

CONFRONTATIONS EUROPE

Trimestriel - Juillet-Septembre 2018

LA REVUE

Numéro 122 - Prix : 7,50 €



L'EUROPE NAUFRAGÉE

DANS CE NUMÉRO

Souverainismes

Jacques Rupnik
Ovidiu Voicu
Patrice Pélissier

Fiscalité et numérique

Stéphane Pallez
Alain Lamassoure
Lord Kirkhope of Harrogate

Défense

Federico Santopinto
Sven Biscop
Frédéric Mauro

CONFRONTATIONS EUROPE

LA REVUE



VOUS LISEZ **CONFRONTATIONS EUROPE LA REVUE**,
SOUTENEZ-LA EN VOUS ABONNANT ET/OU EN ADHÉRANT (P. 31)

Bulletin d'abonnement

Je souhaite m'abonner à *Confrontations Europe La Revue*

NOM

Prénom

Adresse

Code postal Ville

Tél. : Fax E-mail

Confrontations Europe La Revue (4 numéros par an) 30 €

Bulletin à envoyer avec votre règlement à l'ordre de *Confrontations Europe* à l'adresse suivante :
Confrontations Europe, 227, boulevard Saint-Germain, F-75007 Paris

COMMENT ÊTRE EUROPÉEN ?



Marcel Grignard,
président de
Confrontations Europe

En ce début d'été, les frictions entre les États membres sont montées d'un cran. Les invectives publiques confirment les divisions qui font vaciller l'Europe de crise en crise. Le sort de migrants en quête d'un port d'accueil agit comme un révélateur.

L'arrivée au pouvoir de leaders nationalistes, souvent anti-européens virulents et dépeignant l'étranger comme une menace n'est pas une surprise ; depuis plusieurs années déjà, nous nous alarmons de la montée régulière des partisans du repli qui va de pair avec une défiance croissante vis-à-vis de l'Europe.

Les risques que ces dirigeants font prendre à leur peuple et aux Européens sont occultés par des électeurs convaincus des limites, pour partie bien réelles, des politiques européennes. Les promesses d'une liberté retrouvée du Royaume-Uni grâce au Brexit se transforment en une série de difficultés : l'improbable

résolution de la question de la frontière irlandaise, les profondes divisions de la société britannique, le recul de la livre, la menace d'un départ d'Airbus du territoire britannique ne modifient guère les rapports de force entre pro et anti Brexit.

L'Europe vacille sous l'instabilité politique d'une partie de ses États membres, la mise en cause des valeurs européennes ailleurs et si sa Constitution protège la France de quelques déboires, elle ne l'épargne pas sur le fond. Ces crises nationales sont la cause profonde de la crise européenne et de ses divisions.

Il nous faut comprendre les raisons de ces divisions et éviter les jugements péremptaires, c'est pourquoi le cœur de ce numéro offre un regard sur l'état des opinions des citoyens polonais, tchèques, roumains, allemands. Sur l'accueil des migrants comme sur d'autres sujets, il faut, au-delà des désaccords, comprendre ce qui tient aux histoires particulières des territoires, aux trajectoires des individus. Nous l'avons compris à Confrontations en écoutant les jeunes apprentis polonais, allemands, français que nous avons rassemblés révéler des écarts nationaux conséquents dans la mobilité de leurs ascendants. Et pouvons-nous faire comme s'il n'y avait pas de ressentiments dans cette partie de l'Europe quant à la manière dont s'est opérée leur intégration à l'UE ?

Ce n'est qu'en dépassant le conflit entre souveraineté nationale et souveraineté européenne que nous relèverons les défis qui nous attendent.

Il est politiquement et moralement inacceptable de laisser les pays d'accueil (Grèce, Italie...) gérer seuls les migrants arrivant sur leurs côtes. L'absence de solidarité n'est pas étrangère aux résultats des dernières élections italiennes. Les solutions sont difficiles à construire, la solidarité européenne doit être effective mais l'imposition de quotas de migrants à accueillir occulte les dimensions culturelles et les histoires des territoires tout en éloignant des perspectives communes à plus long terme.

Il faut donner tout son sens au concept de « souveraineté partagée entre Européens », qui signifie qu'elle n'appartient ni aux institutions ni par morceaux à chaque État membre. La souveraineté partagée oblige à une relation avec des citoyens qui sont partie intégrante d'un destin commun où s'entremêlent dimensions nationale et européenne. Elle pousse les chefs d'État et de gouvernements à construire un intérêt commun qui ne peut ignorer la diversité des cultures, des histoires et des préférences nationales. C'est en décidant de projets portés par notre destin commun d'Européens en matière de défense, d'investissements industriels et humains, de cohésion des territoires... en nous assurant de leur plus-value par rapport à nos politiques nationales que nous devenons davantage Européens et consolidons nos souverainetés nationales sans nous y enfermer comme dans une forteresse. 

LIBRE PROPOS

p. 4 Bouffée d'oxygène à Bruxelles, Philippe Herzog

L'EUROPE MALADE DE SES SOUVERAINISMES

- p. 5 Le tournant « illibéral » de la Hongrie et de la Pologne, Jacques Rupnik
- p. 7 Les quatre de Visegrad ne forment pas un bloc, Martin Michelot
- p. 8 Roumanie : ne laissons pas la société civile livrée à elle-même ! Ovidiu Voicu
- p. 9 Allemagne : à enjeux nationaux, réponses nationales ? Patrice Pélassier
- p. 10 Merkel et Macron, derniers leaders européens ? Anne Macey
- p. 11 Les enjeux du budget de l'union, Anne Macey
- p. 12 La difficile équation du budget européen, Stéphane Saurel
- p. 14 Commerce : une modernisation européenne qui tombe à point, Hervé Jouanjean, Marie-Sophie Dibling

FISCALITÉ

- p. 16 L'urgence d'une réforme de la fiscalité en Europe, Delphine Siquier-Delot, Valérie Bauer-Eubriet
- p. 17 Taxation du numérique : vers un nouvel ordre fiscal mondial ? Stéphane Pallez
- p. 18 Fiscalité et numérique : au tour des États membres ! Alain Lamassoure

NUMÉRIQUE

- p. 19 Et si on écoutait ce que nous disent les cours de la Bourse, Thierry Philipponnat
- p. 20 Les GAFAs ou le péril démocratique ? Jean-Hervé Lorenzi, Mickaël Berrebi
- p. 22 RGPD : le calme avant la tempête ? Lord Kirkhope of Harrogate

DÉFENSE

- p. 23 Défense européenne : l'immense défi de l'appropriation, Edouard Simon
- p. 24 PESCO ou l'occasion manquée pour la défense européenne, Federico Santopinto
- p. 25 PESCO : un pas vers l'autonomie stratégique, Dr Sven Biscop
- p. 26 Le Fonds Européen de Défense, Frédéric Mauro

AXES DE CONFRONTATIONS

- p. 28 Cybersécurité : une question de confiance, Morgane Goret-Le Guen
- p. 29 Quand mobilité rime avec électricité Michel Cruciani
- p. 30 Les consultations citoyennes : belle initiative dans un drôle de climat, Marcel Grignard

CONFRONTATIONS EUROPE LA REVUE

Fondée par Philippe Herzog et Claude Fischer. Directeurs de la publication : Marcel Grignard et Anne Macey • Rédactrice en chef : Clotilde Warin • Iconographie : Alexis Couette • Secrétariat de rédaction : Alexis Couette • Comité de rédaction : Irina Boulin-Ghica, Olivier Fréget, Marcel Grignard, Philippe Herzog, Hervé Jouanjean, Édouard-François de Lencquesaing, Anne Macey, Patrice Pélassier, Thierry Philipponnat, Édouard Simon, Jérôme Vignon, Clotilde Warin • Adresse : 227, bd Saint-Germain, F-75007 Paris. Tél. : 00 33 (0) 1 43 17 32 83. Fax : 00 33 (0) 1 45 56 18 86. Courriel : confrontations@confrontations.org. Internet : confrontations.org • N° CP : 0419 P 11 196. N° ISSN : 1955-7337 • Réalisation : C.A.G., Paris • Imprimeur : R.A.S. (95) • Illustration de couverture : © Vasco Gargalo / Cartoon Movement

BOUFFÉE D'OXYGÈNE A BRUXELLES



À PARAÎTRE
LE 3 OCTOBRE 2018

“ Poursuivre le combat pour que la construction européenne soit comprise comme un enjeu de civilisation. ”

Je reviens galvanisé d'une conférence à Bruxelles avec la volonté de poursuivre avec plus de force le combat pour que la construction européenne soit comprise comme un enjeu de civilisation. À défaut, la sécheresse du débat dans l'espace public français est souvent déprimante.

Organisée par Antoine Cahen, un cadre du secrétariat du Parlement européen, cette conférence a été consacrée au génie qu'a été Alexandre Kojève (1902-1968). Peu de philosophes ont joué un tel rôle en Europe. D'origine russe, formé en Allemagne, de culture encyclopédique, il vient en France et réunit de grands intellectuels dans un séminaire à l'École Pratique des Hautes Études où il fait lire Hegel en le réinterprétant. Puis il entre en 1945 dans l'administration française et devient son négociateur pour le commerce international, où sa vision stratégique du long terme et son intelligence tactique sidèrent ses interlocuteurs.

« *Kojève, mon seul maître* », a dit Lacan. Il a exploré la question du désir du désir de l'autre en avançant le concept de reconnaissance : la valeur que je suis doit être reconnue par l'autre. Cette clé pour la compréhension de la lutte autour des valeurs a pour moi une résonance immédiate aujourd'hui en ce qui concerne les nations. Les peuples européens ne se reconnaissent pas mutuellement et le regard que ceux de l'Ouest portent sur ceux de l'Est est singulièrement vide.

Kojève a été le premier à élaborer le concept de fin de l'histoire. L'histoire est un processus libre et contingent ; acquérir la sagesse ne peut se réaliser pleinement qu'avec l'avènement de l'humanité. Contrairement à Fukuyama qui proclamait en 1992 le triomphe de la civilisation occidentale, Kojève imaginait plusieurs chemins pour dépasser l'hétérogénéité conflictuelle des nations en allant vers une homogénéité universelle qui n'annule pas la différenciation. Dans l'histoire, les Empires ont été formés par des nations différentes mais apparentées, Kojève imagine plutôt la formation de grandes Régions qui interagissent pacifiquement et il s'interroge sur la construction de l'Europe dans une organisation du monde qui à longue échéance sera asiatique et africaine. D'influence marxiste, quoique non formé à l'économie politique, il dénonçait un colonialisme prédateur et aggravant les inégalités, et appelait à transformer le capitalisme par une

Europe dont la puissance consisterait à donner et à partager.

À la conférence de Bruxelles j'ai déclaré avoir fait du Kojève sans le savoir. Au fil des années j'ai en effet éprouvé un besoin impérieux de m'inspirer de la philosophie politique à chaque moment de mon activité militante, et comme négociateur tant dans le cadre de l'Union de la gauche que dans les institutions européennes. On déplore tous les jours la montée des populismes et de l'euroscpticisme sans plus de souci de ce dont elle est le signe. J'ai dit à quel point les gens souffrent de la perte de sens des politiques nationales comme de la construction européenne. Les dirigeants ne cessent de prétendre à l'efficacité de leurs actes, en particulier pour la protection des gens, mais quand considèrent-ils la sourde demande populaire sous-jacente de valorisation des identités et de l'être ensemble en société ? De plus l'Europe est cruellement introvertie mais inscrite dans un capitalisme occidental disruptif et inégalitaire, et dans un monde livré aux rivalités des puissances, elle prétend toujours faire de ses propres normes un universalisme.

À Bruxelles j'ai dit ma reconnaissance aux remarquables spécialistes de Kojève et à Antoine Cahen. Mon appel à l'autocritique des Européens a été tantôt approuvé tantôt non par les dirigeants politiques présents, mais toujours très amicalement. Alors que je viens d'achever quinze mois de travail de rédaction de mes mémoires politiques⁽¹⁾, j'ai appelé à rouvrir l'histoire, en réhabilitant l'Europe comme construction d'une Cité politique qui relie les nations et aide à dépasser les œillères et les rivalités de leurs États. Elle doit disposer pour cela des attributs d'une puissance publique médiatrice visant au partage des biens communs ici et dans le monde. Nous devons choisir le chemin d'une reconnaissance mutuelle et reconquérir le temps comme durée pour une action qui sera indissociablement civilisatrice et pratique. Kojève a exploré différentes incarnations d'une Autorité politique, comme le sage ou le chef ; j'ai voulu souligner le rôle du militant et d'une société civile responsable. Repenser notre engagement européen, c'est un combat auquel j'espère de nouveau apporter une contribution. 🇪🇺

Philippe Herzog, Paris, 15 juin 2018

LE TOURNANT « ILLIBÉRAL » DE LA HONGRIE ET DE LA POLOGNE

Comment expliquer le repli nationaliste et eurosceptique de pays comme la Pologne ou la Hongrie, qui affichaient lors de leur adhésion un si fort soutien à l'Union européenne ? Le politologue **Jacques Rupnik** tente de décrypter ce courant « illibéral » qui souffle à l'Est de l'Europe mais pas seulement...

Le spectre du populisme hante l'Europe. Toute l'Europe, même si dans les perceptions et la couverture médiatique prévaut la lecture d'un clivage Est-Ouest. Celui-ci est bien réel dans la crispation identitaire des pays du groupe de Visegrad (Pologne, Hongrie, République tchèque, Slovaquie) et leurs réponses à la crise migratoire. Il serait cependant erroné de limiter la poussée nationaliste et populiste au seul espace post-communiste. Le phénomène est transeuropéen, et à certains égards on peut même parler d'une vague planétaire qui, de l'élection de Donald Trump à la Maison Blanche à celle de Narendra Modi en Inde, ébranle les démocraties. Jaroslaw Kaczynski et Viktor Orban ont préconisé ensemble au sommet de Krynica, en octobre 2016, une « *contre-révolution culturelle en Europe* ». Pourtant, lors de leur adhésion, l'UE incarnait, pour Varsovie et Budapest, l'ancrage et l'irréversibilité de la démocratie. Que s'est-il passé ? Les populistes en Europe centrale sont porteurs d'une réaction conservatrice contre ce qu'ils considèrent être de la part de l'Union européenne la promotion d'un libéralisme sociétal et culturel qui vise à la dissolution des valeurs traditionnelles : la famille, la nation, l'Église. Cet euroscepticisme affiché ne doit pas cependant occulter que c'est au sein de l'Union que les populistes prospèrent et que l'on ne peut complètement éluder la question dérangeante de la contribution de celle-ci à la montée des forces qui la contestent.

Si à l'Ouest les populistes sont une force de contestation montante, ils ont pris à l'Est les commandes du gouvernement dans plusieurs pays. Doit-on situer la poussée populiste dans une réflexion d'ensemble sur la clôture à l'Est d'un cycle libéral post-1989⁽¹⁾ ou bien s'agit-il moins d'une rupture que d'un écart, d'une



Jaroslaw Kaczynski

© Wikimedia



Viktor Orban

© Wikimedia

COMMENT EXPLIQUER CETTE POUSSÉE POPULISTE EN EUROPE CENTRALE

Difficile de justifier la poussée populiste en Europe centrale par des facteurs socio-économiques. De fait, les pays de Visegrad se portent plutôt bien économiquement. La République tchèque a le taux de chômage le plus bas de l'UE⁽¹⁾. La Pologne, la seule à n'avoir pas été en récession après 2008, garde une croissance forte.

Les populismes en Europe centrale se retrouvent tous sur le couple identité-souveraineté. Le lien est affirmé entre la défense de l'identité culturelle de la nation et de l'Europe face à « l'invasion » de provenance non européenne de religion musulmane. Tandis qu'une majorité d'Européens considère l'immigration comme porteuse de conséquences négatives, en Pologne, ils sont 75 % à le penser, en Hongrie 83 %, 88 % en Slovaquie et 91 % en République tchèque. Si l'Islam est perçu comme une menace par la moitié des habitants de l'UE, c'est le cas pour 75 % des Polonais et des Hongrois, 78 % des Slovaques et 85 % des Tchèques. Enfin, la défense de l'identité culturelle de la nation trouve son prolongement dans la défense de la souveraineté de l'État-nation face à l'ouverture des frontières et les intrusions de l'Union européenne. **J. R.**

» embardée sur une trajectoire de la démocratie post-89 qui fut tout sauf linéaire⁽²⁾ ?

La Hongrie et la Pologne et leurs leaders respectifs, Viktor Orban et Jaroslaw Kaczynski, sont devenus, au cours des dernières années, partenaires dans le tournant « illibéral » de leur système politique. « Budapest à Varsovie », tel était le programme du PiS lors de son arrivée au pouvoir fin 2015 alors même que les parcours politiques de leurs partis sont assez contrastés : Orban est le fondateur en 1990 d'un parti libéral, le Fidesz, qui, une décennie plus tard, a évolué vers la droite nationaliste-conservatrice et plus récemment vers la construction de ce que le Premier ministre hongrois, qualifie lui-même d'« État illibéral »⁽³⁾.

Souveraineté du peuple

Le parcours de Kaczynski et de son parti le PiS (Droit et Justice) est différent. Sa marque de fabrique première est la radicalité : il préconise dans les années 1990 une « décommunisation » radicale et reproche aux élites libérales issues de la dissidence d'avoir fait un compromis immoral et dangereux avec les ex-communistes dès 1989.

En Hongrie comme en Pologne, cette conception « illibérale » repose sur l'idée que la souveraineté du peuple exprimée dans les urnes ne doit souffrir aucune entrave. La cible première du PiS et du Fidesz dès leur arrivée au gouvernement a été les contre-pouvoirs institutionnels : en premier lieu, la Cour constitutionnelle et, plus généralement, l'indépendance de la justice avec, dans les deux pays, le passage en force de nominations de juges proches du parti au pouvoir. La seconde cible a été les médias de l'audiovisuel public où une purge massive a été menée. Enfin toute neu-

tralité politique de l'administration a été abandonnée. C'est là une remise en question des fondements de l'État de droit et de la séparation des pouvoirs, assumée politiquement. Kaczynski entend sortir de « l'impossibilisme légal », c'est-à-dire des contraintes qu'imposent les institutions de la démocratie libérale, au nom d'une autre conception de la démocratie qui privilégie la souveraineté du peuple laquelle ne peut s'exercer que dans le cadre d'un État souverain.

L'évolution de la Hongrie et de la Pologne vers un régime politique qui n'est plus une démocratie libérale ne peut pas néanmoins être qualifiée de dictature à la Poutine ou Erdogan. Le terme de « démocratie » parfois utilisé ne fait que renvoyer à cette dualité : un autoritarisme hybride. Pour Grzegorz Ekiert, professeur à Harvard : « Dans les deux pays, un système institutionnel autoritaire a été mis en place, donnant un pouvoir sans restrictions au parti au gouvernement. Bien que ce ne soient pas des dictatures, la transformation en un régime autoritaire s'accroît considérablement à chaque nouvelle législation qui vise de fait à élargir le pouvoir du gouvernement. Il n'y a plus de garanties que les prochaines élections seront libres et équitables »⁽⁴⁾.

Quelles réponses de l'UE ?

Face à la dérive antilibérale de la Pologne et de la Hongrie, la Commission européenne a réagi de façon contrastée : timorée et inefficace vis-à-vis de la Hongrie, elle a choisi, en revanche, de faire pression sur la Pologne. Le 27 juillet 2017, la Commission européenne s'est dite « prête à déclencher immédiatement » la procédure de suspension des droits de vote de la Pologne au sein de l'UE en vertu de l'article 7 du Traité de Lisbonne constatant un « risque clair de violation

grave » de l'État de droit. En outre, dans le contexte de la négociation sur le budget européen qui a été présenté début mai, il est question d'établir un lien entre l'accès aux fonds de cohésion et le respect de l'État de droit.

Comment expliquer cela ? Le contexte a de fait changé. La « contre-révolution » en Europe qu'appelaient de leurs vœux Viktor Orban et Jaroslaw Kaczynski, après le vote du Brexit, n'a pas eu lieu. Après les élections en Autriche, aux Pays-Bas et en France, la vague populiste et europhobe a été contenue et n'a pas paralysé l'UE. C'est la situation interne en Pologne combinant pression par le bas et division au sein du pouvoir et du PiS (Duda vs Kaczynski) qui ouvre un espace à l'ingérence de l'UE⁽⁵⁾ et, à terme, une possibilité de compromis.

Incontestablement, l'effet cumulatif de la dérive « illibérale » en Hongrie puis en Pologne a changé les perceptions à Bruxelles. Suite au différend de l'UE avec les pays du groupe de Visegrad (Pologne, Hongrie, République tchèque), la Commission a durci le ton en juin 2017 face aux États qui refusèrent la répartition par quotas des migrants arrivés dans l'UE⁽⁶⁾.

La réponse franco-allemande au Brexit autant que la montée des périls extérieurs (Poutine à l'Est, Islamistes au Sud, Trump à l'Ouest) ont favorisé une repolitisation de l'Europe qui se traduit aussi par une vigilance nouvelle sur les questions de la démocratie et de l'État de droit en son sein. La cohésion interne et les intérêts géopolitiques de l'UE ont partie liée. ☞

Jacques Rupnik, directeur de recherche à Sciences Po-Ceri, politologue, historien, spécialiste du monde russe et d'Europe centrale et orientale

Cet article est un extrait du texte publié sur le site du Ceri, « Spécificités et diversité des populismes en Europe centrale et orientale », février 2018.

1) Jacques Rupnik, *Eurozine*, décembre 2017 ; Lenka Bustikova and Petra Guasti, "The Illiberal Turn or Swerve in Central Europe", *Politics and Governance*, 2017, Volume 5, Issue 4, Pages 166-176.

2) Lenka Bustikova, art.cit.

3) Cf. discours de Viktor Orban, *The Budapest Beacon*, 26 juillet 2014.

4) Grzegorz Ekiert, "How to deal with Poland and Hungary", in *Social Europe*, Occasional Paper n 14 (15 août 2017).

5) « Nous n'accepterons aucun chantage de la part de fonctionnaires de l'UE, et particulièrement un chantage qui n'est pas fondé sur des faits », riposta le porte-parole du gouvernement.

6) Euractiv, Georgi Gotev, 7 juin 2017.

LES QUATRE DE VISEGRAD NE FORMENT PAS UN BLOC

Très souvent stigmatisés à Bruxelles ou dans les médias des différents États membres, les pays de Visegrad ont le sentiment, 15 ans après leur entrée dans l'Union européenne, d'être mal ou peu compris. Les discussions autour du futur budget de l'Union leur permettront-elles de réaffirmer leur attachement à l'Europe ?

Les pays de Visegrad (Hongrie, Pologne, République tchèque, Slovaquie) continuent à payer, dans l'opinion publique occidentale, un lourd tribut dû à leur opposition frontale au plan de relocalisation obligatoire des réfugiés à l'été 2015 institué par la Commission européenne. Ce défaut de solidarité doit, dans la perspective des discussions sur l'avenir de l'Union, être nuancé afin de ne pas tomber dans les écueils consistant à penser le V4 comme un groupe uni dans ses perspectives européennes.

Aujourd'hui, il s'avère que l'unité du V4 sur les grands enjeux européens est une exception plutôt que la règle. Les dirigeants à Prague et Bratislava ont bien rappelé dernièrement que le V4 n'est qu'un format de coalition parmi d'autres permettant à leurs pays de défendre leurs intérêts, et non pas un format privilégié. On assiste par ailleurs à un renforcement important de dialogues stratégiques avec l'Allemagne et l'Autriche, pays avec lesquels le V4 partage des perspectives communes sur les questions migratoires, mais aussi avec les pays scandinaves et du nord de l'Europe, tenants d'une orthodoxie budgétaire (et hors de la zone euro) que partagent aussi les 4 de Visegrad. La France ne reste pas en dehors de ces discussions, et a dans cette perspective grandement bénéficié des effets anticipés du retrait britannique en revenant dans le jeu en Europe Centrale, région stratégique dans la mise en œuvre d'une « Europe qui protège », surtout sous son volet économique et social. Le Président Macron s'est fermement opposé à la Pologne et la Hongrie, dont les démêlés avec la Commission européenne contribuent à forger cette image problématique du V4. Dans ce contexte, la République

tchèque et la Slovaquie tendent à se tenir à l'écart du groupe de Visegrad.

Populations pro-européennes

Ce n'est donc pas le V4, en tant que groupe structuré, qui réintégrera les quatre pays au sein du concert européen, mais bien un dialogue structuré avec les grands pays. C'est bien là la demande des quatre, qui, presque 15 ans après leur intégration au sein de l'Union, aspirent – légitimement – à un traitement d'égal à égal. La crise migratoire de l'été 2015, au

visant à réformer la Politique Agricole Commune et les fonds de cohésion, dont les pays du V4 sont d'importants bénéficiaires, seront ardemment débattues. Il sera crucial ici de ne pas s'en tenir à une rhétorique consistant à lier la disponibilité des fonds à la position politique de ces pays, comme cela a pu maladroitement être fait pendant la crise migratoire. Les pays de Visegrad considèrent avoir accepté de faire d'importantes concessions en ouvrant leurs économies et leurs marchés en échange de leur entrée dans l'UE, ce qui a obéré le développement de leurs propres industries.

Pour les dirigeants du V4, les fonds de cohésion sont perçus comme un mécanisme compensatoire nécessaire – de la même manière que la France a longtemps conçu la PAC comme un instrument compensatoire des effets du marché unique. Par ailleurs, les pays du V4 ont appuyé la hausse du budget européen afin de permettre le financement des nouvelles priorités (sécurité et défense, éducation, migration) et ont ainsi créé un socle commun favorable aux discussions autour du futur budget de l'UE.

Ce sont ces discussions qui permettront de forger un avenir en commun qui inclut le V4. Car même si les politiciens se servent, de manière ingénue, de l'UE comme d'un épouvantail, les populations dans leur majorité continuent de se sentir pro-européennes et satisfaites de l'appartenance de leur pays à l'UE. Le prochain défi des décideurs du V4 sera de convaincre leurs électeurs de ne pas considérer l'UE comme une simple perspective économique mais de leur donner envie de participer à une destinée commune. 

Martin Michelot, directeur adjoint
du think tank Europeum (Prague)



cours de laquelle les pays du sud, en particulier la Hongrie, ont joué un rôle de premier plan, a renforcé auprès des sociétés civiles le sentiment que la région avait agi pour le bien de l'Europe, et a accentué l'incompréhension suscitée par les réactions véhémentes de Bruxelles. Le fait que l'UE soit sur le point d'adopter le concept de « solidarité flexible », émis lors du Sommet de Bratislava de septembre 2017, et que l'Autriche, la France et l'Allemagne aient infléchi leurs politiques migratoires ont confirmé les pays du V4 dans leur position.

Dans ce cadre, les discussions sur le prochain Cadre pluriannuel financier s'avèrent d'une grande importance. Les propositions du Président Macron, et celles de la Commission,

ROUMANIE : NE LAISSONS PAS LA SOCIÉTÉ CIVILE LIVRÉE À ELLE-MÊME !

En Roumanie, la marge de manœuvre de l'action civique se réduit de plus en plus alors même que les passerelles entre autorités publiques et société civile sont en train d'être coupées. Autant de signes que les tendances antilibérales de la majorité politique actuelle gagnent encore du terrain sur une société civile qui a du mal à les contrecarrer.

Problème dominant : la corruption. Avec un nombre impressionnant de personnalités politiques de haut rang sous le coup d'une enquête, la Roumanie a bien du mal à lutter contre la corruption, qui gangrène encore la sphère publique. En décembre 2015, suite à un violent incendie dans une boîte de nuit de Bucarest qui a fait 64 morts et de nombreux blessés, des manifestations ont permis de renverser le gouvernement. Les manifestants dénonçaient les pratiques de corruption ayant permis à l'établissement de rester ouvert au mépris des normes de sécurité.

Mais, un an plus tard, la majorité politique issue des élections de 2016 a tenté de contrôler les magistrats et de mettre un terme aux enquêtes pour corruption, en essayant de modifier le Code pénal par le biais d'un décret d'urgence. Cela a déclenché les plus grandes manifestations de rue de l'histoire récente de la Roumanie. Cette tentative s'est soldée par un échec, mais des propositions similaires sont encore à l'étude au Parlement.

Les politiques se retournent contre la société civile. Face à la résilience des citoyens, la majorité politique s'en prend aux ONG et aux associations caritatives, officielles ou non. Au nom de la « transparence », au nom de la « lutte contre le blanchiment d'argent et les

délits fiscaux » ou de la « gestion du terrorisme et des autres menaces pour la sécurité », les politiques proposent des mesures qui, de fait, ne font qu'alourdir la charge administrative, complexifier l'organisation et la participation aux manifestations, et qui accroissent la vulnérabilité des organisations face aux abus de l'État.

Des militants discrédités par le pouvoir

Les mesures législatives s'accompagnent de campagnes de diffamation diffusées sur les chaînes de télévision contrôlées par des oligarques proches de la majorité et qui ont eux-mêmes des démêlés avec la justice. La propagande du parti s'appuie sur des « fake news » pour tenter de discréditer les militants. Comme notamment en Hongrie, les activistes roumains sont dépeints comme vendus à des intérêts étrangers, payés et contrôlés par le philanthrope milliardaire, George Soros. Les hommes politiques roumains semblent prêts à suivre les tendances antilibérales des pays voisins.

Quels sont les moyens de défense de la société civile ? Sous la pression politique, la société développe de nouveaux anticorps contre la corruption et les abus. Les immenses manifestations ont permis de faire échouer les amendements les plus scandaleux. D'autres mesures ont dû être reportées. Mais le rétrécissement de l'espace civique suscite une inquiétude réelle.

Des citoyens mus par la même colère choisissent aujourd'hui de passer à l'action. Ainsi, des groupes de défense civique sont actifs dans plus de 20 villes, ainsi que dans de nombreuses villes européennes où la diaspora roumaine est présente. Le réseau national *Contract Romania* joue un rôle actif dans le débat public.

Et l'Internet reste libre. De grandes

communautés comme *Coruptia Ucide* (« La corruption tue », 110 000 membres) ou *Rezistența* (« Résistance », 35 000 membres) organisent des manifestations et luttent contre la désinformation. Florin Bădiță, le fondateur de *Coruptia Ucide*, a récemment été distingué par le prix de la Personnalité européenne de l'année lors de la cérémonie ELA2018.

Des professionnels des secteurs de l'informatique, des médias et de la publicité sont également prêts à s'investir. Le groupe *Geeks for Democracy* (« Geeks pour la démocratie ») a été créé pour soutenir les actions civiques à tous les niveaux. Les « geeks » lèvent également des fonds récurrents afin d'établir un Fonds pour la démocratie, destiné à accorder de petites subventions aux groupes communautaires.

Mais ce n'est pas fini. Certes, la menace de l'antilibéralisme a éveillé de nouvelles consciences civiques en Roumanie, mais les politiciens corrompus sont loin d'avoir perdu. Le Parlement continue de proposer de scandaleux amendements au Code pénal qui ont pour but de mettre un coup d'arrêt à la lutte contre la corruption. La législation à l'encontre des ONG est toujours à l'étude. La majorité menace de démettre le président de la République de ses fonctions et de faire passer en force l'ensemble des textes. Les discours des politiques prennent des accents nationalistes et anti-européens. Livrée à elle-même, la société civile roumaine ne pourra vraisemblablement pas résister à la nouvelle vague d'antilibéralisme qui déferle en Europe. ☞

Ovidiu Voicu, chercheur, activiste et consultant, directeur du Centre pour l'innovation publique (CPI) à Bucarest, un mouvement qui mène un travail politique et de lobby sur des thèmes comme la démocratie, les droits, l'ouverture gouvernementale et la migration



ALLEMAGNE : À ENJEUX NATIONAUX, RÉPONSES NATIONALES ?

Les Allemands font preuve d'une indifférente bienveillance vis-à-vis de l'Europe. Pourquoi ? Parce qu'ils ne voient pas en quoi l'Union européenne leur permettra de régler leurs problèmes nationaux.

Comment expliquer le manque d'enthousiasme des Allemands pour les propositions d'approfondissement de l'Union européenne émises par Paris et Bruxelles ? La raison en est simple : si l'Allemagne a bel et bien des problèmes à régler, leur résolution passe avant tout par des politiques nationales. La réforme de l'UE appelée de ses vœux par Emmanuel Macron ou proposée par Jean-Claude Juncker, entraînera, vue d'Allemagne, plus de coûts, conduira à moins de souveraineté et ne permettra quasiment pas de résoudre les problèmes actuels du pays. L'argument selon lequel, sans profonde réforme, l'UE court à sa perte, ce qui serait dommageable pour l'Allemagne plus que pour tout autre pays membre, n'est pas (ou plus) – à tort ou à raison – aujourd'hui audible dans le pays. Les Allemands constatent de fait que l'UE a finalement surmonté en l'état la crise financière, que les propositions de réformes de l'UE ne changeraient rien ni au Brexit ni à l'agressivité de Trump ou de Erdogan... Pire, ils ont aussi en mémoire le fait que lorsque leur pays a dû relever un défi majeur, comme la crise des réfugiés de l'été 2015, il s'est retrouvé bien seul. Une refondation de l'UE apparaît d'autant moins nécessaire, que l'Allemagne va bien, même très bien, contrairement à la Grande-Bretagne, la France, l'Italie ou l'Espagne.

Le problème structurel de l'Allemagne demeure sa démographie dramatiquement vieillissante. La population passera en dessous des 80 millions d'habitants d'ici une quinzaine d'années. Dès 2035, il n'y aura plus qu'un actif par retraité, avec des conséquences financières catastrophiques, d'ores et déjà calculables, pour le système de protection sociale. En quoi la création d'un ministre des Finances européen pourrait-elle aider l'Allemagne à affronter cet enjeu ?

L'autre défi majeur est migratoire. L'Allemagne a accueilli, entre 2013 et 2016, 1,7 million de migrants. Aucun autre État membre



n'a fait preuve d'une telle solidarité. Sur un objectif de 160 000 « relocalisations » fixé par Bruxelles, seuls 35 000 migrants ont effectivement été relocalisés au sein de l'UE. Aujourd'hui, l'Allemagne doit intégrer l'essentiel de ces migrants et a la ferme intention de renvoyer les déboutés du droit d'asile. Nul n' imagine que la transformation du Mécanisme européen de stabilité (MES) en un FMI européen serait d'une utilité quelconque pour résoudre la question migratoire. Et si Bruxelles envisage de verser 4,8 milliards d'euros à l'Allemagne en guise de compensation pour l'absence de solidarité des autres pays de l'Union, cette aide pourra être versée dans le cadre actuel de l'UE sans nécessité de réforme.

Le troisième sujet de préoccupation des Allemands est la crise du logement. Du propre aveu de la Chancellerie, il manque 1,5 million de logements dans le pays, ce qui conduit à une explosion des loyers, notamment dans les grandes villes, avec un impact significatif sur le pouvoir d'achat des ménages, en particulier des jeunes. Il manque en Allemagne, depuis plus d'une décennie, entre 100 et 150 000 logements chaque année. Et si l'arrivée massive de migrants a aggravé le problème, elle ne l'a pas provoqué. Or l'Allemagne souffre d'un triple déficit foncier constructible en zone urbaine, en efficacité bureaucratique et surtout en main-d'œuvre.

En quoi un budget propre pour la zone euro réglerait-il ce problème ?

Autre frein à la croissance économique du pays : le retard des infrastructures tant traditionnelles que technologiques. Le réseau routier s'est fortement détérioré en raison de la restriction des investissements décidée par le Chancelier Schröder dans l'agenda 2010 : de nombreux ponts sont fermés à la circulation, de grands axes sont mal entretenus et ne répondent pas à l'accroissement massif du trafic, notamment du fret. Il faudra attendre le milieu de la prochaine décennie pour une remise à niveau complète.

L'Allemagne a aussi pris un retard énorme dans l'Internet à haut débit. Seuls 7,3 % des territoires en bénéficient, un niveau bien inférieur, non seulement à la moyenne européenne, mais aussi aux pays baltes ou à l'Espagne. Un quart des entreprises, notamment les ETI (le « Mittelstand »), souvent implantées en zone rurale, pâtissent de la lenteur désespérante de l'internet, poussant même certaines sociétés à déménager ! En quoi une réforme des institutions européennes serait-elle d'un secours quelconque à l'Allemagne pour lui permettre une remise à niveau de ses infrastructures étant entendu que ce problème ne résulte pas d'un déficit de financement ?

Pour les populistes, l'Union européenne est la source de (tous) leurs maux. Pour les Allemands, plus mesurés, l'Union est utile et doit être préservée, éventuellement adaptée pour en conserver les avantages réels, mais elle ne semble pas pouvoir résoudre leurs problèmes actuels. Dans les deux cas, l'UE n'est pas en phase avec les préoccupations citoyennes. Et les électeurs allemands ne voient pas bien en quoi les projets de réforme visionnaire y changeraient quelque chose. Le travail pédagogique s'annonce donc compliqué...

Patrice Pélissier, senior advisor pour des groupes industriels européens et des fonds d'investissement anglo-saxons

MERKEL ET MACRON, DERNIERS LEADERS EUROPÉENS ?

Les sommets de crise se multiplient à Bruxelles présentés comme ceux de la dernière chance mais aucun consensus n'en ressort. Les questions migratoires divisent plus que jamais des États tétanisés par leurs opinions publiques.

Nous sommes aujourd'hui confrontés à des questions « existentielles ». L'Europe doit porter un projet de société en accord avec nos valeurs et nos intérêts communs, un projet de « civilisation ». Chacun reconnaîtra les termes d'Angela Merkel et d'Emmanuel Macron à Meselberg (« Merkelberg » diront les mauvaises langues). Sont-ce les deux derniers leaders européens et pour combien de temps encore ? Ou bien, parviendront-ils envers et contre tout à refonder l'Europe ?

Profondément divisés, les Européens s'interrogent sur leur identité qu'un grand nombre d'entre eux perçoivent comme menacée. De fait, la proportion d'Européens dans le monde sera de plus en plus ténue. L'effet des tendances démographiques, du changement climatique, des crises géopolitiques fera que les migrations sont devant nous. D'autant que le développement économique ne les réduira pas. La transition démographique, déjà largement engagée, devrait changer le profil des migrants (plus âgés, plus éduqués, plus urbains), ouvrant des perspectives de migrations choisies quand nombre de secteurs industriels déplorent une difficulté à attirer les compétences. Nous devons aussi aider le Maghreb et l'Afrique Sub-Saharienne à se développer et à ériger des États capables de lever l'impôt, combattre la corruption, éduquer leur jeunesse.

Prendre sa part de solidarité

Certains veulent croire qu'il est possible de se barricader derrière des frontières nationales. Mais la France recroquevillée par la peur et la haine de l'autre ne serait plus la France dont nous sommes fiers. Nous ne pouvons laisser la Grèce et l'Italie seules accueillir les réfugiés



au motif qu'elles sont des pays de première entrée. Nous avons trop attendu pour leur démontrer notre solidarité européenne, c'est l'une des raisons de la victoire des populistes et extrémistes en Italie. La question migratoire, au moins aussi fortement que la crise économique, explique les résultats des élections italiennes. La France doit démontrer bien davantage qu'elle prend sa part de solidarité européenne à l'égard des réfugiés qui, par définition, fuient des zones de guerre et ont droit à l'asile. Stigmatiser nos voisins n'apportera rien de bon. Quelle Europe ferions-nous sans les Italiens ?

Aucun pays ne peut seul relever le défi des migrations. Cela appelle *a minima* des solutions européennes. Doter le corps européen de 10 000 garde-frontières et garde-côtes, créer une agence européenne d'examen des demandes d'asile pour qu'un réfugié ait les mêmes chances de se voir accorder l'asile quel que soit le pays où il postule, anticiper les moyens alloués pour renforcer nos frontières européennes communes. Pour éviter les drames des naufragés, après l'épisode malheureux de l'Aquarius, Paris et Madrid proposent des « centres d'accueil fermés sur le territoire européen », mais encore faudrait-il qu'ils ne

soient pas tous en Grèce et en Italie (« pour quelque pourboire » comme le dénonce Matteo Salvini). Et il n'y a pas que l'Autriche qui préférerait, plus ou moins ouvertement, plus ou moins honteusement, qu'ils soient dans les Balkans ou de l'autre côté de la Méditerranée.

L'Allemagne aussi se raidit. La CSU, partenaire de la coalition (Groko) forgée par Angela Merkel, n'a toujours pas digéré l'accueil par la chancelière des réfugiés en 2015. Horst Seehofer, devenu ministre de l'Intérieur, a tenté de faire voter au sein de l'intergroupe CDU-CSU du Bundestag un « Masterplan » visant à renvoyer immédiatement à la frontière les demandeurs d'asile déboutés des pays voisins. Angela Merkel s'y est opposée, cherchant une solution européenne. La CSU, confrontée à la montée de l'AFD lors des prochaines élections en Bavière, a posé un ultimatum à la chancelière dont le sort ne tient plus qu'à un fil, comme souvent, aux grands moments de l'histoire. Comment obtenir en deux semaines ce qu'on n'a pu obtenir en une décennie au niveau européen ? Même Angela Merkel ne cherche plus que des solutions « bilatérales ou trilatérales pour s'entraider, sans toujours attendre les 28 ».

Mais si le chancelier autrichien, dont le pays prend la présidence de l'Union le 1^{er} juillet, a appelé à un axe dur avec l'Italie et l'Allemagne sur les migrations, quelle cohérence un tel « axe » pourrait-il avoir quand la fermeture unilatérale des frontières d'un pays se ferait au détriment d'un autre, à savoir l'Italie, où les migrants seraient alors renvoyés ? Si la solution est européenne et humaniste, elle devra se faire avec les Européens et non contre eux. 

Anne Macey, déléguée générale
de Confrontations Europe

LES ENJEUX DU BUDGET DE L'UNION

Confrontations Europe a organisé un séminaire à Bruxelles le 19 juin autour de **Marc Lemaître**, Directeur général de la DG REGIO à la Commission européenne. Retour avec **Anne Macey**, déléguée générale, sur les priorités esquissées pour le prochain budget européen.

Le prochain cadre financier pluriannuel pour 2021-2027 sera le premier budget à 27. L'impact du Brexit est considérable. Le contexte difficile dans lequel se trouve l'Union devrait inciter nos dirigeants à prendre un peu de hauteur pour s'accorder sur un budget qui reflète nos ambitions européennes communes dans un monde perturbé.

Dans ces conditions, le cadre financier pluriannuel pour 2021-2027 proposé par la Commission européenne prévoit un budget en légère baisse (1,08 %) pour les 27 à périmètre constant. Les termes de la négociation qui suivra avec les États membres (qui devront l'adopter à l'unanimité) et le Parlement européen, demeurent compliqués, même si les chantres de l'austérité budgétaire européenne se sont affaiblis comparé aux exercices passés : Pays-Bas, Suède, Autriche et dans une moindre mesure Danemark. L'Allemagne et la France, et *a fortiori* le Royaume-Uni, n'en font plus partie.

Ce budget doit aussi faire place aux nouvelles priorités de l'Union. Premier défi pour l'Union : les migrations. La Commission propose de faire passer le corps européen à 10 000 garde-frontières fin 2027, de soutenir les États membres dans le retour des migrants illégaux et d'inclure l'intégration des migrants légaux dans la politique de cohésion. Deuxième priorité : les enjeux de sécurité-défense. Il ne s'agit pas de créer une police européenne, mais d'al-

louer un peu plus de moyens à la lutte contre la cybercriminalité et la coopération entre services de sécurité. Nouveauté : l'accent sur la défense (recherche, innovation, développement de prototypes) cherche à pousser à la coopération les industries d'armement européennes.

Troisième priorité : l'approfondissement de l'Union économique et monétaire, avec le programme de soutien aux réformes structurelles et un mécanisme de prêt préférentiel pour aider les États à maintenir l'investissement même en retournement de cycle : c'est là un embryon de budget de la zone euro proposé par la Commission européenne (hors budget de l'UE). Le Conseil franco-allemand du 20 juin mise, lui, sur l'option alternative d'un mécanisme d'assurance-chômage pour la zone euro en cas de choc asymétrique. Quatrième priorité, la jeunesse, avec le doublement d'Erasmus +. Cinquième priorité la recherche, l'innovation et la numérisation, avec le programme Horizon Europe (+ 50 %) et la création d'un instrument de financement des supercalculateurs et de l'intelligence artificielle. L'action extérieure est portée par un agenda migratoire renforcé dans les pays sources des principales migrations. Enfin, « InvestEU » permet de regrouper/mutualiser les instruments financiers, offrant une garantie budgétaire supérieure à celle du Plan Juncker (38 mds€). La Banque européenne d'Investissement n'est plus la seule

récipiendaire, les banques promotionnelles de développement (type Caisse des dépôts) pouvant en bénéficier dès lors qu'elles coopèrent entre elles.

Pour la Politique Agricole Commune, cela se traduit (pour le deuxième pilier de soutien à l'investissement) par une réduction de 13 % à prix constants. La PAC n'a pas été repensée pour s'ac-

commoder de prévisibles réductions, et subit une renationalisation partielle qui ne répond pas aux objectifs qui lui sont assignés : stabilisation du revenu des agriculteurs et indépendance agricole de l'Union. Pour la politique de cohésion, la baisse de 10 % à prix constants peut s'expliquer par les progrès considérables réalisés par nombre de pays d'Europe centrale et orientale (la Lituanie passée de 61 % de la moyenne de l'UE à 76 %, la Pologne de 57 % à 69 %). Mais les divergences au sein de la zone euro ont été marquées (la Grèce a plongé de 84 % à 69 % pour rejoindre le niveau de la Pologne ; l'Espagne et l'Italie ont perdu 10 %). Les écarts internes se sont accentués, de sorte que des parties importantes de la population vivent dans des régions au-dessous du seuil de 75 % qui permet de bénéficier fortement de la politique de cohésion.

Véritables arlésiennes des exercices précédents, trois ressources propres affectées au budget de l'UE (par opposition aux contributions des États qui l'abondent) sont proposées. Reste à espérer que le Brexit, une attitude plus ouverte de l'Allemagne, et le choix proposé⁽¹⁾ permettent cette fois d'aboutir.

Mais faut-il que les États membres trouvent un accord avant les élections européennes ou après, pour des raisons démocratiques ? L'accord franco-allemand sur un budget de la zone euro d'investissement et de stabilisation, même de quelques dizaines de milliards d'euros, pourrait compliquer l'équation : ces moyens s'ils sont exclusifs pour la zone euro, seraient en concurrence avec ce que les États membres seront disposés à faire à 27. Toujours est-il que ce compromis franco-allemand doit être salué chaleureusement, en souhaitant qu'il entraîne nos autres partenaires dans cette dynamique. ☺

Les propos tenus dans cet article n'engagent en rien la Commission européenne.

Anne Macey, déléguée générale de Confrontations Europe

¹⁾ Voir article de Stéphane Saurel.



LA DIFFICILE ÉQUATION DU BUDGET EUROPÉEN

Les discussions autour du budget européen sont toujours mouvementées entre États membres, selon qu'ils sont contributeurs nets ou bénéficiaires nets, alors que les défis sont aujourd'hui encore plus nombreux : création d'emplois, migrations, changement climatique...

La négociation du cadre financier pluriannuel de l'Union européenne pour la période 2021-2027 est un temps fort de définition de ce que les Européens veulent faire ensemble ainsi que du degré d'intégration et de solidarité qu'ils sont prêts à consentir. L'enjeu est d'autant plus important que le contexte créé par le retrait du Royaume-Uni est inédit. Toutefois, le risque est grand de voir ce moment de vérité sur les priorités et les objectifs à assigner aux politiques européennes s'embourber. En effet, les États membres sont avant tout à la recherche d'un équilibre soutenable d'un point de vue économique, politique et budgétaire dans leurs relations avec l'Union européenne.

Augmenter le potentiel de croissance, de sécurité et de défense

Le 2 mai 2018, la Commission européenne a formulé ses propositions pour le cadre financier pluriannuel de l'Union européenne pour la période 2021-2027, en mettant l'accent sur la valeur ajoutée des politiques communes et le financement de biens publics, en particulier pour augmenter le potentiel de croissance, de défense et de sécurité de l'Union européenne.

Les besoins de consolidation de la croissance et de création d'emplois sont encore importants ; les attentats terroristes font peser une menace constante sur nos sociétés ; l'Europe doit faire face à des crises internationales de grande ampleur, avec des conséquences sur son territoire, notamment en termes de migration ; la réalisation des engagements pris pour lutter contre les changements climatiques requiert une action vigoureuse. Autant de défis à relever et de moyens budgétaires à mobiliser à l'échelle européenne, au moment même où le départ du Royaume-Uni, contributeur net important au financement du budget européen, crée un manque à gagner de

l'ordre de 14 milliards d'euros (Mds€) par an.

Pour que sa proposition constitue une base crédible de négociation, la Commission devait aussi veiller à respecter certains équilibres, notamment entre :

- le Parlement européen qui appelle de ses vœux un budget représentant 1,3 % du revenu national brut (RNB) de l'Union européenne, et le Conseil, plutôt enclin à le stabiliser, même si ce terme a des acceptions très différentes selon les États membres, d'où une proposition qui s'établit à 1 135 Mds€ en prix 2018, soit 1,11 % du RNB de l'Union européenne ;
- les États contributeurs nets, désireux de limiter le montant de leur contribution au financement du budget, et les bénéficiaires nets souhaitant maximiser leurs retours au titre des politiques européennes ;
- les amis de la Politique agricole commune (PAC), ceux de la Cohésion et ceux de la Compétitivité, les deux premières politiques subsistant dans la proposition de la Commission des réductions de 15 et 10 % par rapport au cadre financier actuel, ce qui permet à l'exécutif européen de proposer des augmentations substantielles en matière de recherche, développement et innovation, de jeunesse, d'environnement et de lutte contre le changement climatique, de migration et de gestion des frontières, de sécurité ainsi que pour les actions extérieures ;
- les partisans d'une réforme ambitieuse du système de financement du budget européen (d'où la proposition de créer de nouvelles ressources propres, assises sur l'impôt sur les sociétés, le produit des enchères de quotas de CO₂ et une taxe sur les plastiques non recyclés) et les États soucieux de ne pas voir leur solde net se dégrader brutalement (d'où une disparition progressive sur cinq ans des mécanismes dérogatoires dont bénéficient certains États) ;
- ou encore entre le Nord et le Sud, l'Est et

l'Ouest de l'Europe, avec notamment un renforcement des dotations de la politique de cohésion au profit des États du Sud, plus durement et durablement touchés par les effets de la crise économique.

À équidistance des critiques

Les critiques à l'égard des propositions de la Commission sont venues de toutes parts. Les contributeurs nets les plus stricts, à l'instar des Pays-Bas, de la Suède, du Danemark ou de l'Autriche, considèrent qu'une Union européenne plus petite devrait avoir un budget réduit ne dépassant pas 1 % de son RNB. Les Amis de la PAC, emmenés notamment par la France, s'insurgent d'une réduction des moyens qui menacerait la viabilité de certaines exploitations et ferait perdre à l'agriculture son statut de premier poste de dépenses en même temps qu'ils redoutent que les nouvelles modalités de mise en œuvre de cette politique en diminuent la dimension commune.

De leur côté, les Amis de la Cohésion contestent également une réduction importante des moyens disponibles et un rééquilibrage des dotations au profit des États en première ligne, que ce soit face à la crise économique ou dans l'accueil des réfugiés. Le lien établi entre le versement des aides européennes et le fonctionnement du système judiciaire des États membres, et donc de l'État de droit, est également une source de clivages et de tensions. Enfin, le débat sur les recettes hérisse ceux qui redoutent qu'une nouvelle ressource propre constitue un pas supplémentaire dans la direction d'une Europe fédérale en même temps qu'il oppose des intérêts contradictoires sur la question des mécanismes dérogatoires dont bénéficient certains États pour ne pas enregistrer un déséquilibre excessif dans leurs relations avec le budget de l'Union européenne.

Une telle levée de boucliers incite la Com-

Crédits d'engagement (M€, prix 2018)	Total 2014-2020 (UE27+FED)	Total 2021-2027	Évolution (%)
R1. Marché unique, Innovation et Numérique	116 361	166 303	42,9
1. Recherche et Innovation	69 787	91 028	30,4
2. Investissements stratégiques européens	31 886	44 375	39,2
3. Marché unique	5 100	5 672	11,2
4. Espace	11 502	14 404	25,2
R2. Cohésion et Valeurs	387 250	391 974	1,2
5. Développement régional et Cohésion	272 647	242 209	- 11,2
6. Union économique et monétaire	273	22 281	n.s.
7. Investir dans le capital humain, la cohésion sociale et les valeurs	115 729	123 466	6,7
R3. Ressources naturelles et Environnement	399 608	336 623	- 15,8
8. Agriculture et Politique maritime	390 155	330 724	- 15,2
9. Environnement et action pour le climat	3 492	5 085	45,6
R4. Migration et gestion des frontières	10 051	30 829	206,7
10. Migration	7 180	9 972	38,9
11. Gestion des frontières	5 492	18 824	242,8
R5. Sécurité et Défense	5 252	24 323	n.s.
12. Sécurité	3 455	4 255	23,2
13. Défense	575	17 220	n.s.
14. Réaction aux crises	1 222	1 242	1,6
R6. Voisinage et reste du monde	96 295	108 929	13,1
15. Actions extérieures	85 313	93 150	9,2
16. Aide de pré-adhésion	13 010	12 865	- 1,1
R7. Administration publique européenne	70 791	75 602	6,8
Total Crédits d'engagement	1 082 320	1 134 583	4,8

Source : Commission européenne / Stéphane Saurel

mission à considérer qu'elle est bien parvenue à déterminer le centre de gravité de la négociation. Elle plaide donc pour un accord rapide sur le cadrage budgétaire, de manière à aligner les calendriers budgétaire et institutionnel, avant les élections européennes de mai 2019, et à assurer un démarrage effectif des nouvelles politiques au début 2021.

Néanmoins, il ne faut pas oublier que ces négociations sont, en règle générale, longues – deux ans, voire plus – et ne sont conclues qu'au terme de Conseils européens souvent homériques. Le cadre financier requiert en effet un accord politique à l'unanimité des chefs d'État ou de gouvernement. Sa traduction juridique prend ensuite la forme d'un règlement du Conseil portant cadre financier plu-

riannuel, adopté à l'unanimité après approbation du Parlement européen, et d'une décision du Conseil sur le système des ressources propres, adoptée elle aussi à l'unanimité mais après une simple consultation du Parlement européen. Parallèlement seront également négociées les bases légales sous-tendant les différentes politiques communes.

Cette négociation est à ce point sensible dans le débat politique national que les dirigeants ont besoin de montrer à leur opinion publique qu'ils ont épuisé toutes les marges de négociation avant d'accepter un compromis. L'idéal européen, empoisonné par la surpondération attribuée à la notion de juste retour, n'en sort pas grandi. Pour autant, il est malheureusement peu probable que les

négociateurs échappent à cette réalité et s'affranchissent totalement des dynamiques traditionnelles propres à ces négociations.

Dans un environnement où les grands paramètres du budget européen (volume, structure des dépenses, sources de financement) sont difficiles à faire évoluer, cinq figures classiques de la négociation européenne – faire faire, faire plus avec moins, faire mieux plutôt que plus, faire à moins, faire plus tard – pourraient être appelées à la rescousse pour faciliter et « habiller » le compromis final. Celui-ci devra aussi être articulé avec la possible création d'un budget propre à la zone euro, doté de fonctions de convergence et de stabilisation, sur lequel le président de la République française et la Chancelière allemande ont dégagé un accord de principe.

Le budget européen a toujours servi de facilitateur, pour favoriser l'acceptabilité par les États membres et les citoyens de nouvelles avancées de la construction européenne, comme le marché unique, l'euro ou l'élargissement. Force est aujourd'hui de constater que les tensions qui s'expriment sur le cadre financier 2021-2027 sont, avant tout, le reflet des divergences qui existent entre les États membres sur le chemin que doit emprunter l'Union européenne, sur le sens, c'est-à-dire le contenu et la direction, à donner au projet européen.

Aussi difficile soit-il, ce débat sur l'avenir du budget de l'Union européenne ne doit pas être l'apanage de quelques spécialistes habiles à en manier le jargon. Il doit être rendu accessible à tous les citoyens, car le budget de l'Union n'est pas un budget « pour Bruxelles » mais un budget pour tous les Européens. ☞

Stéphane Saurel, ancien président du comité budgétaire du Conseil de l'Union européenne, ancien directeur de cabinet du Secrétaire d'État chargé des Affaires européennes

POUR ALLER + LOIN

Stéphane Saurel a publié *Le budget de l'Union européenne*. Collection Réflexe Europe, La Documentation française, mai 2018.



COMMERCE : UNE MODERNISATION EUROPÉENNE QUI TOMBE À POINT

Ne pas céder aux provocations de Donald Trump et faire respecter les règles instituées par l'Organisation mondiale du commerce (OMC), telle est la légitime démarche de l'Union européenne qui mène une opportune modernisation de ses instruments de défense commerciale.

Le Président Trump a regrettamment posé les premiers jalons d'une guerre commerciale internationale en décidant d'ignorer purement et simplement les règles de l'Organisation mondiale du commerce. Sagement, l'Union européenne qui trouve ses fondements dans la règle du droit et qui a traditionnellement été en faveur d'un système multilatéral fort, réagit de manière mesurée mais ferme à ces atteintes inacceptables au regard des règles du commerce international. S'abstraire de ces règles ne ferait que consacrer une approche privilégiant le rapport de forces sur le respect des engagements communs et mettrait en cause le fonctionnement de cette forme de démocratie internationale que le système de l'OMC a instauré entre ses membres avec le principe « un pays, une voix ».

Les praticiens de l'OMC connaissent bien les défauts de l'organisation dont l'évolution a été arrêtée à l'état du monde de 1994 : l'OMC ne prend pas en compte les changements intervenus dans l'économie internationale, elle exonère trop de pays parvenus à un stade de développement avancé des responsa-

bilités qui devraient être les leurs au sein du système, ses règles sont aujourd'hui incomplètes pour offrir un cadre parfaitement approprié au commerce mondial. C'est un chantier de longue haleine qui s'ouvre et la bonne volonté de tous sera nécessaire. Quand on songe à ce qu'il est advenu du cycle de Doha, ce n'est pas acquis. Si les pays développés semblent d'accord pour faire front commun face aux provocations des États-Unis, les pays émergents restent pour l'instant bien silencieux même si les menaces se font plus précises, tout en étant très actifs entre eux. En attendant, l'Union européenne doit faire valoir ses intérêts, tous ses intérêts avec fermeté sans pour autant sortir des règles qu'elle a contribué à établir. C'est ainsi, et seulement ainsi, qu'elle gardera toute la crédibilité nécessaire pour faire avancer les choses. Cela implique en particulier une unité sans faille de tous les États membres qui la composent.

Nous reviendrons sur la réforme du système OMC. À ce stade, dans la ligne de ce que nous avons écrit précédemment sur l'évolution de la politique commerciale de l'Union européenne⁽¹⁾, il est utile de faire le point sur le corps de règles « modernisées » dont l'Union européenne vient de se doter pour défendre plus efficacement son industrie contre la concurrence déloyale de pays tiers. Comme l'a rappelé le président de la Commission européenne Jean-Claude Juncker, le 7 juin 2018, il per-

met « de relever certains des défis actuels en matière de commerce international ».

Réforme des instruments antidumping

Depuis le 8 juin 2018, la législation européenne en matière de dumping et de subventions de la part de pays non membres de l'Union européenne a été modifiée substantiellement pour toutes les nouvelles enquêtes initiées après cette date⁽²⁾. C'est une inflexion qui tranche avec le passé même si les prémisses d'un changement étaient apparues avec le rejet des propositions avancées en 2006-2007 par le Britannique Peter Mandelson, alors Commissaire européen au Commerce, qui avait initié un projet de réforme des instruments



antidumping et anti-subsidiation destiné, dans un contexte de globalisation des échanges, à affaiblir leur utilisation. En 2013, à l'occasion d'une consultation publique sur la modernisation des instruments de défense commerciale lancée par la Commission européenne, l'industrie européenne s'est mobilisée en poussant cette dernière à mieux tenir compte des intérêts industriels dans sa proposition de législation. Fort de son nouveau rôle en la matière depuis le Traité de Lisbonne, le Parlement européen a largement contribué à l'enrichissement du texte avec le dépôt de nombreux amendements, et, au total, il aura fallu huit « trilogues », entre mars et décembre 2017, pour que la Commission, le Parlement et le Conseil parviennent à un accord.

Six avancées majeures

Ce texte est évidemment un compromis entre différentes approches au sein de l'Union européenne. Il faut en retenir les principales avancées suivantes :

- la non-application de la règle du « droit moindre » dans toutes les procédures anti-subsidiation, ainsi que dans les procédures antidumping qui font apparaître des distorsions sur les matières premières, résultant notamment d'une intervention étatique visant à favoriser l'industrie locale. L'Union européenne était un des rares membres de l'OMC à octroyer ce type de « cadeau » aux exportateurs en leur permettant d'être assujettis à un droit plus faible que celui établi au niveau de ses pratiques déloyales sur le marché européen (OMC+) ;
- la prise en compte des normes sociales et environnementales résultant des accords internationaux dans divers aspects de la procédure. Cette mesure devrait contribuer à mieux refléter le dommage subi par l'industrie européenne en raison des importations déloyales ;
- un délai pour mener l'enquête réduit d'un mois pour les procédures antidumping (14 mois au lieu de 15 mois) et des mesures antidumping provisoires qui devront être adoptées plus rapidement, dans un délai de 7 à 8 mois, au lieu de 9 mois ;
- un profit cible minimal de 6 % dans tout calcul de la marge de préjudice qui permet de mettre en évidence le préjudice subi par l'industrie européenne. L'établissement d'un profit cible minimal devrait permettre d'obtenir des niveaux de marges de préjudice plus satisfaisants en vue d'améliorer la protection offerte à l'industrie ;



- une meilleure assistance aux PME par un service destiné exclusivement à ces dernières afin de les aider dans leurs démarches pour le dépôt de plainte ou pour participer aux enquêtes afin de faire valoir leurs intérêts ;
- une possibilité pour les syndicats de coopérer à la procédure et de déposer des plaintes.

En contrepartie de ces avancées offertes à l'industrie, le nouveau règlement offre davantage de prévisibilité et de transparence aux parties coopérantes, avec notamment une non-imposition des mesures provisoires pendant une période de trois semaines à compter de la notification de ces mesures aux parties intéressées. Ainsi, les parties connaîtront désormais en avance les niveaux des mesures provisoires et ces informations seront consultables publiquement.

Légitimer des actions plus fermes

Cette modernisation offre à l'Union européenne la possibilité de légitimer des actions plus fermes contre des pays qui ne respectent pas les règles du jeu du commerce international.

Coïncidence ou non, dans le contexte actuel d'une remise en question des règles de l'OMC et d'un Brexit qui modifiera l'équilibre des sensibilités dans le cadre du processus décisionnel au sein de l'Union européenne, cette modernisation est déterminante pour une Europe qui a compris qu'il fallait savoir mieux mesurer sa générosité sans s'écarter de la règle de droit.

L'Union européenne devrait donc pouvoir défendre davantage ses industries et ses emplois contre des pratiques déloyales de plus en plus sophistiquées et difficilement qualifiables au

regard de règles OMC largement dépassées. Cette réforme offre également la perspective pour des entreprises européennes, assujetties à des normes sociales environnementales et autres de plus en plus contraignantes et affectant directement leur compétitivité, de mieux se défendre alors que ces mêmes normes sont rarement respectées par leurs concurrents de pays tiers. Cette avancée est d'ailleurs parfaitement en cohérence avec les lignes adoptées par l'Union en ce qui concerne la substance des accords commerciaux qu'elle signera à l'avenir avec des pays tiers.

Dans la perspective du « grand déballage » qui se profile à l'horizon, l'Union européenne, qui reste la plateforme d'échanges la plus importante au monde, doit saisir l'opportunité qui lui est offerte par la modernisation de ses instruments de défense commerciale pour rappeler fermement à ses partenaires commerciaux sa vision de la régulation des échanges, de l'organisation d'un monde interdépendant et du respect des règles négociées. 

Hervé Jouanjean, *vice-président de Confrontations Europe, Of Counsel Cabinet Fidal et ancien directeur général à la Commission Européenne et Marie-Sophie Dibling*, *avocat associé Cabinet Fidal*

¹⁾ Hervé Jouanjean, « Politique commerciale de l'Union européenne », *Confrontations Europe* n° 120, janvier-mars 2018, p. 18.

²⁾ Règlement (UE) 2018/825 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant le règlement (UE) 2016/1036 relatif à la défense contre les importations qui font l'objet d'un dumping de la part de pays non membres de l'Union européenne et le règlement (UE) 2016/1037 relatif à la défense contre les importations qui font l'objet de subventions de la part de pays non membres de l'Union européenne, *JOUE* L143, du 7 juin 2018, pp. 1-18.

L'URGENCE D'UNE RÉFORME DE LA FISCALITÉ EN EUROPE

Le 25 avril 2018, Confrontations Europe et l'Institut Friedland ont organisé une conférence pour débattre de l'avenir de la fiscalité en Europe dans un contexte mondialisé. Retour sur les échanges de la journée.

La coexistence de 28 systèmes fiscaux différents au sein de l'Union européenne s'est traduite par une concurrence fiscale âpre entre les États membres, chacun cherchant à attirer les entreprises sur son territoire. La politique fiscale attractive menée par un Royaume-Uni en vue du Brexit et la réforme fiscale américaine mettent également l'Europe fiscale sous pression. La transformation numérique des économies pose par ailleurs de nombreux défis à des systèmes fiscaux développés pour des activités économiques dites « traditionnelles ». Ce contexte révèle les limites du cadre fiscal européen actuel et l'urgence d'une révision profonde.

Les pistes pour faire évoluer la fiscalité des entreprises

Après un rappel du contexte et des enjeux, David Bradbury, responsable de la Politique fiscale et de la division Statistiques de l'OCDE et Gaëtan Nicodème, en charge de l'Unité d'analyse économique de la direction générale Taxation et Union douanière de la Commission européenne, ont exposé les pistes envisagées par leurs institutions respectives pour faire évoluer la fiscalité des entreprises.

L'OCDE a été mandatée par le G20 de Saint-Petersbourg en 2013 pour contrer les pratiques de BEPS (*"Base erosion and profit shifting"*) et remettre les standards internationaux en phase avec le nouvel environnement économique mondial. Ce travail mise avant tout sur une plus grande transparence et se traduit progressivement au niveau européen (directives ATAD) et au niveau national (*reporting* pays par pays en France, par exemple).

De son côté, la Commission européenne a relancé le projet d'assiette commune consolidée à l'impôt sur les sociétés (ACCIS) pour harmoniser les règles permettant de déterminer

le résultat imposable d'une société au sein de l'UE et compenser ses pertes et profits en Europe.

Harmonisation... et consolidation ?

Parmi les différents scénarios possibles pour l'Europe fiscale, les échanges de la journée ont montré un large consensus en faveur de l'ACCIS avec les deux « C », la consolidation devant permettre de renforcer le marché commun et d'améliorer la compétitivité des entreprises. En effet, l'ACCIS sans la consolidation ne permettrait pas de résoudre la question des prix de transfert en Europe, même si la concurrence fiscale ne s'arrête pas aux frontières de l'Europe, comme l'a rappelé Alfred de Lassence, directeur fiscal d'Air Liquide.

Selon Paul Tang, député européen et rapporteur de la directive ACCIS, seule l'ACCIS avec la consolidation introduit un véritable changement de paradigme, pouvant ainsi offrir un second souffle aux entreprises.

Patrick de Cambourg, président de l'Autorité des normes comptables, a souligné que l'ACCIS permettrait notamment « *une convergence du management et des systèmes de reporting* », donc des économies pour les entreprises. À titre d'exemple, Sune Hein Bertelsen, représentant la Confédération des industries du Danemark et membre de Business Europe, a indiqué que les entreprises danoises dépensaient actuellement 2 milliards d'euros par an en coûts de mise en conformité fiscale !

Alain Lamassoure, député européen, rapporteur de la directive ACCIS, a insisté sur l'urgence d'avancer sur ce dossier : s'il s'enlise, l'Europe risque de rater cette opportunité...

Pour Wendelin Staats, chef d'Unité au sein du ministère des Finances en Allemagne, l'adoption de l'ACCIS est le meilleur moyen pour atteindre l'ACCIS. Grégory Abate, directeur au sein du département de politique fiscale à la DGFIP, a indiqué que la France et

l'Allemagne étaient d'ailleurs très proches de conclure un accord sur ce dossier.

Adapter la fiscalité aux enjeux du numérique

Mais le défi n'est-il pas aussi lié à l'économie du numérique ? C'est pour répondre à cet enjeu que David Bradbury a présenté l'état des travaux de l'OCDE qui a publié, en mars 2018, un rapport intermédiaire intitulé *"Tax Challenges Arising from Digitalisation"* proposant des réformes à l'horizon 2020. La Commission européenne s'est également saisie du sujet, comme l'a rappelé Gaëtan Nicodème, avec les deux propositions de directive présentées le 21 mars 2018 (taxe de 3 % sur les services numériques et notion de présence numérique significative).

Eelco van der Enden, président du groupe de politique fiscale au sein d'Accountancy Europe, est revenu sur la proposition de taxe de 3 % : est-elle la réponse adaptée aux enjeux ? Selon Stéphane Pallez, présidente de la Française des Jeux, il ne peut s'agir que d'un point de départ... En revanche, pour Maria Volanen, présidente de la commission fiscale au sein de Digital Europe, les mesures ciblées sur les entreprises du numérique sont inadaptées dans la mesure où le numérique se diffuse partout, quelle que soit la taille de l'entreprise et son secteur d'activité.

Pour clôturer les débats de la journée, Pierre Moscovici, commissaire européen pour les Affaires économiques et financières, la fiscalité et les douanes, a réaffirmé son attachement au projet d'ACCIS avec la consolidation, et a ajouté : « *Pour avancer sur ces enjeux majeurs, la stratégie se doit d'être collective* ». 

Delphine Siquier-Delot, *analyste senior à l'Institut Friedland* et **Valérie Bauer-Eubriet**, *responsable Communication de l'Institut Friedland*

Des vidéos de la conférence sont en ligne sur www.institut-friedland.org

TAXATION DU NUMÉRIQUE : VERS UN NOUVEL ORDRE FISCAL MONDIAL ?

Dans le contexte d'une numérisation accrue de l'économie, la lutte contre la concurrence déloyale s'impose. Il convient de s'assurer que les opérateurs payent leurs taxes dans les pays dans lesquels s'exerce leur activité. Le secteur des jeux n'échappe pas à cette règle.

Les défis posés par la numérisation de l'économie et de la société sont multiples et chacun peut constater au quotidien leur variété sans cesse renouvelée, sous le double effet de l'innovation galopante et de l'extension du champ du numérique. Ils n'épargnent rien ou presque, bouleversent schémas de création de valeur, marchés économiques et comportements sociaux, et remettent en question la régulation et ses modes d'intervention toujours en retard, souvent dépassés.

Cette numérisation tous azimuts ne ménage pas davantage la fiscalité. Si celle-ci a toujours peiné à appréhender les activités dématérialisées et les prestations à distance, pour l'opinion publique elle échoue totalement à contrer les pratiques des « *passagers clandestins du monde contemporain* »⁽¹⁾, qui vont de l'optimisation à l'évasion fiscale.

Face à ces enjeux, les solutions proposées par la Commission Juncker sont inspirées par le concept de « *level playing field* », visant à réparer les ruptures et les inégalités créées par la nouvelle économie. Il s'agit de restaurer une concurrence loyale dans le Marché Unique du Numérique et, dans le domaine fiscal, de faire contribuer normalement les géants du net à la solidarité sur les territoires où ils créent cette valeur, alors que leurs profits sont souvent rapatriés dans des paradis fiscaux.

Une part importante de l'activité de ces acteurs repose par ailleurs sur des pans entiers de l'économie réelle, comme, par exemple,

l'acheminement, l'entreposage et la distribution de biens, activités exercées dans tous les États membres de l'UE mais qui échappent souvent en tout ou en grande partie aux taxes qui y sont applicables.

Atteindre les cibles

Il est évidemment important de ne pas se tromper de cible, ou plutôt d'atteindre toutes les cibles visées. La proposition de taxe sur le chiffre d'affaires de certains services en ligne est, de ce point de vue, à la fois imparfaite et incomplète, donc inévitablement provisoire.

Sa mise en œuvre éventuelle ne devrait en tout état de cause pas repousser, comme trop souvent, la recherche active d'une solution pérenne fondée sur une répartition des profits taxables entre différents pays au moyen d'une clé objective, simple et surtout non manipulable. D'importantes réflexions sont menées en ce sens par l'OCDE

(BEPS), par la Commission européenne (directive ACCIS et notion d'« établissement stable numérique »⁽²⁾).

Il est par ailleurs crucial que tous les opérateurs actifs sur le marché européen soient redevables de cette taxe provisoire si elle venait à être mise en place, et s'en acquittent effectivement, quel que soit leur pays d'établissement. Il serait paradoxal et contre-productif que cette imposition pèse sur les seuls – et hélas peu nombreux – champions européens de la nouvelle économie, avec pour conséquence de renforcer les déséquilibres existants

et la concurrence déloyale des acteurs internationaux.

L'objectif de mise en place d'un nouvel ordre fiscal mondial, dont participent ces différentes initiatives, ne devrait pas faire oublier la nécessité pour l'UE de réviser sa position pour le moins clémente à l'égard de certains paradis fiscaux nichés en son sein. Cette attitude contribue au développement effréné du *forum shopping*, et conduit à une situation extrême dans le secteur régulé au niveau national des jeux d'argent en ligne, pour citer un exemple peut-être moins connu.

De fait, le plus petit État membre et marché de l'UE a accordé le plus grand nombre de licences de jeux d'argent en ligne, soit plus de 450. À titre de comparaison, la France et l'Italie n'en délivrent que 30 à 50... Or nombre d'opérateurs établis à Malte, dont les effectifs pourraient croître, avec le transfert, dans la perspective du Brexit, d'opérateurs, aujourd'hui basés à Gibraltar, et qui proposent l'essentiel de leurs services aux résidents d'autres États membres, ne sollicitent pas les autorisations exigées pour ce faire par les législations nationales. Ils échappent ainsi au contrôle des autorités locales, et représentent une concurrence déloyale. En effet, ils se dispensent de payer les taxes indirectes sur les jeux et n'assument pas le coût de la mise en conformité de leur offre avec les règles de protection des consommateurs applicables dans les pays de destination de leurs services. ❧

Les solutions proposées par la Commission Juncker sont inspirées par le concept de « level playing field », visant à réparer les ruptures et les inégalités créées par la nouvelle économie



Stéphane Pallez,
PDG de la Française des Jeux

1) Discours sur l'Europe du président de la République Emmanuel Macron prononcé en septembre dernier à la Sorbonne.

2) Cf. article d'Alain Lamassouse dans cette même Revue, p. 18.

FISCALITÉ ET NUMÉRIQUE : AU TOUR DES ÉTATS MEMBRES !

Repenser la fiscalité à l'heure de la dématérialisation de l'économie apparaît comme un impératif majeur. Le Parlement européen plaide pour la notion d'« établissement numérique stable » dans le cadre des discussions sur l'assiette commune consolidée de l'impôt sur les sociétés (ACCIS).

Une situation ubuesque : notre cadre actuel de l'impôt sur les sociétés date de 1949... Presque 70 ans, trois générations, que nous bricolons la fiscalité. Et que de bouleversements nos économies ont connu depuis, et qui ne cessent de s'accroître. Plus encore que l'économie numérique, la dématérialisation de l'ensemble de l'économie a achevé de mettre en évidence l'obsolescence de notre système fiscal.

Le principe de la territorialité de l'impôt, qui gouverne ce système, s'appuie sur le principe d'établissement stable au sein d'un pays. Cet établissement stable suppose une présence physique conséquente, héritage de l'époque du *brick and mortar*, époque à laquelle l'activité économique était intrinsèquement liée à cette présence physique.

Or, sous l'effet de la dématérialisation de l'économie, les administrations fiscales se sont retrouvées confrontées à une multiplication des situations dans lesquelles des entreprises ayant leur siège à l'étranger sont à la fois actives sur leur territoire sans pour autant que cela ne se matérialise par une présence physique. Impossible, en l'état actuel des lois fiscales, de qualifier l'établissement stable. En résulte une situation absurde : ces structures, réalisant des profits colossaux et trouvant dans certains pays leurs plus gros marchés, peuvent y opérer sans y payer un centime d'impôt.

Cette faille, plutôt que d'être corrigée par une réforme concertée à l'échelle internationale, ou même européenne, a jusqu'à aujourd'hui été exploitée sans vergogne. Des États pirates ont ainsi fait de ce dévoiement

des règles fiscales le cœur de leur *business model*, en offrant aux entreprises un cadre fiscal extrêmement avantageux fondé sur le lien tout à fait artificiel de la présence physique matérialisée par la présence de leur siège social. Pire encore, cela a donné lieu à une insoutenable concurrence au sein même de l'Union, entre États supposément partenaires, au mépris du principe de coopération sincère censé soutenir leurs relations.

Repenser l'établissement stable

Le enjeu auquel nous confronte le numérique est donc le suivant : comment établir la présence économique d'une entreprise sur un territoire sans qu'elle y soit physiquement présente ?

C'est ainsi qu'intervient la notion d'« établissement stable numérique ». Il ne s'agit pas, contrairement aux propositions de taxation du numérique récemment faites par la Commission, de taxer le chiffre d'affaires des géants du secteur. Un tel impôt non

seulement contrevient au b.a.-ba des principes de la fiscalité internationale, qui veut que l'on ne taxe pas les recettes mais les bénéfices, mais, qui plus est, se trouvera répercuté directement sur les clients de ces mêmes entreprises, ce sont eux qui paieront in fine la note.

L'établissement stable numérique entend à l'inverse intégrer les activités entreprises numériquement par toutes les sociétés, quelles qu'elles soient, dans la détermination de leur lieu d'imposition. Il ne s'agit donc pas de créer un nouvel impôt, mais en un sens d'adapter le cadre général actuel aux nouvelles formes de création de valeur contemporaines. Plusieurs critères peuvent

être envisagés : nombre de clients numériques, volume des données personnelles collectées, nombre de clics, etc.

Le Parlement européen a, à cet égard, jeté un colossal pavé dans la mare en devançant toutes les institutions internationales. Dans le cadre de la réflexion sur l'assiette commune consolidée de l'impôt sur les sociétés (ACCIS), ce dernier a poussé la réflexion en intégrant la notion d'établissement stable numérique au texte.

Le Parlement a ainsi fait le choix du long terme et de la réflexion de fond, plutôt que celui du cosmétique et de l'effet d'annonce. C'est une véritable révolution de notre cadre fiscal qui s'opère : au même titre que les actifs immobiliers, l'activité numérique d'une entreprise dans un État membre justifiera que ses bénéfices y soient proportionnellement taxés.

Ainsi, l'Europe mettrait fin à une concurrence fiscale malsaine qui sape les fondements de son union économique et la gangrène depuis déjà trop longtemps. Chaque État membre se verrait ainsi restituer une part du gâteau fiscal qui lui est dû.

Plus encore, elle constituerait un formidable signal adressé aux citoyens et autres petits patrons européens, las de voir les multinationales parvenir, avec la complaisance de certains, à échapper à l'impôt, alors que la pression fiscale s'accroît sur eux.

Chacun ressortirait gagnant de l'aboutissement de ce projet : il ne reste donc plus que les États membres s'en saisissent. ☞



Alain Lamassoure, député européen (groupe du Parti populaire européen - Démocrates-Chrétiens)

Il s'agit d'adapter le cadre général actuel aux nouvelles formes de création de valeur contemporaines

ET SI ON ÉCOUTAIT CE QUE NOUS DISENT LES COURS DE BOURSE

Qu'on évoque les GAFAM (Google, Apple, Facebook, Amazon, Microsoft), les NATU (Netflix, Airbnb, Tesla, Uber) ou les BATX (Baidu, Alibaba, Tencent, Xiaomi), les géants du numérique bénéficient tous d'une valorisation boursière hors normes. Comment l'expliquer ? Et quels en sont les risques ?

La rencontre entre le monde de la finance et celui des entreprises numériques à vocation globale est en train de changer la façon dont l'économie mondiale fonctionne. En substance, les investisseurs donnent aux géants du numérique les moyens de créer des monopoles mondiaux qui justifieront *a posteriori* les valorisations « hors normes » qui sont les leurs aujourd'hui.

Quand il valorise une société, le monde de l'investissement traditionnel décide du prix qu'il est prêt à payer compte tenu des perspectives économiques de l'entreprise considérée. De nombreuses méthodes existent pour ce faire et aucune d'elles ne peut prétendre être une science exacte, mais elles partagent toutes le dénominateur commun de mettre une valeur présente sur des perspectives économiques futures. Cette approche n'est pas celle utilisée pour l'évaluation des géants du numérique.

Regardons les valorisations accordées à ces entreprises par la Bourse : 950 milliards de \$ pour Apple ; 820 milliards de \$ pour Amazon ; 780 milliards de \$ pour Google/Alphabet ou pour Microsoft ; 540 milliards de \$ pour Facebook ; 520 milliards de \$ pour TenCent ou pour Alibaba...

Prenons l'exemple d'Amazon. Le géant du commerce en ligne affiche une valorisation boursière représentant, peu ou prou, 270 fois ses bénéfices annuels et 4,2 fois son chiffre d'affaires. Dans le monde de la finance traditionnelle, une société générant un profit de 3 milliards de dollars pourrait valoir, selon ses perspectives de croissance, entre 40 et 90 milliards de dollars. Mais Amazon vaut... 820 milliards : l'ordre de grandeur n'est pas le même.



Pour comprendre ces valorisations, il ne faut pas se poser la question de savoir si elles sont justifiées par les profits futurs, mais réaliser que l'équation a été inversée : la finance donne à ces entreprises les moyens « d'acheter le monde » et d'établir des monopoles qui justifieront, une fois établis, les valorisations. Ce n'est pas parce que l'entreprise est un monopole aujourd'hui que le financier la valorise de pareille façon mais parce que le financier la valorise à ce niveau qu'elle pourra devenir un monopole.

Augmentation des prix

Les cours de Bourse de ces entreprises nous disent deux choses : d'abord qu'elles sont en train de construire, chacune sur leur marché, des monopoles et qu'elles augmenteront leurs prix de façon très importante lorsque ces monopoles seront établis ; ensuite que les investisseurs ne croient pas à la réaction des autorités de la concurrence.

Leurs valorisations « hors de proportions » dotent ces entreprises d'une monnaie – leur propre action – qui leur confère un avantage décisif pour acquérir leurs concurrents. Les exemples sont légion, de l'acquisition d'Instagram par Facebook en 2012 (qui n'avait que deux ans d'existence et employait 13 salariés à l'époque) pour 1 milliard de dollars

au rachat de GitHub par Microsoft en juin 2018 pour 7,5 milliards de dollars. Ce phénomène participe à plusieurs titres d'une dynamique monopolistique en faveur des géants du numérique. Les acquisitions, même à prix élevés, leur coûtent peu en réalité (GitHub, la plus grande bibliothèque de code du monde, a pu être achetée par Microsoft avec moins de 1 % de ses actions), ce

qui leur permet d'évincer aisément d'éventuels acquéreurs concurrents qui ne possèdent pas le même avantage. De plus, l'absorption systématique des concurrents émergents permet de construire des monopoles que rien ne semble pouvoir arrêter. Ainsi Microsoft, dont la puissance est liée à sa domination du monde des logiciels propriétaires, prend par l'acquisition de GitHub une position dominante dans le monde du logiciel libre. Amazon, forte de sa prépondérance dans le monde du *e-commerce* et du *cloud*, s'attaque désormais à la finance, à la culture, à l'intelligence artificielle et au marché des droits du football...

Cette dynamique est économiquement néfaste : les consommateurs en paieront un jour le prix, la libre concurrence en pâtira et l'entrepreneuriat sera écrasé. Sans parler de la perspective de développement d'un monde orwellien.

Quand il rencontre une entreprise à rendements croissants, le financier devient monopoliste et cela nuit au bon fonctionnement de l'économie et de la société. Les autorités de la concurrence devraient peut-être écouter ce que leur disent les cours de Bourse. 

Thierry Philipponnat,
directeur de l'Institut Friedland

LES GAFA OU LE PÉRIL DÉMOCRATIQUE ?

Privacy, fiscalité, abus de position dominante, enjeu démocratique :
Jean-Hervé Lorenzi et Mickaël Berrebi reviennent pour nous sur les défis posés par les GAFA.



L'émérgence des GAFA et des grandes entreprises technologiques a permis de rappeler toute la valeur qu'il est nécessaire d'accorder à la donnée. Dès 2006, on assimilait son rôle dans la révolution numérique à celui du pétrole au cours de la révolution industrielle. On évoquait l'extraction de la donnée brute et les méthodes pour la « raffiner » puis l'exploiter... Tout cela va désormais en s'accélégrant, car à la différence des énergies fossiles, la donnée est une source intarissable. Avec l'internet des objets en particulier, chaque fait, chaque geste, devient synonyme d'encore plus d'informations. Les objets connectés devraient ainsi contribuer à faire doubler la taille de l'univers numérique tous les deux ans.

Pourtant, transmettre une donnée confidentielle à une entreprise privée ou à un tiers n'est pas un phénomène nouveau. Pensons à toutes les informations personnelles que l'on transmet à son banquier, son médecin, son avocat...

Mais si, hier, l'information était envoyée de façon éparse, elle se concentre aujourd'hui dans les mains d'une poignée d'entreprises. Et, la variété de la nature des données est extrêmement large : centres d'intérêts, comportements de consommation, orientation politique ou religieuse, données médicales ou financières, géolocalisation indiquée en temps réel, etc.

Manne d'informations confidentielles

Tout cela est désormais centralisé et agrégé chez quelques sociétés seulement. Outre l'ergonomie parfaitement pensée et la qualité du service rendu, le modèle économique de ces entreprises repose largement sur la gratuité. C'est notamment par ce moyen que ces entreprises obtiennent le consentement de l'utilisateur, voire sa frénésie, et parviennent à collecter une manne d'informations confidentielles. La phrase devenue culte – « Lorsque c'est gratuit, c'est que vous êtes le produit » –

suscite toutefois toujours cette même réaction d'insouciance – « *Qu'importe, je n'ai rien à cacher !* » – balayant ainsi d'un revers de main toute la gravité que ce pacte suppose.

Cette gravité relative à la donnée est plus ou moins discutée à travers les différents débats d'aujourd'hui relatifs à l'influence des GAFA, et bientôt des BATX. Quatre types de sujets sont largement traités. Il s'agit de sujets techniques et bien précis, et tous sont en voie d'être résolus. Le premier, c'est bien sûr la *privacy* et les risques liés à l'exploitation des données à des fins commerciales ou politiques. Nous le savons, l'enjeu du traitement des données concerne aussi l'amélioration des algorithmes et l'optimisation des modèles prédictifs. Nous convergions vers des services toujours plus individualisés, qu'il s'agisse de ciblage marketing ou de médecine personnalisée. Toutefois, si l'affaire Snowden n'a pas eu l'impact attendu concernant une quelconque évolution dans le comportement des

utilisateurs, il semblerait que l'affaire Cambridge Analytica ait permis une prise de conscience ponctuelle et collective des dérives possibles du traitement des données de masse. La réglementation évolue progressivement elle aussi, en Europe essentiellement, avec l'entrée en vigueur du Règlement Général sur la Protection des Données depuis le 25 mai dernier.

Ensuite, il y a le sujet de la fiscalité et des techniques d'optimisation largement pratiquées par les entreprises numériques. On a tous en tête ces différentes amendes infligées par quelques pays, européens ou pas, à l'encontre de certains géants de la *tech*. La Commission européenne et l'OCDE semblent eux aussi bien décidés à poursuivre leurs efforts pour faire évoluer les règles actuelles, et tout cela devrait se résoudre dans un avenir proche avec une remise à niveau de la fiscalité internationale et une prise en compte des caractéristiques propres à l'univers du numérique dans le calcul de l'imposition.

Impossible maîtrise de notre avenir technologique

Le troisième type de débat, ce sont les accusations de pratiques commerciales abusives et l'abus de position dominante envers les GAFAs et les autres *big techs*. Comme pour la fiscalité, la Commission européenne et sa commissaire à la Concurrence, Margrethe Vestager, suivent ce dossier de près, et déjà, n'hésitent pas à infliger de lourdes amendes en attendant qu'une évolution réglementaire se mette en place. En juin 2017 par exemple, la pénalité infligée à Google s'était élevée à hauteur de 2,42 milliards d'euros. La raison concernait un abus de position dominante du moteur de recherche « Google Search » accusé de favoriser le comparateur de prix « Google Shopping », une pratique évidemment jugée illégale et déloyale au regard des règles de la concurrence de l'Union européenne. Enfin, le dernier sujet, largement traité lui aussi, concerne tous les débats liés aux *fake news* et aux risques de manipulation de l'information.

Pendant, un cinquième sujet est totalement absent de nos réflexions : pour la première fois de notre histoire, nos sociétés démocratiques semblent incapables de maîtriser leur avenir technologique. C'est pourtant précisément ce sujet qui devrait retenir toute

notre attention. Comment en sommes-nous arrivés là ? Il semblerait que, depuis la crise financière de 2008, le monde soit devenu complexe. Il a enfin pris conscience des grandes contraintes auxquelles il doit faire face : le vieillissement démographique, le ralentissement des gains de productivité, l'explosion des inégalités, la finance non maîtrisée... L'environnement politique est marqué un peu partout dans le monde par la montée des extrémismes et du populisme. Et dans cet environnement si fragmenté, les États sont désormais dans l'impossibilité de définir toute nouvelle trajectoire. Face à ce vide politique, on a vu apparaître certains gourous et patrons de grandes sociétés technologiques qui se sont subtilement emparés d'une place qui était à prendre... Il n'y a qu'à les écouter décrire ce paradis terrestre, cet Eden technologique, dans lequel il serait possible de créer des villes autonomes sur Mars, repousser les limites de la mort et faire de l'homme un surhomme aux capacités augmentées. Qu'il s'agisse d'entreprises spécialisées dans le numérique, le génie génétique, l'énergie ou le transport spatial, ces nouveaux prophètes technologiques dessinent pour nous le monde qu'ils veulent pour eux.

On pourrait penser que les grandes entreprises numériques se distinguent dans l'histoire économique moderne par leur puissance technologique, financière ou politique. Mais la situation que nous vivons n'a en fait rien d'original... Déjà dans le passé nous avons connu des entreprises aux caractéristiques similaires en termes de taille

et d'influence. La nouveauté réside en réalité dans le projet sociétal que dessinent et imposent ces entreprises technologiques. Les discours des patrons de la Silicon Valley témoignent bien de cet espoir naïf qui explique comment les contraintes humaines seront surmontées par le progrès technique et la science. Si l'on s'appuie sur certaines technologies dites « de rupture », on peut d'ailleurs s'apercevoir du caractère si particulier et dangereux du système de valeurs vers lequel ces entreprises nous dirigent. Par exemple, l'intelligence artificielle suppose un

À LIRE

L'avenir de notre liberté : Faut-il démanteler Google... Et quelques autres ?

De Jean-Hervé Lorenzi et Mickaël Berrebi, éditions Eyrolles, juin 2017.



risque d'aliénation ; le *big data* traduit une disparition progressive du libre arbitre ; et surtout le génie génétique réveille la tentation pour l'homme de devenir un homme-dieu et de tendre vers l'immortalité.

Finalement, on peut estimer que la conséquence ultime du consentement passif et généralisé à devenir un produit en échange de la gratuité d'un service relève d'une gravité bien plus profonde que celle initialement imaginée. La donnée ne relève plus d'un simple sujet de confidentialité ou de ciblage marketing, elle concerne notre liberté et son avenir. Bien entendu, notre position ne consiste pas à rejeter le progrès technique, les GAFAs et *big techs* ont à leur tête des innovateurs et industriels exceptionnels. Mais le fait d'être innovants n'autorise pas des entreprises privées à tracer la route de l'humanité. Ce n'est

La nouveauté réside en réalité dans le projet sociétal que dessinent et imposent ces entreprises technologiques.

rien de plus que leur rôle. Et si aujourd'hui, nos sociétés démocratiques semblent incapables de maîtriser leur avenir technologique, c'est à la réflexion humaine et collective, et donc politique, de

reprendre le dessus pour définir l'avenir de notre liberté. Bien sûr, chaque innovation technologique fait l'objet de beaucoup d'espoirs. Mais chacune d'entre elles suppose aussi des débats économiques et philosophiques que nous devons aborder. À nous de converger vers un monde plus apaisé qui aura la vertu de redonner au politique tout son rayonnement et sa capacité à se projeter dans un avenir construit par et pour les hommes. ☞

Jean-Hervé Lorenzi et Mickaël Berrebi,
économistes

RGPD : LE CALME AVANT LA TEMPÊTE ?

Le 25 mai dernier, le Règlement général sur la protection des données (RGPD) est entré en vigueur après plus de sept années de débats au Parlement européen. Le principe en est simple et rassurant : l'utilisation des données personnelles est soumise au consentement de la personne concernée. Et des sanctions pourront être prononcées à l'encontre des entreprises qui ne respecteraient pas le texte.

Ces dix dernières années, le développement de l'électronique et de la technologie numérique dans les domaines de la communication et du stockage a radicalement renforcé le besoin d'améliorer la protection des données personnelles. L'entrée en vigueur du RGPD, au bout de sept années de délibérations et de préparation, était donc absolument essentielle. Au cours de notre travail sur ce texte au Parlement européen, auquel j'ai participé activement, nous avons parfois eu l'impression que nous ne parviendrions jamais à rattraper l'évolution de la technologie et de la cybercriminalité. C'est ce qui m'a incité à défendre une approche plus souple que j'ai appelée « *smart Legislation* »⁽¹⁾ permettant une mise à jour plus rapide de textes comme le RGPD pour rester au fait des changements dans les comportements sociaux et commerciaux, et s'y adapter. Depuis que je suis rentré au Royaume-Uni en 2016 pour devenir législateur domestique au sein de la Chambre des Lords, j'ai de nouveau prôné une approche plus moderne et plus flexible de nos lois et de notre processus législatif national. J'espère que nos collègues de l'UE finiront par adopter la même approche.

Quels ont été les effets de la nouvelle réglementation à ce jour ?

Afin d'anticiper les nouvelles règles et amendes, nos entreprises, petites et grandes, se sont empressées d'obtenir le consentement des clients et des consommateurs, et leur ont garanti que leurs données seront traitées et tenues à jour comme il se doit. Vous avez sûrement tous reçu comme moi d'innombrables courriers, e-mails et autres messages nous demandant si nous étions satisfaits du niveau de sécurité de nos données détenues par des tiers, ou décrivant au minimum la manière

dont ces informations sont conservées et les moyens de recours mis à notre disposition pour remédier à un abus éventuel. Nous avons dû apprendre à gérer les messages chiffrés et un nombre plus important que jamais de mots de passe, ce qui a évidemment posé quelques problèmes, notamment aux citoyens plus âgés ou aux personnes moins « douées » en informatique. Cette frénésie



commence à « se tasser », et les nominations de préposés nationaux à la protection des données et de leurs équipes ont été finalisées. Toutes les entreprises ont désigné leur délégué à la protection des données. Personne (du moins, au Royaume-Uni) ne s'est encore vu infliger une amende, et nous allons devoir patienter pour voir si (et quand) des sanctions draconiennes commenceront à être appliquées en cas d'utilisation abusive des données. Jusqu'à présent, c'est une approche plus douce et pragmatique qui prévaut, comme certains d'entre nous l'ont recommandé, en particulier aux premiers stades de la mise en application.

Mais ensuite ? Est-ce juste le « calme avant la tempête » ? Des associations de consommateurs ou des « militants de la protection des données » sont-ils en train de monter des dossiers à l'encontre de grandes entreprises pour tester les nouvelles lois ? J'espère que non, mais c'est possible.

Dans notre monde en mutation rapide, et même sans ma « législation intelligente », nous allons devoir réexaminer régulièrement ces réglementations afin de nous assurer que les dispositifs de protection prévus correspondent toujours aux modalités de collecte et de conservation des données. Personne ne devrait pouvoir tirer profit de nos données personnelles sans notre autorisation, et j'espère que nous avons au moins pu freiner cette tendance.

Il était plus que temps qu'un règlement indispensable comme le RGPD entre en vigueur. Il a vraiment été très compliqué à mettre au point.

Je ne participerai pas (ni le Royaume-Uni malheureusement, j'en ai bien peur) au prochain remplacement de la loi britannique modifiant le règlement relatif à la vie privée et les communications électroniques de 2003 (Privacy and Electronic Communication Regulations, PECR) qui est maintenant envisagé par l'UE ; le processus sera sûrement encore plus compliqué que pour le RGPD, mais tout aussi nécessaire à mesure que les années passent. ☹️

Lord Kirkhope of Harrogate, député européen (1999-2016), porte-parole conservateur à la Commission de la justice et des libertés civiles (LIBE) et shadow rapporteur sur le RGPD, ancien député et ministre de l'Intérieur du Royaume-Uni, avocat

¹⁾ Législation intelligente

DÉFENSE EUROPÉENNE : L'IMMENSE DÉFI DE L'APPROPRIATION

Après des années de demi-succès, voire de vrais reculs, les enjeux de défense connaissent de véritables progrès au sein des institutions de l'Union européenne. Mais ces programmes doivent être portés par une véritable stratégie politique.

Les questions de défense et d'armement sortent enfin des limbes européens, dans lesquels elles étaient plongées depuis plusieurs années. En l'espace d'un an et demi, en effet, trois projets majeurs, qui changent radicalement l'univers de la défense européenne, ont vu le jour : le lancement de la coopération structurée permanente (PESCO), la mise en œuvre d'un processus de revue annuel des capacités nationales de défense pour permettre un accroissement de la coopération (CARD) et l'adoption des deux volets de ce qui sera bientôt le Fonds Européen de Défense (FED). À ces trois créations, il faut ajouter les potentiels 13 milliards d'euros qui pourraient abonder ce fonds sur la période 2021-2027, alors même que la possibilité de financer des activités ayant trait à la défense était encore inimaginable, il y a seulement cinq ans, lors de l'adoption du précédent cadre financier pluriannuel. L'Union entend donc sortir du statut de *soft power* et tendre vers celui de puissance complète, affirmant un objectif d'autonomie stratégique.

Trois « outils » sont donc désormais sur la table. Encore faut-il désormais que les acteurs s'en saisissent et en exploitent les potentialités. Or, tout porte à croire qu'au-delà de la prise de conscience salutaire, beaucoup, si ce n'est l'essentiel, reste à faire. Le choix qui a été fait

de faire de PESCO non pas une initiative de forte intégration mais un cadre politique flexible et inclusif pour de futures coopérations entre États membres repousse (sans les régler) les choix sur l'ambition et le format de la défense de l'Europe. Dans ce dossier de la Revue, Federico Santopinto souligne les manques de cette approche, Sven Biscop les potentialités ; signe que l'heure de ces choix n'est pas (encore ?) arrivée.

FED, catalyseur et symbole de l'envie d'Europe

Toutefois, cette prudence (pour dire le moins) n'est guère compatible avec le futur FED, dont Frédéric Mauro souligne tout le potentiel disruptif. Le futur Fonds a le potentiel et l'ambition d'être le catalyseur de la coopération européenne en matière d'armement.

Le changement de paradigme que porte le Fonds et l'obligation de résultats qu'impose son ambition supposent que chacun (institutions européennes, États membres, industries et opinions publiques) prenne ses responsabilités. C'est donc, sans surprise, à son endroit que s'exprime de manière la plus immédiate et la plus urgente ce défi d'appropriation. En voici deux exemples.

Comme le Fonds Européen pour les investissements stratégiques (FEIS ou Fonds Juncker), le FED est « seulement » un canal pour les investissements. Il faut maintenant le « nourrir » de projets, qui seront donc menés en coopération. Étant donné le niveau actuel de la coopération d'armement et le caractère relativement décevant du premier appel à projets au sein de PESCO, il est évident que leur émergence

est un défi en soi, aux implications profondes. Il est, en effet, difficilement concevable que les processus nationaux de développement capacitaire – dans lesquels la coopération est aujourd'hui globalement considérée comme une solution dégradée – n'évoluent pas pour faire de la coopération le mode privilégié de production des capacités de défense.

Mais, d'autre part, l'émergence de ces projets et programmes d'investissement ne sauraient être de la seule responsabilité des bénéficiaires du Fonds. Pour être acceptable socialement dans une Europe aux cultures stratégiques si différentes, le soutien apporté *via* le futur FED aux industries d'armement doit être subordonné à un projet politique, celui de « l'autonomie stratégique des Européens et de l'UE ». Le Fonds doit être le moyen de la mise en œuvre de ce projet et non seulement un outil à la disposition des industries et des États membres. Or, avec le déploiement promis au FED, le risque est bien celui de voir celui-ci financer des programmes uniquement parce qu'ils sont militaires, sans considération pour la réalisation de cet objectif. Si la Commission n'a pas vocation à devenir ce « grand architecte » de la défense européenne, il n'en reste pas moins que ce rôle ne peut être laissé aux seuls États membres au cas par cas. Le manque d'un véritable processus de développement capacitaire propre à l'UE se fait ici aussi profondément sentir.

Sans ce nécessaire mais difficile effort d'appropriation des outils et des enjeux, la défense européenne n'ira nulle part et retournera dans les limbes, actant de fait l'absence de pertinence stratégique de l'UE. ☞

Edouard Simon, directeur du bureau de Bruxelles, *Confrontations Europe*.

Auteur de la thèse : « Rôles et fonctions du droit de l'UE dans l'intégration des politiques d'acquisition d'armement » (2017).



PESCO OU L'OCCASION MANQUÉE POUR LA DÉFENSE EUROPÉENNE

Les États membres ont-ils vidé de son sens la « coopération structurée permanente » (CSP ou PESCO) ? Pour **Federico Santopinto**, chercheur au GRIP, PESCO repose sur des engagements « apolitiques » et « inconsistants » qui ne lui permettront pas de répondre à l'ambition de départ.

En décembre 2017, lors de son adoption, la Coopération structurée permanente (CSP), plus connue sous son acronyme anglais PESCO¹⁾ a été présentée comme un tournant pour la défense européenne. La Haute représentante pour la politique étrangère de l'Union, Federica Mogherini, n'a pas hésité à qualifier ce moment d'« historique ». Pourtant, tous ne partagent pas ce même enthousiasme. L'ancien directeur général de l'Agence européenne de défense, Nick Witney, par exemple, s'est montré très critique vis-à-vis d'une initiative dont il ne perçoit pas la valeur ajoutée.



Dans son esprit d'origine, PESCO avait pour ambition de réaliser deux choses que la Politique de sécurité et de défense commune (PSDC) de l'UE ne permettait pas de faire : regrouper les pays les plus volontaires en une avant-garde (la PSDC s'adresse à tous sauf au Danemark) afin qu'ils puissent adopter des engagements contraignants qui leur permettent de rapprocher leurs appareils de défense (la PSDC ne fonctionne que sur la base de coopérations volontaires).

En instituant une PESCO « inclusive » et « modulaire », les États membres ont décidé de faire grosso modo le contraire. Le caractère inclusif de cette initiative signe l'arrêt de mort de l'idée d'avant-garde d'États engagés, alors que la notion de modularité semble avoir été introduite pour atténuer la nature contraignante des engagements souscrits (le concept de « modularité », voulu par les États membres, fait d'ailleurs penser à un oxymore lorsqu'il est adjoint à celui d'« engagement contraignant », prévu quant à lui dans les Traités).

Qu'aurait donc pu être PESCO qu'elle ne sera pas ? À l'instar de l'Eurogroupe, elle aurait pu rassembler les pays qui croient vraiment en l'idéal d'intégration pour qu'ils puissent avancer sérieusement dans le domaine militaire, sans bâtons dans les roues. Au final, elle regroupera quasiment tous les États membres, y compris une Pologne bien décidée à reprendre le flambeau souverainiste du Royaume-Uni. PESCO aurait pu, en outre, fixer des engagements sérieux visant, à terme, à une convergence des appareils militaires nationaux : elle ne se basera finalement que sur des critères inconsistants, apolitiques et de fait pas ou peu contraignants.

Une Agence européenne de défense bis ?

Une deuxième question se pose dès lors : à quoi pourrait bien servir une telle PESCO ? Les États membres ont décidé de transformer ce qui devait être un outil d'intégration et de convergence en un outil de coordination, afin d'encadrer une série de projets capacitaires qu'ils voudraient mener en commun. En d'autres termes, ils en ont fait un mécanisme devant gérer, et le cas échéant générer, des projets. Cet objectif détourné reste louable, mais il est loin d'être nouveau. En fait, il correspond peu ou prou au rôle qui fut attribué à l'Agence européenne de défense en 2004.

L'UE dispose désormais d'une nouvelle structure à ces fins.

Au regard du succès mitigé de l'Agence dans ce domaine, PESCO pourrait peut-être apporter son grain de sel dans ce domaine. Aussi, le bébé ne doit pas être jeté avec l'eau du bain. Néanmoins, telle qu'elle a été conçue, PESCO pourra difficilement faire mieux. Au fil du temps, la physionomie initiale que les États membres lui ont attribuée risque de ne pouvoir évoluer que marginalement. Pour s'en rendre compte, il suffit de rappeler que PESCO pouvait être créée à la majorité qualifiée. Or, cette majorité qualifiée ne devait pas seulement permettre de constituer une avant-garde. Elle devait permettre aussi et surtout de rendre PESCO ambitieuse dès sa naissance, ce qui était indispensable étant donné que par la suite cette même PESCO doit fonctionner à l'unanimité. Une fois mise sur pied, en effet, elle sera difficile à modifier.

L'ambition de départ était donc la pièce maîtresse du dispositif. Une pièce qui était d'autant plus importante si l'on considère que les traités européens confèrent à PESCO une autre particularité : l'unicité. Car contrairement aux « coopérations renforcées », la « coopération structurée permanente » est au singulier dans le Traité sur l'Union européenne. Il n'y en aura pas d'autres, d'autant plus qu'elle doit être « permanente ». À ces conditions, une PESCO inclusive, peu contraignante et soumise aux fortunes de l'unanimité, bref une PESCO qui ressemble étrangement à la PSDC dans sa composition et ses limites, risque de rester dans l'Histoire surtout comme une occasion perdue. ☹

Federico Santopinto,

chercheur au Groupe de recherche et d'Information sur la Paix et la Sécurité (GRIP)

1) Permanent Structured Cooperation

PESCO : UN PAS VERS L'AUTONOMIE STRATÉGIQUE

Et si l'Europe de la Défense voyait enfin le jour ? C'est là toute l'ambition du projet européen de défense, PESCO¹⁾ qui devrait permettre à l'Union européenne de mener des opérations d'envergure sans le soutien des États-Unis grâce à une mutualisation des achats d'équipement et à la mise en place d'une seule structure de commandement.

L'objectif premier du nouveau projet européen de défense, PESCO est que les Européens se dotent des capacités qui leur conféreront l'autonomie stratégique prônée par la *Stratégie globale de l'UE* (juin 2016). Aujourd'hui, l'Europe n'est pas autonome : elle ne sait projeter ses forces pour des opérations de grande envergure qu'avec l'aide des États-Unis. Changer cette situation nécessite des projets capacitaires qui requièrent une grande masse critique d'investisseurs et de clients pour être économiquement viable : des satellites, des drones, des ravitailleurs en vol, des avions de transport...

Au Conseil des ministres franco-allemand du 13 juillet 2017, Emmanuel Macron et Angela Merkel ont annoncé le développement conjoint du futur avion de combat et de nouveaux systèmes terrestres, navals et d'artillerie et. C'est cela le noyau de l'Europe de la défense : si la France et l'Allemagne arrivent vraiment à définir des besoins communs dans tous les grands domaines capacitaires et réussissent à y associer l'Espagne et l'Italie, les Européens ne construiront qu'un seul avion de combat, un seul char... et seront ainsi beau-

coup plus compétitifs, notamment sur le plan mondial. Les autres États membres ne pourront que se joindre à ces projets ou leur industrie de défense ne survivra pas. Mais réciproquement, leur participation est cruciale car sans leurs commandes, les 4 « grands » ne pourront pas réaliser tous les projets stratégiques.

Utilisation plus efficace des budgets de défense

Ces projets capacitaires constituent une première dimension de PESCO. Une deuxième dimension consisterait à mettre en place des formations multinationales permanentes. Imaginons qu'une douzaine d'États membres choisissent d'acquérir des drones. Au lieu de les répartir entre les douze participants

au projet, pourquoi ne pas les exploiter comme une seule flotte européenne ? Chaque État pourrait rester propriétaire de ses plateformes mais une capacité multinationale de drones, d'avions de transport, même d'avions de combat, pourrait être soutenue par une seule structure de commandement, d'approvisionnement, de maintenance et d'entraînement. Un tel modèle mettrait fin aux multiples duplications entre États membres et permettrait l'utilisation la plus efficace de leurs budgets de défense. La logique même serait de considérer PESCO comme l'unique coupole sous laquelle les Européens seraient appelés à organiser toutes leurs initiatives multinationales. Cela ne veut pas dire que les 25 États PESCO doivent faire tout ensemble dans chaque domaine. Dans

le domaine des forces terrestres, par exemple, on peut très bien organiser un noyau expéditionnaire, piloté par la France avec une participation allemande, et un noyau défense du territoire, piloté par l'Allemagne avec une participation française. PESCO se constituera donc comme la plateforme centrale où les Européens, ensemble, réaliseront leurs objectifs otaniens avec le niveau d'ambition exigé par l'UE.

Le but affiché est clair : il s'agit de créer un ensemble cohérent de capacités qui permette aux Européens de contribuer à la défense ter-

ritoriale dans le cadre de l'OTAN et de mener seuls des opérations de gestion de crise, y compris de haute intensité dans leur large voisinage. Et, bien évidemment, un tel programme doit permettre de maintenir la capacité industrielle

européenne afin d'assurer la production de tous les équipements nécessaires au projet. Voilà pourquoi nous ne pouvons pas rater l'opportunité majeure que représente PESCO. ☞

Dr Sven Biscop, directeur du programme « Europe dans le monde » à l'Institut royal des relations internationales Egmont à Bruxelles et professeur à l'université de Gand

1) Acronyme pour « Permanent structured cooperation » ou Coopération structurée permanente (CSP).

Pour sa contribution au débat sur la défense européenne, Sven Biscop a été nommé « Honorary Fellow » du Collège européen de sécurité et de défense (CESD), et décoré de la croix d'officier de l'Ordre du mérite autrichien.



© Mathieu Cugn

LE FONDS EUROPÉEN DE DÉFENSE

Avec le Fonds européen de défense, l'Union européenne s'est enfin donnée, ce printemps, les moyens de mener une véritable politique industrielle de la défense. Le FED va permettre d'accélérer la coopération entre États membres, de neutraliser les effets du Brexit et de convaincre les États membres les plus réticents des vertus d'une autonomie stratégique européenne.

Le mois de mai 2018 restera comme une date importante dans l'histoire de l'intégration européenne dans le domaine de la défense. En effet, le succès du trilogue entre la Commission européenne, le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne sur le règlement relatif au Programme européen de développement industriel de défense (PEDID), qui constitue le volet « capacitaire » du Fonds européen de défense (FED), marque le lancement par l'Union européenne d'une authentique politique industrielle de défense. Le PEDID est ce qui est arrivé de mieux à la défense européenne depuis longtemps et il y a deux raisons à cela.

La première raison est que ce programme approche le « marché » de la défense non pas du côté de l'offre, comme la directive de 2009 sur les marchés publics de défense, mais du côté de la demande. En d'autres termes il met de l'argent sur la table, et pas seulement des règles. La seconde est qu'il est entre les mains non seulement des États membres, mais surtout des autorités européennes, la Commission et le Parlement. Or ces autorités sont les seules en capacité de faire prévaloir une vision de l'intérêt général européen qui soit autre chose que le plus petit commun dénominateur des intérêts

nationaux. Cela tout simplement parce qu'elles prennent leurs décisions à la majorité. Ces deux raisons conjuguées font que – potentiellement – le PEDID est en mesure de changer la donne.

Mais au-delà de ces caractéristiques générales, le FED possède trois vertus susceptibles de faire de lui l'enfant prodige de la défense européenne.

Un fort effet de levier

La principale innovation du FED réside dans les modalités de financement proposées par la Commission. Pour simplifier, lorsqu'il s'agit de réaliser des prototypes opérationnels, le financement apporté par l'Union ne peut excéder 20 % de l'action, alors que dans le cas d'études préliminaires, le financement communautaire peut couvrir jusqu'à la totalité des coûts. Des bonus de financement supplémentaires peuvent certes être accordés dans certains cas, mais le point le plus important est que les programmes les plus aboutis et donc les plus onéreux devront être financés à concurrence de 80 % par les États.

La simple arithmétique permet de calculer l'effet de levier potentiel. Pour les années 2019 et 2020, le montant du PEDID s'élèvera au total à 500 millions d'euros, ce qui veut dire que ces crédits devraient pouvoir déclencher

près de 2 milliards d'euros supplémentaires, soit au total 2,5 milliards sur les deux exercices. Mais à partir de 2021, il est question que l'Union européenne dépense plus de 1,5 milliard par an, dont 1 milliard pour le volet capacité (et 500 millions pour le volet recherche) montant auquel les États membres devraient ajouter 4 milliards d'euros, soit au total au moins 5 milliards d'euros par an. Autrement dit, grâce à l'effet de levier du FED, les États membres seront incités à coopérer progressivement cinq fois plus qu'actuellement en matière de R&D de défense d'ici les cinq années qui viennent. Ce qui permettrait au demeurant de neutraliser les effets du Brexit sur la R&D de défense européenne⁽¹⁾.

Au total, si la proposition de la Commission pour le prochain cadre financier pluriannuel était adoptée (13 Mds € pour le FED), cela permettrait de développer la coopération et l'effort de recherche & développement de défense européen, sans nécessairement augmenter les dépenses de défense. Dans un scénario où l'effet de levier jouerait à plein on pourrait imaginer un chemin de progression, calé sur les propositions de la Commission dans le cadre financier pluriannuel tel que celui figurant dans l'encadré ci-après.

Comment être sûr que les États membres accepteront de jouer le jeu ? Tout simplement en pariant sur le fait que, même s'ils n'en ont pas envie, ils ne voudront pas que l'argent commun serve à financer les compétiteurs de leurs propres entreprises. Il s'agit donc, potentiellement, d'un formidable accélérateur de coopération et d'un intégrateur européen.

De la même façon tous les États membres qui pour l'instant sont réticents à l'idée d'autonomie stratégique européenne, notamment parce que leur propre industrie de défense est intimement associée à l'industrie américaine ou britannique, s'apercevront rapidement que les fonds européens qui leur sont accessibles sont beaucoup plus importants quantitativement et créent davantage de valeur ajoutée que



© DR

les compensations (*offsets*) qu'ils sont susceptibles d'obtenir en sous-traitance des programmes d'armement non européens.

Plus généralement, la question de l'éligibilité des entreprises, qui a fait couler beaucoup d'encre lors des travaux préparatoires, a finalement été tranchée dans un sens protecteur des intérêts européens, et ceci est à porter au crédit du Parlement européen qui, durant le trilogue, a marqué une volonté d'aller encore plus loin en la matière que l'orientation générale du Conseil, sous l'impulsion en particulier du travail effectué par le rapporteur du texte au Parlement européen, Françoise Grossetête.

Enfin, même les États qui ont une industrie de défense puissante et une planification de défense efficiente trouveront nécessairement un intérêt à coopérer pour les projets les plus importants qu'ils ne sont plus capables de financer tous seuls, comme, par exemple, les briques du Système de combat aérien futur (SCAF), du futur avion de combat, des drones, ou encore les missiles et le char de combat futur.

La prise en compte des petites et moyennes entreprises

Autre point à mettre au crédit du trilogue et des parlementaires européens : le règlement prévoit un dispositif de bonus de financement visant à rémunérer l'implication des PME et des entreprises de taille intermédiaire. Les colégislateurs ont choisi, ce qui est une disposition originale, de distinguer l'implication transfrontières des PME afin d'inciter à davantage de compétition à l'échelle européenne au niveau des chaînes d'approvisionnement. En outre, si l'action éligible est inscrite dans le cadre de la « coopération structurée permanente » elle pourrait bénéficier d'un bonus de 10 points de pourcentage supplémentaires. Au total, le financement d'origine européenne d'un prototype opérationnel pourrait atteindre 35 % du montant total.

La prise en compte des PME est très importante pour au moins deux raisons. La première est que d'une façon générale les petites entreprises constituent des structures plus favorables à la prise de risque et à l'innovation. Comme aiment à le dire nos amis américains, il est difficile de demander à des dinosaures (les grandes entreprises) d'être disruptifs... De fait, les exemples abondent de PME ayant été les premières à porter des innovations de rupture. La seconde raison est que tous les États membres de l'Union

En millions d'euros aux prix courants

	APRD	PEDID	EM	Total (capacité)	Total R&D	Total UE
2019-2020	90	500	2 000	2 500	2 590	590
	FED (recherche)	FED (capacité)	EM	Total (capacité)	Total R&D	Total FED
2021	500	1 000	4 000	5 000	5 500	1 500
2022	500	1 000	4 000	5 000	5 500	1 500
2023	500	1 000	4 000	5 000	5 500	1 500
2024	500	1 100	4 400	5 500	6 000	1 600
2025	600	1 300	5 200	6 500	7 100	1 900
2026	700	1 500	6 000	7 500	8 200	2 200
2027	800	2 000	8 000	10 000	10 800	2 800
Total sur la période	4 100	8 900	35 600	44 500	48 600	13 000

APRD : Action préparatoire de recherche de défense (R&T). FED : Fonds européen de Défense. PEDID : Programme européen de recherche de défense. EM : États membres

Source : Frédéric Mauro Law firm

n'ont pas une industrie de défense développée. Mais tous ont des chercheurs et des entrepreneurs. Favoriser les PME, c'est donc favoriser la coopération intra-européenne et partant assurer la viabilité dans le temps du FED. Ce programme pourrait donc avoir un effet structurant sur l'industrie de défense et jouer un rôle similaire à celui joué aux États-Unis par le célèbre "Small Business Act".

En conclusion, même s'il y a fort à parier que l'ossature réglementaire du FED qui entrera en œuvre en 2021 reposera pour l'essentiel sur le texte adopté pour le PEDID, d'importantes questions restent encore à trancher. Comment faire cohabiter les règles de la comitologie applicables aux programmes de l'Union et les modalités d'exécution financière du FED avec les modes de fonctionnement habituels du développement capacitaire ? Quel rôle réserver à l'Agence européenne de Défense ? Les États membres sauront-ils faire fonctionner cette agence d'une façon compatible avec les processus du FED, tout en la dotant du budget dont elle a besoin pour remplir ses missions classiques dans le cadre intergouvernemental et conduire des programmes de recherche et d'armement ? Abandonneront-ils le recours systématique au vote à l'unanimité pour voter enfin, conformément aux statuts de l'Agence, à la majorité qualifiée ? Parviendront-ils à développer un modèle d'interaction satisfaisant avec la Commission, y compris en s'appuyant sur l'OCCAr (Organisation conjointe de coopéra-

tion en matière d'armement) pour assurer l'efficacité de la gouvernance des actions financées ? Ou bien la Commission se résoudra-t-elle à gérer directement le fonds, comme l'y autorise le règlement financier de l'Union, ce qui conduira tôt ou tard à la création d'une direction générale consacrée à la Défense et sans doute également à l'Espace ?

L'avenir le dira, mais en tous les cas une chose est sûre : de toutes les initiatives en faveur de la défense européenne qui ont éclos dans la foulée du Brexit, le Fonds européen de Défense est assurément la plus prometteuse. ☞

Frédéric Mauro, avocat aux barreaux de Paris et de Bruxelles, établi à Bruxelles.

Ses recherches portent sur le processus d'intégration européenne dans les domaines de la défense et de la politique étrangère.

1) Selon les données publiées par l'Agence européenne de Défense, la R&D de défense de ses membres était de 8,8 Mds € en 2014 dont 3,7 pour le Royaume-Uni, et de 5 Mds € pour tous les autres.

POUR ALLER PLUS LOIN

Les deux rapports de l'auteur rédigés pour le compte du Parlement européen.

» http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/535003/EXPO_STU%282016%29535003_EN.pdf

» [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/603842/EXPO_STU\(2017\)603842_FR.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/603842/EXPO_STU(2017)603842_FR.pdf)

CYBERSÉCURITÉ : UNE QUESTION DE CONFIANCE

Si cette notion se trouve au cœur du projet européen, elle prend tout son sens lorsqu'on parle de cybersécurité. C'est bien ce qui est ressorti des échanges du séminaire organisé par Confrontations Europe à Bruxelles le 21 juin, illustré par l'exemple du secteur énergétique.

La grande majorité des acteurs européens est convaincue de la nécessité d'une coopération entre États membres plus poussée pour renforcer notre capacité collective à faire face aux cybermenaces grandissantes. Ces considérations n'épargnent évidemment pas les acteurs de l'énergie, secteur critique pour le bon fonctionnement de nos sociétés. Mais beaucoup de questions semblent rester en suspens. Au cœur des débats, c'est bien celle de la confiance entre acteurs qui se pose. Que sommes-nous prêts à partager



pour créer une approche collective européenne de la cybersécurité, et quels moyens accordons-nous à nos ambitions ? C'est ce que le « Paquet Cybersécurité », présenté par la Commission Européenne en septembre 2017, tente d'éclaircir.

Anticiper, prévenir et répondre aux attaques. Cela nécessite un partage d'information rapide et une capacité d'action coordonnée entre États. Si chacun s'accorde sur ce point, force est de constater que la ligne entre prérogatives nationales et délégation de pouvoir vers l'UE reste difficile à tracer. D'un côté, la Commission européenne souhaite transformer l'actuelle Agence Européenne de sécurité des réseaux (ENISA) en une Agence européenne de la cybersécurité dotée de plus de responsabilités. De l'autre, certains États, comme la France ou l'Allemagne, craignent qu'une agence européenne empiète sur leur propre agence nationale, qui sont, elles, bien mieux ancrées sur leur territoire. Pour Michal Boni, député européen, « il n'y a pas de cybersécurité européenne possible sans l'implication des institutions, des solutions et des économies nationales ». Une vision partagée par des acteurs de terrain,

tels qu'Enedis, pour qui il est crucial de respecter la confiance mutuelle que les acteurs ont su créer avec leur agence nationale, collaborant étroitement dans la mise en œuvre de solutions de cybersécurité adaptées à un secteur particulier. Mais il ne faut pas non plus mésestimer les grandes disparités entre États membres, qui ne possèdent pas tous d'agence nationale ni même parfois de stratégie cybersécurité. Pour Michal Boni, c'est donc bien au niveau européen que la coordination doit s'opérer, et l'ENISA reste l'acteur le mieux placé.

Autonomie ou compétitivité, faut-il choisir ?

Il y a un clair intérêt stratégique pour l'Europe à développer une solide industrie de la cybersécurité et renforcer son autonomie numérique. Pour ECSO, membre du partenariat public-privé européen sur la cybersécurité, il s'agit de favoriser l'innovation et la maîtrise des compétences et technologies nécessaires à la sécurisation de nos systèmes, afin de réduire notre dépendance grandissante à des technologies provenant de pays tiers.

Créer un marché de la cybersécurité est bien l'objectif visé par la Commission européenne lorsqu'elle propose de mettre en place une certification européenne des produits (une sorte de label européen de la cybersécurité) afin d'harmoniser le marché européen. Mais la cybersécurité étant un enjeu global, il faut donc pouvoir conserver l'interopérabilité avec les autres marchés du monde. Pour un acteur tel que Microsoft, il est en effet crucial de privilégier la reconnaissance mutuelle des standards, car une certifica-

tion européenne risque de s'avérer trop coûteuse à obtenir pour les PME, et de ne profiter qu'aux géants déjà existants (Amazon, Google...) au détriment de la création d'un environnement européen compétitif. L'industrie insiste ainsi pour continuer à être impliquée dans les discussions sur la certification afin de construire la confiance à tous les niveaux, notamment régionaux, et ne pas freiner l'innovation. Les industries et les PME doivent collaborer et partager leurs pratiques afin de monter en compétences. Enfin, développer un leadership européen sur la cybersécurité passera aussi par une coopération avec d'autres régions du monde en pointe sur ces sujets.

Finalement, comme le fait remarquer Michal Boni, « développer un marché européen de la cybersécurité est une opportunité unique de renforcer l'industrie et de créer un avantage compétitif de l'Europe sur la scène globale ». Mais construire une autonomie européenne digitale ne signifie pas ériger un marché coupé du reste du monde. ☞

Morgane Goret-Le Guen, chargée de mission
Energie & Numérique à Confrontations Europe

QUAND MOBILITÉ RIME AVEC ÉLECTRICITÉ

Le séminaire Électro-Mobilité organisé par Confrontations Europe à Bruxelles le 7 juin a mis en évidence à la fois la cohérence du cadre législatif proposé par la Commission Européenne, les obstacles qui restent à surmonter, et le volontarisme des acteurs pour réussir cette profonde mutation.

Pour la plupart des analystes, le développement massif des véhicules électriques ne fait aucun doute. Leurs performances techniques enregistrent des progrès continus et la « propreté » de ce moyen de transport en phase d'utilisation satisfait les élus soucieux de réduire la pollution atmosphérique. La Commission refuse de privilégier la voiture électrique au détriment des véhicules au biogaz ou à l'hydrogène, mais, depuis deux ans, elle assemble méthodiquement tous les éléments susceptibles de favoriser son déploiement.

Ainsi, les paquets « Mobilité propre » et « Énergie propre » stimulent l'implantation des bornes de recharge, aussi bien sur voie publique que dans les aires privées, et encouragent l'interopérabilité des équipements, afin que tout conducteur de tout modèle puisse recharger sa voiture et payer l'électricité partout en Europe aussi facilement qu'il utilise son téléphone portable. Grâce aux réseaux électriques « intelligents », ce conducteur participera au *smart charging* : il recevra les signaux l'incitant à recharger la batterie au moment le plus avantageux (par exemple, lors des pics de production éolienne ou photovoltaïque) et sa facture reflétera le coût réel de son impact sur le système électrique. Au-delà du cadre réglementaire, la Commission a pris des initiatives pour encourager les industriels à pro-

duire les batteries en Europe, afin d'éviter une dépendance à l'égard de pays tiers, et elle invite les États à se préoccuper des zones rurales, souvent mal pourvues en bornes de recharge.

Le Bureau européen des unions de consommateurs (BEUC) insiste pour protéger les conducteurs vulnérables, qui ne pourront pas choisir le moment de recharger leur véhicule. Plus largement, les consommateurs souhaitent un encadrement du *smart charging* : information transparente, participation purement volontaire, respect de la vie privée, instances d'appels... Il s'agit de rassurer les futurs acquéreurs mais ces derniers ont des exigences qui dépassent le seul encadrement du *smart charging* et souhaitent une offre plus diversifiée, des vendeurs mieux qualifiés... Le BEUC déplore d'ailleurs que les normes européennes restent insuffisamment contraignantes à l'égard des véhicules thermiques, de sorte que les constructeurs en proposent encore 400 modèles, contre 20 pour les véhicules électriques ; en outre les vendeurs sont mal formés pour en parler, les délais d'attente excessifs... et les clients manquent d'informations vérifiées.

Engouement après le « Dieselgate »

Chez Renault, véritable pionnier mondial de la voiture électrique, on ne minimise pas les difficultés, mais on reconnaît avoir été surpris

par un engouement subit, consécutif à un « Dieselgate » non planifié. Le constructeur a engagé des efforts considérables pour augmenter l'autonomie des véhicules, réduire le coût de la batterie, multiplier les points de recharge, rendre celle-ci facile et rapide. Surtout, Renault, comme ses concurrents, développe un écosystème lui permettant d'offrir des services associés : optimisation de la recharge, utilisation de la batterie comme source électrique d'appoint à domicile, nouvelles formules de mobilité (auto-partage), contribution à la stabilité des réseaux électriques, valorisation des batteries usagées... Cet écosystème sédifie à l'aide de multiples partenariats.

Les grands électriciens européens s'inscrivent dans ces partenariats. À l'instar de l'Allemand E-ON ou du Suédois Vattenfall, le groupe EDF, par exemple, gère déjà par ses filiales plus de 3 000 points de recharge, construit un réseau de bornes rapides dédiées aux longs trajets transeuropéens sur autoroutes et propose une gamme étendue de services, allant du conseil à l'assistance technique. Cette implication dans l'électromobilité révèle la confiance des opérateurs électriques dans leur capacité à répondre à une demande nouvelle : leur outil de production devient de moins en moins carboné, un parc automobile comptant 50 % de voitures électriques en 2035 n'entraînerait qu'une consommation supplémentaire d'électricité d'environ 9 % et le raccordement des bornes de recharge nécessaires équivaldrait à 5 % seulement des nouveaux branchements prévus d'ici 2025 pour les clients ordinaires... Plus généralement, ce dynamisme témoigne d'un esprit d'entreprise qui rend optimiste sur l'aptitude des acteurs européens à transformer complètement le secteur des transports d'ici 2030. Pour le meilleur. 

Michel Cruciani, Conseiller Énergie-Climat à Confrontations Europe, chargé de mission au CGEMP - Université Paris-Dauphine



LES CONSULTATIONS CITOYENNES : BELLE INITIATIVE DANS UN DRÔLE DE CLIMAT

Les consultations citoyennes sur l'Europe lancées en avril peuvent apparaître comme un début de réponse à la nécessité d'impliquer les citoyens, et de les réconcilier avec l'Europe. Mais elles se déroulent dans un climat de tensions croissantes entre États membres.

Les consultations citoyennes décidées par les chefs d'État et de gouvernement des 27 pays de l'Union avec le soutien de la Commission entendent donner la parole aux citoyens, les interroger : que voulons-nous, nous, Français, Polonais, Roumains, Italiens, Allemands ? Qu'attendons-nous de l'Union européenne dans les domaines de l'emploi, du développement durable, de la sécurité, de l'innovation... ?

Concrètement, dans une majorité de pays de l'Union, une multitude de rencontres sont organisées par des associations, des collectivités, des citoyens afin de débattre de ces questions. Parallèlement un questionnaire en ligne élaboré par un panel de citoyens et traitant des mêmes sujets est ouvert à tous les citoyens européens.

À l'initiative des plus hauts responsables des institutions européennes, des acteurs de la société et des citoyens prennent un peu de leur temps et consacrent de l'énergie à ce qui peut nous rassembler en Europe. Dans le même temps, les relations entre les États membres, déjà difficiles, se crispent chaque jour un peu plus. Des déclarations publiques de chefs d'État ou de ministres à l'encontre de leurs collègues européens tiennent davantage de la leçon ou de l'invective que de l'expression d'une volonté de rassembler les peuples. Nous savons que l'arrivée au pouvoir de partis ouvertement anti-européens n'aide pas à construire des compromis et que la crise de nos démocraties et du politique fragilise les pouvoirs nationaux. Mais, sans compromis, il n'y a plus d'Europe et quelle que soit l'opinion que l'on peut avoir de tel ou tel dirigeant d'un État voisin, au nom de quoi pourrions-nous remettre en cause la légitimité de son élection ?

Revoir le processus de Dublin pour gérer plus humainement et équitablement les phénomènes migratoires, construire un compromis franco-allemand sur le futur de l'Union économique et monétaire, s'accorder sur les conditions de travail des chauffeurs routiers sont autant de sujets de crispations soulignant la nécessité et la difficulté de progresser. Les règles organisant le transport routier condui-

dont les États expriment leurs intérêts nationaux ne permet pas davantage de construire l'intérêt commun des citoyens européens.

Le contexte si inquiétant dans lequel se déroule les consultations citoyennes rend plus évidentes encore les conditions que nous avons posées pour qu'elles soient réussies⁽¹⁾. Avec les Eurocitoyens, nous avons affirmé, dès l'automne dernier, qu'il fallait y associer un large éventail de citoyens, notamment ceux qui doutent de l'Europe, voire la rejettent ; qu'il était nécessaire de partir de la société et de ses forces vives ; d'y intégrer le regard d'autres Européens afin de ne pas en rester à une vision nationale de nos intérêts. Nous nous sommes aussi prononcés en faveur d'un processus délibératif s'inscrivant dans la durée. Enfin, il faut que les conclusions de ces consultations soient prises en compte par les institutions nationales et européennes.

Il faudrait une participation large et suffisamment diverse à ces consultations pour qu'un grand nombre de citoyens se reconnaissent dans ses conclusions et pèsent sur les décisions des dirigeants. La tâche est difficile, c'est même un pari audacieux dans le contexte européen actuel, mais la mobilisation de la société civile est vitale pour l'avenir de l'Union européenne. 

Marcel Grignard,
président de Confrontations Europe



sent à une concurrence sociale intenable, dégradant les conditions de travail de tous, mettant en grandes difficultés les entreprises de l'Ouest de l'Europe. Le règlement de Dublin qui fait porter la charge de l'accueil des migrants sur le pays de première entrée en Europe fait peser l'essentiel des contraintes sur l'Italie et la Grèce. Les déséquilibres des économies au sein de la zone euro menacent son existence. Ce sont ces sujets qui alimentent les discours des anti-Européens et qui crispent les relations entre les dirigeants convaincus que la solution est européenne.

La divergence des intérêts entre les États est réelle, et explique une large part de l'incapacité à forger des réponses à la hauteur. Mais si la somme des intérêts individuels des citoyens ne fait pas l'intérêt général, la manière

¹⁾ Cf. L'Appel lancé en octobre 2017 par les Eurocitoyens et Confrontations Europe : <http://confrontations.org/non-classe/conventions-democratiques-la-societe-civile-au-coeur-de-la-refondation-de-leurope/> ; et « Consultations citoyennes : que peut-on en attendre ? », Marcel Grignard, Revue 121, p. 11, avril-juin 2018.

CONFRONTATIONS



EUROPE

Un réseau
européen de

30 000
membres

Confronter les idées, construire l'Europe.

Confrontations Europe confronte les perspectives d'**acteurs de différents pays européens** : responsables d'entreprises, syndicats, territoires, associations, chercheurs, citoyens, en **dialogue avec les décideurs européens**.

Pour ce faire, Confrontations Europe organise entre 30 et 50 événements par an qui débouchent sur des **diagnostics partagés et des recommandations**.

700
publications
accessibles en ligne



VOS COORDONNÉES

Nom :

Prénom :

Adresse :

Code postal :

Ville :

Téléphone(s) :

Adresse mail :

VOS MODALITÉS DE PAIEMENT

- chèque**
À l'ordre de « Confrontations Europe »
- virement bancaire**

EN FRANCE

BRED BANQUE POPULAIRE
Agence de Saint-Mandé
IBAN : FR76 1010 7002 2500 4202 5379
764
BIC : BREDFRPPXXX

EN BELGIQUE

BELFIUS Banque
IBAN : BE66 0682 4270 5343
BIC : GKCCBEBB

Vous pouvez aussi adhérer, faire un don, vous abonner en ligne sur notre site web : <http://confrontations.org>

VOS CHOIX DE SOUTIEN

Adhésion individuelle 2018

Oui, j'adhère à Confrontations Europe en 2018	Standard 120 € <input type="checkbox"/>	Étudiant 30 € <input type="checkbox"/>	Hors poste 60 € <input type="checkbox"/>
---	--	---	---

Abonnement annuel

Oui, je m'abonne à Confrontations Europe, La Revue	30 € <input type="checkbox"/>
--	-------------------------------

Don individuel

Oui, je fais un don à Confrontations Europe	150 € <input type="checkbox"/>	250 € <input type="checkbox"/>	500 € <input type="checkbox"/>	autre montant (€) <input type="text"/>
---	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	---

Après déduction fiscale de 66 % **votre adhésion de 120 € revient à 40,80 €**. Un reçu fiscal vous sera délivré pour vos dons et adhésion.

SIGNATURE OBLIGATOIRE

Fait à :
le :

À retourner à l'adresse suivante :
Confrontations Europe - 227, Boulevard Saint-Germain - 75007 PARIS



5 Millions

de Dacia vendues depuis 2004



655 000

 véhicules vendus dans le monde

Sandero

des ventes en

Europe

numéro 1



Une communauté de clients hors du commun !