

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires étrangères

Mercredi

18 décembre 2012

Séance de 9 heures 45

Compte rendu n° 21

– Audition, conjointe avec les commissions des affaires européennes de l'Assemblée nationale et du Sénat, de M. Bernard Cazeneuve, ministre délégué auprès du ministre des affaires étrangères, chargé des affaires européennes et de M. Michaël Link, ministre délégué aux affaires européennes d'Allemagne, sur les conclusions du Conseil européen (*ouverte à la presse*)..... 2

SESSION ORDINAIRE DE 2012-2013

**co-présidence
de Mme Elisabeth
Guigou,
Présidente,
et de Mme Danielle
Auroi,
*Présidente de la
commission des affaires
européennes***



Audition, conjointe avec les commissions des affaires européennes de l'Assemblée nationale et du Sénat, de M. Bernard Cazeneuve, ministre délégué auprès du ministre des affaires étrangères, chargé des affaires européennes et de M. Michaël Link, ministre délégué aux affaires européennes d'Allemagne, sur les conclusions du Conseil européen

La séance est ouverte à seize heures trente.

La présidente Danielle Auroi. Mes chers collègues, nous sommes très heureux d'accueillir M. Michael Link, ministre délégué aux affaires européennes d'Allemagne, et M. Bernard Cazeneuve, ministre délégué auprès du ministre des affaires étrangères, chargé des affaires européennes. Leur présence conjointe ici représente un symbole fort de la coopération entre nos deux pays, et nous sommes particulièrement satisfaits que les trois commissions les plus directement concernées – notre commission des affaires européennes, la commission des affaires étrangères et la commission des affaires européennes du Sénat représentée par son vice-président, M. Roland Ries – soient réunies pour les écouter et les interroger sur les conclusions du dernier Conseil européen.

Beaucoup doutaient de l'intérêt de ce Conseil, et je me réjouis que ses résultats soient aussi positifs. Des questions fondamentales – telles que l'avenir de la zone euro – y ont été abordées, et le chantier de l'union bancaire a connu une accélération décisive avec la perspective de la mise en place rapide d'une supervision efficace. La demande des colégislateurs a donc été entendue, et l'harmonisation des régimes nationaux de résolution des défaillances des banques et de garantie des dépôts pourra avancer de façon cohérente.

Le principe de contractualisation des réformes économiques, s'appuyant sur un fonds de solidarité, semble désormais acté. Cette évolution pose toutefois une série de questions au sujet desquelles nous aimerions connaître vos positions respectives. Il me paraît essentiel en particulier que les politiques concernées ne soient pas à sens unique, et que les contrats récompensent les efforts de nos pays en matière d'excellence environnementale, d'ambition sociale et de lutte contre le dumping fiscal.

Il est paradoxal de conférer à l'Europe une responsabilité sans cesse plus décisive dans la détermination de nos politiques nationales et dans le soutien à la croissance, sans lui en donner les moyens. Le budget européen reste, en effet, très modeste. Dans ses propositions de cadrage financier pluriannuel pour la période 2013-2020, notre commission des affaires européennes a suivi la proposition de la Commission européenne ; que penser des négociations et des perspectives dans ce domaine ?

Notre commission travaille actuellement, sous ma responsabilité, sur un rapport relatif à l'approfondissement de la démocratie au sein de l'Union européenne. Peu de progrès ont pour le moment été accomplis en cette matière, et différer le débat pour le faire coïncider avec l'échéance électorale de 2014 ne me paraît pas justifié. Le 27 novembre dernier, l'Assemblée nationale a adopté à l'unanimité la résolution européenne de Christophe Caresche, visant à mettre en place dans les meilleurs délais la conférence budgétaire interparlementaire prévue par l'article 13 du Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (TSCG), et nous espérons que ce vote sera suivi de mesures concrètes. Où en sont les exécutifs européens sur cette question ? Leurs positions semblent manquer de cohérence, alors que les parlements nationaux ont besoin de leur aide pour rassurer le Parlement européen.

D'une manière plus générale, messieurs les ministres, je voudrais savoir comment vos pays – et notamment l'Allemagne – voient l'avenir de nos institutions et leur nécessaire

démocratisation. Avec la crise, les citoyens perdent confiance dans l'Europe protectrice ; comment la leur faire retrouver ? Certes ce vaste débat ne saurait être réglé ce soir – ni même d'ici 2014 – mais serait utile de poser les premiers jalons de la réflexion.

La présidente Élisabeth Guigou. Je remercie à mon tour MM. Michael Link et Bernard Cazeneuve d'avoir accepté de commenter devant nous les résultats du dernier Conseil européen dont je tiens à souligner la qualité des travaux. À court terme, ses conclusions sont à la hauteur des attentes ; se tenant au lendemain de l'accord de l'Eurogroupe sur la création d'un mécanisme unique de supervision bancaire – première étape d'un cadre intégré pour le secteur financier –, le Conseil préconise notamment l'adoption, en juin 2013, de projets d'harmonisation complémentaires en matière de résolution des différends et de garantie des dépôts, ainsi que la création d'un mécanisme de résolution unique des défaillances bancaires. Une instance dédiée et un fonds de type assurantiel, alimenté par les contributions des banques, devraient être mis en place. Le Conseil européen demande également que le Mécanisme européen de stabilité (MES) puisse recapitaliser directement les banques.

En vue de sa réunion de juin 2013, le Conseil européen attend des propositions pour améliorer la coordination des politiques économiques au sein de l'Union économique et monétaire. Il s'agit de développer la coordination *ex ante*, conformément à l'article 11 du TSCG, mais également les arrangements institutionnels sous la forme de contrats de compétitivité et de croissance assortis de mécanismes de solidarité, et de promouvoir la dimension sociale de l'UÉM. Messieurs les ministres, que faut-il attendre de ces avancées dans les six mois qui viennent ?

Le Conseil européen presse les colégislateurs d'adopter le « *two-pack* », appelle à la poursuite de la coordination budgétaire dans le cadre du Semestre européen, et invite la Commission européenne à faire des propositions pour améliorer le marché unique et développer son potentiel de croissance. L'UÉM en création est donc sur la bonne voie ; sa consolidation demeure l'impératif premier pour que l'Europe sorte définitivement de la crise, même si les réformes ne doivent pas se limiter à ce seul aspect.

Au total, les résultats obtenus depuis six mois sont considérables. L'Allemagne a consenti des compromis notables, à la fois pour atténuer la pression des marchés sur la monnaie unique et pour alléger le fardeau des pays les plus en difficulté.

Cependant, dans une vision à plus long terme, les conclusions du Conseil européen en restent à la moitié du chemin. Une UÉM renforcée devra être complétée par un fonds de stabilisation incluant des mécanismes de transfert, comme dans tout État de type fédéral ; elle devra également développer des politiques économiques, fiscales et sociales communes. Cette troisième phase, qui figurait dans le document de la Commission européenne du 28 novembre et dans le rapport du président du Conseil européen Van Rompuy, n'est pas mentionnée dans les conclusions du Conseil européen de la semaine dernière. J'espère qu'elle n'est pas abandonnée, car une évolution de ce type serait souhaitable. Afin de ne pas continuer indéfiniment à creuser le déficit démocratique, elle devrait intervenir au terme d'un grand débat public, qui pourrait être lancé par les partis politiques européens à l'occasion des élections de juin 2014. Ces perspectives devraient figurer dans les conclusions du Conseil ; l'union économique, budgétaire et sociale que nous appelons de nos vœux resserrera notre union politique et apportera des remèdes au déficit démocratique qui éloigne trop les citoyens de l'Europe. Messieurs les ministres, quelle forme cette union pourrait-elle prendre à l'avenir ?

Le Conseil européen a enfin évoqué l'avenir de la politique européenne de défense, en proposant une nouvelle date butoir – décembre 2013 – pour en fixer les grandes orientations. Ses conclusions rappellent surtout la nécessité de développer et de maintenir des capacités civiles et militaires tournées vers l'avenir. Notre travail devra s'articuler autour de trois axes : une vision commune, sans laquelle on ne peut mener d'actions sur le terrain ; le développement des capacités militaires par le biais de leur mutualisation ; le partage et l'amélioration de nos coopérations industrielles – point par lequel nous devrions probablement commencer. Messieurs les ministres, pourriez-vous indiquer les progrès que l'on peut attendre sur cette question en 2013, et préciser le rôle que les formats « Weimar » et « Weimar + » sont appelés à jouer ?

M. Roland Ries, vice-président de la commission des affaires européennes du Sénat. Je vous prie d'excuser le président Simon Sutour qui m'a demandé de le remplacer.

Permettez-moi de me réjouir à mon tour du format de cette réunion qui rassemble les deux commissions des affaires européennes – de l'Assemblée nationale et du Sénat – et la commission des affaires étrangères de l'Assemblée, et qui, au-delà du beau symbole qu'elle représente, donne aux parlementaires la possibilité d'avoir un échange direct avec un membre du gouvernement allemand. Le duo que forment MM. Link et Cazeneuve devient d'ailleurs habituel, puisqu'on l'a vu il y a quelques jours à Strasbourg où les deux ministres délégués ont solennellement annoncé le maintien dans cette ville du consulat d'Allemagne, un temps menacé.

Je me félicite également de la décision sans équivoque de la Cour de justice de l'Union européenne qui maintient les sessions du Parlement européen à Strasbourg. J'espère qu'elle fera cesser les controverses, mais j'invite à rester vigilant sur ce point.

En dépit des scepticismes, le Conseil européen a permis d'avancer considérablement sur la question de l'union bancaire. Messieurs les ministres, telle qu'elle se dessine actuellement, cette union nous met-elle dorénavant à l'abri d'une crise comparable à celle de 2008-2009, dont nous portons encore les séquelles ? Les avancées sont incontestables, mais constituent-elles une garantie totale ou partielle pour l'avenir ?

M. Michael Link, ministre délégué aux affaires européennes d'Allemagne. C'est pour moi un grand honneur de m'exprimer pour la première fois devant les élus de l'Assemblée nationale et du Sénat. Bernard Cazeneuve parlera du récent Conseil européen ; quant à moi, je me concentrerai sur les relations bilatérales franco-allemandes.

Le 22 janvier 2013, nous célébrerons à Berlin le cinquantenaire du traité de l'Élysée. Cet événement n'est pas réservé aux gouvernements ; la société civile, représentée par les Parlements, doit y participer. Le public allemand et français attend que nous donnions du sens, un nouvel élan et de nouvelles opportunités au couple franco-allemand, et le cinquantenaire est à cet égard une occasion unique. Beaucoup d'entre vous ont participé à la célébration du 40^e anniversaire à Versailles ; le cinquantenaire doit égaler, voire dépasser ce succès, car le couple franco-allemand est plus que jamais indispensable à l'Europe. Il ne représente ni la nostalgie, ni une rhétorique, mais une stratégie capable d'apporter des réponses à l'actualité internationale et européenne en matière politique, économique et fiscale.

Je suis d'autant plus heureux d'être ici que je suis aux côtés de mon collègue et ami Bernard Cazeneuve. Alors que tant de voix, parfois mal informées – en particulier dans la presse –, regrettent les insuffisances du moteur franco-allemand, je tiens à réaffirmer

solennellement le caractère unique de la relation qui lie nos deux pays et nos deux peuples. Aujourd'hui, Bernard Cazeneuve et moi-même tentons modestement de donner l'exemple en affirmant que la France et l'Allemagne ont besoin l'une de l'autre, et que dans le contexte européen actuel, tant la tâche qui nous incombe que la responsabilité qui est la nôtre sont immenses.

Cela dit, il est essentiel qu'au sein du couple que nous formons, nous fassions preuve de respect – entre nous, mais également envers nos autres partenaires européens. Ce respect, qui caractérise la relation privilégiée que nous entretenons depuis 1963, sera au cœur du cinquantenaire que nous célébrerons à Berlin dans quelques semaines. Le président Bartolone assure que la quasi-totalité des députés y assisteront, et c'est un grand honneur pour nous.

Les cinquante ans du traité de l'Élysée sont, en effet, une belle réussite. La densité et l'intensité de la coopération entre la France et l'Allemagne sont uniques. Ces deux pays restent le moteur de l'Union européenne et constituent un bel exemple de réconciliation entre les peuples, préservant l'espace culturel européen, main dans la main avec leurs partenaires. Dès le début, le traité de l'Élysée fut doté d'une vision européenne ; cinquante ans après sa signature, cette dimension est plus importante que jamais. L'Union européenne continue à être le garant indispensable de la paix et de la prospérité sur notre continent, comme en témoigne le prix Nobel de la paix qui vient de lui être attribué. La France et l'Allemagne ont bien souvent tracé la voie pour surmonter les divergences et trouver un consensus à l'échelle européenne, et je suis sûr qu'elles le feront encore à l'avenir.

L'Europe représente également notre réponse aux défis et aux chances de la mondialisation, qu'elle seule peut nous permettre de maîtriser. Le projet européen que nous portons, fragilisé par la perte de confiance des citoyens, se trouve aujourd'hui confronté à plusieurs défis. La crise de l'endettement et de la compétitivité, les menaces sur notre sécurité intérieure et extérieure, et l'émergence sur la scène mondiale de nouvelles puissances ont contribué à un rééquilibrage des forces en présence ; permettre à l'Europe de s'imposer face à la concurrence mondiale relève de la responsabilité commune de nos deux pays. Ce n'est qu'au sein d'une Europe unie et forte que nous réussirons à conserver notre modèle de société solidaire, tolérante, libérale et ouverte.

Afin de surmonter la crise de l'endettement qui nous frappe actuellement, l'union monétaire doit évoluer vers une union économique et politique. La France et l'Allemagne ont le devoir – et, j'en suis persuadé, le courage – d'initier ces mesures. Il leur incombe de donner le bon exemple en favorisant le consensus en matière politique, économique, sociétale et culturelle. Il nous faut réduire l'endettement public, tout en améliorant la compétitivité et en créant de la croissance. Toutes les propositions qui aboutissent à accroître la dette sans favoriser la compétitivité sont inutiles, voire contre-productives.

Contrairement à ce qu'on peut lire parfois dans la presse, l'Allemagne n'est pas encore en campagne électorale, et indépendamment des résultats du scrutin de septembre 2013, les grandes lignes de la politique allemande ne changeront guère. Le gouvernement de Mme Merkel restera actif jusqu'à la fin du mandat de quatre ans qui lui a été confié en 2009. Pour autant, il n'y a pas de modèle d'action unique, mais plutôt des objectifs communs, et pour les atteindre, nous, Allemands, devons aussi regarder ce qui se fait chez nos partenaires.

Ainsi l'Allemagne pourrait-elle davantage s'inspirer des réussites françaises, notamment de sa politique démographique qui permet de concilier vie familiale et vie professionnelle : l'indice synthétique de fécondité était de 2,01 en 2010 en France, pour seulement 1,39 en Allemagne. La France peut également être fière d'avoir contribué à la préservation d'un espace culturel européen et à la construction d'une identité européenne à travers la défense de sa langue et de sa production cinématographique. Nos deux pays sont, sur beaucoup de questions, complémentaires et non concurrents. Soyons fiers de nos différences, profitons de nos points forts respectifs et joignons nos forces en faveur de l'Europe. C'est ensemble que nous réussirons à atteindre les buts que nous nous sommes fixés.

Ce que nous avons accompli au cours des dernières décennies est remarquable ; l'Office franco-allemand pour la jeunesse (OFAJ), les projets industriels communs, la Brigade franco-allemande, la chaîne de télévision culturelle Arte, le manuel d'histoire franco-allemand n'en constituent que quelques exemples. Les milliers de jumelages entre villes ou écoles françaises et allemandes me sont particulièrement chers : j'ai passé plusieurs étés consécutifs à Béziers, jumelée avec ma ville natale de Heilbronn. Cette expérience a marqué ma vie, et la même possibilité doit être offerte aux jeunes d'aujourd'hui. À cette liste déjà impressionnante s'ajoutent les projets très concrets qui tissent la trame de la coopération transfrontalière et contribuent à rendre tangibles les liens entre nos deux pays.

L'amitié franco-allemande n'est cependant ni une évidence, ni un acquis immuable. Les témoins directs de la guerre et de la tyrannie ne représentent plus aujourd'hui qu'une minorité, et l'amitié entre nos pays doit être constamment renouée et renforcée, notamment parmi les jeunes générations. Les échanges entre nos parlements et gouvernements respectifs peuvent ainsi contribuer à une meilleure compréhension réciproque. Bernard Cazeneuve et moi-même nous connaissons bien, nous nous parlons très souvent et nous voyons régulièrement : j'ai eu le plaisir de venir en France à trois reprises depuis la mi-novembre, et je me félicite que Bernard Cazeneuve puisse, de son côté, se rendre à Berlin le 16 janvier 2013 afin de participer avec moi à une séance de la Commission des affaires européennes du Bundestag. Ces invitations croisées devraient devenir la routine du couple franco-allemand : vous devez pouvoir me poser des questions, et les parlementaires allemands doivent pouvoir en faire autant avec Bernard Cazeneuve.

Nous avons besoin de plus de communication et d'explications mutuelles. L'Europe est aujourd'hui un espace unifié de dialogue et de valeurs partagées, c'est pourquoi il est important que nous, Français et Allemands, expliquions à nos autres partenaires le sens de notre action commune. Il faut dissiper les malentendus, mettre un terme aux approximations et réaffirmer quelques vérités : non, le couple franco-allemand ne s'est pas banalisé ; oui, le moteur franco-allemand reste un concept pertinent dans l'Europe du XX^e siècle. C'est pourquoi j'appelle à une concertation toujours plus étroite entre nos deux pays : expliquer toujours plus, se parler encore davantage, multiplier les échanges tels que celui que nous avons aujourd'hui.

M. Bernard Cazeneuve, ministre délégué auprès du ministre des affaires étrangères. Je vous remercie pour cette invitation conjointe qui nous permet d'évoquer la relation franco-allemande et la position de nos deux pays sur les sujets abordés dans les Conseils européens.

Le 50^e anniversaire du traité de l'Élysée, sur lequel Michael Link est largement revenu dans son intervention, ne se résume pas, pour nous, à un exercice mémoriel. S'il nous

offre l'occasion de rendre hommage au courage et à la vision des deux grands leaders européens que furent le chancelier Adenauer et le général de Gaulle, il nous permet surtout de dire ce que nous ferons ensemble demain, afin que l'amitié franco-allemande reste aussi forte dans les cinquante prochaines années qu'elle l'a été durant celles qui viennent de s'écouler. La grande manifestation du 22 janvier à Berlin doit indiquer les perspectives de notre relation en matière de politique industrielle et énergétique, de coopération transfrontalière, d'emploi et de formation professionnelle et universitaire. Il faut notamment réfléchir à l'articulation entre les actions de l'OFAJ et celles du Secrétariat général franco-allemand pour les échanges en formation professionnelle, mais également aux initiatives de politique culturelle à développer dans les prochaines années. Michael Link et moi travaillons ensemble sur toutes ces questions, dans nos fonctions de Secrétaires généraux pour la coopération franco-allemande.

Mais la relation entre nos deux pays ne se résume pas aux perspectives du cinquantenaire du traité de l'Élysée ; elle s'élabore aussi dans les compromis qui se nouent à la faveur des Conseils de l'Union européenne et des Conseils européens. Tant Michael Link que moi-même lisons parfois dans la presse française et allemande, voire entendons dans les enceintes parlementaires, que notre relation serait devenue moins forte que par le passé, depuis que nous exprimons clairement nos divergences. Mais ceux qui pensent que cette franchise affaiblit notre amitié se trompent ; au contraire, la capacité à assumer nos positions respectives rend les compromis obtenus d'autant plus solides. En prenant le parti, lors de la préparation des réunions du Conseil européen, de ne taire aucun désaccord, Michael Link et moi avons fait le choix des compromis forts et durables ; c'est ce qui nous a permis, durant les six derniers mois, de progresser sur des sujets essentiels pour l'Europe.

Nous voulons ensemble assurer le redressement de l'Europe et sortir de la crise. Il est d'usage de dire que nos partenaires allemands privilégieraient, pour ce faire, la voie de la discipline et les Français celle de la croissance et de la solidarité. Une telle approche est trop sommaire : à en juger par ce que j'ai vu depuis six mois, l'Allemagne aussi est soucieuse de croissance et de solidarité, de même que la France est désireuse de rétablir ses comptes et sa compétitivité. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle des compromis ont été possibles et qu'un accord a été trouvé au mois de juin sur un plan de 120 milliards. Le conseil affaires générales discute de sa mise en œuvre.

La croissance doit être soutenue par un bon budget de l'Union européenne. Nous n'avons pas encore abouti sur ce point, mais les choses progressent et, contrairement à ce que j'ai pu lire, l'Allemagne et la France n'ont pas agi séparément. L'une et l'autre, chacune à sa place, se sont efforcées d'ouvrir la voie à un compromis ultérieur. Nous voulons la croissance. De ce fait, les budgets de la rubrique 1a, consacrés à la compétitivité pour la croissance et l'emploi, à l'innovation et aux transferts de technologie, augmentent de plus de 50 %, et le programme *Connecting Europe* de 400 %.

Parce que, comme nous, l'Allemagne est attachée à certains aspects de la politique de cohésion et de la politique agricole commune, nous devons continuer à cheminer jusqu'à parvenir à un équilibre favorable au compromis sans faire l'impasse sur les coupes budgétaires souhaitées par quelques membres. Là aussi, il faudra trouver un équilibre ensemble, comme nous l'avons toujours fait.

S'agissant de l'approfondissement du marché intérieur, nous avons réussi à trouver des accords sur la plupart des questions mises à l'ordre du jour du conseil compétitivité et du conseil affaires générales, en particulier sur les offres anormalement

basses faites dans le cadre des marchés publics, et sur le juste échange. Bref, nous progressons.

À propos du deuxième sujet, l'union bancaire, que n'avons-nous entendu ! Ici même, on nous affirmait qu'aucun accord ne serait possible puisque nous nous divergions sur le périmètre de la supervision. Pourtant, nous avons trouvé un terrain d'entente. Il sera possible d'évoquer la situation de toutes les banques devant la Banque centrale européenne et les rôles seront répartis entre le superviseur intégré européen et les banques centrales des États. Ainsi, les préoccupations des uns et des autres ont été prises en compte. La supervision bancaire a été actée dans ses principes et son calendrier.

Il reste à réaliser le mécanismes de garantie des dépôts et de résolution des crises bancaires, mais, au Conseil européen, nous avons fixé le calendrier et la méthode, apportant la preuve que la France et l'Allemagne étaient capables de compromis, dans l'intérêt de l'Europe.

Un dernier mot de la solidarité, pour répondre aux présidentes des deux commissions. Certes, il y a des appréciations différentes concernant la contractualisation, le budget de la zone euro, la mutualisation de la dette ; nous ne le nions pas. Pourtant, Herman Van Rompuy s'est vu confier par la feuille de route trois questions à traiter en priorité : le périmètre de la contractualisation, la question sociale et la solidarité.

La contractualisation doit permettre d'allier croissance et compétitivité, de sorte que les réformes structurelles ne soient pas le seul instrument de convergence des politiques économiques. Il reste à nous mettre d'accord sur les moyens à utiliser pour atteindre la convergence.

La question sociale doit être replacée au cœur de nos préoccupations communes. Nous assumons cette prise de position. Il a donc été décidé de donner un contenu à l'agenda social dans un souci constant de pragmatisme et de compromis.

En matière de solidarité, plusieurs suggestions ont été avancées – le budget comme moyen d'amortir les chocs conjoncturels, la mutualisation de la dette – sans qu'un compromis ait été atteint. De toute façon, le contenu de cette politique ne peut être précisé par le Conseil sans un compromis préalable. Nous continuerons donc à débattre.

En somme, nous avons trouvé des accords sur la croissance, la supervision et l'union bancaires pour créer les conditions de recapitalisation des banques. S'agissant de la solidarité, les débats doivent se poursuivre mais il n'y a aucune raison que nous n'aboutissions pas à des solutions équilibrées.

Quels que soient les sujets, nous sommes capables de nous parler franchement, de définir ensuite la méthode qui nous permettra d'aboutir, et de créer les conditions du compromis politique. Ceux qui répètent en boucle que la relation franco-allemande n'est plus ce qu'elle était finiront par se rendre compte qu'elle n'a cessé de progresser et de s'approfondir car, sinon, il aurait été plus difficile encore à l'Europe de résoudre ses problèmes.

Mme Chantal Guittet. La France et l'Allemagne se sont engagées à mettre en place, dans le cadre d'une coopération renforcée, une taxe sur les transactions financières

(TTF) mais son affectation reste incertaine. L'Allemagne est-elle d'accord pour qu'une grande partie des ressources ainsi collectées aille vers les pays les plus démunis ?

Quel est le point de vue allemand sur le fonds européen de développement ? L'aide aux pays très pauvres ne va-t-elle pas pâtir d'un budget européen trop contraint ?

M. Jean-Paul Bacquet. Le dernier sommet européen a apparemment relancé la coopération militaire franco-allemande. L'Europe peut-elle encore compter sur le parapluie américain ? Jusqu'où l'Allemagne accepterait-elle d'augmenter son budget de la défense ? Et serait-elle prête à utiliser ses forces dans des conditions normales, dans le cadre d'une coopération européenne de défense ?

Mme Seybah Dagoma. Nos marchés publics sont ouverts à 85 % contre 32 % aux États-Unis et 28 % au Japon. Quant aux émergents, ils n'ouvrent pas leurs marchés publics. Quand j'ai interrogé Mme la ministre du commerce extérieur sur la réciprocité, elle m'a répondu qu'il fallait « prendre son bâton de pèlerin » pour convaincre nos partenaires de sa nécessité. Pourquoi l'Allemagne, en particulier, est-elle aussi réservée à ce sujet ?

M. Christophe Caresche. Le dernier Conseil européen et les sommets qui l'ont précédé ont apporté des réponses plutôt convaincantes aux problèmes financiers, qu'il s'agisse du MES, de l'accord sur la Grèce, ou de l'Union bancaire. Les marchés en ont d'ailleurs tiré les leçons. Les progrès ne restent pas moins fragiles, notamment en raison de l'hypothèque que fait peser la croissance incertaine pour les deux années à venir. Dans ce domaine, deux conceptions existent – plus complémentaires qu'antinomiques – : l'une mise sur les réformes de structure, l'autre sur le soutien à l'investissement. Un compromis, vraiment indispensable, est-il possible à brève échéance ?

Par ailleurs, on dit que le périmètre de l'Union bancaire ne serait pas encore arrêté. La France et l'Allemagne sont-elles d'accord pour privilégier au moins dans un premier temps les relations au sein de la zone euro ?

M. Jacques Myard. Contrairement à ce qu'a dit Mme Guigou, le Conseil européen n'a pas été très bon. Il a seulement ouvert quelques portes. Monsieur le ministre Cazeneuve, vous nous aviez pourtant déclaré la dernière fois qu'un accord existait pour que l'ensemble des banques entre dans le champ de la supervision européenne. Or, celui-ci n'inclura que 200 banques systémiques et quelques autres qui auront reçu des aides européennes. Ensuite, nous n'avons pas aujourd'hui les moyens de recapitaliser des banques gavées de dettes souveraines. C'est une illusion de croire que le MES est un moyen de renflouement, et une imposture de vouloir couper le lien entre la supervision bancaire et les États. Si tel avait été le cas au moment de l'affaire Kerviel, la Société générale n'existerait plus.

M. Richard Yung, sénateur. Je suis évidemment en désaccord avec Jacques Myard. L'Union bancaire a beaucoup avancé même si on peut regretter que sa mise en œuvre ait été repoussée à mi-2014. Le périmètre de supervision me paraît suffisamment large et satisfaisant. En revanche, les propositions en matière d'union économique et financière figurant sur la feuille de route sont décevantes puisqu'il n'y a rien de concret.

Il faut avancer sur la voie d'un budget de la zone euro. Les réticences sont fortes de la part de l'Allemagne, et peut-être aussi de la France, mais ce serait la meilleure façon de progresser malgré le frein que représentent les pays qui ne font pas partie de la zone.

L'Association bancaire européenne (ABE) est une véritable usine à gaz, il vaudrait mieux s'y prendre autrement.

S'agissant de contrôle démocratique, le TSCG prévoit d'associer les Parlements nationaux et le Parlement européen aux décisions en matière budgétaire mais qu'en est-il en matière de supervision bancaire ? Comment associer les Parlements nationaux au contrôle de cette architecture ?

M. Pierre-Yves Le Borgn'. En tant que président du groupe d'amitié France-Allemagne, j'ai été heureux que les ministres Michael Link et Bernard Cazeneuve soulignent le besoin de faire évoluer la relation entre nos deux pays dans un cadre citoyen. Nous devons dépasser la simple commémoration qui nous a beaucoup occupés ces cinquante dernières années et engager la transition vers une communauté concrète de projets, par exemple en élaborant un droit matériel de la famille franco-allemand. En partant du régime matrimonial franco-allemand qui va bientôt être ratifié par l'Assemblée nationale, on pourrait traiter du divorce, de la garde des enfants – un sujet lourd entre nos deux pays – et des successions.

Il faudrait également travailler à la formation professionnelle franco-allemande sous l'égide de l'OFAJ et étendre l'offre de l'université franco-allemande. Ce que nos jeunes souhaitent, qu'ils soient allemands ou français, c'est accéder à l'emploi.

M. Jean-Paul Émorine, sénateur. Pour rétablir la croissance, il y a cinq priorités, dont la modernisation de la fonction publique qui occupe chez nous 20 % des actifs, contre 10 % en Allemagne, alourdissant d'autant les prélèvements obligatoires.

Comment faire évoluer la politique européenne de défense, à laquelle je suis très favorable, en dépit de toutes les contraintes ?

M. André Gattolin, sénateur. Côté français, on parle surtout union économique, budgétaire, fiscale, sociale ; côté allemand, la Chancellerie considère qu'on ne peut pas aller plus avant si on n'avance pas sur le plan politique. Monsieur le ministre Link, quel est donc ce projet d'union politique dont parle Mme Merkel ?

M. Michael Link. Membre du Bundestag depuis 2005, je me sens chez moi ici, parce que les débats vifs sont la marque d'un parlementarisme vivant.

L'article 13 du TSCG n'écarter pas les Parlements, mais c'est à ceux de prendre l'initiative, non aux Gouvernements.

Le Gouvernement fédéral est favorable à la taxe sur les transactions financières. Mon parti, le parti libéral y était opposé, mais nous soutenons le compromis auquel nous nous sommes ralliés. La Chancellerie considère que la taxe sur les transactions financières doit alimenter les budgets nationaux en attendant une réforme de la zone euro. Il ne s'agirait donc pas d'une ressource propre de l'Union européenne. Nous conservons l'objectif de consacrer 0,7 % du PIB à la politique d'aide au développement. Pour nous, la qualité prime sur la quantité. Il faut aider efficacement, et ce n'est pas toujours une question de volume.

Le gouvernement allemand dit oui à l'Europe de la défense et à l'Europe de la sécurité car il s'agit d'un tout. Il faut prévoir à la fois la réaction militaire et la prévention civile de crise, qui est un point important. C'est ce que l'on appelle l'approche globale. Beaucoup de choses ont déjà été faites en Allemagne. La réforme de la Bundeswehr a permis de doubler et même davantage le nombre de soldats allemands engagés à l'étranger, et de

professionnaliser l'armée. Ce sont des étapes indispensables pour préparer une politique de sécurité et de défense communes digne de ce nom. Mais, là encore, il ne suffit pas d'augmenter les budgets, il faut que les réformes se fassent pour que le *pooling & sharing*, c'est-à-dire le partage des compétences et des ressources, devienne effectif.

En matière de réciprocité, nous sommes prudents, en effet, et nous en discutons beaucoup, Bernard Cazeneuve et moi, car nos priorités sont différentes. Nous comprenons le point de vue français mais nous sommes contre le protectionnisme. Il ne s'agit pas de fermer nos marchés. Nous devrions même nous ouvrir davantage aux marchés d'Afrique du Nord, du Maroc à l'Égypte, si nous voulons nous y implanter plus. Quant aux États-Unis, au Japon et à la Chine, il y a des problèmes ponctuels et nous en parlons.

M. Le Borgn a soulevé des points intéressants, auxquels nous devons réfléchir. Nous travaillons à une déclaration concrète pour le 22 janvier et nous serons reconnaissants au groupe d'amitié France-Allemagne de ses initiatives. Tout ne va pas nécessairement pour le mieux, et beaucoup de choses peuvent encore être améliorées, notamment en matière de double imposition.

En ce qui concerne la surveillance des banques, nous avons montré concrètement que le compromis entre nous était possible. Nos positions différaient au départ et nous devions impérativement les rapprocher. Si l'Europe n'est pas capable d'agir rapidement, elle perdra de son influence. Nous avons finalement trouvé une solution fonctionnelle qui facilite la surveillance bancaire en se concentrant sur les banques systémiques, mais qui permet aussi de s'intéresser aux autres banques avec le droit d'évocation. Nous nous sommes mis d'accord sur une voie médiane, efficace parce qu'elle ne centralise pas trop, qui verra le jour à partir de 2014. Il faut encore que nous discussions des modalités.

Nous parlons clairement de nos divergences de vue, sur la mutualisation de la dette, sur la garantie des dépôts, mais ne pas être d'accord au départ n'a rien de catastrophique. Nous pouvons avancer les uns vers les autres et nous nous efforçons de trouver les réponses encore en suspens pour la surveillance bancaire.

En matière de garantie des dépôts, j'en appelle à une solution qui ménage les fonds publics. Il faut que les banques garantissent elles-mêmes leurs dépôts, mais les négociations se poursuivent au sein de l'Eurogroupe.

Nous finirons aussi par trouver une solution commune sur le cadre financier pluriannuel. Il va falloir que les différents points de vue bougent encore un peu, mais nous y arriverons.

L'union politique est un sujet qui nous tient à cœur parce que l'approfondissement actuel de l'union monétaire doit s'accompagner d'une réforme de la gouvernance de l'Union européenne. Il faut que les décisions soient prises à la majorité qualifiée dans un plus grand nombre de domaines, en particulier la politique extérieure ; et une Commission de 28 membres n'est guère compatible avec des institutions modernes. C'est pourquoi notre ministre des affaires étrangères, M. Westerwelle, avec dix de ses dix collègues, dont Laurent Fabius, a présenté un document pour la discussion. Nous ne sommes pas d'accord sur tout mais nous avons montré que nous voulions moderniser les institutions et que nous avons une vision de ce que pourrait être une union politique européenne. Il faut laisser du temps au temps mais, un jour ou l'autre, on devra modifier les traités dans le sens d'une plus grande intégration, par exemple en matière de politique extérieure et de sécurité, de commerce, de

monnaie, de marché intérieur. En rendant l'union plus politique, le déficit démocratique, lorsqu'il existe, se comblera par un meilleur contrôle, au niveau européen, des gouvernements par le Parlement.

M. le ministre délégué chargé des affaires européennes. Nous avons décidé de mettre en œuvre la taxe sur les transactions financières sur la base d'une lettre conjointe franco-allemande adressée à chacun de nos partenaires européens. Nous avons abouti à une coopération renforcée entre douze États, peut-être treize, bien que nous ne soyons pas d'accord sur l'usage à donner à cette taxe. Nous souhaitons qu'elle aille au budget européen qui a besoin de ressources propres, mais je conviens volontiers avec Michael qu'il serait paradoxal que le produit de la taxe abonde le budget des Vingt-sept. Aussi préconisons-nous que les pays où elle est perçue l'affectent au budget européen, en déduction de leur contribution nationale, de façon à amorcer une dynamique qui pourrait gagner en ampleur. Quant à consacrer la TTF à l'aide au développement, le Président de la République a déclaré clairement que nous l'envisagions. L'aide au développement n'est pas qu'une question de volume, mais c'est aussi une question de volume. Tout est affaire d'équilibre. En tout cas, nous sommes d'accord sur le principe, sinon sur l'utilisation de la taxe, mais tout cela évoluera lorsque le dispositif aura été élargi.

La politique européenne de défense et de sécurité est pour nous une priorité absolue. Michael Link et moi avons rencontré notre homologue polonais Piotr Serafin dans le cadre du Triangle de Weimar. Les ministres des affaires étrangères et de la défense se sont réunis le 15 novembre au titre de « Weimar + », avec leurs homologues italiens et espagnols. Par ailleurs, une mission a été confiée à Mme Ashton en liaison avec l'Agence européenne de défense pour faire des propositions sur l'Europe de la défense d'ici à septembre 2013. Ce qui compte pour nous, c'est l'approche globale dont parlait Michael : capacité civile de prévention des crises mais aussi capacité d'intervention militaire là où des crises pourraient éclater et compromettre notre sécurité commune. À cet égard, la décision prise par le conseil des ministres des affaires étrangères le 10 décembre d'engager une action commune de formation des militaires maliens, dans la perspective et en complément d'une intervention qui serait décidée par le conseil de sécurité, est emblématique de ce que nous pouvons faire ensemble.

Sur la croissance en 2013 et 2014, et une zone euro renforcée, le Président de la République française a exprimé clairement notre volonté de favoriser les solutions de sortie de crise et d'accélérer le redressement par une meilleure coordination des politiques économiques au sein de la zone euro. Il faut un dispositif permanent de pilotage de la zone euro et nous devons progresser dans cette direction.

Quant au budget de la zone euro, le sujet n'est pas mûr, pour plusieurs raisons.

M. Jacques Myard. Toutes mauvaises !

M. le ministre délégué chargé des affaires européennes. Il ne faudrait pas faire croire à Michael Link que les Français ont tous une approche brutale des sujets complexes, monsieur Myard ! C'est une question d'hospitalité.

M. Jacques Myard. Non. De confiance.

M. le ministre délégué chargé des affaires européennes. On ne construit rien dans la méfiance.

Nous souhaitons améliorer la gouvernance de la zone euro, renforcer son dispositif de pilotage, mais créer un budget de la zone euro maintenant ne serait pas opportun. Les négociations à vingt-sept sont déjà compliquées ; elles le seraient encore bien davantage. Nous n'avons pas vocation à rendre les compromis impossibles. Il nous faut nous mettre d'accord sur la méthode et le calendrier.

Monsieur Émorine, votre question n'aurait plus de raison d'être si la réforme avait été réalisée avant. Doit-elle être faite maintenant, en pleine récession ? Nous maîtrisons la dépense publique – en économisant 10 milliards cette année puis 10 milliards l'année prochaine –, mais nous ne voulons pas aggraver la conjoncture.

Nous étions favorables, monsieur Myard, à ce que le superviseur européen puisse superviser toutes les banques. Encore fallait-il que cette supervision soit effective. L'Allemagne souhaitait que les petites banques restent sous le regard du superviseur national et ne pas alourdir le dispositif de contrôle. L'articulation imaginée permet de concilier les deux, mais aucune banque ne pourra échapper à la supervision. Il n'est pas interdit d'être pragmatique pour être efficace.

L'union politique sera à l'ordre du jour en 2014. Nous en débattons avant, dans la perspective des élections européennes, mais le sujet est si vaste que je vous donne rendez-vous pour en discuter plus amplement avec vos commissions respectives.

La présidente Danielle Auroi. Messieurs les ministres, nous vous remercions.

La séance est levée à dix-huit heures.

Membres présents ou excusés

Commission des affaires étrangères

Réunion du mardi 18 décembre 2012 à 16 h 30

Présents. - Mme Nicole Ameline, M. Pouria Amirshahi, M. Avi Assouly, Mme Danielle Auroi, M. Jean-Paul Bacquet, M. Christian Bataille, M. Jean-Luc Bleunven, M. Alain Bocquet, M. Jean-Claude Buisine, M. Guy-Michel Chauveau, M. Philip Cordery, M. Jacques Cresta, Mme Seybah Dagoma, M. Jean-Louis Destans, Mme Marie-Louise Fort, M. Hervé Gaymard, Mme Estelle Grelier, M. Jean-Claude Guibal, Mme Élisabeth Guigou, Mme Thérèse Guilbert, Mme Chantal Guittet, Mme Françoise Imbert, M. Pierre Lequiller, M. Lionnel Luca, M. Jean-Philippe Malle, M. Jean-René Marsac, M. Patrice Martin-Lalande, M. Jacques Myard, M. Axel Poniatowski, M. Boinali Said, Mme Odile Saugues, M. André Schneider, M. Michel Terrot

Excusés. - Mme Sylvie Andrieux, M. Gérard Charasse, M. Jean-Pierre Dufau, M. Jean-Jacques Guillet, M. Serge Janquin, M. Laurent Kalinowski, M. Pierre Lellouche, M. François Loncle, M. Alain Marsaud, M. Jean-Claude Mignon, M. François Rochebloine, M. René Rouquet

Assistaient également à la réunion. - M. Dominique Bailly, M. Jean-Jacques Bridey, M. Christophe Caresche, M. Bernard Deflesselles, M. Jean-Paul Emorine, M. André Gattolin, M. Jérôme Lambert, Mme Catherine Morin-Desailly, M. Richard Yung