

RELANCER L'EUROPE : RETROUVER L'ESPRIT DE ROME

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

M. Jean-Pierre RAFFARIN, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées

M. Jean BIZET, président de la commission des affaires européennes

Rapport n° 434 (2016-2017) – 22 février 2017

Le Brexit a agi comme révélateur de la menace de déconstruction qui pèse sur l'Union européenne. Alors que les Européens s'apprêtent à célébrer le 60e anniversaire du traité de Rome du 25 mars 1957, les forces centrifuges n'ont jamais paru aussi fortes. Cette situation appelle un sursaut : l'anniversaire du traité de Rome ne doit pas être une simple commémoration. Il doit au contraire permettre de jeter les bases d'une Europe refondée sur des bases plus solides et plus en phase avec les attentes des peuples.

Le Brexit, un tremplin pour un nouveau départ

La construction européenne est **un grand projet** qui a permis de promouvoir **la paix, la coopération et la défense des valeurs de dignité humaine et de respect des droits fondamentaux**. En quelques décennies a été bâti un espace de libre circulation perçu comme un acquis majeur par les citoyens européens et un grand marché intérieur qui suscite la convoitise des grandes économies : à ce jour l'Europe est la première puissance commerciale du monde.

La décision britannique de quitter l'Union a été un choc puissant qui apparaît comme un non-sens géostratégique, dans le contexte d'une globalisation qui s'organise de plus en plus autour d'États-continent : Chine, Brésil, Russie, Inde... et qui rend au contraire impérieuse l'exigence d'unité et de cohésion. Or, l'Europe paie aujourd'hui son impuissance face à la crise économique et financière, aux attaques terroristes et au choc migratoire.

Pour relever ces défis, **une vision et un leadership** sont indispensables et font à ce jour **défaut** à l'Union. **L'atonie de la responsabilité politique** s'est traduite par le refus des États membres de s'approprier véritablement le projet européen, en dépit des traités signés ensemble, et par une fâcheuse propension à reporter sur l'Union

la responsabilité de tous les maux pour s'approprier les seules réussites.

Le rapport du Sénat considère que l'Union européenne a subi une **dérive bureaucratique doublée d'un déficit démocratique**, qui a alimenté la montée des **populismes**. Les Sénateurs jugent qu'il n'existe qu'une alternative : soit le sursaut européen soit la sortie de l'histoire.

L'Europe doit aujourd'hui choisir entre deux visions de ce qu'elle veut être : non **pas seulement une « Europe espace »**, centrée sur un grand marché intérieur mais **plutôt une « Europe puissance »** assumant sa dimension politique.

Le Brexit doit donner le signal du sursaut européen.

Aujourd'hui, les autres puissances ont chacune leur propre vision de l'Europe, en général pour souhaiter sa déconstruction. Mais l'Europe elle-même peine à affirmer son projet. Elle doit tout au contraire assumer son histoire et son destin. Elle doit revendiquer sa propre vision.

La « feuille de route » du Sénat pour relancer l'Europe

Refondé sur une vision clairement assumée, portée par les États-nations, le projet européen doit être renouvelé à partir de quelques priorités pour lesquelles la plus-value européenne est clairement identifiée par les peuples : sécurité, emploi, compétitivité.

■ Se réaffirmer comme puissance

Face à l'émergence d'États-continent qui n'hésitent pas à recourir aux armes de la puissance pour parvenir à leurs fins, l'Europe doit s'assumer elle-même comme une puissance. À cette fin, elle doit exercer ses responsabilités en matière de **défense**, exploiter sa plus-value dans la **lutte contre le terrorisme** et la **sécurité intérieure** et consolider sa réponse à la **crise migratoire**. C'est une des premières attentes des peuples européens, il faut y répondre.

En ce qui concerne la défense, il s'agit de parvenir à exprimer une **volonté politique reposant sur une vision stratégique partagée**, fondée sur une « revue stratégique » de la défense européenne. Pour enclencher la dynamique intergouvernementale, un **dialogue politique permanent au plus haut niveau, porté par le couple franco-allemand (mais sans exclusive) serait développé** pour tirer pleinement partie des possibilités du traité de Lisbonne, notamment la coopération structurée permanente. La mise en place d'un Conseil européen de sécurité et d'une structure permanente de planification, de commandement et de conduite des missions militaires, ainsi que le développement des outils de cohérence opérationnelle et des capacités de financement européen en faveur de la défense doivent être les priorités de notre action dans ce domaine.

Renforcer la lutte contre le terrorisme passe par la création d'une **Union de la sécurité**, la définition d'un **cadre juridique adapté sur le chiffrement et l'amélioration de l'alimentation, de l'utilisation et de l'interopérabilité des bases de données européennes utiles dans la lutte contre le**

terrorisme. Il faudra également inciter les États membres à se doter d'un PNR national pour assurer l'efficacité du PNR européen et assurer une coopération policière efficace en renforçant le rôle d'Europol. La coopération judiciaire doit être promue en confortant Eurojust et en créant enfin un **parquet européen**. Il conviendra également de veiller à **conserver à moyen terme des liens étroits avec le Royaume-Uni** dans ce domaine ainsi que dans celui de la défense.

La réponse européenne à la crise migratoire passe par un **contrôle effectif des frontières extérieures** et la mise en œuvre effective et rapide du mandat rénové de Frontex. Il faut également renforcer la **coopération avec les pays d'origine et de transit** mais aussi **sécuriser l'espace Schengen** et rénover le système européen d'asile.

L'Europe doit défendre ce qui fait son identité. Il faut assumer et confirmer le **moratoire sur l'élargissement**, pour conforter l'acquis communautaire. L'Union doit affirmer ses valeurs de respect de la dignité humaine, des droits fondamentaux et de la démocratie. Première puissance commerciale, dotée de la force que constitue le marché unique, elle doit se faire mieux respecter dans les **négociations commerciales internationales et mettre fin à une certaine naïveté**.

■ Définir des priorités économiques

À l'image d'Airbus ou Ariane hier, l'Europe doit lancer de nouvelles actions pour **la croissance et l'emploi. Le Sénat juge que le numérique et l'énergie sont des priorités**.

L'Europe doit aussi aller vers la convergence fiscale.

La politique de la **concurrence** doit être mise au service de la **reconquête industrielle** et de **l'emploi** et non plus constituer une entrave à l'émergence de champions européens.

L'augmentation annoncée de la capacité et de la durée du Fonds européen d'investissement stratégique doit être doublée d'une réflexion sur la levée des obstacles réglementaires aux investissements. L'Union européenne doit parallèlement parachever **la gouvernance de l'euro**. Elle doit se doter d'un **directoire de la zone euro** mais aussi d'un contrôle démocratique effectif faisant toute sa place aux parlements nationaux. Le Sénat souhaite que le prochain livre blanc de la Commission européenne en tienne compte.

Il s'agit également de renforcer **la cohésion européenne**, en progressant vers la **convergence sociale** - le dossier des travailleurs détachés en souligne l'impérieuse nécessité - et en **modernisant la politique de cohésion**.

■ **Une Europe plus proche et plus lisible**

Cette Europe recentrée doit respecter pleinement la **subsidiarité**. L'Union européenne doit être **plus lisible** et **plus proche** des citoyens. Elle doit réformer son mode de fonctionnement et faire toute sa place au contrôle démocratique, notamment par **l'affirmation du rôle des parlements nationaux**.

Un carton vert pour les parlements nationaux

Le Sénat propose **un carton vert** ou **droit d'initiative** pour les parlements nationaux qui **se réuniraient régulièrement à Strasbourg** pour examiner les sujets de l'actualité européenne.

Le fonctionnement institutionnel doit être plus démocratique : **le rôle d'impulsion et de coordination du Conseil européen** doit être conforté à travers l'adoption, chaque année, des priorités à mettre en œuvre ; **le triangle institutionnel** (Commission, Conseil, Parlement) serait revu avec une **diminution du nombre de commissaires**, l'application par la Commission, à travers son droit d'initiative, des priorités arrêtées par le Conseil européen ; la **généralisation du vote à la majorité qualifiée au Conseil** (sauf en matière de défense) ; une **harmonisation du mode de scrutin des**

parlementaires européens pour plus de lisibilité. L'Europe a également besoin de **simplification**, qui doit devenir une **priorité permanente**, et de plus de **transparence**.

■ **Élaborer une méthode**

Pour concrétiser ce sursaut européen, le rapport préconise une **méthode**. Une nouvelle ambition doit d'abord être portée en priorité par le **moteur franco-allemand** qui a malheureusement perdu sa force d'entraînement. C'est lui et lui seul qui peut **réveiller l'Europe**. C'est à lui qu'il revient de prendre les **initiatives qui susciteront l'adhésion de nos autres partenaires**. La relation franco-allemande ne doit pas être exclusive. Elle n'en est pas moins décisive. Les deux pays connaîtront des élections importantes en 2017. À leur issue, ils entreront dans une période de stabilité politique propice à des initiatives fortes qui permettront de retrouver la confiance des peuples dans la construction européenne. **Une feuille de route franco-allemande tournée vers les enjeux du vingt-et-unième siècle** tels que la numérisation devrait être élaborée afin de donner une impulsion nouvelle au projet européen.

Le pragmatisme conduit aussi à encourager le recours aux **coopérations renforcées** entre les Etats membres volontaires pour avancer. Elles doivent démontrer l'intérêt d'une action européenne et attirer *in fine* les Etats initialement réticents. Elles porteraient ainsi en elles la **relance du projet européen** mais aussi son **accomplissement** à l'échelle de toute l'Union européenne.

■ **Un projet partagé**

L'Union européenne doit redevenir **le projet partagé des citoyens européens**. L'Europe, représente une histoire commune, des valeurs et un mode de vie qui doivent être défendus. Unis dans leur diversité qui doit être respectée, les Européens doivent surmonter ensemble les obstacles, en faisant prévaloir ce qui les rassemble sur ce qui peut les diviser.

Ce constat justifie des propositions portant sur **des symboles d'appartenance forts** : serait créée une carte d'identité européenne

dont chaque citoyen, qui dispose par ailleurs d'une carte d'identité nationale, pourrait se prévaloir ; dans le prolongement de l'association de plus en plus fréquente du drapeau européen et des drapeaux nationaux, il serait souhaitable d'encourager dans les États membres l'exécution de l'hymne européen après toute exécution de l'hymne national. Le Sénat propose la création d'une chaîne de radio, « Radio

France Europe » et d'une plateforme de vidéos en ligne.

Il s'agit également de mobiliser les jeunes autour du projet européen. Erasmus constitue une formidable réussite. Plus de 3 millions d'étudiants en ont bénéficié. Il faut aller plus loin et mettre en place un **Erasmus pour les apprentis**.

Retour sur les travaux du groupe de suivi

Suite au referendum britannique du 23 juin 2016, le Sénat a décidé de mettre en place, à l'initiative de son président Gérard Larcher, un groupe de suivi du retrait du Royaume-Uni et de la refondation de l'Union européenne. Commun à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées et à la commission des affaires européennes, il est composé de 20 membres, représentant tous les groupes politiques.

Depuis sa réunion constitutive le 11 juillet 2016, le groupe de suivi s'est réuni 21 fois. Il s'est déplacé 4 fois (Strasbourg, Bruxelles, Londres et Berlin).

Le rapport s'appuie sur les 20 communications qui ont été faites sur 9 thèmes différents. (Europe de la défense, Politique commerciale de l'Union européenne, Europe et croissance, Relation franco-allemande, Gouvernance de la zone euro, Sécurité et migrations, Réforme des institutions européennes, Europe de la subsidiarité, Point d'étape sur les négociations de retrait du Royaume-Uni). Tous les membres du groupe de suivi auront ainsi apporté leur contribution.

L'ensemble de ces documents - comptes rendus des auditions, étude de législation comparée, rapports antérieurs - sont consultables sur le site internet du Sénat :

http://www.senat.fr/commission/groupe_de_travail_brexit.html



Groupe de suivi sur le retrait du Royaume-Uni et la refondation de l'Union européenne



Président
M. Jean-Pierre Raffarin
Sénateur (Les Républicains)
de la Vienne



Président
M. Jean Bizet
Sénateur (Les Républicains)
de la Manche

Le présent rapport est disponible sur internet :

<http://www.senat.fr/notice-rapport/2016>