

N° 266

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2021-2022

Enregistré à la Présidence du Sénat le 8 décembre 2021

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1)
sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la
procédure accélérée, autorisant l'approbation de l'accord de sécurité sociale entre le
Gouvernement de la République française et l'Institut d'études de sécurité de
l'Union européenne,

Par M. Philippe FOLLIOU,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. Christian Cambon, président ; MM. Pascal Allizard, Olivier Cadic, Olivier Cigolotti, André Gattolin, Guillaume Gontard, Jean-Noël Guérini, Joël Guerriau, Pierre Laurent, Philippe Paul, Cédric Perrin, Gilbert Roger, Jean-Marc Todeschini, vice-présidents ; Mmes Hélène Conway-Mouret, Joëlle Garriaud-Maylam, Isabelle Raimond-Pavero, M. Hugues Saury, secrétaires ; MM. François Bonneau, Gilbert Bouchet, Mme Marie-Arlette Carlotti, MM. Alain Cazabonne, Pierre Charon, Édouard Courtial, Yves Détraigne, Mmes Catherine Dumas, Nicole Duranton, MM. Philippe Folliot, Bernard Fournier, Mme Sylvie Goy-Chavent, M. Jean-Pierre Grand, Mme Michelle Gréaume, MM. André Guiol, Abdallah Hassani, Alain Houpert, Mme Gisèle Jourda, MM. Alain Joyandet, Jean-Louis Lagourgue, Ronan Le Gleut, Jacques Le Nay, Mme Vivette Lopez, MM. Jean-Jacques Panunzi, François Patriat, Gérard Poadja, Stéphane Ravier, Bruno Sido, Rachid Temal, Mickaël Vallet, André Vallini, Yannick Vaugrenard.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (15^{ème} législ.) : 3016, 4487 et T.A. 669

Sénat : 877 (2020-2021) et 267 (2021-2022)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION.....	5
EXAMEN EN COMMISSION.....	7
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	11

Mesdames, Messieurs,

À la suite de l'Assemblée nationale, qui l'a adopté sans modification le 29 septembre 2021 en première lecture, le Sénat est saisi du projet de loi n° 877 (2020-2021) autorisant l'approbation de l'accord de sécurité sociale entre le Gouvernement de la République française et l'Institut d'études de sécurité de l'Union européenne.

M. Philippe Folliot, rapporteur, a présenté ses conclusions sur ce texte à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées le 8 décembre 2021, sous la présidence de M. Philippe Paul, vice-président. À l'issue de cette réunion, la commission a adopté, sans modification, le projet de loi précité.

Conformément aux orientations du rapport d'information « *Redonner tout son sens à l'examen parlementaire des traités* »¹ adopté le 18 décembre 2014 par la commission, celle-ci a autorisé la publication du présent rapport sous forme synthétique : le compte rendu de l'examen en commission qu'on pourra lire ci-après en tient lieu.

¹ Rapport d'information n° 204 (2014-2015).

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le 8 décembre 2021, sous la présidence de M. Philippe Paul, vice-président, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a procédé à l'examen du rapport de M. Philippe Folliot sur le projet de loi n° 877 (2020-2021) autorisant l'approbation de l'accord de sécurité sociale entre le Gouvernement de la République française et l'Institut d'études de sécurité de l'Union européenne.

M. Philippe Paul, président. – Nous examinons ce matin le projet de loi autorisant l'approbation de l'accord de sécurité sociale conclu entre la France et l'Institut d'études de sécurité de l'Union européenne, sur le rapport de notre collègue Philippe Folliot.

M. Philippe Folliot, rapporteur. – L'Institut d'études de sécurité de l'Union européenne (IESUE) s'est substitué, à compter du 1^{er} janvier 2022, à l'Institut d'études de sécurité de l'Union de l'Europe occidentale, par une action commune du Conseil de l'Union européenne.

L'IESUE est, depuis cette date, une agence de l'Union européenne, dont l'objectif est de contribuer au développement de la politique étrangère et de sécurité commune de l'Union (PESC), y compris de la politique de sécurité et de défense commune (PSDC). Elle a pour principale mission de fournir des analyses et d'organiser des débats afin de contribuer à la formulation de la politique de l'Union. Sa vingtaine de publications annuelles recouvre les « Cahiers de Chaillot », revue bimestrielle portant sur des sujets divers en matière de sécurité et de défense, un rapport annuel sur la sécurité européenne, ainsi que des ouvrages, rapports et articles thématiques.

L'institut organise par ailleurs des séminaires, colloques et conférences, à Paris ou à Bruxelles, qui réunissent des fonctionnaires européens, des experts internationaux, des responsables politiques, ainsi que des représentants de la société civile et des médias du monde entier. Dans ce contexte, l'institut dit jouer le rôle d'interface entre les experts et les responsables européens, permettant de définir des approches communes.

Le programme de travail de l'IESUE est défini par son conseil d'administration, présidé par le Haut représentant de l'Union européenne pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, M. Josep Borrell. En outre, l'institut travaille étroitement avec la présidence tournante du Conseil de l'Union ; à ce titre, il sera un appui pour la présidence française (PFUE) dans la mise en avant de ses priorités et objectifs en matière de sécurité et de défense.

L'institut possède un bureau de liaison à Bruxelles, mais son siège est situé à Paris, dans le XV^e arrondissement. Il emploie vingt-huit agents, dont vingt sont installés à Paris. Son budget pour l'année 2021 est de 5,2 millions d'euros, auquel la France a contribué à hauteur de 930 000 euros environ.

J'en viens à présent aux dispositions de l'accord soumis à notre examen.

Les agents de l'institut sont actuellement doublement affiliés : d'une part, au régime autonome de protection sociale de l'IESUE pour le risque vieillesse - c'est-à-dire les pensions de retraite - et les prestations familiales, et d'autre part, au régime français de sécurité sociale pour les autres risques - à savoir maladie, maternité, invalidité, décès, accidents du travail et maladies professionnelles.

Le Conseil de l'Union européenne a adopté, le 18 juillet 2016, une décision instaurant un nouveau règlement relatif au personnel de l'institut. Ce règlement prévoit notamment la mise en place, pour les agents contractuels, d'un droit d'option en matière de sécurité sociale leur permettant de choisir entre le dispositif en vigueur, et l'affiliation au régime autonome de l'IESUE qui sera alors étendu à l'ensemble des risques. L'exercice de ce droit d'option est bien entendu subordonné à l'adoption du présent projet de loi.

Ce texte appelle toutefois plusieurs réserves.

Tout d'abord, la portée de cet accord est très limitée puisqu'il ne concernerait aujourd'hui, d'après les estimations de l'institut, qu'une quinzaine d'agents - ce nombre pourrait néanmoins croître en raison de la rotation assez rapide des effectifs de l'agence. Par conséquent, ces personnes et leurs ayants-droit quitteraient notre système de protection sociale et ne lui verseraient plus leurs cotisations. Le manque à gagner pour notre régime de sécurité sociale est certes modeste - quelques dizaines de milliers d'euros par an tout au plus -, mais il s'agit là d'une question de principe : la couverture offerte par le régime français de sécurité sociale est de très bonne qualité ; il est donc dommage de voir des affiliés quitter ce régime pour le secteur privé.

Par ailleurs, je n'ai, à titre personnel, jamais entendu parler de cet institut, ni de ses travaux - nombre d'entre vous m'ont dit être dans le même cas. Notre pays verse pourtant, chaque année, une somme conséquente au titre de sa contribution au budget de l'IESUE - à savoir près d'un million d'euros par an. Au-delà de l'intérêt d'accueillir cette agence sur notre territoire, je m'interroge sur la portée réelle de ses travaux, et surtout, sur ses publications qui, soit dit en passant, sont uniquement en anglais ! Oui, vous avez bien entendu, une agence européenne basée en France publie uniquement en anglais ! Pourtant, depuis le Brexit, l'anglais n'est la langue officielle que de deux États membres : l'Irlande et Malte, soit 5,5 millions

d'habitants sur les 447 millions que compte l'Union européenne. Par conséquent, je regrette profondément que l'anglais demeure l'unique langue de travail et de publication de cette agence européenne. En tant que membre de l'assemblée parlementaire de l'OTAN (AP-OTAN), et président d'une commission, je me bats d'ailleurs pour que le français, langue officielle de cette organisation internationale, soit utilisé en son sein au même titre que l'anglais.

À la lumière de ces observations, je ne préconise pas l'adoption de ce projet de loi. Ce texte sera très probablement adopté *in fine*, dans la mesure où les députés, qui l'ont déjà adopté en première lecture le 29 septembre dernier, auront le dernier mot. Néanmoins, il me semble utile et important que le Sénat marque sa différence en refusant de voter en faveur de cet accord car, au-delà d'une certaine défiance institutionnalisée pour notre régime de protection sociale, il est conclu avec une agence « méconnue », qui publie des travaux uniquement en anglais. Dès lors, comment peut-elle, par exemple, éclairer les travaux de notre commission ?

L'examen de ce projet de loi en séance publique est prévu le jeudi 16 décembre, selon la procédure d'examen simplifié, ce à quoi la conférence des présidents, de même que votre rapporteur, a souscrit.

M. Cédric Perrin. - Je comprends le point de vue du rapporteur sur l'usage de l'anglais - à l'AP OTAN, nous avons interpellé ensemble certains de nos ambassadeurs qui ne s'exprimaient pas en français. Cependant, l'objet du texte qui nous est soumis est d'une toute autre nature : il s'agit d'un accord de sécurité sociale qui ne concerne qu'une quinzaine de personnes, affiliés auprès de deux régimes de protection sociale. Je suis, à titre personnel, sensible à cette question puisque des travailleurs transfrontaliers de mon département y sont également confrontés.

Mon groupe votera donc en faveur de ce projet de loi qui aura peu d'incidences sur les comptes de notre régime de sécurité sociale.

M. Joël Guerriau. - Je retiens de la présentation du rapporteur que la valeur ajoutée de cette agence est faible au regard de la contribution annuelle versée par la France, et que ses travaux sont publiés exclusivement en anglais.

Je suivrai donc son avis, en votant contre ce projet de loi.

M. André Gattolin. - Mon groupe votera en faveur de ce texte.

Je partage les propos tenus par Cédric Perrin sur la francophonie. La semaine dernière, la présidente de la Commission européenne, Mme Ursula von der Leyen, a annoncé un important plan d'investissement baptisé « Global gateway » ; les documents publiés à cet égard sont uniquement en anglais. Le combat pour l'usage du français est donc continu, mais il ne doit pas se faire au détriment des agents concernés cet accord.

M. Gilbert Roger. - Notre groupe regrette également l'usage exclusif de l'anglais. Toutefois, nous voterons pour l'adoption de ce projet de loi car il sera bénéfique aux salariés de l'agence.

M. Philippe Folliot, rapporteur. - J'ai hésité entre possibilités : émettre un avis favorable avec des réserves, ou émettre un avis défavorable. Ce dernier nous a permis d'avoir ce débat qui, je l'espère, suscitera une prise de conscience au sein de l'IESUE à la lumière des remarques formulées par le Sénat.

La commission a adopté le rapport et le projet de loi précité.

Conformément aux orientations du rapport d'information n° 204 (2014-2015) qu'elle a adopté le 18 décembre 2014, la commission a autorisé la publication du présent rapport synthétique.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

➤ *Institut d'études de sécurité de l'Union européenne*

M. Philippe Zinopoulos, chef de l'administration et du personnel

➤ *Ministère des solidarités et de la santé*

• **Mme Anne-Hélène Davoust**, chargée de mission, division des affaires communautaires et internationales, direction de la sécurité sociale

• **M. Pierre Videment**, chargé de mission, division des affaires communautaires et internationales, direction de la sécurité sociale

➤ *Ministère de l'Europe et des affaires étrangères*

• **Mme Isabelle Cohen**, cheffe du pôle conventions, mission des conventions et de l'entraide judiciaire, direction des Français à l'étranger et de l'administration consulaire

• **M. Clément De Libero**, rédacteur présence et influence françaises, politiques de communication et PFUE 2022, direction de l'Union européenne

• **Mme Maya Slim**, rédactrice, mission des conventions et de l'entraide judiciaire, direction des Français à l'étranger et de l'administration consulaire