

## **GROUPE « QUE FAIRE ? »**

### **CONTRIBUTION SUR L'EUROPE**

---

*Le Groupe « Que Faire ? » rassemble d'anciens membres de cabinets ministériels, de gauche, du centre et de droite, ainsi que des dirigeants d'entreprises publiques ou privées*

*Édith Cresson en est Présidente d'Honneur*

Nos propositions sont regroupées en thèmes qui ont pour point commun de redonner du sens et de l'efficacité au projet européen.

Elles n'ont pas pour objectif de couvrir la totalité du spectre des actions possibles, mais d'identifier les champs prioritaires qui devraient être mis à l'ordre du jour des travaux des parlementaires européens élus en mai prochain, de la nouvelle Commission européenne désignée à l'automne 2019 et du Conseil, dont les présidences seront successivement assurées, par l'Allemagne au second semestre 2020, puis la France au premier semestre 2022.

L'Union européenne a un besoin urgent, aussitôt après le renouvellement de ses organes dirigeants, de s'engager vers de nouveaux projets, à la fois pour défendre ses intérêts, notamment en définissant une stratégie industrielle commune (qui passe par la réforme de nos règles de concurrence et une lutte pour le libre accès de nos entreprises aux marchés extra-européens) et en s'attachant à des mesures qui touchent directement la vie quotidienne de nos concitoyens, notamment une Europe du mieux vivre ensemble (contre le dumping social et fiscal et pour une meilleure protection de la santé) et la remise à l'honneur des symboles .

Face à la difficulté de se mettre d'accord à 27 pays, la plupart de ces propositions, si elles ne recueillent pas l'accord de tous, pourront faire l'objet d'une mise en œuvre à quelques-uns, y compris via l'assouplissement significatif des conditions d'application des actions dites de « coopération renforcée » qui devraient être rendues beaucoup plus faciles, dans des secteurs où l'Union européenne est compétente, mais ne parvient pas à exercer ses responsabilités.

Une telle « Europe à géométrie variable » ne doit aucunement être perçue comme un recul. Il s'agit, au contraire, d'avancer prioritairement avec les pays les plus volontaires, tout en restant ouverts aux adhésions ultérieures, comme on le fait pour l'Euro. Dans cette perspective, **l'action commune avec nos partenaires allemands constitue un préalable indispensable, qu'il nous faut renforcer par des initiatives concrètes, de part et d'autre du Rhin.**

\*

Compte tenu du court délai ouvert pour le « Grand Débat », le Groupe « Que Faire ? » demeurera actif et formulera d'autres propositions pour la renaissance du projet européen.

## SOMMAIRE

<b>1.</b>	<b>DÉFINIR ET APPLIQUER UNE STRATÉGIE INDUSTRIELLE PROPRE À L'UNION EUROPÉENNE.....</b>	<b>2</b>
<b>1.1</b>	<b>Réformer la politique européenne de la concurrence.....</b>	<b>3</b>
1.1.1	Changer les fondamentaux du contrôle des concentrations d'entreprises.....	3
1.1.2	Alléger le contrôle sur les aides nationales aux entreprises.....	4
1.1.3	Imposer que l'égalité d'accès aux marchés étrangers soit prise en compte dans l'application des règles européennes de concurrence.....	5
<b>1.2</b>	<b>Instaurer un contrôle des investissements extra-européens.....</b>	<b>6</b>
<b>1.3</b>	<b>Créer une véritable réciprocité dans l'accès aux marchés, notamment en matière de commande publique.....</b>	<b>7</b>
<b>1.4</b>	<b>Prélever aux frontières extérieures de l'UE une taxe compensatoire pour les produits d'origine ou en provenance de pays qui ne respectent pas les mesures de lutte contre les émissions de CO<sup>2</sup>.....</b>	<b>7</b>
<b>2.</b>	<b>UNE EUROPE POUR MIEUX VIVRE ENSEMBLE.....</b>	<b>10</b>
<b>2.1</b>	<b>Créer une communauté de la jeunesse européenne.....</b>	<b>10</b>
<b>2.2</b>	<b>Contenir le dumping social intra européen.....</b>	<b>10</b>
<b>2.3</b>	<b>Renforcer la protection de la santé au travail.....</b>	<b>11</b>
<b>3.</b>	<b>Repenser l'action européenne en matière de médicaments.....</b>	<b>11</b>
<b>3.</b>	<b>REVOIR LE MODE D'ÉLECTION DES DÉPUTÉS AU PARLEMENT EUROPÉEN.....</b>	<b>12</b>
<b>4.</b>	<b>FAIRE DE L'HARMONISATION FISCALE EUROPÉENNE UNE PRIORITÉ.....</b>	<b>13</b>
<b>5.</b>	<b>DONNER À CHACUN LA FIERTÉ D'ÊTRE EUROPÉEN.....</b>	<b>14</b>
<b>6.</b>	<b>RETROUVER LA VIGUEUR DU MOTEUR FRANCO-ALLEMAND EN ENGAGEANT UNE RÉELLE INTÉGRATION POLITIQUE ET ADMINISTRATIVE ENTRE L'ALLEMAGNE ET LA FRANCE.....</b>	<b>15</b>

### **1. DÉFINIR ET APPLIQUER UNE STRATÉGIE INDUSTRIELLE PROPRE À L'UNION EUROPÉENNE**

Nous devons cesser d'être naïfs : la guerre économique existe. Les déclarations de Donald Trump, la volonté chinoise d'expansion, sur nos marchés, en Afrique ou à travers les nouvelles « routes de la soie », les multiples affrontements entre nos entreprises et leurs grandes concurrentes mondiales le démontrent. L'Union européenne, au lieu de s'armer pour se défendre face à ces nouvelles formes d'affrontement, se contente d'appels à la liberté des échanges. Elle est en passe de devenir le dindon de la farce.

Riposter suppose de définir une véritable stratégie industrielle et commerciale, reposant sur un « espace européen de solidarité » et nécessitant une vision cohérente des rapports de forces économiques, technologiques, voire diplomatiques et militaires, pour définir les outils les plus efficaces, qui devront comprendre, en particulier, une réforme des règles de concurrence, un contrôle des investissements, une ouverture des marchés extra-européens et le refus d'une concurrence déloyale de la part des pays qui ne respectent pas les disciplines indispensables à la lutte contre le réchauffement climatique.

## **1.1 Réformer la politique européenne de la concurrence**

La politique européenne de la concurrence suscite un nombre croissant de questions, notamment pour le contrôle des concentrations et l'encadrement des aides publiques.

Si aucune critique ne remet fondamentalement en cause l'existence même d'une politique européenne de concurrence, qui a contribué à l'intégration économique des marchés de l'Union, ses règles sont aujourd'hui perçues comme des obstacles au développement d'une stratégie industrielle européenne.

### **1.1.1 Changer les fondamentaux du contrôle des concentrations d'entreprises**

Parmi les principales polémiques, depuis l'entrée en vigueur de ce contrôle, début 1990 :

- L'interdiction, en 1991, du rapprochement Aérospatiale-Alenia-De Havilland, sous le prétexte d'un risque de domination du marché des avions régionaux de 20 à 70 sièges eut pour résultat que l'Europe ne produit plus aucun jet dans ce segment, abandonné au canadien Bombardier et au Brésilien Embraer ;
- Le refus, le 14 janvier 2000, d'un accord égalitaire entre Péchiney, Alcan et Alusuisse conduisit à la vassalisation de Péchiney, puis à sa quasi-disparition ;
- Le rejet de plusieurs autres opérations de concentration, au début des années 2000, notamment celle concernant Schneider/Legrand et l'opposition au rapprochement Alstom-Siemens, il y a quelques semaines, ont accru ce sentiment de défiance.

Les tenants d'une application stricte des règles de concurrence relèvent que les interdictions prononcées sont rares. Mais elles ont un effet dissuasif sur la restructuration de notre tissu industriel et conduisent à la perte de contrôle de certains champions européens (Pirelli, Alstom-énergie, Volvo), notamment parce que les candidats européens potentiels hésitent à affronter des mois de négociation avec la Commission pour se voir opposer un refus ou imposer des désinvestissements qui font perdre une partie significative de l'intérêt du projet.

Certes, sur les 6907 décisions arrêtées par la Commission depuis 1990, seules 29 ont été interdites (soit moins de 0,5 %). Mais nombreuses furent les opérations auxquelles il fut renoncé, qu'il s'agisse des 195 cas retirés après notification ou de ceux, beaucoup plus nombreux où les acteurs n'ont pas voulu affronter les coûts et les délais d'une notification, éventuellement suivie d'un refus. En outre, ces chiffres omettent les très nombreux cas où, pour éviter une interdiction, les parties ont spontanément modifié le périmètre de l'opération ou souscrit des engagements de désinvestissement.

Au total, on défavorise la consolidation des opérateurs européens et on favorise la délocalisation de leurs unités de production, puis des centres de R&D et des états-majors.

Ce qu'il faut remettre en cause est le « logiciel idéologique » de la Commission, encouragé par les lacunes du règlement européen sur le contrôle des concentrations.

### ***Prendre en compte la situation des marchés européens et la concurrence sur les marchés mondiaux***

Les appréciations de la Commission restent trop souvent limitées à un marché de référence national, voire local, ce qui n'est plus acceptable, à l'heure de la mondialisation des échanges. La Commission doit être contrainte, par le texte même du règlement et par des lignes directrices claires, de **se fonder, pour toutes ses décisions d'interdiction ou d'autorisation conditionnelle, sur des marchés de dimension mondiale, sauf cas exceptionnel** d'opérations de faible dimension à trancher alors avec les autorités nationales concernées.

En outre, par une modification substantielle des textes applicables, la Commission devrait être contrainte, dans ses décisions, de **tenir compte de la situation de la concurrence sur les marchés situés hors de l'Union européenne**. S'il s'avère qu'une partie importante de la concurrence mondiale s'exerce sur des marchés non européens et qu'un refus de rapprochement pourrait handicaper la position des entreprises européennes, elle devrait être empêchée, juridiquement, de s'opposer au projet. Si un dommage significatif à une concurrence durable était avéré, elle ne pourrait alors imposer que des obligations comportementales de durée limitée (éventuellement reconductibles).

### *Ne pas se contenter d'évaluations prospectives de court terme*

La Commission n'a guère les capacités de procéder à une véritable analyse prospective de l'évolution des marchés, au-delà d'une échéance de deux années au maximum. Or, une interdiction ou une autorisation conditionnelle exigerait une appréciation à moyen terme, de 4 à 7 années. Certes, les imprécisions de la science économique et la faible disponibilité des données ne permettent pas d'y procéder facilement. Cependant, les décisions négatives ou les conditions excessives à un rapprochement peuvent être si destructrices pour l'industrie européenne qu'avant toute interdiction ou autorisation conditionnelle, **la Commission devrait être contrainte**, par une modification du règlement et l'édiction de lignes directrices claires et précises, **(i) de procéder à une évaluation complète des rapports de force à moyen terme, de 5 à 7 années (ii) et d'admettre, en cas d'incertitude, que le doute doit profiter aux entreprises qui ont notifié le projet**. Si le risque de création d'une situation de domination est patent à l'intérieur du marché européen, mais que des incertitudes existent sur l'évolution à terme, notamment sur les marchés extérieurs à l'Europe, la Commission devrait être contrainte de **privilégier les conditions comportementales, à l'exclusion de conditions structurelles** qui font perdre l'essentiel du bénéfice des synergies du rapprochement.

### *Ouvrir la possibilité d'un appel devant l'autorité politique*

En Allemagne, en Espagne, en France, aux Pays-Bas ou au Portugal, l'autorité politique dispose de la faculté de passer outre un refus de l'autorité de concurrence. Sans contredire son analyse technique, il s'agit de faire prévaloir des intérêts technologiques, industriels ou d'emploi pour autoriser une opération bloquée ou supprimer les conditions imposées, quand bien même la concentration créerait un risque de domination. Un tel recours a permis à E.ON de prendre le contrôle de Ruhrgas, contre la décision du Bundeskartellamt, ou à Cofigeo d'acquérir William Saurin sans respecter les conditions fixées par l'ADLC.

Renvoyer la décision au Conseil pourrait conduire au blocage. Même si plusieurs pays de l'UE utilisent, chez eux, cette voie d'appel politique, l'hypothèse d'un vote du Conseil, même à la majorité qualifiée, qui neutraliserait une décision de la Commission sera difficile à atteindre. Une solution plus opérationnelle serait que **l'opposition d'un groupe de trois États membres minimum, représentant au moins 20% du PIB européen<sup>1</sup>**, au motif d'un intérêt stratégique économique, social, industriel ou technologique, permette de passer outre un refus de la Commission ou l'imposition de conditions excessives.

#### 1.1.2 Alléger le contrôle sur les aides nationales aux entreprises

En interdisant les aides susceptibles d'affecter les échanges entre États membres, l'Europe s'est créé un handicap sans équivalent chez ses concurrents. Cette interdiction pouvait se justifier lors de la création du marché commun : supprimer les droits de douane et les entraves aux

---

<sup>1</sup> La même règle de trois États membres représentant au moins 20% du PIB européen est envisagée pour présumer de la compatibilité des aides d'État (cf. point 2 infra).

échanges aurait été privé d'effet si chaque pays avait subventionné ses entreprises. Aujourd'hui, il est temps de revoir ces règles.

**La priorité consiste à remplacer l'obligation de notification *a priori* par un contrôle *a posteriori*.** Cette réforme s'incarnerait dans un règlement général de contrôle des aides nationales (RGCAN), qui exempterait de notification des catégories importantes d'aides<sup>2</sup>.

Ce contrôle sera limité aux situations où les échanges entre États membres sont réellement menacés de façon significative, la charge de la preuve incombant à la Commission. Il s'agira d'un retour aux sources, puisque la prohibition des aides était censée ne concerner que ces situations où l'unité du marché commun était menacée. Il est temps de revenir au **principe de subsidiarité** et de limiter l'intervention de la Commission aux cas où la localisation d'entreprises est vraiment susceptible d'être affectée : le mécanisme français du crédit d'impôt recherche méritait certainement d'être examiné, comme celui des « *Ruling* fiscaux » destinés à privilégier l'installation des GAFAs dans certains pays ou les aides allemandes aux entreprises consommatrices d'énergie ; pas l'aide de quelque millions d'€ pour soutenir les producteurs d'huîtres creuses, ni le plan pour accompagner la cessation d'activité de 180 pêcheurs professionnels d'anguilles en eau douce.

Même lorsque le marché européen est affecté, l'intérêt commun européen doit conduire à valider le soutien d'un secteur confronté à une rude concurrence mondiale, *a fortiori* de pays qui restent fermés à nos entreprises ou à soutenir les efforts d'innovation et de développement technologique des entreprises européennes. Le RGCAN devrait même accorder une présomption de conformité à l'intérêt européen aux aides mises en œuvre de façon coordonnée par trois États membres au moins, représentant plus de 20% du PIB européen.

Une telle réforme, substituant un contrôle *a posteriori* à l'actuel contrôle *a priori*, transposerait au domaine des aides la réforme introduite, en janvier 2004, pour les ententes entre entreprises. : (le règlement 1/2003 a mis fin à un lourd système de notification préalable une vérification ex-post du caractère licite ou anticoncurrentiel des accords de coopération.

Elle permettrait également à la Commission (et dans certains cas à la CJUE) de se consacrer à autre chose que l'examen d'aides nationales de quelques centaines de milliers d'euros prétendument susceptibles d'affecter le marché commun<sup>3</sup>.

### 1.1.3 Imposer que l'égalité d'accès aux marchés étrangers soit prise en compte dans l'application des règles européennes de concurrence

L'incapacité de l'Union européenne à faire respecter la réciprocité dans les échanges internationaux est réelle. En 1994, l'Union européenne a signé l'accord international sur les marchés publics, pris acte des réserves formulées par plusieurs pays importants (USA, Japon, Canada, notamment) refusant d'ouvrir leurs marchés dans les secteurs-clés de l'eau, de l'énergie, des transports et des télécommunications, a réservé son droit de ne pas leur ouvrir le marché européen pour les secteurs en cause, puis adopté des directives d'harmonisation des marchés publics au sein de l'Union européenne ... en oubliant d'imposer cette obligation de réciprocité aux donneurs d'ordres publics des pays de l'Union. Depuis lors, chaque pays fait comme il l'entend. Des trains japonais roulent au Royaume-Uni, mais pas une seule locomotive allemande ou française sur les rails Japonais.

<sup>2</sup> Cela éviterait une modification de l'article 108§3 du Traité qui prévoit une telle notification *a priori*, l'article 109 permettant au Conseil de fixer les catégories d'aides qui en sont dispensées.

<sup>3</sup> Cf. à propos d'une aide estonienne de 526.300 € accordée en 2009 l'arrêt de la CJUE du 5 mars 2019

L'UE, qui propose un marché très ouvert aux entreprises des autres régions du monde, devrait prendre en compte, dans la façon dont elle applique ses règles de concurrence, les restrictions que subissent ses entreprises en Chine, aux États-Unis ou au Japon. Il faut doser la sévérité des règles qu'on impose à nos entreprises, en fonction des restrictions qu'elles subissent à l'exportation, par l'introduction de dispositions expresses dans le règlement sur le contrôle des opérations concentrations et dans celui sur le contrôle des aides publiques.

## **1.2 Instaurer un contrôle des investissements extra-européens**

Le principe du libre échange est et demeure un des fondements de l'Union européenne, ce qui a limité la mise en place de dispositifs de protection de ses actifs économiques stratégiques, alors que leur préservation est essentielle pour des questions de souveraineté et de défense économique ou technologique.

Un cadre de contrôle des investissements extra-européens a néanmoins fait l'objet d'un accord politique entre le Parlement européen et le Conseil, le 20 novembre 2018, mais ses dispositions restent très limitées, puisqu'elles se limitent à renforcer la communication entre les États membres de l'Union et mettre en place une sorte de « filtrage » des dispositifs nationaux créés pour contrôler les investissements directs étrangers. Il reste encore beaucoup à faire avant de pouvoir faire fonctionner des mesures qui existent déjà chez nos principaux partenaires économiques.

- Aux États-Unis, le *Committee on Foreign Investment in the United States* (dit CFIUS) permet d'intervenir pour toute opération susceptible d'interférer avec " *la Sécurité nationale*".
- En Chine, les investissements sont largement contrôlés notamment s'ils affectent la sécurité du pays, s'ils affectent un actif économique majeur ou s'ils peuvent conduire à des transferts de marque ou de technologie hors du pays.
- La Russie a défini 42 secteurs stratégiques au sein desquels un organe examine au cas par cas les investissements étrangers.

Au sein de l'Union européenne,

- L'Allemagne s'est dotée d'un dispositif en 2009 fondé sur un critère de sécurité d'ordre public et de sécurité.
- La France vient d'élargir la portée des décrets dits « Montebourg », lesquels avaient conduit la Commission à ouvrir une procédure d'infraction contre la France, lors de leur entrée en vigueur, avant qu'un peu de bon sens politique ne conduise à abandonner cette procédure.

Le contexte actuel démontre suffisamment que l'Europe doit se doter de dispositifs similaires, qui ne s'en remettent pas seulement aux pays de l'Union qui souhaitent faire quelque chose, mais permettent d'imposer un contrôle, directement au niveau européen.

De tels dispositifs supposent une vision cohérente des rapports de forces économiques, technologiques, voire diplomatiques et militaires, vision dont ils ne sont que l'un des outils. Vu l'historique et la maturité de ces sujets en Europe - dont nous appelons de nos vœux un renforcement très significatif à terme - **il n'est pas proposé que ce dispositif se substitue, contrôle ou limite les dispositifs nationaux existants, mais qu'il les complète par une seconde voie d'action au nom des intérêts stratégiques européens et non plus seulement**

**nationaux.** L'urgence est de pallier la défaillance des trop nombreux pays qui ne font rien, la solidité d'une chaîne se mesurant à celle de son maillon le plus faible !

Le modèle dont l'Europe devrait s'inspirer et qui semble le plus adapté serait le dispositif américain du CFIUS. Fondamentalement un tel dispositif assume pleinement la dualité entre libre circulation des biens et des capitaux et protection d'actifs stratégiques. Il serait un marqueur d'évolution de la doctrine européenne en la matière qui doit suivre et s'adapter aux évolutions des réalités et pratiques de nos partenaires.

### **1.3 Créer une véritable réciprocité dans l'accès aux marchés, notamment en matière de commande publique**

En 1994, l'Union européenne signe l'accord international sur les marchés publics, prend acte des réserves formulées par plusieurs pays (USA, Japon, Canada, notamment) qui refusent d'ouvrir leurs marchés dans les secteurs-clés de l'eau, de l'énergie, des transports et des télécommunications, réserve son droit de ne pas leur ouvrir le marché européen pour les secteurs en cause, puis adopte des directives harmonisant les règles de passation des marchés publics au sein de l'Union européenne, ... mais oublie d'y retranscrire cette réserve et d'imposer cette restriction aux donneurs d'ordres publics des pays de l'Union.

Depuis lors, chaque pays fait comme il l'entend. Des trains japonais roulent au Royaume-Uni, mais pas une seule locomotive allemande ou française sur les rails japonais.

Il est temps de mettre fin à ce dévoiement du « principe de subsidiarité », qui n'est aujourd'hui qu'un « principe de faiblesse », où chaque État membre peut décider de devenir la « tête de pont » d'intérêts extras européens, au détriment de nos entreprises et au prix d'un affaiblissement significatif de la capacité de négociation internationale de l'union européenne. La signature prochaine d'un protocole d'accord, sans concertation européenne, entre l'Italie et la Chine, sur le projet de cette dernière relatif aux nouvelles routes de la soie peut nourrir des inquiétudes.

Cela impose de modifier les textes régissant la commande publique au sein de l'Union européenne (marchés publics de fournitures, marchés de travaux et délégations de service public) afin de contraindre effectivement tous les pouvoirs adjudicateurs a refusé d'accepter les offres d'entreprises ayant une part significative de leur activité dans des pays qui limitent le droit d'accès de nos entreprises à leurs propres marchés publics ou parapublics.

### **1.4 Prélever aux frontières extérieures de l'UE une taxe compensatoire pour les produits d'origine ou en provenance de pays qui ne respectent pas les mesures de lutte contre les émissions de CO<sup>2</sup>**

Notre stratégie industrielle doit également s'adapter au « dumping environnemental », qui devient une nouvelle forme de concurrence déloyale au niveau international.

Le non-respect, par beaucoup de pays, des règles que nous nous imposons pour sauver la planète affecte non seulement la compétitivité de nos entreprises, mais également la crédibilité des engagements internationaux destinés à lutter contre le réchauffement climatique.

À titre d'exemple, l'empreinte carbone par personne en France a augmenté de 5 %, entre 1990 et 2007, alors que le niveau moyen par personne des émissions sur notre territoire diminuait de 15 %. A la date d'aujourd'hui, les chiffres seraient une baisse de l'ordre de 20% de nos

émissions, mais une augmentation de l'empreinte carbone par habitant de l'ordre de 11%. Les responsables de cet écart sont, bien entendu, les importations.

S'agissant d'un facteur global affectant le changement climatique, il est évident que les seules mesures de diminution des émissions carbonées sur le périmètre européen sont simplement inefficaces et les dispositions internationales sont soit insuffisantes soit non respectées.

La lutte contre ces formes de dumping est complexe, du fait de la variété des situations. Néanmoins la limitation des gaz à effet de serre est sans doute la plus « simple » ou, du moins, la moins complexe à traiter.

Il est possible d'affecter à chaque produit un bilan carbone, selon des méthodologies désormais robustes et partagées. L'Union européenne pourrait donc instaurer une taxe compensatoire suivant le dispositif suivant :

- L'Union développerait un registre des bilans « carbone » des biens ou services en circulation au sein du marché européen. L'un de ces bilans serait lié à un cycle moyen intra-européen du produit ou du service, l'autre correspondrait à un cycle moyen « monde ».
- Ces bilans seraient fournis par les acteurs économiques européens eux-mêmes et certifiés par des organismes indépendants. Le constat d'un écart significatif donnerait lieu à l'instauration d'une taxe carbone compensatrice sur les produits importés en Europe, quel que soit le pays d'origine ou de provenance.
- Par mesure d'équité, un importateur qui serait en mesure de démontrer que ses produits disposent d'un bilan carbone significativement inférieur à la moyenne mondiale se verrait alors octroyer un abattement de cette taxation, qui serait ramenée à zéro, en cas de performance égale ou inférieure à celle du cycle moyen intra européen.

Ce dispositif de taxation à l'importation ferait l'objet d'un règlement européen mis à jour chaque année, avec une automaticité fondée sur les bilans carbonés certifiés, à fin d'éviter toute « politisation » des discussions au sein des institutions européennes.



# Synthèse des propositions sur la politique industrielle

## MESURES ENVISAGÉES

### **Réformer le contrôle européen des concentrations d'entreprises**

1. Créer une « instance d'appel politique » permettant de passer outre le refus par la Commission d'une opération de concentration ou une autorisation subordonnée à des conditions. La décision sera écartée si un minimum de trois États membres, représentant au moins 20% du PIB européen, invoquent des intérêts stratégiques, sociaux ou industriels.
2. Modifier le règlement « concentrations » pour imposer à la Commission,
  - De ne fonder ses décisions d'interdiction ou d'autorisation conditionnelle que sur des marchés de dimension mondiale, sauf affectation significative établie du marché européen ;
  - De procéder obligatoirement à une appréciation prospective à moyen terme de l'évolution des marchés mondiaux ;
  - De considérer qu'une incertitude sur cette évolution à moyen terme doit bénéficier aux entreprises qui notifient ;
  - De privilégier, dans les cas litigieux, des conditions comportementales, en particulier pour les entreprises européennes qui subissent un désavantage dans la concurrence mondiale (accès aux marchés des pays tiers).

### **Alléger le contrôle des aides d'État**

1. Remplacer la notification a priori par un contrôle a posteriori, applicable dans les seuls cas où les échanges entre pays de l'UE sont effectivement et significativement affectés, la charge de la preuve incombant à la Commission.
2. Prévoir que les subventions destinées à encourager la R&D et l'innovation ou à restructurer des secteurs en situation de crise du fait de la concurrence extra-européenne, sont conformes à l'intérêt général européen, si elles sont mises en œuvre de façon coordonnée par un minimum de trois États membres représentant au moins 20% du PIB de l'UE.

### **Renforcer le contrôle sur les investissements étrangers**

Créer un dispositif européen qui aille au-delà d'une simple coordination des initiatives de certains États membres et impose un contrôle de l'Union, partout où les dispositifs nationaux seront considérés comme insuffisants pour protéger les intérêts stratégiques européens.

### **Lutter pour la réciprocité d'accès aux marchés publics**

Modifier les textes régissant la commande publique au sein de l'Union européenne (marchés publics de fournitures, marchés de travaux et délégations de service public) afin d'imposer à tous les pouvoirs adjudicateurs l'interdiction d'accepter les offres d'entreprises ayant une part significative de leur activité dans des pays qui refusent le droit d'accès de l'Europe à leurs propres marchés.

### **Pénaliser les importations de produits en provenance de pays qui ne respectent pas les disciplines nécessaires à la lutte contre le changement climatique :**

Instaurer un mécanisme compensatoire permettant de supprimer l'avantage concurrentiel des produits originaires ou en provenance de pays qui ne respectent pas les disciplines nécessaires pour lutter contre les émissions de gaz à effet de serre.

## **2. UNE EUROPE POUR MIEUX VIVRE ENSEMBLE.**

La construction européenne, à travers la libre circulation et le marché unique a contribué à améliorer la vie de beaucoup d'européens, même si ce fut parfois à leur insu. Mais son impact a aussi été perçu comme négatif, par exemple à travers les délocalisations vers les pays de l'Est, la remise en cause des monopoles de services publics ou la réglementation des produits alimentaires, parfois vécue - paradoxalement - comme excessive et insuffisamment protectrice.

Surtout sa dynamique est apparue, pour l'essentiel, favorable aux grandes entreprises et à l'économie allemande, et pas à la vie quotidienne du plus grand nombre.

En premier lieu l'Europe n'a, pour l'instant, pas su se construire en tant qu'espace de solidarité, malgré l'apport important qu'ont constitué les fonds structurels pour de nombreux pays membres. L'Europe est perçue comme un lieu de marchandage qui, au-delà des discours, porte peu, dans son fonctionnement, les valeurs qui permettent à un peuple d'être constitué en collectif, en premier lieu, la solidarité. Une condition essentielle pour que l'Europe apparaisse se construire au bénéfice du plus grand nombre de ses habitants est qu'elle se montre capable d'un fonctionnement solidaire. Aujourd'hui ce n'est pas le cas, particulièrement, dans deux domaines majeurs, l'immigration, où l'unanimité européenne n'existe que pour « externaliser » le problème, et la fiscalité des entreprises, alors que la mobilité du capital et des facteurs de production autres que l'emploi est la règle en Europe.

Au-delà de cet enjeu très général, fondamental, mais si difficile, l'Europe pourrait démontrer sa capacité d'être au service de ses citoyens dans quatre domaines spécifiques :

### **2.1 Créer une communauté de la jeunesse européenne**

Elle doit aller au-delà d'ERASMUS, qui doit être sensiblement plus développé dans les établissements d'enseignement technique, dans les filières d'apprentissage, ainsi que dans les « écoles de la 2<sup>ème</sup> chance », via l'octroi d'aides spécifiques et plus élevées, beaucoup de ces jeunes ne pouvant escompter des prêts fondés sur des revenus en hausse à moyen terme.

En 2016/2017, 17 555 jeunes ont bénéficié en France d'ERASMUS dont 79% d'étudiants et élèves, et seulement 21% d'apprentis. Au niveau européen, 186 941 mobilités ont été enregistrées, dont 134 986 dans l'enseignement supérieur, 4 111 chez les scolaires, le reste se répartissant entre le secondaire et la formation professionnelle, laquelle a la portion congrue.

La création d'un statut européen unifié de l'apprenti favoriserait aussi leur mobilité.

Enfin, il serait important de mieux ouvrir, aussi bien pour les étudiants que pour les jeunes professionnels, l'accès au programme *Erasmus Mundus*, d'échanges avec les pays tiers.

### **2.2 Contenir le dumping social intra européen**

Les niveaux de vie sont très variables entre les pays-membres. Il n'est pas illégitime que ceux qui résident dans des régions où le niveau de développement est moindre bénéficient de l'avantage comparatif de coûts sociaux plus bas. Mais cela ne doit pas entraîner un nivellement par le bas de la situation des salariés des pays européens plus développés.

Si la modification récente de la réglementation des travailleurs détachés a constitué un progrès, le blocage des discussions relatives au cabotage routier, activité qui par excellence résulte de la libre circulation, est un signal très négatif de l'incapacité de l'Union européenne à donner la priorité à des objectifs sociaux.

### **2.3 Renforcer la protection de la santé au travail**

C'est sans doute le champ social où la compétence européenne est la plus forte. Dans ce domaine, l'action de l'Union a été importante, en particulier dans les années 90, qui ont vu l'édiction de nombreuses directives.

Il serait très opportun que l'Europe prenne à nouveau des initiatives fortes en cette matière, alors que sont identifiés des risques auparavant inconnus ou sous évalués (nanoparticules, perturbateurs endocriniens, troubles musculosquelettiques, nouvelles substances cancérigènes, etc.), dans le contexte des évolutions rapides des technologies et des produits. Le cadre national est bien souvent inadapté, compte-tenu des enjeux de compétitivité. L'Europe manifesterait clairement sa vocation sociale si elle donnait dans ce domaine la priorité à la protection des travailleurs, malgré les incertitudes scientifiques qui sont fréquentes sur les risques réels, quitte à protéger ses frontières contre les produits importés qui ne respecteraient pas ses règles du jeu.

### **3. Repenser l'action européenne en matière de médicaments**

L'Agence Européenne du médicament délivre les autorisations de mise sur le marché (AMM) pour l'ensemble de l'Union. Cela permet de mutualiser les expertises et d'assurer une cohérence à l'intérieur du territoire européen. Mais les États gardent la maîtrise de la fixation des prix et des modalités de prise en charge par les pouvoirs publics.

Agissant en ordre dispersé, les autorités nationales sont désarmées face à la puissance des grands laboratoires pharmaceutiques dont la stratégie est mondiale, d'autant plus que, lorsqu'un prix a été accepté dans deux ou trois pays, il est difficile de le remettre fondamentalement en cause. Le problème est particulièrement grave pour les médicaments très coûteux qui se développent rapidement, notamment pour le traitement des cancers et plus généralement, les thérapies géniques et cellulaires (certains traitements reviennent à plusieurs dizaines de milliers d'euros par patient, voire plus).

La construction progressive d'une stratégie commune de prix pour les médicaments, en commençant par les plus onéreux, devrait s'ouvrir par des concertations entre autorités nationales et la mise en place de lignes directrices, d'abord incitatives, puis progressivement normalisées : partage de références communes sur « ce que la collectivité est prête à payer pour un gain donné en santé » ; mise en place d'une stratégie publique pour les essais de phase 4, voire de phase 3, etc.

À titre complémentaire, afin de soustraire les prescripteurs aux campagnes massives des laboratoires pharmaceutiques destinées à augmenter la consommation de médicament, notamment hors AMM, l'élaboration au niveau européen de « références médicales partagées » pour certains traitements (assimilables à des « bonnes pratiques » qui seraient recommandées aux prescripteurs, en ville comme à l'hôpital) permettrait de réduire la surconsommation et de réaliser de substantielles économies.

Ces mesures renforceraient significativement la capacité de négociation des pays de l'Union Européenne face aux laboratoires. Cela supposerait naturellement des orientations politiques partagées sur les priorités en santé. Cela impliquerait aussi un renforcement de l'indépendance, vis-à-vis de l'industrie, tant de l'Agence européenne du médicament que des autorités qui auraient en charge de mettre en œuvre cette stratégie commune de prix.

Une telle évolution est difficile à envisager ; mais elle pourrait s'avérer, à terme, très fructueuse, compte-tenu de l'explosion des coûts de santé et des prix des médicaments.

### **3. REVOIR LE MODE D'ÉLECTION DES DÉPUTÉS AU PARLEMENT EUROPÉEN**

Le Président de la République, Emmanuel Macron avait proposé, lors du « discours de la Sorbonne », d'utiliser les 73 sièges laissés vacants par les eurodéputés britanniques pour constituer des listes transnationales, afin de construire un « espace démocratique inachevé » permettant aux Européens de voter pour un « projet cohérent et commun ». Le 7 février 2018, le Parlement européen (PE) a rejeté la création de telles listes transnationales, pour les élections européennes de 2019.

Il ne faut surtout pas renoncer. Notre proposition est d'explorer des pistes à la fois accessibles dans leur mise en œuvre et acceptables par les Etats Membres.

Pour les élections au PE en 2024, trois d'entre elles doivent être envisagées :

- L'attribution d'un quota de sièges, de l'ordre de 20% du total, à des listes globales européennes, élues sans rattachement à un pays particulier de l'Union et comportant, pour être recevables, des élus venant d'un minimum de 15 États Membres ;
- À défaut et à titre transitoire, de telles listes transnationales pourraient être créées dans des circonscriptions transnationales (par exemple : pays scandinaves et républiques baltes ; pays méditerranéens ; Bénélux/Allemagne/Autriche ; pays Est-européens) ;
- Enfin, à titre additionnel, pour éviter que les élections européennes ne demeurent qu'une échéance de plus dans des affrontements internes à un pays, les candidats ou les listes nationales devraient avoir l'obligation d'indiquer avec quelles autres listes ou partis d'autres Etats membres, ils s'engagent à s'allier après l'élection.

#### **4. FAIRE DE L'HARMONISATION FISCALE EUROPENNE UNE PRIORITE**

L'idée a été émise de commencer, reprendre devrait-on dire, l'harmonisation de la fiscalité de l'épargne en trouvant des points de convergence, en commençant par une définition uniforme de l'assiette de l'impôt sur les sociétés (afin de faciliter les contrôles, notamment des prix de transfert), puis en établissant une sorte de « couloir » de taux d'IS, avec un minimum et un maximum, comme on l'a fait pour les accises (imposition des alcools, tabacs et huiles minérales), permettant d'éviter le dumping fiscal, tout en conservant une faculté significative d'ajustement au niveau des États membres.

Mais quel que soit l'angle d'attaque, on ne peut pas envisager d'harmonisation fiscale sans revoir le mode de décision. Il faut renoncer à l'unanimité et mieux associer le Parlement européen au processus de décision fiscale.

Nous n'avons plus le temps, si tant est que nous l'ayons jamais eu, de discuter 14 ans pour adopter une directive (cf. celle sur la coopération administrative en matière de fiscalité de l'épargne) et de permettre à un seul État de bloquer des projets voulus par les 26 autres.

Le moment est propice pour faire bouger les lignes.

Les défis de la mondialisation, les revendications portées par les citoyens en matière de justice sociale et fiscale, la sensibilisation de l'opinion aux pratiques de fraude et d'optimisation fiscales, la nécessité de mettre nos entreprises dans une situation de concurrence équitable, à la fois au sein de l'UE et dans leur confrontation sur les marchés mondiaux, ont conduit à faire de l'harmonisation fiscale une des premières priorités des citoyens européens.

« Que Faire ? » souhaite que soit intégré dans tous les accords commerciaux de l'UE un volet de coopération fiscale. Ce devrait être une priorité, tout comme l'insertion de clauses sociales et environnementales contraignantes, afin de favoriser l'importation de biens et services « propres » et d'instituer des sanctions commerciales en cas de violation de telles clauses.

## 5. DONNER À CHACUN LA FIERTÉ D'ÊTRE EUROPÉEN

Le Brexit, comme toute crise, offre des opportunités.

En particulier, il permet de rouvrir le chantier de « l'Europe des citoyens », celui qui nous a conduits à nous reconnaître dans la bannière aux douze étoiles et dans l'Hymne à la Joie de Beethoven, ou à unifier la présentation de nos passeports (qui n'a pas bénéficié, un jour, en arrivant à un aéroport, de l'attente plus courte pour les titulaires de passeports européens ?).

Le Royaume-Uni, auquel la notion même d'une « *Union plus étroite entre les peuples* », pourtant au cœur du Traité de Rome, donnait de l'urticaire, n'est plus en position de bloquer les initiatives en ce domaine.

Il faut saisir l'occasion, pour chaque citoyen, de retrouver la fierté d'être européen (*To be proud to be European*).

- Sur le plan culturel (littérature, musique, cinéma), en multipliant les festivals, les manifestations et les récompenses qui permettent de mettre en valeur la richesse de notre patrimoine, passé et présent ;
- Sur le plan éducatif, au-delà de l'augmentation significative des échanges de jeunes, en renforçant la perspective européenne, dans nos enseignements d'histoire, de géographie, d'art et de littérature ;
- Sur le plan sportif, sans renoncer aux manifestations qui identifient nos États membres, en promouvant des palmarès qui identifient l'appartenance à l'Union européenne ; les organisations nationales et internationales (CIO, FIFA, etc.) seront certainement très réticentes, mais rien n'empêche de le tenter et, dans un premier temps, de convaincre les médias qui retransmettent ces événements d'opérer une telle représentation des sportifs de l'Union.

Ces initiatives n'ont pas pour objectif de nier les appartenances nationales et les symboles de souveraineté auxquels nos concitoyens demeurent attachés, mais de les compléter et de montrer que l'Europe tire parti, en même temps, de la diversité et de l'union de ses États membres.

## **6. RENDRE SA VIGUEUR AU MOTEUR FRANCO-ALLEMAND EN ENGAGEANT UNE RÉELLE INTÉGRATION POLITIQUE ET ADMINISTRATIVE ENTRE L'ALLEMAGNE ET LA FRANCE**

Le « Moteur » Franco-Allemand peut inquiéter certains de nos partenaires, voire les exaspérer. Pourtant, dès qu'il s'arrête ou qu'il hoquète, tout le monde s'inquiète. Il est, en effet, devenu indispensable à toute renaissance du projet européen, sans exclusive, avec la volonté de rassembler très largement autour de ces initiatives des propositions, mais également avec la volonté d'avancer à quelques-uns, c'est-à-dire de ne pas laisser le dernier mot aux minorités qui bloquent.

Ce moteur a connu quelques ratés, ces dernières années. On peut même dire que son fonctionnement est devenu très laborieux, qu'il s'agisse de gouvernance de la zone euro, de stratégie industrielle ou de lutte contre le dumping fiscal et social.

Pour lui redonner de l'élan et de la vigueur, il ne suffira pas d'envisager de nouveaux projets soumis à nos partenaires européens. Il conviendra aussi de démontrer, par l'action, notre volonté de poursuivre dans la voie de l'intégration et du rapprochement entre les peuples, en créant d'abord entre nos deux pays des solidarités concrètes qui démontreront notre volonté politique de faire, au lieu de seulement proposer ou imaginer. Ensuite, nous pourrions élargir ces initiatives à ceux qui souhaiteront construire avec nous ce prototype de l'Europe du futur.

Le Traité d'Aix-la-Chapelle a ouvert la voie des « convergences parlementaires », permettant aux membres de nos parlements respectifs de travailler ensemble, de façon pérenne. Il faudrait rapidement aller plus loin et prévoir que ces commissions parlementaires mixtes puissent élaborer des textes communs qui feraient l'objet d'une adoption coordonnée et s'appliqueraient en même temps dans l'espace franco-allemand. Ce serait un puissant moyen de renforcer l'intégration de nos économies via la convergence législative de nos règles, dans des secteurs auxquels nous accorderions une priorité majeure. Cela devrait concerner, en tout premier lieu, la matière budgétaire, c'est-à-dire l'ensemble du processus d'adoption des lois de finances, depuis l'élaboration des lettres-plafond, jusqu'à la promulgation. Cela couvrirait aussi les textes fiscaux qui ont un impact sur le marché, en commençant par l'uniformisation de l'assiette de l'IS, annoncée au niveau européen mais en panne depuis 15 ans. D'autres domaines essentiels à la vie de nos citoyens devraient faire l'objet d'une telle coopération, par exemple les règles de protection des données personnelles et de la vie privée. À titre d'exemple, l'application du règlement européen sur la protection des données (RGPD) n'a fait l'objet d'aucune concertation entre nos deux pays, alors qu'il est assorti de nombreuses dispositions renvoyant aux législations nationales, lesquelles auront une influence significative sur les individus comme sur les entreprises. Cette intégration des processus parlementaires, assortie d'une interdiction, pour chacun de nos pays d'adopter unilatéralement une législation portant sur ces sujets sans qu'une concertation approfondie ait eu lieu préalablement entre les parlements respectifs, conforterait le sentiment que notre avenir est solidaire de celui de nos voisins allemands. Elle conduirait progressivement nos élus à ne plus raisonner en termes exclusivement nationaux.

La seconde priorité serait de coordonner, puis de fusionner nos services administratifs dans quelques secteurs majeurs. Il s'agirait de créer un espace « sans coutures » pour l'application de réglementations auxquelles les citoyens sont les plus attentifs, en mettant en place des agences franco-allemandes. La répression des fraudes alimentaires constituerait un premier terrain d'action, pour mieux gérer en commun les prochaines crises qui succéderont à celles que nous venons de connaître (œufs au Fipronil, viandes d'origine douteuse ou salmonelles

dans le lait infantile). La réglementation des produits de santé serait aussi un secteur prioritaire. D'autres autorités devraient harmoniser leurs méthodes de contrôle : la CNIL et son homologue allemand(e) ; l'Autorité de la concurrence et le Bundeskartellamt ; les agences de l'environnement ; les régulateurs des communications électroniques (ARCEP) et de l'énergie (CRE); nos consulats respectifs dans nos ambassades, chargés de protéger nos ressortissants à l'étranger.

Cette coordination sans cesse plus étroite débouchera, à terme, sur une fusion de services et autorités qui auront appris à coopérer, y compris en mode bilingue.

Une telle dynamique s'inspirerait du succès de plusieurs initiatives franco-allemandes de ces dernières décennies, qu'il s'agisse de la préparation de l'euro ou de la conclusion des accords de Schengen, sans oublier Arianespace et Airbus. Il est possible qu'elle agace certains partenaires, mais elle aurait un effet d'entraînement sur d'autres, en ce qu'elle préfigurerait ce que nous avons l'intention de réaliser avec tous ceux qui seront disposés à nous rejoindre.

Dans une ou deux décennies, on constatera que nous avons osé créer ces nouvelles solidarités concrètes, complémentaires à celles dans lesquelles Monet et Schuman ont eu l'audace de nous engager, cinq ans à peine après la fin de la seconde guerre mondiale.