom de la commission des affaires européennes (1) sur l'Italie et l'Union européenne,

Par MM. Jean BIZET, Pascal ALLIZARD, René DANESI, André GATTOLIN, Mme Gisèle JOURDA et M. Simon SUTOUR,

Sénateurs

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

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
AVANT-PROPOS	5
I. L'ITALIE APRÈS LE RÉFÉRENDUM INSTITUTIONNEL DU 4 DÉCEMBRE	7
A. LE PROJET DE RÉFORME INSTITUTIONNELLE	7
1. <i>La nouvelle loi électorale</i>	8
2. <i>Le changement du statut du Sénat</i>	9
3. <i>La réforme territoriale</i>	10
B. LES RAISONS D'UN REJET ET SES CONSÉQUENCES POLITIQUES	12
1. <i>Un camp du non peu homogène</i>	12
2. <i>Un nouveau gouvernement dédié à la préparation d'une nouvelle loi électorale</i>	14
C. L'ABSENCE DE REPRISE ÉCONOMIQUE, FACTEUR ESSENTIEL DU NON ?	16
1. <i>Une absence de perspective pour la jeunesse ?</i>	16
2. <i>Un pays en panne de croissance</i>	18
3. <i>Une situation financière délicate</i>	19
II. L'ITALIE ET L'UNION EUROPÉENNE : UNE RELATION EXIGEANTE	25
A. L'APPLICATION DU PACTE DE STABILITÉ ET DE CROISSANCE AU MIROIR DE LA CRISE DES RÉFUGIÉS ET DES TREMBLEMENTS DE TERRE	25
1. <i>L'impact de la crise des migrants</i>	26
2. <i>Le défi de la reconstruction</i>	28
B. RÉUSSIR LE SOIXANTIÈME ANNIVERSAIRE DU TRAITÉ DE ROME	29
1. <i>Les négociations budgétaires : un enjeu européen pour l'Italie</i>	30
2. <i>Les ambitions italiennes pour l'Union européenne</i>	32
3. <i>La coopération parlementaire au service de cette ambition</i>	34
EXAMEN PAR LA COMMISSION	39
AVIS POLITIQUE	45
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	47

AVANT-PROPOS

Le référendum constitutionnel du 4 décembre 2016 s'est traduit par un rejet de la réforme institutionnelle souhaitée par le gouvernement de Matteo Renzi puis la démission de celui-ci. Cette refonte de l'organisation des pouvoirs italiens, au niveau tant national que territorial, était présentée comme la mère de toutes les réformes par le président du Conseil italien, au pouvoir depuis février 2014. Son retrait du pouvoir n'ouvre pas pour autant une période d'instabilité à la tête de l'État, un cabinet dans la lignée du précédent ayant été nommé dès le 12 décembre, sous la direction de Paolo Gentiloni. Ce nouveau gouvernement aura pour principale mission la refonte de la loi électorale et l'organisation d'un nouveau scrutin. Il devra également assurer la présidence du G7.

Ce nouveau soubresaut dans la vie politique italienne s'inscrit cependant dans un contexte difficile au point de vue économique et financier. Le pays peine à se remettre des crises de 2008 puis 2011 et son système bancaire apparaît grevé par un taux de créances douteuses extrêmement élevé. À cette double contrainte s'ajoute un double défi : celui de l'accueil des migrants, 2016 étant une année record en la matière, et celui de la reconstruction, quelques semaines après les tremblements de terre d'août et octobre 2016 qui ont frappé le centre de l'Italie. L'ensemble de ces événements a évidemment joué dans la dynamique du non, le pays voyant se structurer depuis des années plusieurs formations populistes, de la Ligue au Mouvement Cinq Etoiles.

La campagne référendaire a été dans le même temps marquée par un raidissement du gouvernement italien à l'égard de l'Union européenne. Celle-ci lui apparaissait trop focalisée sur une application comptable du Pacte de stabilité et de croissance et insuffisamment tournée vers les défis de demain, et notamment la formation et la sécurité. Ces réserves témoignent d'une véritable ambition à l'égard de l'Union européenne, à quelques semaines du soixantième anniversaire du Traité de Rome. C'est dans ce contexte qu'une délégation de votre commission des affaires européennes s'est rendue à Rome les 12 et 13 décembre derniers pour y rencontrer ses homologues de la commission sur les politiques de l'Union européenne du Sénat de la République italienne. Ensemble, elles ont pu élaborer un programme de travail pour les semaines à venir.

I. L'ITALIE APRÈS LE RÉFÉRENDUM INSTITUTIONNEL DU 4 DÉCEMBRE

L'Italie a organisé, le 4 décembre dernier, un référendum sur l'organisation institutionnelle du pays : rôle du Sénat, répartition des compétences entre l'État et les régions, et suppression du Conseil national de l'économie et du travail (CNEL). Le projet de réforme institutionnelle a été nettement rejeté à 59,1 % des suffrages exprimés (19 419 507 voix, soit près de 6 millions de voix de plus que les partisans du oui), conduisant le gouvernement de Matteo Renzi, entré en fonctions en février 2014, à démissionner. Le taux de participation a atteint 65,5 %. À la différence des référendums abrogatifs, il n'existait pas pour cette consultation de condition de quorum. Seules trois régions sur vingt ont voté en faveur du référendum : l'Émilie-Romagne (à 50,39 %), la Toscane (à 52,51 %) et le Trentin-Haut-Adige (à 53,87 %). Elles sont toutes situées au nord du pays. Les Italiens de l'étranger – soit 8 % du corps électoral – ont également massivement voté pour le oui (64,70 %).

A. LE PROJET DE RÉFORME INSTITUTIONNELLE

La réforme institutionnelle lancée par le gouvernement Renzi en 2014 comprenait trois volets :

- La révision de la loi électorale ;
- Le changement de statut du Sénat ;
- La modification de l'organisation territoriale.

L'ensemble était motivé par la volonté de faciliter la prise de décision au niveau national, en limitant les conflits de compétence entre l'État et les régions et en s'appuyant sur une majorité parlementaire stable et renforcée. Avant d'être partiellement soumis à référendum, l'ensemble du dispositif avait été adopté par voie parlementaire. Sa conception était une conséquence directe de la crise institutionnelle traversée par l'Italie en 2013, marquée par l'incapacité à dégager une majorité cohérente après les élections législatives et la réélection, contre son gré, de Giorgio Napolitano, 88 ans à l'époque, à la présidence de la République faute d'accord au sein des deux chambres pour désigner un successeur.

Le président du Conseil, Matteo Renzi, estimait que la réforme constitutionnelle était la « mère de toutes les batailles » et devait doter l'Italie d'un « modèle de démocratie capable de prendre des décisions » en lui permettant de trouver une stabilité gouvernementale qu'elle n'a jamais connue : 63 gouvernements se sont ainsi succédé à la tête de l'État italien depuis 1946.

L'impact financier de la réforme était également mis en avant à travers les économies sur le fonctionnement institutionnel. La clarification des

compétences entre les régions et l'État et la suppression des provinces devaient, selon le gouvernement, générer une baisse des dépenses publiques de 320 millions d'euros par an. Les collectivités locales représentent en effet 31 % de la dépense publique (17 % pour les régions et 3 % pour les provinces), contre 29 % pour l'État. Leurs ressources sont composées à 46 % de transferts de l'État.

Au total, la charge publique devait être allégée de 500 millions d'euros par an. L'OCDE estimait de son côté que la réforme aura un impact positif de 1 % sur le PIB du pays.

Le changement de statut du Sénat, la suppression du Conseil économique et social, la révision des conditions d'exercice du référendum comme la modification de l'organisation territoriale impliquaient, à l'inverse de l'adoption de la nouvelle loi électorale, une modification de la Constitution¹. Si les deux projets de réforme ont été adoptés par le Parlement – Chambre des députés et Sénat –, la majorité obtenue n'a pas atteint les deux-tiers de ses membres, entraînant ainsi l'organisation d'une consultation populaire.

1. La nouvelle loi électorale

La nouvelle loi électorale – *l'Italicum* – a été adoptée en mai 2015. Elle confère au parti arrivé en tête du premier tour des élections législatives une prime de majorité. S'il obtient 40 % des voix, il devrait ainsi disposer automatiquement de 53 % des sièges, soit 340 sièges. Si aucune formation n'atteint ce seuil, un second tour est prévu entre les deux partis arrivés en tête pour obtenir la prime majoritaire. La loi électorale de 2005 prévoyait jusqu'alors une prime pour la coalition arrivée en tête. La Cour constitutionnelle italienne a cependant jugé cette loi non conforme à la Constitution italienne le 4 décembre 2013, en insistant sur deux points : la prime majoritaire accordée aux listes arrivées en tête et le fait que les listes soient bloquées, sans possibilité de panachage. Aux termes d'un compromis trouvé avec le mouvement *Forza italia* de l'ancien président du Conseil Silvio Berlusconi, la nouvelle loi électorale limite ce blocage à 100 collèges électoraux. Le seuil de représentation à la Chambre des députés est fixé à 3 %.

Combinée à la réforme du Sénat, cette modification du mode de scrutin devrait renforcer le gouvernement, dont la stabilité ne devait plus être remise en cause, par un vote de défiance au Sénat ou une majorité

¹ La réforme constitutionnelle prévoyait une avancée en direction du référendum d'initiative populaire et une évolution des seuils applicables aux référendums abrogatifs visant les lois déjà adoptées. Le quorum nécessaire avait ainsi été relevé à 800 000 signatures contre 500 000 auparavant. En revanche, les conditions de validité de ce référendum devaient être assouplies : si une majorité des électeurs ayant voté lors des dernières législatives votaient, le scrutin devait être validé, la majorité des inscrits est aujourd'hui nécessaire.

parlementaire relative. Deux recours ont cependant été déposés devant la Cour constitutionnelle, qui devrait rendre un avis d'ici au printemps prochain.

Soucieux d'obtenir un vote favorable, Matteo Renzi avait indiqué, le 10 octobre dernier, que les points de la loi électorale contestés par l'aile gauche du Parti démocrate – majorité absolue accordée au parti qui a obtenu au moins 40 % des voix, le ballottage entre les deux premières listes dans le cas contraire et désignation centralisée des députés sur les listes – pourraient être révisés à l'issue du référendum.

L'*Italicum* a été adoptée dans l'optique d'une réforme du Sénat. Le texte ne s'applique donc pas aux élections sénatoriales. Celles-ci restent en l'état soumises à la loi électorale de 2005, jugée depuis en partie inconstitutionnelle.

2. Le changement du statut du Sénat

La mise en place d'un bicamérisme parfait constituait, selon les rédacteurs de la Constitution de 1946, une réponse à toute dérive du pouvoir exécutif. À l'inverse, Matteo Renzi entendait, avec cette réforme, favoriser une prise de décision rapide (*décisionnismo*).

La transformation du Sénat en « Sénat des Autonomies », véritable chambre des régions, devait permettre de mettre fin, à partir de 2018, au bicamérisme égalitaire ou parfait, régime dans lequel le Sénat de la République dispose des mêmes pouvoirs que la Chambre des députés, qu'il s'agisse de l'adoption de la loi ou du contrôle du gouvernement. Celui-ci est, en effet, responsable devant les deux chambres du Parlement. Seul le mode de scrutin, qui panache les éléments majoritaire et proportionnel, diffère d'une chambre à l'autre : candidats et listes nationaux pour la Chambre des députés, et candidats et listes régionaux pour le Sénat. Par ailleurs, les citoyens doivent avoir 25 ans au moins pour voter aux élections sénatoriales.

Devenu représentant des collectivités locales, le Sénat devait voir sa compétence législative limitée à l'examen des lois portant sur l'organisation territoriale, les minorités linguistiques, les modifications constitutionnelles et les traités internationaux. Les amendements proposés par le Sénat pour un texte relevant de l'organisation territoriale n'auraient pu être rejetés que par la majorité absolue des membres de la Chambre des députés. La chambre haute devait émettre un avis sur les autres textes de loi, succédant dans cette fonction consultative au Conseil national de l'économie et du travail (CNEL). Cet équivalent du Conseil économique, social et environnemental français devait, quant à lui, être supprimé. Le Sénat aurait donc dû disposer d'un délai de 30 jours après adoption d'une loi par la Chambre des députés pour proposer des amendements. La chambre basse aurait ensuite eu 20 jours pour examiner, rejeter ou retenir ces amendements.

Le Sénat devait évaluer, par ailleurs, l'impact de la législation européenne au niveau régional.

Le Sénat réformé aurait également pu voter la loi de finances, la durée d'examen étant limitée à 15 jours et le dernier mot revenant à la Chambre des députés. Les sénateurs auraient participé, en outre, à l'élection du Président de la République aux côtés des députés. En revanche, les 58 délégués régionaux qui participent au vote devaient en être logiquement exclus.

Les sénateurs, dont le nombre devait être ramené de 315 à 100 (contre 630 députés), ne devaient plus être élus directement. La deuxième lecture du texte avait néanmoins permis la réintroduction du principe d'une participation des citoyens. Lors des élections régionales, les électeurs auraient dû indiquer les conseillers régionaux qu'ils souhaitent voir nommés sénateurs. 74 sénateurs devaient ainsi être désignés de cette façon. La répartition des 74 conseillers régionaux devrait dépendre du poids de chaque région. 21 sièges devaient être attribués aux représentants des grandes villes. La durée du mandat des sénateurs aurait dû coïncider avec celle de la collectivité dont ils sont issus, soit 5 ans. 5 sénateurs auraient enfin dû être nommés par le Président de la République pour une durée de 7 ans non renouvelable.

La fonction n'aurait plus été rémunérée, seul un remboursement des frais de mandat devant être opéré.

3. La réforme territoriale

La réforme institutionnelle devait aboutir à une modification de l'organisation territoriale. Elle passait, notamment, par une suppression de l'échelon des provinces, soit l'équivalent des départements français.

L'Italie est actuellement maillée de la façon suivante :

- 21 régions, dont 5 disposant d'un statut de région autonome² ;
- 101 provinces ;
- 8 101 communes.

La réforme territoriale prévoyait également une clarification du partage des compétences entre États et collectivités territoriales. Ce « néocentralisme » devait aboutir à une suppression des compétences

² *Sardaigne, Sicile, Trentin-Haut Adige et Vallée d'Aoste depuis 1948, Frioul-Vénétie-Julienne depuis 1963.*

partagées entre État et régions, introduites dans la Constitution en 2001³. L'objectif poursuivi était celui d'un partage plus strict, au profit de l'État central. Il s'agissait, pour le gouvernement, de limiter le nombre de contentieux État/régions auprès de la Cour constitutionnelle, qui apparaît, dans ces conditions, engorgée. Le nombre de contentieux au titre de la subsidiarité a, en effet, fortement augmenté depuis 15 ans : 35 dossiers ont été traités en 2000 contre 250 en 2015. 131 sont toujours pendants. La réforme devait également faciliter une simplification administrative du pays, chacune des 20 régions ayant pour l'heure ses propres procédures administratives.

Le dispositif prévoyait, en outre, une clause dite de souveraineté permettant à l'État de récupérer l'exercice d'une compétence locale en cas d'urgence ou de défaillance d'une collectivité. Les indemnités des conseillers régionaux devaient, par ailleurs, être plafonnées.

Une telle évolution contrastait avec l'augmentation des pouvoirs accordés aux collectivités locales depuis le début des années quatre-vingt-dix.

La décentralisation italienne

La loi n°142 du 8 juin 1990 sur la « nouvelle réglementation des autonomies locales » transfère de nouvelles compétences aux régions en leur accordant notamment une autonomie normative doublée d'une autonomie statutaire, également conférées aux provinces et aux communes ;

La loi n°59 du 15 mars 1997, dite première loi Bassanini⁴, met en place le « fédéralisme administratif », fondé sur le principe de subsidiarité. Elle ne réserve à l'État qu'un nombre limité de domaines, généralement attribués aux États fédéraux : affaires étrangères et commerce extérieur, défense, rapports avec les confessions religieuses, monnaie, système financier, douanes, ordre public, administration de la justice, poste et télécommunications, enseignement universitaire (subsidiarité horizontale). Les régions, provinces et communes sont compétentes dans les autres domaines, à l'instar de l'industrie, de l'énergie, de la protection civile et de l'enseignement secondaire. La loi confie par ailleurs aux régions une grande part de la procédure de répartition des compétences (subsidiarité verticale) ;

³ Relations internationales et avec l'Union européenne des Régions ; commerce extérieur ; protection et la sécurité du travail ; l'éducation scolaire, sans préjudice pour l'autonomie des établissements scolaires et à l'exclusion de l'éducation et de la formation professionnelle ; professions ; recherche scientifique et technologique et soutien à l'innovation pour les secteurs productifs ; protection de la santé ; alimentation ; activités sportives ; protection civile ; aménagement du territoire ; ports et aéroports civils ; grands réseaux de transport et de navigation ; système des communications ; production, transport et distribution nationale de l'énergie ; prévoyance sociale complémentaire ; harmonisation des budgets publics et coordination des finances publiques et du système fiscal ; la mise en valeur des biens culturels et environnementaux ; la promotion et organisation d'activités culturelles ; caisses d'épargne, caisses rurales, établissements bancaires à caractère régional ; établissements de crédit foncier et agricole à caractère régional.

⁴ Franco Bassanini était ministre de la réforme de l'État au sein des deux gouvernements Prodi entre 1996 et 2001.

La loi n° 127 du 15 mai 1997 supprime les contrôles préalables de la légalité des actes des communes, provinces et régions. Le secrétaire communal, jusqu'alors fonctionnaire du ministère de l'Intérieur, n'appartient plus, quant à lui, à l'administration d'État. Il exerce désormais une activité de consultation juridique et administrative et n'opère plus de contrôle ;

La loi constitutionnelle n° 1 du 22 novembre 1999 renforce le poids politique et institutionnel des régions en prévoyant l'élection directe du président de l'exécutif régional (la *giunta*), comme pour les provinces et les communes. Elle accorde à chaque région la possibilité de déterminer sa forme de gouvernement au travers de son nouveau statut. Celui-ci n'est plus soumis à l'approbation du Parlement et au contrôle préventif du gouvernement, qui peut uniquement introduire un recours devant la Cour constitutionnelle. En outre, la loi constitutionnelle prévoit que le système électoral et le système d'inéligibilité et d'incompatibilité du président, des autres membres de l'exécutif et des conseillers régionaux sont réglés par une loi régionale, celle-ci devant respecter les principes fondamentaux établis par une loi nationale ;

La loi constitutionnelle n° 3 du 18 octobre 2001, qui révisé le Titre V de la Constitution, consacre la montée en puissance des collectivités locales, en particulier des régions. La République italienne est désormais constituée des communes, des provinces, des villes métropolitaines, des régions et de l'État. Sa nature est fédérale. Le nouvel article 117 fixe ainsi une liste des compétences exclusives du législateur national, une liste des compétences partagées entre l'État et les régions, et octroie aux régions toute matière qui ne figure pas sur les deux listes précédentes. La liste des compétences de l'État, considérée par certains comme trop restreinte, reprend celles qui sont traditionnellement réservées au pouvoir fédéral : politique étrangère, rapports avec l'Union européenne, immigration, cultes, défense et armée, monnaie, finances et détermination des niveaux essentiels des prestations sociales. L'autonomie financière des régions, des provinces et des communes est affirmée (article 119 de la Constitution).

B. LES RAISONS D'UN REJET ET SES CONSÉQUENCES POLITIQUES

1. Un camp du non peu homogène

Les partisans du non ont couvert tout le spectre politique, réunissant la formation populiste Mouvement Cinq Étoiles (M5S) de Beppe Grillo, la Ligue (ancienne Ligue du Nord), le mouvement d'extrême-droite implanté au Sud du pays *Fratelli d'Italia*, la formation de centre-droit *Forza Italia* – Silvio Berlusconi ayant appelé à voter non après avoir approuvé la réforme lors de son élaboration –, quelques formations centristes dont celle de Mario Monti, ancien président du Conseil et sénateur à vie, pourtant initialement favorable au texte, et l'aile gauche du Parti démocrate de Matteo Renzi. Enrico Letta, son prédécesseur à la présidence du Conseil, s'est, quant à lui, déclaré favorable à la réforme du Sénat et à la nouvelle organisation territoriale mais hostile à l'*Italicum*. Le syndicat patronal *Confindustria* avait, de son côté, pris position en faveur du texte.

Le référendum a, de fait, cristallisé des oppositions diverses, visant pour certaines le cœur de la réforme et pour d'autres la politique menée et le style de Matteo Renzi - surnommé *il Rottomatore*, le démolisseur - depuis son arrivée au pouvoir en février 2014. La personnalisation du référendum a, incontestablement, joué en faveur du non, 1 000 jours après la nomination à la tête du gouvernement de l'ancien maire de Florence. Le président du Conseil a en effet lié sa démission au résultat du référendum au cours de la campagne.

Certains opposants aux textes relevaient surtout un renforcement inédit du pouvoir exécutif, envisagé comme le prélude à une dérive autoritaire. La réforme du Sénat a notamment été contestée en raison du pouvoir qu'elle donnait aux régions et aux municipalités pour nommer les sénateurs. Mario Monti a ainsi relevé qu'un tel pouvoir favorisait l'élévation d'une « *classe politique* », marquée par « *l'incompétence et la corruption* ». Le droit de regard accordé à un Sénat nommé et non plus élu sur certains projets de loi était également jugé contraire aux exigences démocratiques. La légitimité du Parlement, mis en place par une loi électorale jugée en large partie inconstitutionnelle par la Cour constitutionnelle en 2013, a, de son côté, été contestée, même si cet arrêt n'est pas considéré comme rétroactif par le juge suprême.

Au-delà du fond de la réforme, les réserves de Mario Monti visaient également les promesses du gouvernement à la veille de la consultation. 6 milliards d'euros devaient ainsi être consacrés à des augmentations des pensions de moins de 1 000 euros, alors que l'âge de la retraite, fixé à 67 ans lorsque M. Monti était président du Conseil, pourrait être ramené à 63 ans. Le gouvernement avait, dans le même temps, relancé quelques grands projets, écartés en raison de leurs coûts, à l'instar du pont entre la Sicile et la Calabre au-dessus du détroit de Messine ou de la rénovation du réseau ferré italien. Un plan d'investissements sur 10 ans de 94 milliards d'euros a ainsi été présenté par *Trenitalia*.

La manifestation organisée à Rome le 27 novembre en faveur du non a souligné, de son côté, des motivations disparates : partisans du droit au logement, épargnants fragilisés par la situation des banques italiennes, étudiants, opposants à la ligne de grande vitesse Lyon-Turin ou Vénitiens hostiles à la présence des paquebots de croisière dans la lagune. Seuls 9 % des Italiens disaient connaître le sujet du référendum dans le détail à l'approche du scrutin. 79 % des personnes interrogées à l'issue du scrutin ont déclaré avoir voté pour des motifs n'ayant rien à voir avec leur appréciation de la réforme institutionnelle.

Compte tenu de ces approches différentes, il apparaît aujourd'hui contestable de voir, dans le référendum du 4 décembre, la victoire d'une majorité populiste, *a fortiori* eurosceptique, même s'il apparaît clair aujourd'hui que seul le Parti démocrate et quelques formations centristes s'inscrivent aujourd'hui dans une dynamique pro-européenne. Les partis

populistes et extrémistes axent en effet une partie de leur discours sur le rejet de l'Union européenne, *Forza Italia* jugeant également l'Allemagne et Bruxelles responsables du départ de Silvio Berlusconi. La victoire du non constitue plutôt une nouvelle manifestation, dans nos démocraties occidentales, de l'affirmation d'une ochlocratie, au sein de laquelle le choix rationnel du peuple est remplacé par la manifestation d'humeur de la foule. Le concept défini par Polybe au II^{ème} siècle avant notre ère dans le livre VI des *Histoires* apparaît particulièrement pertinent dans le cas italien : la réforme institutionnelle approuvée par les représentants du peuple au terme de six lectures au sein des deux assemblées, mais aussi par l'opinion publique dans les sondages il y a un an, a finalement été rejetée à l'issue du référendum⁵. La défaite de M. Renzi souligne également en creux la question de la légitimité des gouvernements qui se succèdent depuis 2011 et qui s'appuient tous sur des majorités relatives.

2. Un nouveau gouvernement dédié à la préparation d'une nouvelle loi électorale

La démission du gouvernement Renzi, effective depuis le 7 décembre, pouvait déboucher sur deux solutions. La première consistait en des élections anticipées à la Chambre des députés et au Sénat, souhaitées notamment par le M5S et par la Ligue de Matteo Salvini, sur la base de l'*Italicum*. Cette solution posait plusieurs difficultés juridiques : le Sénat ne peut être élu sur la base de l'*Italicum* et la loi électorale qui le concerne a été jugée en partie inconstitutionnelle. L'*Italicum* est en outre contestée aujourd'hui devant la Cour constitutionnelle qui n'a pas encore rendu son jugement. Celle-ci devrait se réunir pour une première audience le 24 janvier prochain. Sa décision devrait être rendue ultérieurement.

L'autre solution consistait en la mise en place d'un gouvernement chargé d'élaborer la nouvelle loi électorale. **Le choix d'un gouvernement d'union nationale n'a pas été possible en raison du refus de la plupart des formations de l'opposition d'y être associées. Le Président de la République, Sergio Mattarella, élu en 2015 avec le soutien de Matteo Renzi, a donc nommé l'ancien ministre des affaires étrangères du gouvernement Renzi, Paolo Gentiloni, président du Conseil le 11 décembre.** Le cabinet précédent a été quasi intégralement reconduit, des ajustements étant effectués à la marge : 13 ministres sur les 16 que comptait le gouvernement Renzi sont ainsi confirmés dans leurs fonctions. Le nouveau gouvernement a obtenu la confiance du Parlement italien le 14 décembre. La proximité de MM. Gentiloni et Renzi comme la composition de son équipe mettent en avant une certaine continuité à la tête de l'État italien.

Le gouvernement va devoir trouver une majorité au sein du Parlement pour faire adopter une nouvelle loi électorale. La tâche n'apparaît

⁵ Roger-Pol Droit, *Connaissez-vous l'ochlocratie ?*, *Les Échos*, 9 décembre 2016.

pas simple compte tenu des positions divergentes entre les principaux mouvements et de l'émiettement des groupes parlementaires, 23 formations sont ainsi représentées. Depuis 2013, près d'un parlementaire italien sur trois a changé d'affiliation – soit environ 350 changements de groupe.

Le M5S, en tête des intentions de vote aux prochaines élections générales, souhaite aujourd'hui capitaliser sur le non au référendum et milite en faveur d'un mode de scrutin accordant une prime à la majorité, après avoir longtemps dénoncé l'*Italicum*. Cette position n'est pas suivie au centre-droit, très affaibli depuis la chute du gouvernement Berlusconi en novembre 2011. *Forza Italia*, toujours dirigé par l'ancien président du Conseil, souhaite un scrutin proportionnel intégral qui permettrait à sa formation de conserver un rôle d'arbitre dans la formation d'une coalition gouvernementale. Cette position est suivie par la plupart des formations centristes. La campagne référendaire a montré les profondes divisions sur ce thème au sein du Parti démocrate. Il convient de relever cependant que Matteo Renzi reste secrétaire général de son parti et qu'il semble vouloir s'appuyer sur les 40 % d'électeurs qui ont voté en faveur de sa réforme, jugeant que le « camp du oui » est plus homogène que celui de ses adversaires.

Ces divergences, comme le calendrier de la Cour constitutionnelle, pourraient conduire à des élections au mieux à l'automne prochain. Le fait que le gouvernement aille jusqu'au terme de l'actuelle législature, censée se terminer en février 2018, n'est pas à exclure.

Un vote aujourd'hui se traduirait par une consolidation, voire une victoire du M5S⁶. Reste à connaître l'ampleur de celle-ci qui conditionnerait sa capacité à réunir une majorité autour de lui pour gouverner le pays. Une coalition avec la Ligue et *Fratelli d'Italia* est évoquée par certains analystes. Une telle option n'est pas sans susciter d'interrogations tant le positionnement idéologique du Mouvement reste difficile à déterminer, canalisant toutes les protestations et combinant programme social, soutien aux petites et moyennes entreprises, rejet de l'Union européenne⁷ et position dure sur l'immigration. Ses représentants sont issus de toutes les sensibilités du paysage politique. La personnalité de Beppe Grillo, ancien comique et inéligible en raison d'une condamnation pour homicide involontaire, et le mode d'organisation de sa formation plaident, en outre, pour une forme d'isolement. Le parti appartient en effet à une entreprise spécialisée dans la sécurité informatique, *Casaleggio associates*, fondée par Gianroberto Casaleggio, théoricien du mouvement jusqu'à son décès le 12 avril 2016, et ne dispose pas de structures classiques : fédération locale, permanence, etc.

⁶ Les enquêtes d'opinion effectuées à la mi-décembre placent le Parti démocrate en tête (30 à 32 %), talonné par le Mouvement 5 étoiles (27 à 29 %). *Forza Italia* (12 à 13 %) et la Ligue (11 à 13 %) suivent.

⁷ Les députés européens du M5S ont rejoint leurs homologues du UKIP britannique au sein du groupe ELDD.

Le débat doctrinal comme la vie interne de la formation sont organisés *via* le site internet de la formation, le mouvement incarnant une forme de contre-société virtuelle. La philosophie du mouvement est largement inspirée par Jean-Jacques Rousseau, la plateforme de dons au parti reprend d'ailleurs son nom. La démocratie directe et le mandat impératif sont conçus comme des objectifs à atteindre. C'est dans ce cadre que s'inscrit la pénalité de 150 000 euros qui s'impose à tout élu issu du M5S qui s'écarterait de la position du mouvement. Celle-ci est prévue dans un contrat signé par tous les candidats. Cette amende n'a pas empêché 19 sénateurs de quitter le groupe parlementaire du M5S - 53 membres à l'origine - ou le maire de Parme de renoncer à son affiliation au parti.

Le succès du M5S aux élections municipales de juin dernier - victoire à Rome, Turin, Parme et Livourne - débouche six mois plus tard sur des résultats contrastés. L'expérience à la tête de la ville de Rome est ainsi aujourd'hui largement contestée, les observateurs dénonçant l'amateurisme et l'impréparation de la nouvelle équipe municipale dirigée par Virginia Raggi. Le maire de Livourne a annoncé sa démission en raison d'une mise en examen pour banqueroute frauduleuse de la société municipale de traitement des déchets. Le parti, héraut de la lutte contre la corruption, semble de surcroît fragilisé par des enquêtes visant un système de falsification de signatures de parrainages qui aurait été mis en place par ses membres pour les élections municipales à Palerme (2012) et le scrutin régional en Émilie-Romagne (2014).

C. L'ABSENCE DE REPRISE ÉCONOMIQUE, FACTEUR ESSENTIEL DU NON ?

1. Une absence de perspective pour la jeunesse ?

L'échec du référendum est sans doute à corréliser à l'absence de relance économique, alors même que le gouvernement Renzi a entrepris de profondes réformes en ce sens depuis 2014. En dépit du *Jobs act* qui a visé à poursuivre la réduction du coût du travail -5,7 % depuis 2010 - et a permis la création de 650 000 emplois (dont 478 000 à durée indéterminée), le taux de chômage demeure à un niveau relativement haut : 11,7 %.

Le taux de chômage des jeunes est particulièrement élevé avec 37,1 %, soit le double de la moyenne européenne, ce qui place le pays en troisième position derrière la Grèce et l'Espagne. Le taux de décrochage scolaire atteint également un niveau important, 26 % des 25-34 ans n'étant pas parvenus à terminer le deuxième cycle de l'enseignement secondaire. Le taux des jeunes sans emploi et sortis du système éducatif (NEET) est estimé à 27 %, seule la Turquie disposant d'un plus mauvais ratio au sein de l'OCDE (30 %). Le coût de l'inactivité des jeunes est évalué à 1,4 % du PIB. 57,1 % des jeunes sont recrutés sur des contrats à durée déterminée, le premier salaire ne dépassant pas 1 000 euros mensuels. Le salaire mensuel net moyen des

25-34 ans est estimé à 1 312 euros sur 13 mois et constitue l'un des plus faibles d'Europe. 6 jeunes sur 10 sont contraints de rester chez leurs parents, faute de salaire suffisant pour s'établir seuls. 107 000 jeunes ont par ailleurs quitté le pays en 2015, ce chiffre étant identique aux années précédentes. Cette situation est d'autant plus préoccupante que la natalité est une des plus faibles d'Europe : 1,35 enfant par femme, la population diminuant de 150 000 personnes par an. Le pays apparaît âgé, l'âge moyen de la population - 44,6 ans - y est le deuxième plus élevé d'Europe, la part des plus de 80 % dans la population étant la plus importante (6,5 % de la population contre 5,1 % en moyenne).

Il n'est pas étonnant dans ces conditions qu'entre 68 et 80 % des moins de 35 ans aient voté non au référendum. Seuls 14,8 % des 18-33 ans accordent leur confiance aux partis politiques traditionnels et 32,9 % aux institutions européennes. 88 % d'entre eux estiment par ailleurs qu'il y a trop d'immigrés.

Le Jobs act

Le *Job acts*, qui reprend le concept de « flexisécurité », est entré en vigueur en mars 2015. Il comprend deux volets.

Le premier prévoit une augmentation de la durée des contrats à durée déterminée de 12 à 36 mois, l'obligation d'observer un délai minimum entre deux contrats de ce type étant supprimée (il était compris entre 60 et 90 jours). Les entreprises ne peuvent, par ailleurs, compter plus de 20 % de ce type de contrat dans leurs effectifs. Les formalités administratives sont allégées. Le recours à l'apprentissage est parallèlement simplifié, l'obligation d'embauche étant supprimée.

Le second volet a suscité un certain nombre d'oppositions, politiques et sociales, conduisant le gouvernement Renzi à engager sa responsabilité devant le Sénat en octobre 2014. Le texte, adopté définitivement en décembre 2014, instaure un contrat à durée indéterminée à protection croissante, le licenciement étant facilité au cours des trois premières années. Le nouveau dispositif prévoit la modification du poste de travail dans le cadre d'une restructuration, le salaire étant sauvegardé. L'obligation de réintégration en cas de licenciement abusif est, quant à elle, supprimée. Un salaire minimum est désormais garanti dans les secteurs ne disposant pas de conventions collectives alors que l'indemnisation du chômage s'applique désormais à tous les salariés, avec obligation de formation et possibilité de sanction en cas de défaut d'implication ou de refus d'offres d'emploi. Les cotisations seront, en outre, modulées en fonction du secteur d'activité et du taux de recours à l'assurance chômage. Le texte prévoit la création d'une Agence nationale pour l'emploi.

Les enquêtes d'opinion relèvent plus largement un fort sentiment de déclassement, 76 % des Italiens dénonçant une explosion des disparités sociales dans le pays. D'après l'OCDE, 1 % de plus riches y détiennent 15 % de la richesse nationale. Le nombre d'Italiens en situation de pauvreté absolue a atteint un niveau record en 2015 : 1,5 million de familles, soit plus de 4,5 millions de personnes (7,6 % de la population). Eurostat estime qu'un mineur sur trois présente en Italie un risque de pauvreté absolue et

d'exclusion sociale, jugeant que le pays est un des États membres où les inégalités sont les plus marquées. Le sud du pays est particulièrement concerné. C'est cette partie du pays qui a, d'ailleurs, le plus voté non le 4 décembre (65 %, dont 72,2 % en Sardaigne et 71,60 % en Sicile).

2. Un pays en panne de croissance

Les autorités italiennes ont révisé à la baisse, en octobre dernier, les prévisions de croissance pour 2016 et 2017. La hausse du PIB ne serait que de 0,8 % du PIB en 2016 contre 1,2 % initialement prévu. Elle ne serait que de 0,6 % du PIB en 2017, soit un niveau inférieur à celui enregistré en 2015 : 0,7 %. Cette atonie s'explique par un recul de l'investissement et des dépenses publiques (respectivement 0,8 % et 0,3 % au deuxième trimestre 2016) et une stagnation de la consommation (+ 0,1 %).

Le choix des autorités italiennes de dégager un excédent primaire – par ailleurs appelé à diminuer en 2018 – afin de conserver la confiance des marchés financiers pèse sur l'investissement public et donc sur la croissance, la baisse de la demande publique n'étant pas compensée par une augmentation de l'activité.

La croissance est, dans ces conditions, tirée par la demande extérieure (excédent commercial majoré de 45 % entre 2014 et 2015). En cinq ans, le PIB italien a reculé de 4,1 %, le PIB moyen de la zone euro ayant dans l'intervalle augmenté de 2,5 %. L'Italie n'est pas sortie des crises de 2008 puis 2011.

Croissance du Produit intérieur brut (2008-2016)

2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016 (estimation)
-1 %	-5,5 %	+1,7 %	+0,6 %	-2,8 %	-1,7 %	-0,4 %	+ 0,7 %	+ 0,8 %

Sources : Eurostat, Banque d'Italie et Gouvernement italien

L'Italie pâtit notamment d'une augmentation du coût du travail et d'une stagnation de la productivité depuis son intégration au sein de la zone euro. Le Fonds monétaire international estime aujourd'hui que l'Italie ne devrait pas recouvrer le niveau de richesse qu'elle atteignait en 2007 avant le milieu des années 2020.

La croissance potentielle semble de fait réservée à une partie des régions italiennes et limitée à quelques secteurs. Deux provinces – celles de Brescia et de Bergame – sont ainsi considérées comme les plus industrialisées d'Europe, le pays ayant quasiment réussi à maintenir la part de l'industrie dans la richesse nationale au cours des vingt dernières années : 15 % du PNB aujourd'hui contre 17 % au début des années quatre-vingt-dix. 80 % de la richesse reste cependant concentrée au nord du pays, où sont installés la

plupart des « districts industriels » les plus dynamiques et les plus innovants (produits pharmaceutiques, dispositifs médicaux...). L'Italie compte 142 districts industriels regroupant autour d'une même production plusieurs entreprises, généralement de petite et moyenne taille, au sein d'un même territoire. Les districts sont nés *de facto* à la fin du XIX^{ème} siècle, au nord-est du pays (la « troisième Italie » autour de Bologne, Florence, Trévise, Venise), avant d'obtenir un véritable statut au début des années quatre-vingts. Chacune des entreprises est spécialisée dans une étape de la fabrication. Un district regroupe en moyenne 13 communes, soit environ 94 000 habitants. Il contribue sur ce territoire à donner de l'emploi à 34 000 personnes. 130 districts sont dédiés aujourd'hui au « *Made in Italy* » : mécanique, textile et habillement, ameublement, cuir, maroquinerie et chaussures. 82 districts sont situés au nord de l'Italie. La réflexion sur les districts industriels tend aujourd'hui à évoluer vers le concept de « *cluster* », associant l'enseignement supérieur à la production. Un club des 15 districts les plus performants a été mis en place en vue de créer les conditions de la création d'une véritable *Silicon valley* italienne, dédiée à l'industrie dite 4.0, fondée sur les objets connectés et le système cyber-physique. Cette ambition pourrait servir de fondement à une réflexion européenne sur l'industrie et la mise en place par l'Union d'une politique adaptée.

Le *Global Competitiveness Report*, publié le 28 septembre 2016 par le Forum économique mondial, pointe, de son côté, les principales difficultés structurelles du pays. Celles-ci ont été également mises en avant par la *Confindustria*, le syndicat patronal, lors de son entretien avec la délégation, en dépit des réformes accomplies par les gouvernements Monti, Letta et Renzi depuis 2011⁸. La faible intégration des femmes sur le marché du travail, en particulier dans le sud, une bureaucratie qualifiée d'« omniprésente » et un système juridique jugé « hautement inefficace », sont soulignées par le rapport qui s'attarde par ailleurs sur la situation des banques (cf supra.). La *Confindustria* insiste de son côté sur le coût de l'énergie, estimé 30 à 40 % supérieur à celui constaté dans les pays voisins, en dépit de la concurrence entre opérateurs. Le poids des taxes sur l'énergie et le coût d'entretien des infrastructures expliquent un tel écart. L'innovation est, en revanche, citée comme un point fort de l'économie italienne.

3. Une situation financière délicate

Cette atonie de la croissance, conjuguée à une dette colossale - 132,7 % du PIB -, explique pour partie la remontée des taux obligataires à 10 ans depuis le mois d'août dernier, passant de 1 % à l'époque à 2,1 %

⁸ La plupart des réformes structurelles accomplies sont présentées dans le rapport n° 205 (2015-2016) « La coopération franco-italienne au service de l'Union européenne » de M. Jean Bizet, Mmes Gisèle Jourda et Pascale Gruny, MM. Michel Billout, Jean-Yves Leconte, Didier Marie, Yves Pozzo di Borgo, Jean-Claude Requier et Simon Sutour au nom de la commission des affaires européennes du Sénat (27 novembre 2015).

aujourd'hui. L'Italie est le deuxième pays le plus endetté de la zone euro derrière la Grèce et le premier en volume. Des inquiétudes se font jour quant à la capacité du pays à résister à la fin annoncée du programme d'assouplissement quantitatif de la Banque centrale européenne qui maintient pour l'heure une pression à la baisse sur les taux : la BCE achète en effet 14 milliards d'euros de titres de dette italienne chaque mois. Le faible endettement des ménages comme la part importante de la dette détenue par les résidents (64 % contre 37 % en France ou 38 % en Allemagne) permettait, jusqu'à maintenant, de tempérer d'éventuelles pressions. Le programme d'assouplissement quantitatif de la Banque centrale européenne a néanmoins conduit à racheter des titres aux résidents italiens qui placent aujourd'hui leurs liquidités ailleurs, signe d'une défiance croissante. Les non-résidents se désengagent également pour évoluer vers des titres plus sécurisés.

La Banque centrale européenne avait d'ailleurs indiqué être prête à agir en cas de réaction sur les marchés à la victoire du non au référendum. Cette réaction a finalement été moins dure que prévue, l'échec de Matteo Renzi ayant été largement anticipé ces dernières semaines.

Au-delà de la dette publique, des interrogations subsistent sur le secteur bancaire. Celui-ci est grevé par des créances douteuses estimées à 356 milliards d'euros, dont 198,9 milliards d'euros seraient irrécouvrables, soit une hausse de 50 % depuis 2012. La Banque centrale d'Italie estime que la valeur à la vente de ces prêts non-performants serait de l'ordre de 85 milliards d'euros, soit 42 % de leur valeur brute comptable. 14 établissements sont aujourd'hui directement supervisés par la Banque centrale européenne. Ils détiennent un tiers de toutes les créances douteuses de la zone euro, soit 286 milliards sur 990 milliards d'euros. *UniCredit* détient ainsi plus de 76 milliards d'euros de créances douteuses. Elle procède régulièrement à des cessions et vient d'annoncer l'ouverture de négociations exclusives avec le fonds français *Amundi*, détenu par le Crédit agricole, afin de lui vendre *Pioneer*, sa filiale de gestion d'actifs, pour un montant estimé à 3,5 milliards d'euros. De petites banques sont également conduites à se rapprocher. Le fonds de sauvetage *Atlante* devrait ainsi racheter 2,5 milliards d'euros de prêts douteux détenus par *Banca Etruria*, *Banca Marche* et *CariChieti*, avant que celles-ci ne soient absorbées par *UBI Banca*, la cinquième banque du pays. L'engagement de la Banque centrale d'Italie auprès des institutions bancaires du pays est, quant à lui, passé de 129 milliards d'euros à 358,6 milliards d'euros entre 2015 et 2016.

La *Banca Monte dei Paschi di Siena* (BMPS), plus vieille banque du monde et troisième établissement financier du pays, symbolise à elle seule la fragilité du secteur. L'établissement a enregistré 14 milliards d'euros de pertes entre 2011 et 2015. Présenté le 29 juillet 2016 en même temps que les résultats négatifs aux tests de résistance menés par l'Autorité bancaire

européenne⁹, son plan de recapitalisation avait valeur de test pour l'Union bancaire. L'Italie avait, au préalable, obtenu l'accord de la Commission européenne le 10 février dernier pour mettre en place une garantie de l'État dans les opérations de refinancement des établissements bancaires. Un véhicule de titrisation privé - le Fonds GACS -, doté d'une gestion propre, achètera des prêts improductifs à la banque concernée par la recapitalisation, les regroupera et vendra à des investisseurs des produits de titrisation générés à partir des actifs qu'il détient et présentant différents niveaux de risque, à savoir des produits «junior», qui sont les plus risqués, et - à titre optionnel - des produits «mezzanine» ou titres intermédiaires, ainsi que des produits «senior», qui sont moins risqués et qui bénéficieront par ailleurs d'une garantie de l'État. L'objectif consiste à attirer un vaste éventail d'investisseurs, tout en permettant aux banques d'éliminer au plus vite leurs prêts improductifs et d'améliorer leur liquidité.

Dans le cas de la BMPS, souhaitant éviter un recours à l'épargne des ménages et des entreprises « *bail in* », les autorités italiennes et le conseil d'administration de la banque ont privilégié une solution dite « de marché ». 27,7 milliards d'euros de créances douteuses ont été sorties du bilan, titrisées et vendues sur le marché pour une valeur de 9,2 milliards d'euros. La garantie de l'État, *via* le Fonds GACS, a été apportée sur 6 milliards d'euros d'actifs seniors et sur 1,6 milliard d'euros de titres intermédiaires *via* le Fonds Atlante, lui-même financé par la *Cassa Depositi et Prestiti* - l'équivalent de la Caisse des dépôts et consignations française - détenue à 80 % par l'État italien. Un tel scénario relativise la solution « du marché » mise en avant. Cette vente devait être suivie d'une augmentation de capital à hauteur de 5 milliards d'euros. Celle-ci devait passer par une conversion d'obligations de la banque en actions (opération de 1 milliard d'euros effectuée en novembre) et l'injection concomitante de 4 milliards d'euros, dont 2 auraient pu être apportés par un fonds souverain du Qatar. Les incertitudes politiques entourant l'avenir de l'Italie après le non au référendum ont conduit le fonds souverain à renoncer.

Agissant dans le cadre du Mécanisme de supervision bancaire, clé de voûte de l'Union bancaire, la Banque centrale européenne avait accordé un délai jusqu'au 31 décembre 2016 pour procéder à cette augmentation de capital. Elle a refusé, le 9 décembre, de repousser cette date-butoir au 20 janvier, comme l'avait demandé la Banque qui arguait de la complexité de l'opération. La Banque centrale européenne estime par ailleurs les besoins de financement de l'établissement à 8,8 milliards d'euros.

⁹ Dans le scénario négatif mis en place par l'Autorité bancaire européenne, la banque italienne verrait son ratio de fonds propres diminuer de 14 % et passerait en territoire négatif. Cette hypothèse repose sur une contraction du PIB européen de 1,2 % en 2016 et 1,3 % en 2017, avant un rebond de 0,7 % en 2018. L'Union européenne connaîtrait sur la période une déflation de l'ordre de 0,2 % du PIB, le chômage atteignant 11,6 % de la population active (contre 8,9 % dans le scénario de base).

Dans ces conditions, le renflouement de la banque devrait, en principe, passer par les créanciers et les épargnants (« *bail in* »). Cette opération apparaît délicate politiquement : 2,1 milliards d'euros de créances sont ainsi détenues par 40 000 petits épargnants, *via* des produits titrisés. 150 000 petits actionnaires détiennent par ailleurs 55 % du capital de la Banque. Dans ces conditions, la solution pourrait consister en une nationalisation partielle de l'établissement. Le gouvernement italien a publié, le 22 décembre dernier, un décret instituant un fonds de sauvetage doté de 20 milliards d'euros, financé par une augmentation de la dette publique. Le plan de renflouement de la BMPS prévoirait un apport en capital, par l'État, de 4,5 milliards d'euros. Le solde - 4,3 milliards d'euros - résulterait de la conversion d'obligations en actions. Afin d'aider les petits épargnants qui avaient souscrit auxdites obligations, l'État pourrait financer cette conversion à hauteur de 2 milliards d'euros.

La directive européenne concernant le redressement des banques et la résolution de leurs défaillances (BRRD) du 15 mai 2014 autorise, en effet, le principe d'une intervention publique s'il y a un risque de « perturbation grave » pour l'économie d'un État membre. Le poids de l'établissement financier dans le paysage économique local paraît justifier le recours à cette option. L'hypothèse d'une recapitalisation préventive, associant mise à contribution des créanciers institutionnels et intervention publique en faveur des petits épargnants, est également avancée. Cette solution ne serait, bien évidemment, pas sans incidence sur le déficit public qui déroge déjà à la trajectoire à moyen terme établie avec l'Union européenne en 2015.

UniCrédit devrait, de son côté, enregistrer une augmentation de son capital de 10 à 13 milliards d'euros dans les prochaines semaines. Plus largement, huit banques seraient directement menacées en cas de retournement durable de la conjoncture. Les besoins en capitaux des établissements financiers italiens sont aujourd'hui estimés à 40 milliards d'euros. En cas de faillite, les ménages et les entreprises seraient les premiers affectés, les banques leur ayant vendu de nombreux actifs considérés comme sûrs (dette junior, dette senior et actions). Le risque d'une contagion aux autres établissements européens est cependant à relativiser tant ceux-ci prêtent peu aux banques italiennes. L'effondrement d'une partie du secteur bancaire contribuerait néanmoins à un emballement sur les marchés.

Plus largement, la situation des banques induit directement un renchérissement du coût de l'argent et un gel du canal du crédit. La capacité d'investissement des entreprises italiennes en est d'autant plus affectée, le financement de celles-ci étant essentiellement bancaire. Une telle évolution n'est pas sans incidence sur la croissance du pays.

La situation financière de l'Italie appelle plusieurs réflexions à l'échelle européenne.

La première tient à la date de fin du programme d'assouplissement quantitatif mené par la BCE. Ce programme tempère pour l'heure une augmentation des taux italiens. Qu'en sera-t-il à l'issue du programme ? Le programme OMT de rachat de titres par la BCE n'a pour l'heure jamais été utilisé. Il suppose de surcroît un mémorandum d'accord avec les autorités italiennes en vue de mettre en œuvre un programme d'ajustement sous supervision de la Commission européenne et de la BCE. Une crise plus aiguë qui nécessiterait l'appoint du Mécanisme européen de stabilité (MES) ne serait pas garantie de succès tant les moyens financiers du MES peuvent s'avérer insuffisants.

La contrainte budgétaire que la dette impose comme la situation des banques italiennes pèsent par ailleurs sur une reprise des investissements en faveur de la productivité et donc sur les possibilités de reprise. Le souhait de la Commission européenne de voir l'Allemagne et les Pays-Bas, pays dont les excédents courants dépassent les 6 %, contribuer à la relance de la zone à hauteur de 0,5 % de son PIB n'a pas été suivi par l'Eurogroupe réuni le 5 décembre dernier qui a juste insisté sur la nécessité de trouver un équilibre approprié entre le « *besoin de garantir la stabilité budgétaire et le besoin de soutenir l'investissement pour renforcer la reprise fragile* ». Cette absence de coordination au sein de la zone euro constitue aujourd'hui un handicap pour l'avenir de certains pays, dont l'Italie.

II. L'ITALIE ET L'UNION EUROPÉENNE : UNE RELATION EXIGEANTE

La campagne référendaire a coïncidé avec un raidissement de la position du gouvernement italien dans un certain nombre de dossiers européens. Cette attitude ne saurait traduire un quelconque euroscepticisme mais dénote plutôt une volonté de participer activement à la relance du projet européen à la veille du soixantième anniversaire du traité de Rome.

A. L'APPLICATION DU PACTE DE STABILITÉ ET DE CROISSANCE AU MIROIR DE LA CRISE DES RÉFUGIÉS ET DES TREMBLEMENTS DE TERRE

L'Italie n'est plus visée depuis le 21 juin 2013 par la procédure pour déficit excessif ouverte à son encontre fin 2009 par la Commission européenne. Le déficit public italien atteignait à l'époque 5,5 % de son PIB. **Afin de contribuer à une relance interne, le gouvernement Renzi avait souhaité obtenir un peu plus de flexibilité dans l'application du Pacte de stabilité et de croissance et s'écarter de l'objectif d'un déficit public établi à 1,8 % du PIB en 2017.**

Le budget 2017, adopté le 7 décembre dernier, réévalue ainsi cette cible à 2,3 % du PIB afin de libérer entre 22 à 25 milliards d'euros en faveur de l'investissement. L'Italie est déjà le pays le plus concerné par les clauses de flexibilité du Pacte, telles que mises en avant depuis janvier 2015 par la Commission européenne. Celle-ci a notamment pris en compte les réformes structurelles menées par le gouvernement Renzi ainsi que l'impact de la crise des migrants sur les finances publiques italiennes. Au final, 19 milliards d'euros de dépenses publiques n'avaient pas été intégrés dans le calcul du déficit en 2016.

Le projet de budget pour 2017 fait ainsi état de 6,6 à 7 milliards d'euros de dépenses extraordinaires liées à l'accueil des réfugiés et aux réparations induites par les tremblements de terre du 24 août et du 27 octobre derniers. La Commission européenne avait invité, le 16 novembre dernier, le gouvernement italien à réviser ses projections budgétaires, jugeant que le pays ne pouvait se voir accorder de nouvelle dérogation à l'application du Pacte de stabilité et de croissance¹⁰. L'avant-projet de budget pour 2017 présentait, selon elle, un risque de non-conformité avec les règles européennes en raison d'un écart avec la trajectoire d'ajustement à moyen terme initialement définie¹¹. La Commission européenne considère que l'accueil des réfugiés et l'impact des tremblements de terre atteignent 0,1 % du PIB et ne sauraient justifier l'écart constaté, là où les autorités italiennes tablent sur des dépenses représentant 0,4 % du PIB. L'excédent budgétaire

¹⁰ Commission opinion of 16.11.2016 on the Draft Budgetary Plan of Italy (C(2016) 8009 final).

¹¹ La Belgique, Chypre, l'Espagne, la Finlande, la Lituanie, le Portugal et la Slovénie sont également concernés.

primaire – soit le solde des comptes publics avant le paiement des intérêts de la dette – devrait, de son côté, se réduire, passant de 2,8 % en 2017 à 2,1 %.

L'Eurogroupe, réuni le 5 décembre, a repris à son compte l'avis de la Commission, invitant ainsi l'Italie à mettre en place des mesures additionnelles pour respecter le volet préventif du Pacte. Compte tenu des circonstances politiques, les ministres des finances de la zone euro n'ont pas fixé de calendrier pour que ces dispositions soient prises par le gouvernement italien.

1. L'impact de la crise des migrants

Les sommes allouées aux opérations de sauvetage, à la fourniture d'une première aide médicale, à l'accueil et à l'éducation des mineurs non accompagnés – 23 000 environ ont débarqué depuis janvier 2016 sur les côtes italiennes – pourraient ainsi atteindre 3,8 milliards d'euros en 2017 (3,3 milliards d'euros en 2016).

Les prévisions s'appuient sur une augmentation massive du nombre de migrants arrivés en 2016. 4 225 personnes ont ainsi débarqué en Italie sur la seule semaine du 12 au 18 décembre derniers. Le Haut-commissariat aux réfugiés des Nations unies (HCR) a indiqué que 180 746 personnes avaient atteint les côtes italiennes entre le 1^{er} janvier et le 29 décembre 2016, ce qui constitue un niveau jamais atteint¹². Le chiffre s'élevait à 154 000 en 2015 et à 170 100 en 2014. Les Nigériens (36 000 migrants), les Erythréens (20 000) et les Guinéens (12 000) constituent les plus gros contingents de migrants en 2016. Les migrants sont dans une très large proportion des hommes de plus de 15 ans. Le HCR relève peu de mineurs isolés.

4 215 personnes sont mortes depuis janvier 2016 au large des côtes italiennes en effectuant la traversée, contre 2 913 en 2015¹³. Dans leur ensemble, ces chiffres témoignent d'une double tendance : d'une part, la fin de la saisonnalité des flux, les traversées s'effectuant tout au long de l'année et, d'autre part, la fragilité de plus en plus importante des embarcations faisant la traversée.

L'itinéraire vers l'Italie est aujourd'hui le plus emprunté, compte tenu notamment de l'accord entre l'Union européenne et la Turquie. 55 à 60 % des opérations de sauvetage sont opérées directement par la marine italienne. 30 % sont effectuées par l'agence européenne Frontex et le reste par des organisations non gouvernementales. Les naufragés en Méditerranée occidentale sont par ailleurs systématiquement débarqués en Italie, les pays sûrs que sont la Tunisie ou Malte ne disposant pas des capacités d'accueil adaptées pour faire face à un tel choc migratoire. 90 % des flux proviennent

¹² UNHCR, *Regional Bureau Europe, Weekly report, 23 décembre 2016.*

¹³ UNHCR, *Mediterranean : Dead and missing at sea Janvier 2015 - 30 novembre 2016.*

de Libye et 8 à 9 % d'Égypte. Des bateaux isolés en provenance d'Algérie, de Grèce et de Turquie sont également signalés. Les arrivées par mer ne doivent pas occulter les flux terrestres au nord du pays, 30 000 migrants arrivant ainsi par la route dite balkanique.

Le gouvernement italien indique, par ailleurs, ne pas intégrer dans les dépenses extraordinaires prévues au budget 2017 le coût de l'intégration sociale des migrants. Plus de 180 000 demandeurs d'asile sont désormais hébergés au sein de centres d'accueil italiens, les demandes ayant atteint un niveau record cette année (environ 115 000). Cette situation tient au fait que les frontières avec l'Autriche, la France et la Suisse sont désormais fermées. Le pays n'est donc plus une zone de transit mais bien un pays d'accueil, même si des mini-Calais existent encore près de Côme (frontière suisse), Vintimille (frontière française) ou du col du Brenner (frontière autrichienne).

Le plan de relocalisation lancé par le Conseil européen en septembre 2015 aurait dû conduire au transfert dans d'autres États membres de 39 600 migrants. Au 6 décembre, seules 1 950 personnes ont été relocalisées, les États s'engageant par ailleurs à accueillir 5 839 personnes supplémentaires. L'Autriche, la Hongrie et la Slovaquie n'ont pas encore précisé leurs intentions, le Danemark et le Royaume-Uni ne participant pas au plan.

*Migrants arrivés en Italie et relocalisés au sein de l'Union européenne
et des pays associés (source : HCR)*

État membre	Personnes effectivement relocalisées	Engagement
Finlande	359	530
Pays-Bas	331	425
France	262	350
Portugal	261	368
Allemagne	207	1 510
Suisse	133	630
Norvège	80	440
Espagne	50	150
Malte	46	47
Roumanie	43	680
Luxembourg	40	60
Suède	39	50
Belgique	29	130
Slovénie	23	30
Chypre	10	45
Croatie	9	16
Lettonie	8	75
Bulgarie	-	140
Lituanie	-	60
Pologne	-	35
Irlande	-	20
République tchèque	-	20
Estonie	-	8

Cette situation n'est bien évidemment pas sans conséquence politique. On constate ainsi une radicalisation des positions de certains groupes politiques sur cette question, à l'image du Mouvement cinq étoiles ou de la Ligue. Le gouvernement Renzi a, de son côté, proposé aux communes la relocalisation de 3 migrants par tranche de 1 000 habitants en octobre dernier. Cette mesure a suscité des crispations dans quelques villes. La mairie de Rome, tenue par le M5S, a ainsi manifesté son opposition et fermé le centre d'accueil, à l'inverse de celle de Turin, également pourtant dirigée par le même parti.

2. Le défi de la reconstruction

Le 24 août 2016, un séisme de magnitude 6,2 a touché les provinces de Rieti (Latium) et d'Ascoli Piceno (Marches) et, dans une moindre mesure, les régions voisines de l'Ombrie et des Abruzzes, en Italie centrale. 298 personnes ont perdu la vie, dont 234 dans la seule ville d'Amatrice, près de 400 blessés étant dénombrés. Des répliques, d'intensité plus faible (entre 4 et 4,5 sur l'échelle de Richter) ont affecté la zone du 25 au 28 août puis le 3 septembre 2016.

Deux séismes de magnitude 5,4 et 6,1 ont ensuite frappé, le 26 octobre 2016, une grande partie de l'Italie centrale jusqu'à Rome, le second atteignant même Trieste (nord-est du pays) et Naples. Ces nouvelles secousses ont eu lieu dans la zone sismique située entre les zones touchées par le séisme d'août 2016 et celui du tremblement de terre de 1997 en Ombrie et dans les Marches de 1997.

Le 30 octobre, un nouveau tremblement de terre de magnitude 6,5 a entraîné la destruction du village d'Arquata del Tronto, de Castelluccio et de la basilique Saint Benoît de Norcia. L'intensité de cette secousse est la plus haute en Italie depuis le séisme de 1980 en Irpinia (zone montagneuse au Sud de l'Italie).

Aux termes du budget 2017, 2,8 milliards d'euros seraient mobilisés par le gouvernement italien pour la reconstruction dans les zones frappées par ces tremblements de terre. 2 milliards seraient affectés à un plan de reconstruction antisismique. 42 000 écoles nécessiteraient, par ailleurs, des réparations.

La Commission européenne a annoncé, le 30 novembre 2016, le versement d'une première tranche d'aide de 30 millions d'euros au titre du Fonds de solidarité de l'Union européenne, et propose de financer intégralement les opérations de reconstruction dans le cadre des programmes des Fonds structurels. Elle a, à cet effet, présenté une

proposition de règlement qu'il convient de saluer¹⁴. Le texte insiste sur la nécessité pour l'Union européenne de fournir rapidement un soutien supplémentaire efficace afin de financer les travaux de reconstruction à grande échelle et restaurer, notamment, l'héritage culturel des zones touchées. L'Union entend utiliser au mieux les ressources du Fonds européen de développement régional (FEDER) et compléter ainsi les moyens disponibles au titre du Fonds de solidarité de l'Union européenne. La proposition de la Commission européenne préconise la mise en place d'un taux de financement pouvant atteindre 100 %, afin de soutenir, dans le cadre des priorités d'investissement du FEDER, des opérations sélectionnées par les autorités de gestion en réponse à des catastrophes naturelles majeures ou régionales.

La reconstruction de la basilique de Saint Benoît à Norcia - dont il ne reste que la façade - fait à cet égard figure de symbole et donc de priorité pour un financement intégralement européen, la proposition de la Commission insistant sur la restauration de l'héritage culturel. Saint-Benoît, originaire de Norcia, a en effet été proclamé saint patron de l'Europe par Paul VI en 1964. Une telle démarche ferait sens alors que l'année 2017 doit être dédiée à la relance du projet européen dans le cadre du soixantième anniversaire du traité de Rome. Vos rapporteurs proposent donc qu'un avis politique soit adressé à la Commission européenne pour étayer ce souhait, et qu'une démarche commune soit entreprise avec d'autres parlements nationaux.

B. RÉUSSIR LE SOIXANTIÈME ANNIVERSAIRE DU TRAITÉ DE ROME

Les négociations sur le budget de l'Union européenne pour 2017 et la révision à mi-parcours du cadre financier pluriannuel ont relevé une certaine tension entre les autorités italiennes et l'Union européenne, dans la lignée de celles observées sur l'application du Pacte de stabilité et de croissance. Matteo Renzi a ainsi dénoncé, au cours de la campagne référendaire, les « *diktats* » budgétaires de la Commission et « *l'aveuglement des technocrates bruxellois* ». Le drapeau européen avait également disparu lors des allocutions télévisées du président du Conseil italien. Ce raidissement traduit plus la volonté d'affirmer un projet plus ambitieux pour l'Union européenne à la veille du soixantième anniversaire du traité de Rome, dans un contexte marqué par le Brexit, qu'un repli national ou une première marche vers une sortie de l'Italie de la zone euro, voire de l'Union européenne (« *Italeave* »).

Analysée rapidement comme une réaction à l'ancrage européen de l'Italie, la victoire du non a ainsi été présentée comme une première étape de

¹⁴ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) n° 1303/2013 en ce qui concerne des mesures spécifiques destinées à fournir une assistance supplémentaire aux États membres victimes de catastrophes naturelles (COM (2016) 788 final).

la sortie du pays de l'Union européenne. Le mécontentement d'une partie de la population italienne à l'égard de l'Union européenne demeure en tout état de cause une réalité. Eurobaromètre indique ainsi que 25 % des Italiens ont une image négative de l'Union européenne, soit un des taux les plus élevés parmi les États membres (21 % en France et 17 % en Allemagne).

L'idée d'un retrait de la zone euro tient cependant, pour l'heure, plus de l'hypothèse scientifique que de la réalité politique, voire économique. Au-delà des annonces de certains mouvements politiques (M5S, Ligue), elle a surtout été avancée par le prix Nobel d'économie Joseph Stiglitz, qui juge que l'euro, couplé à la politique d'austérité allemande, contribue à affaiblir l'économie italienne. La compétitivité de l'économie italienne gagnerait indéniablement à une dévaluation qu'impliquerait une sortie de la zone euro, le commerce extérieur italien concourant largement pour l'heure à l'augmentation de la richesse nationale.

Reste que l'augmentation concomitante du coût des importations devrait fragiliser un peu plus la demande intérieure et annuler les effets attendus du retour à la lire. Il y a également lieu de s'interroger sur une sortie de la zone euro, à l'heure où son système bancaire est fragilisé. Il convient enfin de rappeler que la sortie de l'euro n'est pas prévue par les traités. Seule une sortie de l'Union européenne est en effet prévue.

1. Les négociations budgétaires : un enjeu européen pour l'Italie

L'Italie a refusé, ces dernières semaines, de lever sa réserve sur la révision à mi-parcours du cadre financier pluriannuel pour 2014-2020. Le gouvernement fait cependant état de raisons précises pour justifier l'absence de levée, souhaitant que ses demandes concernant la sécurité, la crise des migrants, le programme Horizon 2020, l'emploi des jeunes, Erasmus ou la flexibilité budgétaire soient mieux prises en compte. Le projet actuel prévoit pourtant une augmentation des crédits portant sur ces sujets de 6,01 milliards d'euros sur la période 2017-2020 (945 millions d'euros seraient obtenus par redéploiements de crédits) :

- 2,55 milliards d'euros affectés à la réponse à la crise migratoire et au contrôle aux frontières extérieures ;

- 2,08 milliards d'euros pour la croissance et l'emploi, dont 1,02 milliard d'euros au profit de l'Initiative pour l'emploi des jeunes, 300 millions d'euros pour le volet transport du Mécanisme pour l'interconnexion en Europe, 200 millions d'euros pour le programme Horizon 2020, 150 millions d'euros pour le Fonds européen d'investissements stratégiques, 100 millions d'euros pour le programme Erasmus, 100 millions d'euros pour le programme COSME (compétitivité des petites et moyennes entreprises) et 25 millions d'euros pour le programme *Wifi4EU* (amélioration de la connectivité en Europe) ;

- 1,39 milliard d'euros destinés à traiter les causes des migrations.

Les plafonds de certains instruments spéciaux devraient, dans le même temps, être augmentés. La réserve d'aide d'urgence serait portée de 280 à 300 millions d'euros annuels et l'instrument de flexibilité passerait de 471 à 600 millions d'euros. Le projet prévoit également la possibilité de transférer des montants non utilisés d'un instrument à un autre, et les ressources non utilisées au titre du Fonds d'ajustement à la mondialisation et du Fonds de solidarité de l'Union européenne pourraient être transférés au bénéfice de l'instrument de flexibilité.

Le gouvernement italien souhaite que le pourcentage de la population étudiante éligible au programme Erasmus + soit majoré (il est établi à 1,2 % aujourd'hui). Trois propositions sont avancées : l'élargissement du programme Erasmus+ aux pays hors de l'Union européenne, l'extension du programme aux élèves du secondaire, et la possibilité pour l'ensemble de la population d'accéder au dispositif au travers d'expériences d'apprentissage et de travail à l'étranger. Les autorités italiennes militent, dans le même temps, pour une prolongation au-delà de 2020 et une majoration du financement de l'Initiative pour l'emploi des jeunes. 800 000 sont inscrits au programme italien en partie financé par l'Union européenne. Plus de 400 000 ont pu se voir proposer un stage, une mesure de formation ou de soutien à l'insertion professionnelle et à l'entrepreneuriat. 64,1 % d'entre eux ont pu trouver un emploi à l'issue de cette formation. L'initiative doit permettre au gouvernement de poursuivre la mise en œuvre des réformes visant le marché du travail, l'enseignement et la formation professionnelle.

L'attitude italienne aurait pu bloquer l'adoption du budget 2017, celui-ci étant négocié en même temps que la révision du CFP à la demande du Parlement européen. Un compromis a pu être trouvé, le 18 novembre, concernant le vote du budget 2017, l'Italie - comme la Grèce et le Royaume-Uni - s'abstenant. Les autorités italiennes estiment là encore que le budget 2017 ne permet pas un financement optimal pour faire face à la crise des migrants ou au chômage des jeunes. Le budget prévoit pourtant une augmentation de 6 milliards d'euros des crédits dédiés au problème des migrants, soit une hausse de 11,3 % par rapport à 2016. Cette somme devrait appuyer l'action des États membres en faveur de la réinstallation des réfugiés, de la création de centres d'accueil, des mesures d'intégration et de l'organisation des retours. Les fonds permettront aussi de protéger les frontières et de lutter contre le terrorisme et la criminalité organisée. La dotation accordée à Erasmus est, quant à elle, majorée de 19 % pour atteindre 2,1 milliards d'euros. Le budget 2017 prévoit aussi 500 millions d'euros de crédits d'engagements pour l'Initiative en faveur de l'emploi des jeunes.

Cette position maximaliste des autorités italiennes s'est également retrouvée dans les négociations au sein du Conseil sur les instruments de défense commerciale, plus particulièrement en ce qui concerne

l'application de la règle du droit moindre. Une fois établi, un droit antidumping correspond soit à la marge du dumping lui-même, soit au niveau nécessaire pour éliminer le préjudice, si celui-ci est plus faible. La règle du droit moindre a toujours été privilégiée par la Commission, contrairement à ce qu'appliquent les partenaires commerciaux de l'Union européenne. Victime notamment de la concurrence asiatique dans le secteur du textile (Chine, Vietnam), l'Italie souhaitait supprimer cette règle là où un certain nombre d'États – dont la France et l'Allemagne – militaient pour une position de compromis¹⁵. Aux termes de celle-ci, la règle doit être abandonnée en cas de subventions publiques massives et en cas de distorsion manifeste des coûts de production d'un bien exporté (coûts des matières premières, en particulier de l'énergie). La position italienne a bloqué dans un premier temps l'adoption de cette position de compromis au Conseil. Un accord a pu finalement être trouvé par la présidence slovaque le 13 décembre, isolant *in fine* l'Italie au sein des pays manufacturiers (Allemagne, Espagne, France, Portugal). Plus largement, la position italienne en matière commerciale peut apparaître singulière, puisqu'elle condamne la politique de la Commission européenne jugée trop conciliante à l'égard de la Chine, refusant son statut d'économie de marché tout en défendant le principe d'une compétence exclusive de l'Union européenne en matière commerciale. Les autorités italiennes s'interrogent ainsi sur le processus de ratification nationale des traités commerciaux à l'image de l'accord avec le Canada.

2. Les ambitions italiennes pour l'Union européenne

Les autorités italiennes militent pour une relance du projet européen à la suite du Brexit et dans la perspective du soixantième anniversaire du traité de Rome en mars prochain. Le président du Conseil avait ainsi signé, le 27 juin 2016, une déclaration conjointe avec le Président de la République et la Chancelière allemande, appelant à une relance du projet européen autour de trois axes : sécurité intérieure et extérieure – économie forte et cohésion sociale forte – programmes ambitieux pour la jeunesse. Une rencontre trilatérale a été ensuite organisée le 23 août à Ventotene, à l'initiative de l'Italie.

Dans la lignée du Livre blanc sur la défense qu'il avait publié en 2015, le gouvernement Renzi militait en faveur d'une relance du projet de la défense européenne, en utilisant les opportunités offertes par les articles 44 et 46 du TUE afin d'organiser une coopération structurée entre les pays qui le souhaitent. Il s'agissait, dans un premier temps, de mettre en

¹⁵ La proposition de résolution européenne adoptée par la commission des affaires européennes du Sénat le 15 décembre 2016 « Pour une politique commerciale assurant la défense des intérêts économiques de l'Union européenne », présentée par MM. Philippe Bonnecarrère et Daniel Raoul, salue la proposition de compromis qui devrait permettre une protection accrue des économies européennes contre les pratiques commerciales déloyales.

œuvre des projets qui ont émergé au cours des dix dernières années en la matière – groupements tactiques de l'Union européenne (*UE Battle Groups*), l'État-major du Centre de coordination européen – et d'utiliser au mieux l'Agence européenne de la défense. Les autorités italiennes souhaitent, en outre, entamer une réflexion sur l'opportunité de programmes de recherche communs, notamment entre Italiens, Français et Allemands, afin de développer une industrie de la défense européenne.

Critique sur la portée du sommet de Bratislava de septembre 2016 – « *une jolie croisière sur le Danube* » selon le président du Conseil –, le gouvernement Renzi espérait également que le soixantième anniversaire du traité de Rome puisse être l'occasion de donner des réponses concrètes aux problèmes politiques et économiques que traverse l'Union européenne : adoption de la décision formelle d'augmenter les montants du plan d'investissement « Juncker », mise en œuvre effective des décisions prises en matière d'immigration et stratégie dans le domaine de la recherche et de l'éducation. L'Italie misait sur des réponses concrètes et pragmatiques pour rendre plus crédible le projet d'approfondissement de l'intégration européenne, à l'image de l'Union de l'énergie.

Il s'agissait, dans un second temps, de promouvoir une nouvelle politique économique pour l'Union européenne, une meilleure gouvernance et intégration de la zone euro, et une véritable politique européenne de la sécurité, à la fois intérieure et extérieure. La question de la relance économique de l'Union européenne relie celles de la croissance, du niveau d'investissement et de la dimension sociale, compte tenu des différents standards sociaux au sein de l'Union. L'approfondissement de l'Union économie et monétaire passait aux yeux du gouvernement Renzi par la mise en place d'une assurance-chômage européenne. Elle fournirait une première couverture, complétée par les États membres. Le taux de remplacement serait établi entre 40 et 50 % et la durée comprise entre 6 et 8 mois. Elle se mettrait en place en cas de choc significatif. Le système devait être financé par les États membres et par une émission de titres.

Ce projet devait également être synonyme d'un retour de l'Europe à ses valeurs fondamentales qui sont, pour l'Italie, la garantie du respect de l'État de droit, la culture et l'éducation. La garantie par l'Union européenne de l'État de droit et des libertés fondamentales est primordiale, notamment en ce qui concerne la liberté de la presse ou l'indépendance des magistrats. Aux yeux des autorités italiennes, il était par ailleurs important que l'Union européenne renoue avec son identité fondamentale en soutenant de grands projets culturels ou liés à la recherche, et en permettant plus de mobilité ou d'opportunité pour ses citoyens.

Une réflexion doit également être engagée sur la politique extérieure. Pour l'Italie, l'Union européenne peut et doit mieux faire dans les domaines relatifs à la Méditerranée et à l'Afrique, en tant qu'acteur politique et plus seulement en tant qu'acteur financier. Cette implication a en effet un

lien direct avec les questions de la sécurité ou de l'immigration. Il s'agit aussi de garantir une exploitation plus concertée des ressources naturelles entre Europe et Afrique, face à la concurrence chinoise, indienne ou américaine.

3. La coopération parlementaire au service de cette ambition

C'est dans ce contexte qu'a été organisée, le 13 décembre dernier à Rome, une réunion de travail entre une délégation de la commission des affaires européennes du Sénat et la commission sur les politiques de l'Union européenne du Sénat de la République italienne. Elle s'inscrit dans la lignée de celle organisée un an plus tôt, le 27 octobre 2015. Une déclaration conjointe avait alors été adoptée¹⁶.

La dernière réunion de travail doit constituer le prélude à une coopération plus approfondie entre les deux assemblées. Trois thèmes de travail ont été définis : le marché unique du numérique, la question de la concurrence – notamment en matière agricole –, et les ressources propres de l'Union européenne.

La mise en place d'un marché unique du numérique doit, aux yeux de la commission sur les politiques de l'Union européenne du Sénat de la République italienne, permettre de moderniser l'appareil productif européen. L'Union européenne peut intervenir à trois niveaux :

- l'aide à la mise en place d'infrastructures adaptées ;
- l'adoption de dispositifs en vue d'une utilisation optimale de ces dispositifs, ce qui suppose une harmonisation des pratiques ;
- la promotion de services digitaux.

Votre commission des affaires européennes a déjà pris position sur la stratégie numérique de l'Union européenne, en insistant sur le fait que les avancées du marché unique numérique pour le commerce ne se fassent pas au détriment des consommateurs, notamment en ce qui concerne la fourniture de contenus numériques et l'achat en ligne de biens matériels¹⁷. Les projets de directive présentés s'apparentent davantage à des règlements, qui sont d'application uniforme. Pour certains pays dans lesquels la législation sur les transactions et les services rendus est imprécise, cela constitue un progrès. Pour d'autres, comme la France et l'Allemagne, qui ont un niveau élevé de protection, l'ensemble peut être vu comme une régression, avec un risque d'abaissement du niveau d'exigence. Il convient

¹⁶ http://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/commission/affaires_europeennes/Divers/Declarati on_commune_FR_Version_finale.pdf

¹⁷ Résolution européenne n° 103 (2015-2016) portant avis motivé sur la conformité au principe de subsidiarité de la proposition de directive concernant certains aspects des contrats de fourniture numérique, COM(2015) 634 final, et la proposition de directive concernant certains aspects des contrats de ventes en ligne et de toute autre vente à distance de biens, COM(2015) 635 final, 7 mars 2016.

donc de préserver certains acquis, sans que cela affecte le principe d'une politique européenne commune. D'autres textes sont également suivis de près tant ils impliquent une réflexion sur le partage de compétences entre l'Union européenne et les États membres, qu'il s'agisse de l'attribution de la bande de fréquences entre 470 et 790 MHz ou de la réforme du droit d'auteur. Concernant la portabilité transfrontière des services de contenus en ligne, votre commission s'était montrée réservée, jugeant – comme le Parlement européen – que la proposition allait concerner un nombre très restreint de personnes : 29 millions d'Européens seulement sur 510 millions sont en effet susceptibles de profiter de ce système¹⁸.

La mise en place d'un marché unique du numérique va de pair avec une réflexion sur la question de la concurrence. Les échanges au Sénat italien ont mis en avant un constat commun sur l'obsolescence de la politique de la concurrence telle qu'elle est actuellement menée par la Commission européenne, quel que soit le secteur. En matière agricole, la politique de la concurrence, contrairement à l'esprit originel du traité de Rome, apparaît trop favorable au consommateur au détriment des producteurs, qui peinent à se regrouper. Le groupe de travail sur les marchés agricoles, mis en place par la Commission européenne en janvier 2016, a proposé, dans son rapport présenté le 14 novembre dernier, de clarifier les règles en la matière et de les rendre fonctionnelles afin d'améliorer véritablement les possibilités de coopération entre les agriculteurs¹⁹.

Plus largement, la politique de la concurrence doit être désormais dynamique et favoriser la constitution de grands groupes européens. Le marché européen n'est pas isolé mais s'intègre au marché mondial. L'action de la Commission européenne tend à conforter une concurrence statique entre acteurs de petite taille. Une telle stratégie apparaît inadaptée à la mondialisation des échanges. La Commission européenne indique aujourd'hui que la politique de la concurrence doit être menée d'une manière qui soutienne la croissance et la création d'emplois. Elle entend à la fois prévenir les comportements anticoncurrentiels et faire prévaloir une logique commerciale dans le cas de fusions²⁰. Cette intention doit se traduire concrètement.

Votre commission des affaires européennes avait décidé de prendre part à la consultation publique, lancée en novembre 2015 par la Commission européenne, sur l'application du droit de la concurrence. Une proposition de résolution européenne avait, à cette occasion, été adoptée. Le texte insistait sur le fait que les autorités nationales de concurrence devaient pouvoir prendre en compte les réalités économiques objectives et, en

¹⁸ Communication de M. André Gattolin et Mme Colette Mélot sur la stratégie numérique, Réunion du 6 octobre 2016.

¹⁹ *Improving market outcomes – Enhancing the position of farmers in the supply chain*, novembre 2016.

²⁰ Audition de Mme Margrethe Vestager, commissaire européenne à la concurrence par les commissions des finances et des affaires européennes du Sénat, jeudi 1^{er} décembre 2016.

conséquence, définir le marché pertinent à l'échelle européenne. Elles pourraient prendre leur part dans la réindustrialisation de l'Europe en appliquant le droit européen de la concurrence de façon à ce que les entreprises puissent conquérir de nouveaux marchés à l'échelle tant européenne que mondiale²¹.

Votre commission des affaires européennes a parallèlement appuyé les projets de la Commission européenne en vue de renforcer ses instruments de défense commerciale. Dans la proposition de résolution européenne qu'elle a adoptée le 14 décembre dernier, elle insiste notamment sur la nécessaire adoption de la proposition de règlement tendant à bloquer les effets extraterritoriaux de certaines législations nationales, et à celle mettant en place un instrument international sur les marchés publics, permettant une meilleure réciprocité dans l'ouverture aux soumissionnaires européens des commandes publiques des pays partenaires de l'Union²².

La réflexion sur les ressources propres sera, quant à elle, à mener à la lumière des résultats des travaux du Groupe à haut niveau sur les ressources propres, créé en février 2014 à la demande des présidences de la Commission européenne, du Conseil et du Parlement européen, et présidé par l'ancien président du Conseil italien Mario Monti. Ce groupe devait rendre ses conclusions à la fin de l'année 2016, à charge pour la Commission d'évaluer si de nouvelles initiatives législatives visant à modifier le système des ressources propres sont nécessaires.

La commission sur les politiques de l'Union européenne du Sénat de la République italienne souhaite que soient explorées de nouvelles formes de financement, alors que 80 % des ressources budgétaires actuelles sont constituées de contributions des États membres. Une telle répartition implique un débat sur le taux de retour, ce qui apparaît contraire au principe de solidarité, inhérent à la construction européenne.

Votre commission des affaires européennes avait détaillé quelles étaient les pistes de travail pour établir de nouvelles ressources propres²³. L'une d'entre elles consistait à développer l'impôt sur les sociétés sur la base d'une assiette harmonisée et consolidée (ACCIS). Ce choix simplifierait les règles comptables pour que les petites et moyennes entreprises croissent dans plusieurs pays. Il faciliterait la lutte contre l'optimisation fiscale des grands groupes. Une autre option consistait en la mise en place d'une fiscalité écologique, par le biais d'une taxe carbone ou d'une taxe sur les produits importés, en fonction des engagements climatiques. Le recours à la

²¹ Résolution européenne du Sénat n° 112 (2015-2016) sur l'harmonisation de l'application des règles européennes de concurrence par les autorités nationales, 20 mars 2016.

²² Proposition de résolution européenne « Pour une politique commerciale assurant la défense des intérêts économiques de l'Union européenne », présentée par MM. Philippe Bonnacarrère et Daniel Raoul au nom de la commission des affaires européennes du Sénat, 15 décembre 2016.

²³ Communication de M. François Marc sur le budget de l'Union européenne pour 2017, réunion du 17 novembre 2016.

taxe sur les transactions financières avait également été abordé. Il est également envisagé un transfert budgétaire des États, en lien avec le transfert éventuel de nouvelles compétences et de nouveaux moyens, à l'image des gardes-frontières. Il était également esquissé l'idée d'affecter le produit des amendes à l'Union européenne et non aux États membres et de corriger le manque à gagner massif résultant des fraudes à la TVA.

Au-delà de la nature des ressources, il conviendra également de s'interroger sur la question des dépenses, leur nature et leur montant. Les négociations à venir sur le cadre financier pluriannuel 2020-2026 doivent être l'occasion de concrétiser au plan budgétaire certaines priorités annoncées : sécurité et migrations par exemple. L'instrument budgétaire doit être le plus flexible possible afin de faire face, le plus rapidement possible, à tout bouleversement.

Les deux commissions s'attacheront à approfondir ensemble ces trois axes de travail avant le soixantième anniversaire du traité de Rome, le 25 mars 2017.

EXAMEN PAR LA COMMISSION

La commission des affaires européennes s'est réunie le jeudi 12 janvier 2017 pour l'examen du présent rapport. À l'issue de la présentation faite par M. Jean Bizet, le débat suivant s'est engagé :

M. André Gattolin. – Ce rapport d'information est très fidèle à la richesse de nos entretiens.

Au sein de la commission d'enquête sur l'avenir de l'espace Schengen, nous avons auditionné l'ambassadeur d'Espagne en France, M. Ramón de Miguel, qui a dressé un tableau sombre de l'efficacité italienne. Nous avons évoqué les frontières terrestres, avec les enclaves de Ceuta et Mellila, et les frontières maritimes. Les Espagnols sont touchés depuis longtemps par les migrations et ont mis en place des dispositifs efficaces. Mais la coopération est insuffisante : Frontex ne peut se substituer aux garde-côtes des pays européens, et les Espagnols ont du mal à travailler avec l'Italie. Ils apprécient leur générosité et leur humanisme mais les jugent excessivement laxistes sur leur contrôle maritime. Je suis intervenu pour évoquer notre déplacement romain. Ces regards croisés sont intéressants. L'ambassadeur espagnol, qui a travaillé dans la Commission Delors et a été directeur général à Bruxelles, s'exprime assez librement. Il n'est pas simple de faire collaborer sur un même territoire deux corps de contrôles aux frontières, italien et espagnol. L'Espagne est aussi une route de migration, comme l'Italie, mais, confrontée plus tôt au problème, elle a mis en place des procédures et des moyens plus développés. Cela montre les difficultés et les disparités persistantes.

M. Pascal Allizard. – Ne tombons pas dans le piège d'opposer l'Espagne à l'Italie. L'Espagne bénéficie d'accords avec le Portugal et le Maroc : les routes maritimes sont totalement fermées par les garde-côtes. Actuellement, peu de Syriens, quelques Afghans et surtout de nombreux Africains, de l'Est et de l'Ouest, traversent la Méditerranée. Les Africains de l'Ouest ne pouvant passer par l'Espagne remontent le Nil et se dispersent sur les 400 kilomètres de côte libyenne non sécurisée. Les Italiens réalisent des efforts colossaux pour relocaliser les migrants sur le territoire national, alors que la France n'en fait pas le dixième... Cette générosité a pu avoir un impact négatif dans le résultat du référendum.

Mme Fabienne Keller. – C'est très intéressant de disposer d'une monographie sur un autre État membre. Le plan du rapport révèle en miroir une analyse des difficultés de la France, comme le manque de perspectives de la jeunesse, la panne de croissance, les réfugiés, les débats sur le Sénat, mais avec un regard italien. Je regrette de n'avoir pu me joindre à vous !

Qu'ont donné les réformes menées depuis un an sur le coût du travail ? Pourraient-elles s'appliquer dans d'autres pays du sud de l'Europe ? Qu'en est-il du risque bancaire ? Avec Yvon Collin, je me suis rendue en Italie lorsque ce pays envisageait de développer une aide Nord-Sud de long terme pour faire face aux migrations économiques, notamment par le biais de la Cassa depositi e prestati, la Caisse des dépôts italienne. Ont-ils toujours des difficultés politiques et financières, et où en est ce projet d'aide Nord-Sud ?

Organiser un événement à l'occasion de l'anniversaire du traité de Rome est une excellente idée, mais il y a un vrai risque : l'article 50 risque d'être activé pour le Brexit à une date proche du 25 mars et risque d'écraser les commémorations...

M. René Danesi. – Je salue la qualité rédactionnelle de l'avis politique pour la reconstruction de la basilique de Nursie, évoquant très diplomatiquement l'héritage culturel et symbolique de cet édifice, sans mentionner les racines chrétiennes de l'Europe.

Ce rapport est une véritable somme sur l'Italie, qui fait le point sur l'ensemble des questions préoccupant les Italiens et l'ensemble de l'Union européenne. Vous me rappelez mes humanités avec l'ochlocratie : peu de pays y échappent, et nous l'avons connue en 2012 lors de l'élection présidentielle, avec un vote déterminé par l'humeur plutôt que par la raison raisonnable. C'est une crise de la démocratie représentative qu'on observe aux États-Unis avec l'importance croissante des médias et en Italie avec le M5S. Les sautes d'humeur risquent d'être permanentes.

Vous avez réalisé un excellent travail sur la coopération avec le Sénat italien. Les trois thèmes retenus pour une coopération sont essentiels, comme le numérique ou la concurrence, un des moteurs de l'unification européenne, mais qui a montré toutes ses faiblesses. Curieusement, en matière de concurrence, l'Europe a tendance à agir comme la France avant 1939, blottie derrière la ligne Maginot tandis qu'elle signait des traités avec les pays d'Europe centrale leur garantissant son aide en cas d'agression... C'est contradictoire. On a ouvert l'Europe à la concurrence mondiale tout en essayant d'empêcher l'émergence de concurrents européens sur le marché mondial. On veut favoriser les PME en Europe sans les faire trop grossir pour éviter qu'elles nous concurrencent à l'international, et on s'étonne ensuite de la concurrence des Américains et des Chinois. L'Europe ne peut continuer ainsi, inversons la tendance. La concurrence est un fait politique essentiel, saisissons-nous-en. On part aussi du principe que la concurrence serait une bonne chose en soi, je suis loin d'en être convaincu... Nous verrons ce qui se passera aux États-Unis dans les mois à venir.

M. Éric Bocquet. – La situation du secteur bancaire italien est impressionnante, même si nous la connaissions. L'ampleur des chiffres est sidérante. Un tiers des créances douteuses de la zone euro sont détenues par

des banques italiennes. La banque centrale italienne a triplé son engagement auprès des banques italiennes. Qu'en est-il de l'origine et de la nature des créances douteuses ? Le risque est considérable...

M. Simon Sutour. - Monsieur Danesi, l'Europe doit aider le patrimoine culturel des zones touchées. Le titre est très approprié. Rassurez-vous, une précision indique que c'est une église dédiée au saint patron de l'Europe... Mais soyons modestes, il s'agit d'un avis politique de notre commission et non d'une décision de la Commission européenne.

Je me félicite du déplacement de notre délégation et du maintien de liens forts avec le Sénat italien, de même qu'avec le Bundesrat allemand. La coopération interparlementaire est essentielle. Agissons de même avec les pays du sud de l'Europe, avant la fin de la mandature, notamment avec l'Espagne, qui compte 45 millions d'habitants.

L'Espagne et l'Italie sont des pays qui, au-delà de leurs sensibilités politiques différentes, ont fait le choix de la croissance et de l'emploi, en témoigne la victoire de cette position dans le débat européen. L'Italie est un pays fondateur de l'Europe qui, malgré ses difficultés, ne se porte pas si mal. Son influence dans l'Union européenne continue à être forte : les deux principaux candidats à la présidence du Parlement européen sont italiens.

M. René Danesi. - Avant notre rencontre avec l'ambassadeur espagnol, j'étais persuadé que le droit de la mer obligeait à recueillir toute personne, à la mener à bon port et à lui donner gîte et couvert. Or, selon l'ambassadeur espagnol, un pays peut renvoyer immédiatement un migrant - et l'Espagne le fait. Il tenait des propos peu amènes envers l'Italie. L'Italie applique-t-elle le droit ou fait-elle du sentiment ? Peut-on avoir une information objective ?

M. Alain Richard. - Cela relève du droit de séjour sur le territoire et non du droit de la mer. Ce n'est pas parce qu'un étranger a touché le sol national qu'on est obligé de l'y garder. Voyez les officiers de la police de l'air et des frontières qui patrouillent à l'aéroport de Roissy la nuit pour contrôler les arrivées, et ce n'est pas lié au droit de la mer. Le droit de la mer n'interdit pas de renvoyer un sans-papiers à son lieu d'origine, s'il est sûr. Il n'y a pas de droit à un titre de séjour.

M. André Gattolin. - Au-delà de la zone maritime immédiate, le droit de la mer oblige à porter secours à toute personne et de la mener à terre. Mais, en Libye, la situation pose problème en l'absence d'accord, sans État réel ni sécurité. Lorsqu'ils arrivent en avion, les migrants peuvent demander l'asile si leur renvoi dans leur pays d'origine met leur vie en danger, à la différence des migrants économiques.

L'ambassadeur précisait que les demandeurs d'asile sont accueillis en Espagne, à la différence des migrants économiques, qui sont renvoyés dans leur pays. L'Espagne a un accord avec le Maroc qui le lui permet.

M. Jean Bizet, président. – Monsieur Danesi, vos interrogations sont en partie satisfaites.

L'ochlocratie, du grec ὄχλος (*ochlos*), la foule, ne concerne pas seulement l'Italie, même si le M5S en est l'expression même. Les démocraties peuvent être mortelles, et l'émotion ne doit pas l'emporter sur la raison. C'est la raison d'être des assemblées dûment élues. Nous connaissons plusieurs exemples d'exécutifs pouvant être paralysés par l'émotion publique, et ce risque existe pour tout gouvernement.

J'apprécie vos remarques sur le commerce international. L'Union européenne s'est enfoncée dans la rigidité d'une Direction générale de la concurrence créée il y a soixante ans lors du traité de Rome et qui ne correspond plus à la réalité locale. Pour être un bon compétiteur, il faut avoir des champions mondiaux : relisez mon rapport de 2013. La Direction générale de la concurrence, avec les autorités nationales de la concurrence, ses déclinaisons locales, empêchait tout regroupement ou toute position dominante sur un marché pertinent. Voyez les derniers propos d'Emmanuel Macron, qui appelait de ses vœux l'émergence d'un Google européen, estimant qu'un Google français ou allemand n'aurait aucun sens.

M. Simon Sutour. – Vous l'approuvez ?

M. Jean Bizet, président. – Oui, sur ce point. Madame Keller, nous avons eu une intéressante réunion sur le coût du travail avec M. Gianfranco Dell'Alba, délégué de la Confindustria auprès de l'Union européenne. Matteo Renzi a mis en place un *Jobs Act* avec deux volets : l'augmentation des contrats à durée déterminée de 12 à 36 mois et un contrat à durée indéterminée à protection croissante, où le licenciement est facilité durant les trois premières années. Ce programme produit des effets, mais le chômage des jeunes atteint 37 %, ce qui explique l'échec de M. Renzi malgré ses avancées sur l'éducation ou le travail.

Le gouvernement italien a décidé d'injecter 6,5 milliards d'euros à la BMPS pour soulager les petits porteurs, mais il y a un risque systémique pour l'État italien, surmontable à condition que ce plan soit très vite appliqué ; or l'État italien a tergiversé durant trois semaines avant d'agir.

Il ne faudrait pas que les cérémonies d'anniversaire du traité de Rome soient occultées par le déclenchement de l'article 50. Les présidents des parlements nationaux se réuniront le 17 mars à Rome. Je souhaite que l'image de l'Europe qui est donnée soit la plus large possible.

Mme Fabienne Keller. – Fait-on quelque chose à cette occasion ?

M. Jean Bizet, président. – Nous présenterons des propositions d'ici à la fin février pour valoriser la date du 25 mars.

Mme Fabienne Keller. – Nous pourrions organiser un événement avec des jeunes européens, en parallèle d'autres événements institutionnels.

M. Jean Bizet, président. – Nous ferons des propositions dans ce sens que vous validerez.

Monsieur Bocquet, les sommes bancaires en jeu ne sont pas neutres : près de 360 milliards d'euros. L'essentiel est de protéger les petits porteurs, et c'est jouable pour les professionnels.

M. Éric Bocquet. – Quelles sont l'origine et la nature des créances douteuses ?

M. Simon Sutour. – On peut bien l'imaginer...

M. Jean Bizet, président. – Il est difficile de tout creuser... L'Italie, pays fondateur de l'Union, est très respectueuse du couple franco-allemand, mais souhaiterait que la France s'intéresse aussi à elle...

M. Simon Sutour. – On pourrait être polygame...

M. Jean Bizet, président. – L'Italie nous a donné de nombreux grands Européens, avec Mario Monti, Mario Draghi et Federica Mogherini, et peut-être bientôt Antonio Tajani...

M. Simon Sutour. – Ou Gianni Pitella.

M. Jean Bizet, président. – Ils sont des Européens convaincus et ont une réflexion d'excellente qualité. Nous avons de très bonnes relations avec nos collègues sénateurs italiens. Je vous propose de publier ce rapport et que notre commission fasse des notes d'étapes sur le sujet bancaire.

À l'issue du débat, la commission des affaires européennes a autorisé la publication du rapport d'information et a adopté, à l'unanimité, l'avis politique suivant.

AVIS POLITIQUE

Avis politique sur la révision du financement de l'assistance aux États membres en cas de catastrophe naturelle

(1) Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) n°1303/2013 en ce qui concerne des mesures spécifiques destinées à fournir une assistance supplémentaire aux États membres victimes de catastrophes naturelles (COM (2016) 778 final) ;

(2) La commission des affaires européennes du Sénat :

(3) Exprime son soutien à l'Italie durement touchée par les tremblements de terre d'août et octobre 2016 ;

(4) Salue l'annonce par la Commission européenne du versement de 30 millions d'euros aux régions italiennes concernées ;

(5) Approuve son projet de réviser le règlement n°1303/2013 afin de faciliter un financement intégral de certaines opérations de reconstruction par l'Union européenne ;

(6) Partage la volonté de la Commission de dégager rapidement des fonds pour les travaux de reconstruction à grande échelle et restaurer, notamment, l'héritage culturel des zones touchées ;

(7) Rappelle l'aspect symbolique de la basilique de Saint-Benoît de Norcia, dédiée au saint patron de l'Europe et gravement endommagée par le tremblement de terre du 30 octobre 2016 ;

(8) Souligne la nécessité d'une réponse rapide et visible de l'Union européenne en cette année de soixantième anniversaire du Traité de Rome ;

(9) Souhaite en conséquence que la reconstruction de la basilique soit intégralement financée par l'Union européenne via le Fonds européen de développement régional (FEDER) ;

(10) Juge indispensable que l'annonce de ce financement intervienne dans le courant de l'année 2017 et que la restauration puisse débuter le plus rapidement possible.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

- MM. Roberto Cociancich et Paolo Guerrieri Paleotti, sénateurs, membres de la commission des politiques de l'Union européenne du Sénat de la République italienne.
- M. Stéphane Jaquemet, délégué du Haut-commissariat aux réfugiés pour l'Europe du Sud.
- M. Gianfranco dell'Alba, délégué de la Confindustria auprès de l'Union européenne.
- M. Jérôme Gautheret, correspondant du journal Le Monde en Italie.
- S.E Mme Catherine Colonna, ambassadeur de France en Italie.