

Compte rendu

Mardi 26 février 2013
18 heures

Commission des affaires européennes

Compte rendu n° 40

- I. Communication de MM. Christophe Caresche et Michel Herbillon sur l'élaboration des orientations stratégiques de politique économique de l'Union européenne, dans le cadre du semestre européen 2
- II. 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..... 9
- III. Nomination de rapporteurs 15

**Présidence de
M^{me} Danielle
Auroi**
Présidente



COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES

Mardi 27 février 2013

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

La séance est ouverte à 18 heures

I. Communication de MM. Christophe Caresche et Michel Herbillon sur l'élaboration des orientations stratégiques de politique économique de l'Union européenne, dans le cadre du semestre européen

M. Michel Herbillon, co-rapporteur. Nous vous proposons aujourd'hui de permettre à l'Assemblée nationale de se prononcer sur la première étape du semestre européen qui a pour objet de fixer les orientations stratégiques de politiques économiques en examinant la présente proposition de résolution, qui sera débattue par la commission des Finances dès demain matin.

Il s'agit donc aujourd'hui d'émettre un avis sur les grandes orientations de politique économique proposées par la Commission européenne et sur lesquelles le Conseil européen des 14 et 15 mars prochains se prononcera.

Notre communication de ce jour donne le coup d'envoi des travaux que nous allons mener, au sein de la Commission des affaires européennes, dans le cadre du semestre européen.

Elle s'appuie en effet sur l'examen annuel de la croissance pour 2013, qui a été présenté le 28 novembre dernier par la Commission européenne et qui marque le lancement du semestre européen de coordination des politiques économiques.

Elle prend également en considération les conclusions du rapport annuel sur le mécanisme d'alerte qui a pour objet d'identifier les déséquilibres macroéconomiques au sein de l'Union européenne.

Elle tient enfin compte des prévisions économiques d'hiver que la Commission européenne a rendu publiques le 22 février dernier.

Le Parlement européen s'est prononcé sur les propositions de la Commission européenne dans ses résolutions du 7 février 2013 sur le semestre européen pour la coordination des politiques économiques. La résolution sur l'examen annuel de croissance pour 2013 a été l'objet de vifs débats au sein de la commission des affaires économiques et monétaires puis en séance plénière. Je crois que c'est important de le souligner. La résolution finalement adoptée conduit à faire prévaloir une position dure sur le rythme des

assainissements budgétaires, si bien que la rapporteure a demandé à ce que son nom soit retiré du rapport. En revanche, la résolution relative à l'emploi et au volet social a fait l'objet d'un large consensus. Le Parlement européen demande ainsi de rendre obligatoire la présentation de plans nationaux pour l'emploi et promeut les notions de « consolidation compatible avec la croissance » et d'« assainissement budgétaire proportionné et différencié ».

Pour sa part, le Conseil, en amont du Conseil européen des 14 et 15 mars 2013, a adopté les recommandations proposées par la Commission européenne ainsi que le rapport sur le mécanisme d'alerte le 12 février dernier.

C'est dans le cadre défini par le Conseil européen en mars prochain que les États membres devront soumettre leurs programmes nationaux de stabilité et de réforme actualisés d'ici, au plus tard, la fin du mois d'avril, sur la base desquels la Commission européenne présentera ses propositions de recommandations par pays, qui seront approuvées par le Conseil européen en juin 2013 puis définitivement adoptées par le Conseil.

Cette procédure de coordination des politiques économiques mise en place dans le cadre du semestre européen, que je viens de rappeler, devrait être complétée, sous réserve de la confirmation des résultats du trilogue de la semaine dernière, par le paquet législatif dit du « two pack », qui a pour objet de renforcer la gouvernance économique ainsi que la coordination et la surveillance des politiques économiques, notamment leur volet budgétaire.

Au-delà du renforcement du contrôle des États en situation de déficit excessif, le « two pack » prévoit en effet la mise en place d'une surveillance des projets de budget nationaux. Les États membres de la zone euro devraient ainsi soumettre à la Commission européenne et à l'Eurogroupe, avant le 15 octobre, leur projet de budget, sur lequel la Commission pourrait émettre, avant le 30 novembre, un avis, assorti d'une demande de révision en cas de manquement particulièrement grave aux obligations de politique budgétaire prévues dans le pacte de stabilité.

Il convient de souligner que l'accord de la délégation du Parlement européen sur ce paquet législatif a été obtenu à condition que soit notamment constitué un groupe d'experts de haut niveau chargé d'étudier la faisabilité d'une mutualisation partielle de la dette dans le cadre d'un fonds européen d'amortissement et de l'émission de titres à court terme ou « eurobills ». La Commission européenne ne serait pas liée par les conclusions que le groupe de haut niveau devrait rendre d'ici au mois de mars 2014. L'approbation définitive du Conseil demeure toutefois suspendue à l'accord de l'Allemagne, qui se montre réticente.

Alors que l'adoption du « two pack » constitue une étape indispensable à l'approfondissement de l'Union économique et monétaire sur les modalités duquel le Conseil européen devrait se prononcer en juin prochain, il apparaît plus que jamais nécessaire d'affermir le rôle de notre Parlement, qui est souverain en matière budgétaire.

À cet égard, ainsi que l'a souligné Madame la Présidente, avant le Conseil européen de juin, se tiendra à l'Assemblée nationale un débat où la Commission européenne viendra nous présenter ses propositions de recommandations sur les programmes de stabilité et de réforme de la France. Ce sera une grande première pour notre Assemblée.

J'en viens maintenant aux recommandations formulées par la Commission européenne.

La Commission européenne dresse un tableau très sombre de la situation économique en Europe, en particulier sur le front de l'emploi.

Alors que la croissance était de l'ordre de 2 % en 2010, le PIB s'est contracté de 0,3 % dans l'Union et de 0,6 % dans la zone euro en 2012, et devrait, selon les prévisions d'hiver de la Commission, être quasi-stable dans l'Union et diminuer de 0,3 % dans la zone euro en 2013.

La crise entraîne ainsi de lourdes conséquences sociales, avec une forte progression du chômage. Le nombre de chômeurs a désormais dépassé le cap de 25 millions de personnes et près d'un chômeur sur deux est sans emploi depuis plus d'un an. Les jeunes sont plus particulièrement touchés puisque leur taux de chômage dépasse 50 % dans 12 États membres. Le taux de chômage devrait encore progresser en 2013, pour s'établir à 12,2 % dans l'Union. Toutefois, les situations sont très contrastées selon les pays. Les taux de chômage nationaux se situent en effet dans une fourchette comprise entre 5 et plus de 25 %. En conséquence, la précarité et la pauvreté progressent fortement en Europe.

La Commission européenne affirme néanmoins déceler de premiers signes positifs montrant que les réformes entreprises commencent à produire leurs effets. Ces « premiers signes positifs » semblent toutefois se limiter à une réduction globale du niveau des déficits publics, qui passe de 6,2 à 3,5 % du PIB en moyenne dans la zone euro entre 2010 et 2012.

La Commission européenne en conclut néanmoins que les priorités fixées dans l'examen de l'an dernier demeurent valables, en y apportant toutefois quelques nuances. Elle indique ainsi que les États membres et l'Union européenne doivent concentrer leurs efforts sur les cinq priorités suivantes :

- procéder à un assainissement budgétaire différencié propice à la croissance ;
- promouvoir la croissance et la compétitivité ;
- lutter contre le chômage et prendre des mesures pour faire face aux retombées sociales de la crise ;
- revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie ;
- moderniser l'administration publique.

M. Christophe Caresche, co-rapporteur. Alors que le semestre européen a été lancé par l'examen annuel de croissance et que les prévisions économiques sur lesquelles se fondent les analyses viennent d'être actualisées par la Commission européenne, il m'a semblé important d'axer la proposition de résolution sur la question de l'appréciation des déficits publics. La Commission européenne a déjà donné des indications à ce sujet. Dans la suite de la procédure du semestre européen, il y aura une nouveauté importante cette année puisque le Haut conseil des finances publiques donnera un avis sur le programme de stabilité, avant sa transmission par la France à la Commission européenne. Il sera donc amené à émettre un avis sur la crédibilité des chiffres retenus.

Nous intervenons aujourd'hui dans le semestre européen avec la proposition de résolution ici présentée, puis en avril lors de l'examen des programmes de stabilité et de réforme. Je suggérerais que nous ayons, dans le cadre d'une réunion commune à la commission des Finances, la commission des Affaires étrangères et notre commission, une discussion avec la Commission européenne après le Conseil européen des 14 et 15 mars prochains et avant l'examen du programme de stabilité de la France. Cela nous permettrait

notamment d'aborder plus en détail les questions soulevées par l'appréciation des déficits publics : quelle importance accordée respectivement au déficit nominal et au déficit structurel ? quelles règles retenir pour calculer le déficit structurel et sa prévision, alors que la Commission européenne et le gouvernement n'appliquent pas nécessairement les mêmes critères ?

La résolution s'articule autour des cinq points suivants.

Tout d'abord, il faut souligner la dégradation générale des perspectives de croissance au sein de l'Union européenne mise en évidence par les prévisions économiques d'hiver de la Commission européenne le 22 février 2013. Il est nécessaire, pour éviter une récession généralisée, de parvenir à une coordination plus étroite des politiques économiques ayant pour objectifs un soutien à la demande intérieure dans les pays qui bénéficient de comptes courants excédentaires et un accroissement de la compétitivité dans les pays déficitaires.

Ensuite, il faut saluer l'effort d'ajustement structurel mené par la France, qui devrait s'élever à 4,1 points de PIB sur la période 2010-2013 et être réalisé à hauteur des deux tiers sur les exercices 2012 et 2013. La Cour des comptes juge d'ailleurs qu'un effort structurel d'une telle ampleur est historique.

Il convient en outre de souligner que la France remplit ses engagements en termes de réduction du déficit structurel et mène des réformes structurelles importantes. En conséquence, le report de l'effort d'ajustement nécessaire pour ramener le déficit public français en-dessous de 3 % apparaît justifié et conforme aux dispositions du pacte de stabilité et de croissance révisé.

Par ailleurs, nous souhaitons que la Commission européenne étudie toutes les pistes susceptibles de mieux prendre en considération les programmes d'investissement productif dans le volet préventif du pacte de stabilité et de croissance, conformément à l'engagement qu'elle a pris.

Enfin, nous demandons à la Commission européenne de mettre davantage en évidence, dans son examen annuel de croissance, l'articulation entre les actions menées au niveau européen et celles entreprises par les États membres. Ainsi, l'examen annuel de croissance pourrait comporter un rapport sur l'état d'avancement de la stratégie Europe 2020, un bilan de la mise en œuvre du Pacte pour la croissance et l'emploi décidé lors du Conseil européen des 28 et 29 juin 2012 et une analyse du rôle du budget de l'Union dans le processus du semestre européen qui mette en évidence ses effets multiplicateurs et complémentaires par rapport aux politiques et investissements développés à l'échelon local, régional et national.

M. Michel Herbillon, co-rapporteur. Je suis en profond désaccord avec mon collègue Christophe Caresche sur l'analyse de la situation de la France.

Les prévisions économiques d'hiver de la Commission européenne nous montrent tout simplement que les engagements du candidat François Hollande, en termes de croissance, de déficit et de lutte contre le chômage, n'étaient qu'illusions, et que la politique menée depuis juin nous mène dans une impasse.

Le retour à la croissance avec, dans un premier temps, une prévision de 0,8 % de croissance affichée dans le projet de loi de finances ? La Commission européenne confirme une croissance nulle en 2012 et une croissance quasi-nulle (0,1 %) en 2013.

Le retour des déficits publics sous la barre des 3 % en 2013 ? La Commission prévoit 3,7 % en 2013 et même 3,9 % en 2014 si rien n'est fait pour corriger le tir !

L'inversion de la courbe du chômage ? Après un taux de chômage à 10,3 % en 2012, la Commission européenne prévoit 10,7 % en 2013 et même 11 % en 2014 ! Et le chiffre de 1 000 chômeurs de plus par jour en France circule partout.

Je me devais de mettre en regard les objectifs affichés avec les prévisions de la Commission européenne.

Alors que ces objectifs ont été martelés et confirmés jusqu'à la semaine dernière, le Président de la République et le Gouvernement font aujourd'hui mine de découvrir que tous ces engagements ne sont finalement pas tenables. À qui la faute ? La crise n'a pas seulement été sous-estimée, elle a même été niée en imputant toutes les difficultés de notre pays au précédent président de la République. La situation actuelle est avant tout le résultat de réponses inadaptées aux problèmes auxquels nous sommes confrontés et de l'obsession du gouvernement actuel de revenir sur tout ce qui a été fait précédemment, comme l'ont bien montré les lois de finances adoptées depuis juin et la remise en cause de la réforme ambitieuse que nous avons engagée en faveur de la compétitivité.

J'en viens aux efforts menés par la France en matière de réduction du déficit structurel, qui sont soulignés tant par la Commission européenne que par la Cour des comptes. Mais cette réduction du déficit structurel, c'est en grande partie le résultat de la politique menée par le précédent Gouvernement, en particulier le non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux et la RGPP, dont le gouvernement actuel engrange aujourd'hui les bénéfices. La Cour des Comptes le relève d'ailleurs dans son rapport.

La répartition des efforts entre dépenses et recettes est manifestement déséquilibrée avec une pression fiscale tellement accrue – elle atteint près de 33 milliards d'euros – qu'elle risque de casser toute reprise de la croissance. En outre, les économies affichées depuis juin sont en grande partie biaisées, car il s'agit d'économies appréciées par rapport à ce qu'on appelle le « tendanciel ».

Il apparaît donc au total que mon groupe et moi-même ne pourrions pas voter en faveur de la proposition de résolution que notre Commission examine aujourd'hui.

M. Arnaud Richard. Je partage globalement le point de vue de mon collègue Michel Herbillon et le groupe UDI s'abstiendra, même si certains éléments de la proposition de résolution nous conviennent.

La Présidente M^{me} Danielle Auroi. Le groupe écologiste soutiendra cette proposition. Vous avez entendu la discussion de la semaine dernière avec M. Jean-Claude Trichet. Ce sont plutôt les positions de la Commission qui étaient inadaptées, pas celles de la France. En définitive, cette proposition de résolution est plutôt modérée et elle constitue une bonne façon d'interpeller la Commission.

M. Jérôme Lambert. Le groupe socialiste va voter ce projet de résolution équilibré et raisonnable, qui résulte d'une série de consultations. Nos collègues rapporteurs

ont accompli un gros travail. Nous regrettons que l'UMP ne vote pas ce texte estimable et nécessaire à la poursuite de notre politique, la seule raisonnable possible.

M. Michel Herbillon. Je souhaite que ma position et celle de l'UMP soient explicitement inscrites dans le compte rendu.

La Présidente Danielle Auroi. Je constate que la résolution est adoptée à la majorité, que l'UMP vote contre et que l'UDI s'abstient.

Puis la Commission a *approuvé* la proposition de résolution européenne dont le texte figure ci-après.

« L'Assemblée nationale,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu le traité sur l'Union européenne, notamment son titre II relatif aux principes démocratiques,

Vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, en particulier le titre VIII relatif à la politique économique et monétaire de sa troisième partie,

Vu le protocole n° 1 sur le rôle des parlements nationaux annexé au traité sur l'Union européenne et au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

Vu le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques, modifié par le règlement (UE) n° 1175/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011,

Vu le règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques,

Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil du 23 novembre 2011 établissant des dispositions communes pour le suivi et l'évaluation des projets de plans budgétaires et pour la correction des déficits excessifs dans les États membres de la zone euro (COM [2011] 821),

Vu le traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire signé à Bruxelles le 2 mars 2012,

Vu la communication de la Commission européenne du 28 novembre 2012 sur l'examen annuel de croissance 2013 (COM [2012] 750) et le projet de rapport conjoint sur l'emploi qui lui est annexé,

Vu le rapport de la Commission du 28 novembre 2012 au Parlement européen, au Conseil, à la Banque centrale européenne, au Comité économique et social européen, au Comité des régions et à la Banque européenne d'investissement sur l'état 2013 de l'intégration du marché unique (COM [2012] 752 final),

Vu le rapport de la Commission du 28 novembre 2012 au Parlement européen, au Conseil, à la Banque centrale européenne, au Comité économique et social européen, au

Comité des régions et à la Banque européenne d'investissement sur le mécanisme d'alerte (COM [2012] 751),

Vu la communication de la Commission européenne du 30 novembre 2012 relative au projet détaillé pour une Union économique et monétaire véritable et approfondie (COM [2012] 777 final/2),

Vu les résolutions du Parlement européen du 7 février 2013 sur le semestre européen pour la coordination des politiques économiques consacrées d'une part à l'examen annuel de la croissance 2013 et d'autre part à l'emploi et aux aspects sociaux dans le cadre de l'examen annuel de la croissance 2013,

1. S'inquiète de la dégradation générale des perspectives de croissance au sein de l'Union européenne mise en évidence par les prévisions économiques d'hiver de la Commission européenne le 22 février 2013 et appelle, pour éviter une récession généralisée, à une coordination plus étroite des politiques économiques ayant pour objectifs un soutien à la demande intérieure dans les pays qui bénéficient de comptes courants excédentaires et un accroissement de la compétitivité dans les pays déficitaires ; invite la Commission européenne à tenir compte de cet impératif dans la proposition qu'elle doit formuler sur la coordination préalable des grandes réformes de politique économique dans le cadre du semestre européen ;

2. Se félicite de l'effort d'ajustement structurel mené par la France, qui devrait s'élever à 4,1 points de PIB sur la période 2010-2013 et être réalisé à hauteur des deux tiers sur les exercices 2012 et 2013 ; souligne à cet égard, que la Cour des comptes juge qu'un effort structurel de l'ampleur de celui mené en 2012, soit 1,4 point de PIB, n'avait plus été réalisé en France depuis 1996 et que celui prévu pour 2013, soit 1,9 point de PIB, est inédit ;

3. Estime que la France remplit ses engagements en termes de réduction du déficit structurel et mène des réformes structurelles importantes ; considère par conséquent que le report de l'effort d'ajustement nécessaire pour ramener le déficit public français en-dessous de 3 % du PIB est justifié et conforme aux dispositions du pacte de stabilité et de croissance révisé ;

4. Appuie la proposition faite par la Commission européenne dans sa communication du 28 novembre 2012 présentant un projet détaillé pour une Union économique et monétaire véritable et approfondie d'étudier toutes les pistes susceptibles de mieux prendre en considération les programmes d'investissement productif dans le volet préventif du pacte de stabilité et de croissance ;

5. Demande à la Commission européenne de mettre davantage en évidence, dans son examen annuel de croissance, l'articulation entre les actions menées au niveau européen et celles entreprises par les États membres ; suggère par conséquent que l'examen annuel de croissance comporte un rapport sur l'état d'avancement de la stratégie Europe 2020, un bilan de la mise en œuvre du Pacte pour la croissance et l'emploi décidé lors du Conseil européen des 28 et 29 juin 2012 et une analyse du rôle du budget de l'Union dans le processus du semestre européen qui mette en évidence ses effets multiplicateurs et complémentaires par rapport aux politiques et investissements développés à l'échelon local, régional et national. »

II. 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 extérieur, 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.

III. Nomination de rapporteurs

Sur proposition de la **Présidente Danielle Auroi**, la Commission a nommé rapporteurs d'information :

– **M. Philip Cordery**, sur la politique européenne en matière d'emploi des jeunes ;

– **MM. Jérôme Lambert et Philippe Armand Martin**, sur la prise en compte de l'intérêt stratégique des industries européennes vis-à-vis des investissements extra-communautaires.

La séance est levée à 19 h 15

Membres présents ou excusés

Commission des affaires européennes

Réunion du mardi 26 février 2013 à 18 heures

Présents. - M. Ibrahim Aboubacar, M^{me} Danielle Auroi, M. Jean-Jacques Bridey, M. Christophe Caresche, M. Philip Cordery, M. Jacques Cresta, M^{me} Seybah Dagoma, M. William Dumas, M. Razy Hammadi, M. Michel Herbillon, M. Jérôme Lambert, M. Christophe Léonard, M. Pierre Lequiller, M. Joaquim Pueyo, M. Arnaud Richard, M. Gilles Savary, M^{me} Paola Zanetti

Excusés. - M^{me} Marie-Louise Fort, M^{me} Marietta Karamanli