

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Mardi 10 mars 2009
17 h 30

Commission chargée des affaires européennes

Compte rendu n° 95

- I. Examen de la proposition de résolution de M. Pierre Lequiller sur le renforcement de la régulation financière..... 3
- II. Examen de textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution 9
- III. Nomination de rapporteurs..... 11

**Présidence de
M. Pierre Lequiller**
Président



COMMISSION CHARGÉE DES AFFAIRES EUROPÉENNES

Mardi 10 mars 2009

Présidence de M. Pierre Lequiller, Président de la Commission

La séance est ouverte à dix-sept heures trente.

I. Examen de la proposition de résolution de M. Pierre Lequiller sur le renforcement de la régulation financière

Le Président Pierre Lequiller. « Cette réunion doit nous permettre d'examiner une proposition de résolution européenne sur la réforme de la régulation financière. Il nous a en effet semblé, avec Bernard Carayon, nécessaire que les deux commissions concernées, celle des finances et celle des affaires européennes, donnent leur point de vue sur la réorganisation du système économique et financier international. C'est l'une des conditions d'un retour de la confiance et donc de la reprise.

Le calendrier nous y invite. Le Conseil européen des 19 et 20 mars sera essentiellement consacré à ces questions. Il s'agit pour l'Europe de parvenir à une position commune dans la perspective de la réunion du G 20 du 2 avril prochain à Londres.

Demain, nos deux commissions procéderont d'ailleurs à l'audition de M. Jacques de Larosière, président du groupe de travail de haut niveau sur la supervision financière en Europe.

Sur le plan de la procédure, j'appelle votre attention sur le fait que nous allons appliquer, pour la première fois, l'une des facultés nouvelles prévues par la réforme constitutionnelle de juillet dernier. Dans sa nouvelle rédaction, l'article 88-4 de la Constitution permet à l'Assemblée nationale d'adopter des résolutions européennes « sur tout document émanant d'une institution de l'Union européenne », et non plus seulement sur une proposition d'acte communautaire. Si nous adoptons cette proposition de résolution, elle sera ensuite examinée par la Commission des finances et devrait donner lieu à un débat la semaine prochaine en séance publique, en accord avec le groupe UMP, puis deviendra une résolution de l'Assemblée nationale.

Sur le fond, avant de passer la parole à Bernard Carayon, je me limiterai à rappeler que l'objectif est d'aller au-delà des questions techniques et de mettre plus particulièrement l'accent sur trois conditions indispensables à une véritable transparence et donc à la stabilité économique et financière internationale.

Il s'agit d'abord de mettre fin aux pratiques opaques des paradis fiscaux. Les marchés financiers sont globaux. Si les places *offshore*, ou certaines d'entre elles, restent à l'écart des réformes en cours, les réglementations interdisant les opérations les plus risquées, celles qui peuvent entraîner des risques systémiques, seront inefficaces : en effet, ces opérations pourront toujours trouver une juridiction complaisante pour les abriter.

Ensuite, il convient de lutter contre les tentations de repli sur soi et de protectionnisme, en établissant enfin les conditions d'une véritable réussite du cycle de Doha.

Il s'agit tout simplement d'appliquer les principes du juste échange et de l'Etat de droit au commerce international, à savoir : la réciprocité dans les relations commerciales, notamment dans l'accès aux marchés publics, et la loyauté des transactions, qui passe entre autres par la lutte contre la corruption, sur la base d'une amélioration de l'instrument existant qu'est la Convention de l'OCDE du 21 novembre 1997 sur la lutte contre la corruption d'agents publics.

M. Bernard Carayon. Ce débat ouvre des opportunités au Parlement français, qui a le devoir de s'exprimer. La crise elle-même est l'occasion de réfléchir aux transformations qui sont nécessaires, étant entendu que des solutions techniques ne suffisent pas et qu'il faut aussi un cadre politique. L'ampleur de la crise traduit les conséquences terribles de la mondialisation, puisque nul pays, nulle activité, ne sont épargnés. Il faut donc des solutions globales et portées par le politique, pas des solutions partielles. Nous procéderons demain à l'audition de M. de Larosière, ancien directeur général du FMI, qui présentera des solutions techniques. Le Conseil européen ayant lieu la semaine prochaine, il est important que le Parlement français puisse proposer des solutions. Nous ne pouvons pas nous permettre de faire l'économie d'une réflexion globale sur trois sujets : la dérégulation, l'opacité, et les distorsions de concurrence.

La crise a des causes presque exclusivement américaines, liées à la dérégulation. Quant à l'opacité, c'est celle d'un certain nombre de structures qui ont joué un rôle démultiplicateur des effets de la crise, notamment les fonds spéculatifs, le plus souvent installés dans les « paradis fiscaux ». Enfin, les distorsions de concurrence, à la fois générales et en ce qui concerne l'accès aux marchés publics.

La proposition de résolution qui vous est soumise propose tout d'abord qu'une liste exhaustive des « paradis fiscaux » soit dressée, qu'une régulation leur soit appliquée, ainsi qu'un principe de transparence. Sans transparence, il n'y a pas de stabilité financière internationale possible.

Le deuxième élément de la proposition concerne la convention de l'OCDE de 1997 sur la lutte contre la corruption d'agents publics, appliquée par la France depuis le début des années 2000. Signée par une quarantaine d'Etats seulement, elle est victime de cette caractéristique : certains Etats signataires utilisent leurs relations avec des Etats non signataires pour pratiquer des formes de corruption pourtant visées par ce texte. Il faut donc la rendre universelle.

Enfin, la réciprocité dans les relations commerciales internationales, en particulier pour l'accès aux marchés publics, est le corollaire de l'Etat de droit. Il est logique que le corollaire de la liberté des échanges soit la promotion de la réciprocité et du juste échange.

M. Jérôme Lambert. N'étant pas un spécialiste de ces questions, je m'en tiendrai à des propos généraux. Il est bien clair que ce que propose ce texte n'est pas une panacée pour résoudre la crise. Les « paradis fiscaux » sont en soi un scandale, que nous dénonçons depuis longtemps, mais quels analystes, quels économistes, s'il y en a, ont affirmé que la crise actuelle est arrivée à cause des « paradis fiscaux » ? Traiter ce problème n'est qu'une petite partie du travail à mener. Les « paradis fiscaux » à eux seuls n'ont pas produit la crise.

S'agissant de la dérégulation, convient-il vraiment de s'y « attaquer » et d'affirmer qu'elle « vient des Etats-Unis » ? Dans le système mondialisé dans lequel nous nous trouvons depuis des années, et que beaucoup approuvaient jusqu'à présent, dire que les Etats-Unis sont responsables de la crise a-t-il un sens ? Les entreprises bancaires européennes sont allées sur les mêmes marchés que les banques américaines, les règles nationales et européennes ne les en empêchaient pas et elles ont, elles aussi, subi des pertes considérables. Le système dérégulé est bien mondial.

S'agissant de la corruption, il est bien évident qu'il faut lutter contre elle mais là encore, comme pour les « paradis fiscaux », il ne s'agit pas de la cause directe et unique de la crise.

Comme j'ai eu l'occasion de le dire lors de la Rencontre interparlementaire des 16 et 17 février dernier à Bruxelles sur « un New Deal pour la reprise économique européenne ? », le problème de départ est que, aux Etats-Unis d'abord mais aussi en Europe, on a donné de moins en moins de pouvoir d'achat aux revenus du travail ces dernières années. La richesse globale augmentait, mais le choix politique a été fait de dire aux ménages : « Endettez-vous ». Aussi la crise actuelle est-elle d'abord une crise de redistribution des richesses, une crise sociale.

M. Daniel Garrigue. Cette proposition de résolution soulève beaucoup de problèmes.

Tout d'abord, il est très regrettable de se prononcer sur ce texte en quelques heures, alors que ces questions méritent un examen approfondi.

Ensuite, je m'interroge sur la logique politique de cette proposition. Le rapport Larosière et la communication de la Commission européenne au Conseil européen ont un champ beaucoup plus vaste que cette proposition qui n'aborde que trois points et dont le premier paragraphe est pour le moins confus. La question des « paradis fiscaux » est certes fondamentale, et l'Union européenne a des progrès considérables à faire, à commencer par la question des places financières situées en Europe avec en premier lieu celle de Londres. La proposition de résolution demande au Conseil européen de « fixer les instruments » qui imposeront une régulation aux « paradis fiscaux » : de quels instruments parle-t-on ? S'agit-il de la directive relative à la fiscalité de l'épargne, qui a été remise en chantier et dont, d'ailleurs, la communication de la Commission européenne omet de parler ? Enfin, appeler à la reprise du cycle de Doha n'est que l'une des propositions évoquées par la Commission européenne ; pourquoi la privilégier ?

La finalité et la valeur de cette proposition de résolution ne me paraissent donc pas établies, et je la considère comme insatisfaisante et très sommaire.

Le Président Pierre Lequiller. Sur la forme, l'idée est d'utiliser les nouveaux pouvoirs du Parlement, à la veille d'un Conseil européen préparant lui-même le G 20, en apportant au gouvernement français la position du Parlement. La nécessaire rapidité d'exécution dans le cas présent ne présume pas de l'usage qui sera fait dans l'avenir de cette nouvelle procédure. De plus, nous aurons le loisir de compléter par la suite nos réflexions. Le but ici est d'aborder les principaux problèmes.

M. Bernard Carayon. En réponse à M. Jérôme Lambert, il n'y a pas *une* mondialisation et *un* capitalisme mais des mondialisations et des capitalismes, et il ne s'agit

pas de porter un jugement moral : la mondialisation n'est ni bonne ni mauvaise. Le traitement des questions de crédit aux Etats-Unis, totalement déréglementé depuis plus de vingt ans, le développement de la désintermédiation, une « économie de l'endettement », sont les caractéristiques spécifiques du capitalisme américain, peut-être généré par un choix politique. Les réponses à la crise les plus rapides et les plus massives sont venues d'Europe.

En réponse à M. Daniel Garrigue, dont je comprends le souci d'aller au fond des choses, il faut tenir compte du fait que l'on a aujourd'hui une vraie opportunité parlementaire et une opportunité de calendrier, ne permettant pas d'élaborer un long rapport puisque nous ne disposons que de quelques jours avant le Conseil européen. Il s'agit donc seulement de rappeler l'importance pour la France de quelques principes, surtout face au Royaume-Uni qui risque d'y opposer la plus forte résistance à cause des activités de la City – blanchiment, relais naturel des « paradis fiscaux », fonds spéculatifs... -- et du fait que beaucoup de « paradis fiscaux » sont d'anciens *Dominions* de la Couronne britannique.

M. Jean-Claude Fruteau. S'il s'agit de créer un débat, le dépôt de cette proposition de résolution est intéressant, mais son contenu me paraît très incomplet. L'intérêt est toutefois, autour de ces propositions et malgré leur caractère trop vague, de réunir un consensus, pour faire face à ceux des autres Etats membres qui n'adhèrent pas à ces principes. Sur le troisième paragraphe, relatif aux négociations de Doha, il faut prendre garde à ne pas formuler un message qui risquerait de réduire à néant le commerce avec les pays du « Sud » et notamment avec les pays ACP, qui ne peuvent pas pratiquer un commerce international basé sur une véritable réciprocité.

M. Daniel Garrigue. S'il convient effectivement d'utiliser les nouvelles procédures ouvertes par la révision constitutionnelle, encore faut-il le faire de manière intelligente et élaborée, pas de manière précipitée. De plus, l'objet de la proposition manque de clarté : s'adresse-t-elle au G 20 ou au Conseil européen ? Si elle est destinée au G 20, elle est certainement trop « légère », et si elle s'adresse au Conseil européen, elle omet de traiter l'autre point de l'ordre du jour du Sommet, qui est la relance de l'activité économique.

Le Président Pierre Lequiller. La proposition est adressée au gouvernement dans la perspective du Conseil européen. Nous aurons le loisir de l'améliorer, avec la commission des finances, avant son examen en séance publique.

M. Gérard Voisin. La Suisse, située au cœur même de l'Europe, est-elle un « paradis fiscal » ?

M. Bernard Carayon. Oui, la Suisse est à classer parmi les « paradis fiscaux ». »

A la suite de ce débat, la Commission chargée des affaires européennes a adopté la proposition de résolution suivante :

« L'Assemblée nationale,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu les conclusions du Sommet européen informel du 1^{er} mars 2009, notamment en ce qu'elles rejettent tout protectionnisme ;

Vu la communication du 4 mars 2009 de la Commission européenne au Conseil européen de printemps, intitulée « L'Europe, moteur de la relance » (COM (2009) 114 final),

Vu les recommandations du groupe de travail de haut niveau sur la supervision financière présidé par M. Jacques de Larosière, ancien directeur général du Fonds monétaire international, visant notamment à élaborer des règles communes pour les fonds d'investissement dans les vingt-sept États membres de l'Union européenne, à encadrer les rémunérations dans le secteur bancaire, et à mettre en place un système de gestion de crise pour le secteur financier,

Souscrivant à leurs orientations en faveur d'un véritable cadre prudentiel européen, également applicable aux fonds spéculatifs, aux fonds de capital-investissement et aux autres acteurs du marché présentant une importance systémique, et dont l'efficacité sera garantie par des sanctions appropriées,

Considérant également que l'Union européenne doit proposer et promouvoir, en liaison avec ses principaux partenaires, les réformes nécessaires à l'organisation de la transparence et à la stabilité économique et financière internationale, notamment par le rétablissement de la confiance et de l'accès au crédit et le développement de marchés financiers stables et responsables, de manière à compléter et approfondir la démarche engagée lors du Sommet du G 20 qui s'est tenu à Washington les 14 et 15 novembre 2008,

Considérant que la refondation du système économique et financier international en 1944 et 1945 ne se concevait qu'accompagnée d'importantes régulations pour prévenir le retour des mécanismes qui avaient directement conduit à la crise de 1929,

Considérant que les excès des trois dernières décennies dans la dérégulation ont permis un développement du volume des transactions financières sans commune mesure avec celui de l'économie réelle, et que cet excès de spéculation, dans l'opacité de certaines structures ayant ce seul but, est directement à l'origine des excès d'endettement des entreprises comme des particuliers, ainsi que des déséquilibres qui ont conduit à l'insolvabilité de certaines des plus grandes institutions financières publiques ou privées,

Considérant que les Etats, et l'Union européenne, ont alors dû intervenir de manière massive pour éviter les risques systémiques encourus,

Considérant que ce qui est communément appelé les « paradis fiscaux », et les autres juridictions non coopératives, ont dans ces mécanismes une responsabilité directe par leur refus, explicite ou implicite, d'appliquer les règles prudentielles et les principes fondamentaux de régulation, par leur choix délibéré d'une fiscalité particulièrement attractive, quand elle n'est pas inexistante, et par leur refus de coopérer avec les autres Etats,

Considérant que la crise financière et économique, malgré son ampleur, ne doit pas réveiller les tentations protectionnistes et les égoïsmes nationaux qui conduiraient inéluctablement à l'aggraver,

Considérant également que la lutte contre la corruption internationale doit être renforcée en ce qu'elle fausse de manière inadmissible les échanges commerciaux,

1. Demande au Conseil européen des 19 et 20 mars 2009 de fixer entre autres, dans la perspective de la réunion du G 20 du 2 avril à Londres, les instruments qui imposeront aux « paradis fiscaux » et autres juridictions non coopératives, dont il convient d'établir la liste exhaustive, d'appliquer les normes prudentielles, les dispositifs de régulation et le principe de transparence nécessaires à la stabilité financière internationale, par

l'élimination des pratiques opaques des fonds spéculatifs qui s'y abritent, ainsi que de coopérer, grâce à des mécanismes d'échange d'informations et de transparence, avec les administrations nationales concernées dans la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales internationales ;

2. Demande également aux parties contractantes de procéder à la révision de la Convention de l'OCDE du 21 novembre 1997 sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales, notamment grâce à une définition extensive de la communauté d'intérêts, de manière à éradiquer les pratiques commerciales illicites, non seulement pénalement répréhensibles mais également préjudiciables à la loyauté du commerce international, ainsi que d'engager les négociations avec les Etats non signataires afin que son application soit, dans les meilleurs délais, universelle ;

3. Appelle en complément à la reprise et à la conclusion rapide du cycle de négociations commerciales internationales de Doha sur la base renouvelée d'un juste échange à partir d'une véritable réciprocité, corollaire de l'Etat de droit, dans les relations commerciales internationales, notamment pour l'accès aux marchés publics. »

II. Examen de textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution

Sur le rapport du **Président Pierre Lequiller**, la Commission a examiné des textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution.

● Point B

Aucune observation n'ayant été formulée, la Commission a *approuvé* les textes suivants :

➤ *Commerce extérieur*

- proposition de décision du Conseil relative à la signature et à l'application provisoire de l'accord intérimaire établissant le cadre d'un accord de partenariat économique entre les États d'Afrique orientale et australe, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part (document **E 4307**) ;

- proposition de décision du Conseil concernant la position de la Communauté sur le règlement intérieur du conseil conjoint Cariforum-CE, du comité Cariforum-CE "Commerce et développement" et des comités spéciaux prévus par l'accord de partenariat économique entre les États du Cariforum, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part (document **E 4309**) ;

- proposition de décision du Conseil sur la position à adopter par la Communauté européenne au sein du Conseil des ministres ACP-CE concernant une décision de révision de l'annexe II de l'accord de partenariat ACP-CE de Cotonou (document **E 4310**).

➤ *Pêche*

- proposition de règlement du Conseil relative à un plan pluriannuel de reconstitution des stocks de thon rouge dans l'Atlantique Est et la Méditerranée (document **E 4323**).

➤ *Transports*

- projet de décision du comité mixte de l'EEE modifiant le protocole 31 de l'accord EEE concernant la coopération dans des secteurs particuliers en dehors des quatre libertés (document **E 4109**).

● Procédure d'examen en urgence

Par ailleurs, la Commission a *pris acte* de l'approbation, selon la procédure d'examen en urgence, des textes suivants :

- projet de décision de la Commission du [...] modifiant, aux fins de son adaptation au progrès technique, l'annexe de la directive 2002/95/CE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les exemptions relatives aux utilisations du plomb, du cadmium et du mercure (document **E 4314**) ;

- projet de décision de la Commission du [...] modifiant, aux fins de son adaptation au progrès technique, l'annexe de la directive 2002/95/CE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne l'exemption relative à une utilisation du plomb en tant qu'impureté dans les rotateurs de Faraday utilisant des grenats de terre rare fer-(RIG), employés pour les systèmes de communication par fibre optique (document **E 4315**).

● **Accords tacites de la Commission**

En application de la procédure adoptée par la Commission le 28 janvier 2009 (actes relevant de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) concernant la prolongation, sans changement, de missions de gestion de crise, ou de sanctions diverses, et certaines nominations), celle-ci *a approuvé tacitement* le document suivant :

- projet d'action commune du Conseil modifiant l'action commune 2008/736/PESC concernant la mission d'observation de l'Union européenne en Géorgie, EUMM Georgia (document **E 4318**).

III. Nomination de rapporteurs

Sur proposition du **Président Pierre Lequiller**, la Commission a nommé rapporteurs d'information **MM. Christophe Caresche et Guy Geoffroy** sur l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de religion ou de conviction, ou de handicap, d'âge ou d'orientation sexuelle.

La séance est levée à 18 heures.