

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V <sup>e</sup> L É G I S L A T U R E

# Communication

Mardi 26 février 2013  
18 heures

## Commission des affaires européennes

Communication de MM. Razzy Hammadi et Arnaud Richard  
sur un bilan d'étape du Pacte de croissance au regard des  
conclusions du Conseil européen des 7 et 8 février 2013



## COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES

Mardi 27 février 2013

Présidence de Mme Danielle Auroi,  
Présidente de la Commission des affaires européennes,

### **Communication de MM. Razy Hammadi et Arnaud Richard sur un bilan d'étape du Pacte de croissance au regard des conclusions du Conseil européen des 7 et 8 février 2013**

**M. Arnaud Richard, co-rapporteur.** Une politique de croissance de l'Union européenne est indispensable.

Les 120 milliards d'euros devant être injectés dans l'économie européenne, dans le cadre du pacte de croissance arrêtés lors du Conseil européen de juin 2012, sont en train d'être déployés, et ils ne sont pas concernés par le cadre budgétaire rigoureux fixé pour la période 2014-2020. Mais cette action ne suffira pas au rétablissement de la croissance économique, si cette dernière n'est pas soutenue par des mesures macro-économiques favorables.

Les trois principales mesures du pacte sont à présent concrètement engagées :

– la Banque européenne d'investissements, va « *dans les prochaines semaines* » augmenter son capital de 10 milliards d'euros, ce qui devrait « *porter sa capacité de prêt globale à 60 milliards d'euros* » ;

– le projet de réallouer 55 milliards d'euros de Fonds structurels inutilisés est « *en bonne voie* » ;

– enfin, le programme d'émissions de dette communes, ou « *project bonds* », pour financer des infrastructures de transport, de télécoms ou d'énergie, est sur les rails. Ainsi, sur l'enveloppe prévue par l'Union européenne, 100 millions d'euros ont déjà été autorisés, et les 130 millions restants doivent être mobilisés début 2013. L'Union européenne espère ainsi lever des investissements pouvant atteindre 4,5 milliards d'euros pour lancer ces grands projets dans leur phase pilote. Reste que l'affectation des fonds - pour beaucoup déjà existants à travers les 55 milliards de Fonds structurels non utilisés - à des projets précis doit encore faire l'objet de négociations entre les États, qui doivent proposer des projets porteurs de croissance, et la Commission, qui a ses priorités, notamment l'interconnexion entre pays européens d'infrastructures de transports, d'énergie et de télécoms, doit de son côté les accepter.

Plus que jamais, il est nécessaire de maintenir la pression sur l'Union européenne afin que celle-ci place la croissance au cœur de ses préoccupations. L'Europe a aussi besoin d'un budget de croissance et de véritables ressources propres. On ne peut pas déconnecter le Pacte de croissance et le signal négatif qu'ont donné les chefs d'États et de Gouvernement le 8 février dernier avec un budget en décalage total avec les ambitions affichées de l'Europe.

Du fait de la faiblesse de la demande intérieure, la zone euro sera probablement en récession, en 2013.

Le FMI a eu l'honnêteté de reconnaître qu'il s'était trompé dans ses calculs économétriques, que la réduction des dépenses publiques entraînait un effet déflationniste plus important que prévu, rendant plus compliqué le retour à l'équilibre budgétaire et entraînant des souffrances considérables pour les populations. La Commission européenne elle-même estime que si l'Union européenne peut espérer une esquisse de croissance économique en 2014, par un niveau accru des échanges extérieurs, celle-ci peut être contrariée par une valorisation excessive de l'euro. La volatilité de l'euro, plus que le taux, constitue aujourd'hui un handicap réel pour l'industrie européenne, en particulier pour les pays du sud de l'Europe.

Dans notre rapport en décembre, nous évoquions le fait que les institutions européennes ne doivent pas se cantonner au rôle d'un « cabri » criant « *rigueur, rigueur* » mais doivent aider les pays de la zone euro à retrouver concrètement le chemin de la croissance économique, seule voie réaliste pour financer le règlement de la dette des États, sans drames sociaux qui seraient de nature à affaiblir l'idée européenne.

À nos yeux cela implique deux actions essentielles.

L'Union européenne doit accorder aux États les délais supplémentaires pour le retour à l'équilibre que justifie la crise économique que nous traversons. Elle le fait sans oser le dire, et cette démarche n'est probablement pas satisfaisante, car les opinions publiques peuvent difficilement comprendre que l'Union ait des exigences inégales selon les pays. C'est pourquoi nous proposons d'exclure les budgets européens de l'assiette des déficits faisant l'objet du contrôle budgétaire de l'Union européenne. En effet les disciplines issues du traité de Maastricht visent à un objectif qui est d'établir la confiance entre les États de la zone euro. Mais cet argument perd de sa pertinence s'agissant de l'Union européenne, dans la mesure où les budgets étant décidés à 27, la notion de contrôle au regard des engagements pris pour le fonctionnement de la zone euro n'a pas lieu d'être. Si une telle disposition était intervenue, nul doute que le débat sur le cadre budgétaire 2014-2020 aurait été facilité. car il n'est pas possible d'exiger des États qu'ils compriment leurs dépenses et en même temps qu'ils accroissent leurs contributions au budget européen.

La politique de change doit être décidée par les politiques : le Conseil d'analyse économique a rendu en 2008 un rapport sur la politique de change de l'euro qui va dans le même sens que ce que vient de dire Louis Gallois dans son « Pacte pour la compétitivité de l'industrie française », à savoir : « *le redressement de la compétitivité dans les pays les plus exposés à la concurrence par les prix, et donc en France, est ainsi, pour partie, lié à un niveau plus acceptable de l'euro par rapport aux principales monnaies mondiales. Les économistes fixent ce niveau entre 1,15 et 1,2 dollar pour un euro en parité du pouvoir d'achat. Il importe que l'Eurogroupe, qui en a la responsabilité, appuyé par la BCE qui en a les clés, s'exprime clairement (il ne l'a pratiquement jamais fait dans ce sens). Les marchés fixent la valeur des monnaies mais l'expérience montre qu'ils écoutent ce que disent les responsables politiques et mesurent ce que font les Banques Centrales...* » .

Nous partageons totalement cette analyse car la surévaluation et surtout l'instabilité de l'euro - entre 0,8 et 1,6 pour un dollar - constituent un véritable obstacle sur la route du retour à une croissance économique au sein de l'Union européenne. Elle génère également des phénomènes de concurrence déloyale entre les dix pays non membres de l'euro

qui ont dévalué leur monnaie, parfois fortement comme le Royaume-Uni et la Pologne venant concurrencer par ce moyen les dix-sept pays membres de la zone euro. Cette concurrence déloyale peut également être insidieuse. Nous le voyons avec la construction automobile allemande qui a beaucoup délocalisé en Europe de l'Est et dont la compétitivité a été dopée par la chute des monnaies locales par rapport à l'euro - le zloty polonais a perdu 40 % depuis 2008.

Les traités sur l'Union européenne prévoient explicitement la possibilité pour le Conseil européen, après consultation de la BCE, de formuler des orientations générales de politique de change de l'euro vis-à-vis des autres monnaies - articles 119 et suivants du TFUE. Mais il existe deux difficultés qui jusqu'à présent n'ont pas pu être surmontées :

– une interprétation de l'indépendance de la Banque centrale européenne qui va au-delà des dispositions des traités et fait considérer comme illégitime une intervention de l'Ecofin alors qu'elle est prévue par les textes ;

– une absence de consensus des pays de l'euro autour d'une orientation de la politique de change, illustrée par la dernière réunion de l'Eurogroupe où la question du taux de change de l'euro a été abordée, comme le souhaitait la France. « *La principale conclusion a été que s'il y avait un endroit où cela devait être discuté, ce serait au G20* » de Moscou, le Président ayant ajouté qu'il « *mettait un point d'honneur à ne pas faire de commentaire sur les taux de change* », méconnaissant ainsi les dispositions de l'article 138 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne qui dispose qu'« *afin d'assurer la place de l'euro dans le système monétaire international, le Conseil, sur proposition de la Commission, adopte une décision établissant les positions communes concernant les questions qui revêtent un intérêt particulier pour l'union économique et monétaire au sein des institutions et des conférences financières internationales compétentes. Le Conseil statue après consultation de la Banque centrale européenne* » .

Or, l'euro a gagné plus de 10 % en six mois, atteignant plus de 1,37 dollar début février, ce qui n'est pas justifié par les fondamentaux de l'économie européenne et handicape nos exportateurs. Les dernières évolutions de la monnaie japonaise venant renforcer ces phénomènes.

La position de la Banque centrale européenne, telle qu'exprimée sur son site internet est la suivante : « *La BCE a adopté une attitude de neutralité en ce qui concerne l'usage international de l'euro. Elle n'encourage ni ne décourage l'utilisation de sa monnaie hors de la zone euro, considérant qu'elle doit être essentiellement l'expression du libre jeu des forces du marché.* »

Néanmoins, le président Mario Draghi, lors de son intervention récente du 18 février devant la Commission des affaires économiques et monétaires du Parlement européen, tout en réaffirmant que le taux de change de l'euro ne faisait pas partie des objectifs de la politique de la BCE, a reconnu qu'il était « *important pour la croissance et la stabilité des prix* », précisant qu'il pourrait faire baisser exagérément l'inflation. Il a précisé : « *Nous devons analyser dans nos prochaines projections si le taux de change a eu un impact sur notre profil inflationniste, car c'est toujours à travers la stabilité des prix que nous traitons de questions comme celle-là* » .

La nécessité d'une représentation unifiée de la zone euro dans les organisations économiques et financières internationales (FMI, et Banque Mondiale) est évidente ;

l'article 219 TFUE permet au Conseil de conclure des accords internationaux portant sur un système de taux de change vis à vis des monnaies d'États tiers (dans ce cas, le conseil statue à l'unanimité après consultation du PE). Nous pouvons nous étonner que cette disposition n'ait jamais été mise en œuvre.

A l'évidence l'euro ne peut pas être la seule grande monnaie dont le taux de change n'est pas géré, faute de compromettre la croissance économique de la zone, avec toute les conséquences sociales que cela implique, d'où la résolution qui vous est soumise.

**M. Razzy Hammadi, co-rapporteur.** Je voudrais marquer ma surprise de ne jamais avoir vu les élus du Front national participer à nos réunions car, il n'est pas obligatoire pour cela d'appartenir à notre commission. Je constate en effet une proportion inverse entre le bruit médiatique et l'intérêt porté à ces sujets, y compris dans l'hémicycle lorsque ces sujets sont abordés.

Point très important : cette proposition de résolution se situe au lendemain des élections italiennes et revêt un sens symbolique au regard de la nécessité d'une réappropriation démocratique des questions monétaires.

Nous vous livrons une analyse sans concession du pacte de croissance et, en particulier, d'ici l'été, nous vous proposerons une analyse de la situation de chaque pays, au regard des effets du pacte de croissance ; nous avons, dès notre premier rapport, ciblé l'importance de la question des déficits. Au regard des objectifs de croissance, il nous semble dommageable de réduire les crédits affectés à la politique spatiale alors que ce secteur est particulièrement bien implanté en France. Au-delà, la supervision des budgets n'a pas lieu d'être sur les contributions nationales car, dans la mesure où elles sont décidées à 27, la question de confiance ne se pose pas.

Notre premier rapport, adopté à l'unanimité, relevait l'ensemble des problèmes débattus, y compris la question de Bâle III, dont nous demandions la suspension, au regard du fait que les Américains avaient suspendu ces accords.

Pour résumer, nous demandons simplement à voir appliquer des dispositions prévues par les traités et nous demandons à ce que cessent certaines formes de déni démocratique lorsque des dirigeants européens refusent l'idée que la politique de change est inscrite dans les traités, de même que la croissance économique qui figure au rang des objectifs de l'Union !

La volatilité de l'euro, dix pour cent en six mois, est régulièrement dénoncée par des rapports tels que le rapport Gallois et même aujourd'hui Mario Draghi qui, devant le Parlement européen s'est inquiété du niveau de l'euro sur les prix.

Cette résolution a pour objectif d'interpeller les autorités européennes et de soutenir un discours en train d'émerger aux quatre coins de l'Union européenne pour que soit mise en place une politique de change. Nous sommes la seule zone monétaire qui ne discute pas de sa politique de change au regard de ses intérêts industriels. Le fait que nous connaissions la récession la plus grave doit nous interpeller.

**M. Pierre Lequiller.** La résolution qui nous est soumise porte sur un sujet d'une importance considérable. C'est pourquoi je pense que nous devons nous exprimer avec une

grande attention, et dans le souci d'être pleinement respectueux de nos partenaires. Je regrette que le texte présenté ne respecte pas pleinement ces exigences.

Sur la forme, d'abord, gardons-nous de tout ton acrimonieux, péremptoire voire comminatoire. Ainsi, quel est l'intérêt de critiquer dans les considérants la prétendue inaction du président d'un organe, l'Eurogroupe, qui n'a pas de responsabilité dans l'éventuelle détermination d'une politique de change, qui ne saurait relever dans les traités que du Conseil. Dans le même esprit, ne retenir que le dernier alinéa du dispositif de la résolution suffirait amplement à signifier clairement l'intention de l'Assemblée que la question des changes soit abordée par les autorités européennes compétentes, sans qu'il soit nécessaire de multiplier des incantations agressives qui contrastent défavorablement avec la mesure dont, par exemple, a récemment fait preuve le ministre de l'Economie qui se félicitait que les enjeux de parité aient été abordés au cours du G8.

Sur le fond, ensuite, nous exprimons des réserves sur une demande par trop manichéenne pour abaisser le cours de l'euro, sur laquelle d'ailleurs nous n'avons guère de chance en l'état de réunir tous nos partenaires. Un euro « faible » aurait aussi de redoutables inconvénients, qu'il convient de garder à l'esprit.

Pour ces raisons, nous nous abstiendrons, dans un esprit de bonne volonté, sur la proposition de résolution, telle qu'elle est formulée.

**M. Razy Hammadi, co-rapporteur.** Nous sommes tout à fait d'accord pour faire évoluer la rédaction de la résolution afin qu'elle reflète les préoccupations de chacun, dès lors qu'un accord se dessine sur la nécessité que l'Union s'occupe enfin de la politique de change de l'euro.

Ainsi, nous pourrions demander l'inscription à l'ordre du jour de la question des changes, non seulement au Conseil européen, mais aussi à la présidence irlandaise, qui dispose d'un rôle clef dans la détermination de l'ordre du jour du Conseil. Vous avez raison, M. Pierre Lequiller, de souligner qu'il lui appartient, et non à l'Eurogroupe, d'exercer cette compétence.

Je remarque parallèlement que nous ne plaidons en aucune manière pour un euro « faible », et d'ailleurs ne vous proposons pas de vous exprimer sur le niveau nécessaire de notre parité. Notre inquiétude porte, plus encore que sur une parité sans doute trop élevée au regard de la cible des 1,15/1,20 dollar par euro qu'identifiait par exemple M. Louis Gallois dans son récent rapport sur la compétitivité française, sur l'extrême volatilité d'une monnaie passé de 0,8 à 1,6 dollars par unité en moins de dix ans, et qui subit encore depuis six mois de brutales évolutions.

**M. Gilles Savary.** Mon intervention ne porte pas sur la forme de la proposition : dans le cadre d'un contrôle démocratique, nous avons parfaitement le droit, et parfois le devoir, d'être véhément.

Je suis plutôt mal à l'aise avec l'objet même de votre communication, qui me semble enfermée dans une approche très « franco-française ». Quelques chiffres suffiront à éclairer mon sentiment.

D'abord, il est évident que notre pays souffre de graves difficultés de compétitivité, à laquelle notre majorité s'est attelée. Mais dans le même temps, une autre

nation, qui partage la même monnaie, dégage 180 milliards d'euros d'excédents sans dénoncer une parité scandaleusement défavorable. Les performances allemandes doivent nous inviter à regarder un peu plus loin que l'horizon des changes.

Ensuite, j'ai vécu l'expérience des années 1980. Nous avons procédé à quatre dévaluations. Et, après chacune d'entre elle, nous avons dû constater que la balance commerciale était... encore plus déficitaire. A l'inverse, après dix années de « franc fort », le commerce extérieur français a connu, jusqu'en 2002, des excédents systématiques.

Et il n'y a guère de paradoxe ici. C'est tout simplement parce que la compétitivité dépasse largement la problématique étroite de la compétitivité coût. L'appareil industriel français hérité des années 70 comportait en effet des entreprises bien trop vulnérables, incapables d'investir ou de se moderniser, maintenues à flot par les « piqures de dopage » des dévaluations qui, semble-t-il, nous tentent beaucoup en ces jours. Ce n'était pas leur rendre un service que d'entretenir cet accoutumance dangereuse.

N'oublions pas non plus que l'euro a baissé de 1,6 dollar par unité en 2007 à 1,3 aujourd'hui, sans que nos performances commerciales ne se soient guère améliorées. Il nous faut beaucoup plus que de pieuses incantations, aux biens faibles chances de concrétisation d'ailleurs compte tenu de l'opinion de l'Allemagne. C'est une politique industrielle, une politique commerciale – éventuellement d'ailleurs dans une perspective de négociation avec les pays émergents afin de les faire renoncer à des manipulations de changes qui nous affaiblissent tous – qu'il faut savoir mobiliser, ce qui implique une ambition dépassant largement les enjeux du change de l'euro.

**La Présidente Danielle Auroi.** Nous sommes d'accord sur les objectifs de la proposition de résolution, mais il faudra donc retravailler la forme.

**M. Christophe Caresche.** Le point 2 pourrait suggérer que nous sommes dans une course à la dévaluation. Deux demandes doivent à mon sens être faites :

- l'Union se saisit-elle de la question ?
- L'Union se saisit-elle de la question dans un cadre mondial ?

Jean-Claude Trichet nous a indiqué que les taux de change étaient flottants au niveau mondial, et les autres acteurs ont une politique de change agressive. Je suggère de rendre compte de l'environnement international.

**M. Arnaud Richard, co-rapporteur.** Ce débat est intéressant en ce qu'il est la suite de l'audition que nous avons eue avec M. Trichet. Nous pourrions sans doute supprimer le paragraphe portant sur le Président de l'Eurogroupe.

**M. Christophe Caresche.** Quel est le mandat de l'Union ?

**M. Arnaud Richard, co-rapporteur.** La question est en réalité celle de la stabilité. Ce sujet comporte une dimension politique.

**M. Gilles Savary.** Il est facile de faire porter à l'Union européenne des chapeaux plus grands qu'elle, en reportant la faute sur le Président de l'Eurogroupe. C'est le conseil ECOFIN qui décide et Eurogroupe qui coordonne. Le Président de l'Eurogroupe a en réalité

peu de pouvoir. Ne laissons pas s'installer l'idée que tous les maux viennent de la politique européenne !

**La Présidente Danielle Auroi.** Nous reverrons cette proposition lors de notre réunion du 12 mars 2013, afin de la voter formellement.