

A S S E M B L É E      N A T I O N A L E

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

# Compte rendu

## Commission des Finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

- Audition, ouverte à la presse, conjointe avec la commission des Affaires européennes, de M. Maroš ŠEFČOVIČ, vice-président de la Commission européenne et commissaire chargé des relations institutionnelles et de l'administration, sur le semestre européen et sur l'approfondissement démocratique de l'Union européenne.. 2
- Présences en réunion ..... 14

Mercredi

26 juin 2013

Séance de 16 heures 45

Compte rendu n° 99

SESSION ORDINAIRE DE 2012-2013

**Co-présidence de  
M. Gilles Carrez,  
*Président,*  
et de Mme Danielle Auroi,  
*Présidente de la  
commission des Affaires  
européennes.***



*Les commissions des Affaires européennes et des Finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire entendent conjointement M. Maroš ŠEFČOVIČ, vice-président de la Commission européenne et commissaire chargé des relations institutionnelles et de l'administration, sur le semestre européen et sur l'approfondissement démocratique de l'Union européenne.*

**Mme la présidente Danielle Auroi.** Monsieur Maroš Šefčovič, nous sommes très heureux de vous retrouver aujourd'hui, conjointement avec le président Gilles Carrez, nos collègues de la commission des Finances, mais aussi avec M. Jean Bizet, vice-président de la commission des Affaires européennes du Sénat. Vous nous rendez en quelque sorte la visite que nous vous avons faite, avec le Bureau de notre commission, à Bruxelles, en décembre dernier.

Votre audition, consacrée au semestre européen et à l'approfondissement de l'Union, intervient en pleine actualité européenne pour notre assemblée. Ainsi, en séance plénière, en début d'après-midi, les questions au Gouvernement portaient sur des sujets européens, à la veille de la réunion du Conseil européen. La semaine dernière, notre Commission a reçu le commissaire Olli Rehn, conjointement avec la commission des Finances et la commission des Affaires étrangères. Ce matin, nous avons également entendu le président de la Banque centrale européenne, M. Mario Draghi.

Hier, la commission des Affaires européennes a examiné les grandes lignes d'un rapport d'information que j'ai présenté moi-même sur l'approfondissement démocratique de l'Union, ainsi que le rapport d'information de nos collègues Christophe Caresche et Michel Herbillon sur l'approfondissement de l'Union économique et monétaire (UEM). Elle a adopté une proposition de résolution à ce propos, texte dont la commission des finances est à présent saisie. Aujourd'hui même, nous avons adopté une proposition de résolution sur l'avis de la Commission européenne sur les programmes de stabilité et de réforme, dont la commission des Finances est également saisie.

Nous vous communiquerons évidemment les résolutions qui seront issues de ces travaux. Il nous paraît essentiel que se maintienne un dialogue étroit et permanent avec la Commission. En effet, dès que nous ne sommes plus « en phase » avec elle, nous constatons que se produisent des tiraillements qui sont parfois justifiés mais qui peuvent aussi faire l'objet d'une dramatisation excessive. Sur certaines questions, le débat se déroule bien et nous sommes sur des positions convergentes – c'est par exemple le cas sur le projet de cadre financier pluriannuel, la création de nouvelles ressources propres, la taxation sur les transactions financières, la lutte contre le changement climatique, ou la création de nouvelles infrastructures énergétiques –, mais les échanges sont parfois plus tendus, sur certains sujets sensibles, comme sur les recommandations de la Commission dans le cadre de l'évaluation des programmes de stabilité et de réforme, ou sur le mandat de négociation avec les États-Unis.

Nous savons votre attachement personnel et durable à l'approfondissement démocratique de l'Europe, au développement du rôle du Parlement européen et des parlements nationaux, et à leur implication accrue dans la vie de l'Union, en particulier dans le contexte de la convergence économique et budgétaire. Dans cette logique, je rappelle que la première « Conférence budgétaire », conférence interparlementaire consacrée à la politique économique et budgétaire, se tiendra en Lituanie dans quelques mois. Nous sommes nous-mêmes, vous le savez, très mobilisés pour que notre assemblée s'implique très activement sur l'ensemble des sujets européens, tant par l'examen systématique des propositions transmises

par la Commission européenne que par une action permanente d'évaluation et de contrôle du Gouvernement comme des institutions européennes. Dans une période de doute, la nouvelle « Conférence budgétaire » qui réunira les élus montrera que l'Europe n'est pas si éloignée de ses citoyens. Cet instrument de décloisonnement des débats budgétaires, entre le niveau européen et le niveau national, permettra une « européanisation » des débats budgétaires nationaux en même temps que la prise en compte, au niveau de l'Union, des points de vue des parlements nationaux sur les orientations de politiques économiques et budgétaires européennes.

Je me contenterai de vous poser deux questions. L'une concerne la répartition des compétences au sein de l'Union car il semble, depuis quelque temps, que les choses ne sont plus très claires en la matière. Comment les compétences de la Commission évoluent-elles selon vous ? Mon autre question concerne l'avenir de l'Union européenne qui nous donne parfois le sentiment de naviguer à vue. À un an des élections européennes, pouvez-vous nous parler du projet européen ?

**M. le président Gilles Carrez.** Monsieur le président, je vous remercie d'avoir bien voulu répondre à l'invitation de nos deux commissions.

La présidente Danielle Auroi a évoqué les deux récentes propositions de résolution adoptées par la commission des Affaires européennes, l'une sur l'avis de la Commission européenne sur les programmes de stabilité et de réforme, l'autre sur l'approfondissement de l'Union économique et monétaire. Elles sont toutes deux renvoyées à la commission des Finances qui s'attachera, malgré son agenda déjà chargé, à les examiner dès le mois de juillet.

Notre Commission s'implique fortement dans les questions européennes, particulièrement dans le cadre du « semestre européen » à la mise en place duquel elle a été étroitement associée. Ainsi, nous avons examiné en février dernier une proposition de résolution de notre collègue Christophe Caresche, au nom de la commission des Affaires européennes, sur les orientations européennes de politique économique, à la suite du rapport d'information de cette commission, rédigé par le même député et Michel Herbillon.

Au mois d'avril dernier, la commission des Finances a examiné le programme de stabilité et de croissance pour la période 2013-2017. Dans ce cadre, nous avons d'abord entendu pour la première fois le président du Haut Conseil des finances publiques, instance mise en place par la loi organique du 17 décembre 2012 à la suite de la ratification du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire (TSCG). Le ministre de l'Économie et des finances, et le ministre délégué chargé du Budget ont également été auditionnés. Enfin, notre rapporteur général a présenté un rapport d'information sur le programme de stabilité avant qu'il ne fasse l'objet d'un débat en séance publique. Je note que ce programme a pris aujourd'hui une telle importance que le Gouvernement argue aujourd'hui qu'un collectif budgétaire n'est pas nécessaire dans l'immédiat ! (*Sourires.*)

Enfin, comme l'a rappelé la présidente de la commission des Affaires européennes, nous avons entendu ensemble, la semaine dernière, votre collègue chargé des affaires économiques et monétaires, M. Olli Rehn, et ce matin, lors d'une audition longue et passionnante, nous avons entendu le président de la Banque centrale européenne, M. Mario Draghi, que nos collègues du Sénat ont ensuite reçu à leur tour.

Au regard de votre observation de la pratique institutionnelle des autres États membres, quelle appréciation portez-vous sur la manière dont le Parlement français s'implique dans le déroulement du semestre européen ? Des améliorations vous paraissent-elles souhaitables au vu de l'expérience d'autres pays ?

La France a transmis son programme de stabilité aux autorités européennes. Elle bénéficie d'un délai de deux années supplémentaires pour revenir au ratio de 3 % de déficit public. Dans ses conclusions formulées il y a environ un mois, la mission du Fonds monétaire internationale (FMI) qui examine tous les ans la situation de notre pays préconise une concurrence accrue sur les marchés des biens et des services, la poursuite de l'adaptation des institutions du marché du travail et un assainissement budgétaire fondé sur des objectifs explicites de maîtrise des dépenses grâce à un meilleur ciblage des transferts sociaux et à une diminution de la masse salariale publique. La Commission s'inspire-t-elle des travaux du FMI lorsqu'elle porte une appréciation sur les programmes de stabilité ?

Outre les relations institutionnelles, vous êtes également chargé de l'administration des institutions européennes. Ma question déborde peut-être un peu du sujet de cette audition, mais vous savez que, pour réduire leurs dépenses, les budgets nationaux, particulièrement celui de la France, doivent accomplir un effort important en matière d'effectifs de leur fonction publique. Considérant que le prélèvement pour l'Union européenne pèse tous les ans pour 20 milliards d'euros sur le budget de notre pays – soit un point de PIB –, il me semble que nous sommes fondés à vous demander si la Commission a engagé des efforts de maîtrise de sa masse salariale.

**M. Jean Bizet, sénateur, vice-président de la commission des Affaires européennes du Sénat.** Monsieur le président, votre présence à Paris est d'autant plus importante que nous sommes à la veille d'un Conseil européen stratégique venant conclure un semestre européen qui permettra à la Commission et aux parlements nationaux de travailler différemment ensemble. Après nous être correctement « calés », nous devrions aboutir assez rapidement à une Union économique et monétaire garante d'une meilleure intégration budgétaire et d'une harmonisation des politiques nationales.

Je me contenterai de vous poser une question fondée sur le vieil adage qui veut que la rigueur, disons plutôt le sérieux budgétaire, revienne aux États membres, et que la croissance relève de l'Union. À la veille des élections européennes de 2014, quels projets l'Union est-elle en mesure de proposer afin de rassembler les populations et de donner foi en l'Europe à notre jeunesse ?

**M. Maroš Šefčovič, vice-président de la Commission européenne, commissaire chargé des relations institutionnelles et de l'administration.** Rencontrer les représentants des parlements nationaux constitue l'un des aspects les plus importants de ma fonction. Vous représentez en effet un rouage essentiel dans l'élaboration des politiques de l'Union, et votre engagement, de la phase de consultation préalable à l'adoption de la législation, est primordial pour le fonctionnement démocratique de l'Union et sa relation avec les citoyens.

Les citoyens ont tendance à voir « Bruxelles » comme lointain et inaccessible. Aujourd'hui, c'est même le cas en France, où le soutien au projet européen a pourtant toujours été parmi les plus forts. Vous êtes sans nul doute en mesure de contribuer à combler ce fossé. Votre action permet de renforcer le contrôle démocratique des politiques de l'Union, mais aussi de les légitimer davantage et de les expliquer aux citoyens. C'est tout le sens des responsabilités accrues conférées aux parlements nationaux par le traité de Lisbonne et du rôle

plus concret qui leur est attribué. Je sais le rôle actif que joue en la matière votre commission des Affaires européennes, notamment par l'adoption de propositions de résolution comme celle sur l'approfondissement de l'UEM, ou celle consacrée au programme de stabilité. Je me réjouis que vous ayez étudié ces questions de manière si détaillée.

Je tiens également à saluer votre mobilisation dans le cadre de l'année de la citoyenneté européenne. Je me réjouis des actions lancées en faveur d'une meilleure information sur l'Europe ainsi que des réflexions en cours sur l'avenir de l'Union européenne illustrée par le travail de la présidente Danielle Auroi sur l'approfondissement démocratique de l'Union.

Dans le cadre du dialogue politique lancé par le président Barroso en 2006, les échanges entre les parlements nationaux et les institutions européennes se sont faits plus réguliers, plus formels. Ils sont aussi devenus plus importants sur le fond. Nous recevons chaque année plus de six cents avis des parlements nationaux, ce qui nous permet de mieux comprendre leurs préoccupations et d'en tenir compte dans les discussions interinstitutionnelles.

À cela s'ajoute le contrôle de subsidiarité introduit par le traité de Lisbonne, qui constitue un instrument important du contrôle démocratique de l'Union. Si plus d'un tiers des parlements nationaux estiment qu'une proposition ne respecte pas le principe de subsidiarité, la Commission doit la réexaminer. Une seule procédure de « carton jaune » a été lancée à ce jour ; elle a abouti au retrait de la proposition concernée, ce qui témoigne de l'importance du nouveau rôle des parlements nationaux.

Je suis convaincu que nous ne devons pas en rester là et que les parlements nationaux doivent s'impliquer davantage en amont de la préparation de nos propositions. Je suis en conséquence favorable à l'organisation de journées européennes en leur sein. Il me semble que c'est le cas aujourd'hui à l'Assemblée nationale puisque vous me recevez, que vous avez reçu M. Mario Draghi ce matin, et qu'en séance publique, les questions au Gouvernement ont été consacrées à des sujets européens. Les recommandations spécifiques par pays, l'union bancaire ou les récentes propositions pour renforcer le Marché unique sont autant de questions, au cœur des débats, qui peuvent être discutées lors de ces journées ou à d'autres occasions.

Dès à présent, il appartient aux parlements nationaux de jouer un rôle majeur dans la coordination des politiques économiques et budgétaires dans le cadre du semestre européen. C'est d'ailleurs le sens du courrier que j'ai adressé, avec la ministre irlandaise des affaires européennes, Mme Lucinda Creighton, à M. Claude Bartolone, président de l'Assemblée nationale, et aux présidents des autres parlements nationaux. Le processus du semestre européen a été voulu et mis en place par le Conseil européen, donc par les chefs d'État et de Gouvernement, pour répondre à la crise économique et au besoin d'établir une véritable gouvernance de nos économies de plus en plus interconnectées et interdépendantes. Pourtant, la perception populaire est parfois bien différente : il est souvent reproché à « Bruxelles » de se mêler des affaires nationales, d'imposer ses conditions, et de forcer les gouvernements nationaux à mener des réformes impopulaires. Pour moi, la réalité est pourtant exactement inverse. Il est donc essentiel d'expliquer aux citoyens que les efforts poursuivis, les actions menées et les décisions prises au niveau européen, avec le soutien sinon à la demande des États membres, n'ont pas d'autre objectif que de les aider à sortir de la crise. Souvent, ces initiatives permettent d'ailleurs aux États d'ouvrir le débat sur les réformes à mener au plan national.

Ainsi, fondées sur une analyse détaillée de la situation de chacun des pays concernés, les recommandations spécifiques adoptées par la Commission le 29 mai dernier donnent aux gouvernements des orientations pour stimuler le potentiel de croissance, renforcer la compétitivité et créer des emplois en 2013 et 2014. Considérées dans leur ensemble, elles sont porteuses de réformes ambitieuses pour l'Union. Cependant, elles sont parfois reçues difficilement au niveau national où la franchise sur les progrès réalisés et les efforts qui restent à accomplir peuvent faire grincer quelques dents. Ce fut le cas en France, même s'il faut reconnaître que la Commission a su tenir compte des spécificités françaises en proposant d'octroyer à votre pays deux ans supplémentaires, jusqu'en 2015, pour ramener son déficit en deçà de 3 % de son PIB, ce que le Conseil des ministres des finances réuni à Luxembourg vient d'accepter. La semaine dernière, vous avez reçu M. Olli Rehn, mon collègue chargé des affaires économiques et monétaires, qui aura su mieux que moi vous rappeler les enjeux de l'exercice. Mon rôle, en tant que commissaire chargé des relations avec les parlements nationaux, est bien plus de vous rappeler que, *in fine*, nous visons tous le même objectif : une économie française forte et compétitive, génératrice de nouveaux emplois et contrôlant sa dette publique.

Votre appui pour accélérer le rythme des réformes et les mettre en œuvre de manière plus volontaire est très précieux. De façon générale, l'analyse de la Commission montre qu'un rééquilibrage est en cours. La plupart des États membres font des progrès en matière d'assainissement budgétaire et mettent en œuvre des réformes visant à renforcer la compétitivité et les investissements. La lutte contre le chômage, en particulier celui des jeunes, reste néanmoins un grand défi ; elle passe par des politiques plus actives pour stimuler le marché du travail ou encore par des réformes des systèmes d'enseignement et de formation.

Nous devons également lutter contre la fraude et l'évasion fiscales – près de 1 000 milliards d'euros sont ainsi perdus chaque année dans l'Union –, et assurer une meilleure équité face à l'impôt. Si dans le contexte actuel, il est clair que nous ne pouvons pas nous permettre une telle perte de recettes, il s'agit aussi d'une atteinte à la justice fiscale. Après avoir défini l'an passé un plan d'action ambitieux, la Commission travaille à présent à sa mise en œuvre effective demandée par les conclusions du Conseil européen du mois de mars dernier. Je me réjouis du soutien apporté par la France sur ce dossier. La démarche collective que nous avons entreprise pour lutter contre les effets de la crise nous a montré la voie.

La Commission a présenté en novembre 2012 sa vision d'une Union économique et monétaire plus intégrée. Elle poursuit son travail pour une union politique dotée de mécanismes de contrôle démocratique renforcés. À ce titre, il convient de rappeler que les rôles du Parlement européen et des parlements nationaux sont à la fois spécifiques et complémentaires et que leurs pouvoirs d'examen respectifs doivent être renforcés. Dans le contexte d'une intégration des politiques budgétaires et économiques, les parlements nationaux doivent être associés aux processus décisionnels dans le respect des règles constitutionnelles applicables. Compte tenu de l'interdépendance des décisions prises au niveau européen et national, de nouveaux mécanismes permettant d'accroître le niveau de coopération entre le Parlement européen et les parlements nationaux pourraient être explorés. À cet égard, je me félicite qu'un accord ait été trouvé sur la tenue de la première conférence interparlementaire prévue à l'article 13 du TSCG. La Commission sera heureuse de participer à ces travaux.

Une Union économique et monétaire plus complète reste notre objectif à long terme, toutefois nous pouvons d'ores et déjà prendre certaines mesures sans qu'il soit besoin de

modifier les traités. C'est notamment le cas pour l'instauration d'une union bancaire qui, grâce à un travail considérable et au soutien de la France, est sur le point de devenir une réalité. Une étape essentielle a récemment été franchie en matière de supervision et nous devons désormais avancer sur le volet résolution. Des propositions de directive sont actuellement sur la table ; il est important qu'elles soient adoptées le plus rapidement possible. Nous présenterons prochainement une proposition pour la mise en place d'un mécanisme unique de résolution des défaillances des banques de la zone euro. Une fois ces deux volets complétés, il sera possible de casser enfin le lien entre les difficultés des banques et la dette des États.

La Commission n'a cessé d'œuvrer à aider l'Europe à sortir de la crise depuis qu'elle a commencé. Nous avons renforcé les fondements de notre monnaie unique, et l'ensemble des politiques de l'Union met l'accent sur la croissance à long terme. Cependant, il est indéniable que ces ajustements s'accompagnent dans certains États membres de graves problèmes sociaux, avec un chômage beaucoup trop élevé. Ces défis doivent être relevés avec force et détermination. C'est pourquoi, la Commission travaille également à l'élaboration de propositions visant à renforcer la dimension sociale de l'Union économique et monétaire.

Il s'agit d'abord de trouver les moyens de mieux intégrer la dimension sociale dans les structures de gouvernance économique existantes. Il serait par exemple justifié de renforcer la surveillance des évolutions en matière sociale et en matière d'emploi dans le cadre du semestre européen. Nous pensons ensuite qu'une association plus étroite des partenaires sociaux est essentielle. Il est de ce point de vue important de renforcer le dialogue social tant au niveau européen qu'au niveau national. Des changements plus fondamentaux demandant une évolution des traités devront enfin être préparés par un débat de dimension européenne que la campagne pour les élections européennes de 2014 offre l'occasion d'ouvrir. La Commission y contribuera en tant voulu.

Ce type de débat est essentiel. L'Union européenne est parfois accusée d'être trop bavarde et de ne pas agir assez, mais je suis convaincu que nous devons mener davantage de débats d'envergure européenne si nous voulons faire disparaître l'image d'une Union peu démocratique. C'est une des raisons pour lesquelles le traité de Lisbonne a offert aux citoyens la possibilité de participer directement à l'élaboration de politiques de l'Union en instaurant l'initiative citoyenne européenne (ICE). Depuis son lancement, en avril 2012, nous avons enregistré quinze initiatives sur des sujets aussi variés que le droit de vote ou le pluralisme des médias. À ce jour, une initiative sur le droit à l'eau et à l'assainissement, intitulée *Right2Water*, a déjà recueilli le million de signatures nécessaire et atteint le seuil minimal requis par le règlement relatif à l'ICE dans plus de sept États membres. Ce tout nouvel instrument de démocratie participative ne peut que renforcer les fondations démocratiques de l'Union et rapprocher l'Europe de ses citoyens en leur offrant un moyen direct de faire entendre leur voix auprès des institutions.

Pour prendre le temps de répondre à vos questions, je vais en terminer avec mon propos liminaire sans évoquer aujourd'hui dans le détail la question des partis politiques européens, qui fait l'objet actuellement d'un dialogue à trois avec le Parlement et le Conseil, ni les négociations finales sur le cadre financier pluriannuel qui sont en cours.

Madame Auroi, en matière de partage des compétences entre le niveau européen et le niveau national, la clarté doit être totale. Sur ce sujet, nous nous référons en permanence aux traités, qui définissent les compétences spécifiques et celles qui sont partagées. Dans certaines matières, et c'est le cas avec le troisième semestre européen qui se termine, nous pouvons

parler d'un processus en développement continu. Tous les ans, nous essayons de créer les conditions qui permettent une meilleure appropriation par les parlements nationaux d'un semestre qui se clôt en juin. Parce qu'en juillet ce semestre devient « national », tout progrès serait impossible sans soutien public et sans celui des gouvernements et des parlements nationaux. La compétitivité de l'Union ne pourra progresser que dans ces conditions.

Vous m'avez aussi interrogé sur le projet européen. Des mesures concrètes ont été proposées pour l'approfondissement de l'Union économique et monétaire. La proposition de résolution de M. Christophe Caresche porte d'ailleurs le même titre que la proposition de la Commission. Nous proposons un calendrier en trois étapes. La période allant jusqu'aux élections européennes sera consacrée aux propositions qui peuvent être mises en œuvre sans modification des traités. Après les élections, selon la volonté politique qui se manifesterait, il sera possible d'avancer en modifiant les traités. Enfin, il nous semble qu'une troisième phase de renforcement de l'union politique devra compléter l'approfondissement de l'UEM. Les parlementaires nationaux et européens se préoccupent en effet beaucoup de ce que le président du Parlement européen, M. Martin Schulz, qualifie de « déparlementarisation » des politiques économiques en Europe. Le soutien populaire et le soutien démocratique des parlements nationaux et du Parlement européen sont pourtant nécessaires à la mise en œuvre des propositions économiques de la Commission européenne.

Cette dernière envisage d'adopter dès cet automne ou cet hiver un document sur le futur de l'Europe afin de proposer des idées qui pourront être discutées dans le cadre du débat démocratique auquel donnera lieu la campagne pour les élections européennes. La nouvelle Commission et le nouveau Parlement européen devront en effet disposer d'un mandat qui leur permette de proposer et de mettre en place des projets nouveaux afin que progressent désormais au même rythme, d'un côté, l'intégration européenne et l'union économique et monétaire, et, de l'autre, l'union politique.

Monsieur Carrez, j'ai déjà évoqué le semestre européen et l'importance que revêt l'appropriation par les parlements nationaux. Toutes les idées concrètes que vous pourrez nous proposer pour améliorer l'échange d'idées entre la Commission et ces derniers seront les bienvenues.

Nos relations avec le Fonds monétaire international, en particulier dans le cadre de la troïka, n'ont pas toujours été faciles, mais les États membres ont demandé avec insistance que le Fonds devienne un membre principal de la troïka. Du fait de la situation au sein de l'Eurogroupe, le Fonds était en situation d'opposer son veto aux programmes et la recherche d'un consensus entre la Commission, le Fonds et la Banque centrale européenne a fait l'objet au sein de la troïka de négociations permanentes et parfois malaisées, en raison des différences d'approches et de priorités. Le Fonds travaille plutôt au niveau des États et ses priorités portent sur l'assainissement de la situation des États, tandis que la Commission s'intéressait particulièrement à l'Union européenne, en particulier à la zone euro, et se montrait plus préoccupée que le Fonds par les conséquences que pouvait avoir la situation d'un pays pour les autres pays membres.

Lorsque nous élaborons les recommandations spécifiques, la direction générale des affaires économiques et financières de la Commission européenne (DG ECFIN) travaille avec toutes les sources d'information, toutes les études et analyses dont nous disposons. Cette année, nous nous sommes efforcés d'approfondir les contacts avec les gouvernements nationaux et trois tours de négociations sont prévus avec ceux-ci dans le processus d'élaboration des recommandations spécifiques. Hier, lors de la présentation des

recommandations de la Commission au Conseil Affaires étrangères, une seule question a été posée, portant sur le système judiciaire d'un pays, les autres problèmes ayant été clarifiés au cours des discussions au sein du Conseil européen.

Pour ce qui est de la masse salariale, que je viens d'évoquer avec M. Serge Guillon, secrétaire général des affaires européennes, je précise que je suis chargé d'une réforme approfondie de la fonction publique européenne – réforme qui, comme vous pouvez l'imaginer, ne me rend pas très populaire auprès de nos syndicats.

Les effectifs de la fonction publique européenne seront réduits de 5 % et la durée hebdomadaire du travail passera de 37 heures et demie à 40 heures sans compensation salariale. Les rémunérations, pensions et allocations seront gelées en 2013 et 2014 et une nouvelle méthode d'adaptation des rémunérations et pensions sera introduite afin d'éviter la situation que nous avons connue en 2009, alors que l'Europe était déjà en crise tandis que la fonction publique européenne bénéficiait d'un ajustement salarial. Nous avons désormais introduit une clause de crise prévoyant, en cas de prévision négative de la croissance européenne, un gel des salaires des fonctionnaires européens. Nous avons procédé à un important changement dans la structure des carrières, portant sur les salaires et le taux de promotion. Nous avons aussi pris des mesures importantes dans le domaine des pensions, augmentant sans transition l'âge légal de départ à la retraite de 63 à 66 ans et fixé l'âge légal de départ à 66 ans pour les nouveaux recrutements. Nous avons également, à la demande du Parlement européen, permis à ceux qui le souhaitent de travailler jusqu'à 70 ans. Nous avons ramené à 1,8 % le taux d'accumulation des pensions et avons supprimé la possibilité de partir en retraite anticipée sans réduction des droits à pension.

Les économies totales en 2004, au terme de la première réforme de la fonction publique, étaient de 8 milliards d'euros jusqu'à 2020. Les efforts que le Parlement européen et moi-même avons proposés se traduiront par des économies supplémentaires de 2,7 milliards d'euros d'ici à 2020 et 1,5 milliard d'euros par an sur le long terme du fait des efforts réalisés sur les retraites. J'espère que nous allons désormais refermer ce dossier sensible, qui était sur la table depuis plusieurs années déjà. Cette question est étroitement liée à celle du cadre financier pluriannuel et j'espère que nous pourrons clore ces deux dossiers vendredi.

Quant au chômage des jeunes, c'est un problème auquel la Commission européenne accorde une très grande importance, car plus de 7 millions de jeunes sont sans travail, ne sont pas scolarisés ou pas en cours de requalification. Nous avons donc proposé d'introduire une garantie pour les jeunes et j'ai réitéré hier cette proposition aux ministres européens, car il importe que les gouvernements nationaux préparent, si possible pour le mois de septembre, les cadres nationaux régissant ces garanties. Celles-ci doivent permettre aux jeunes d'obtenir, quatre mois après la fin de leurs études, un emploi, une requalification ou une possibilité de poursuivre leur éducation. Nous avons évalué à plus de 150 milliards d'euros par an, soit plus que le budget européen, la perte que représente pour l'Union européenne le chômage des jeunes, dont le coût est par ailleurs de 22 milliards d'euros par an. Il est donc clair que l'on pourrait ainsi réaliser des économies, mais je sais qu'il est toujours difficile de trouver dans les budgets nationaux les fonds supplémentaires nécessaires pour financer une telle garantie. Nous proposons donc de recourir à cette fin au Fonds social européen. Nous espérons que ce dispositif pourra rencontrer le même succès qu'en Autriche, en Suède ou au Danemark et que nous pourrons optimiser cette proposition auprès des gouvernements et des parlements nationaux, tout en restant bien conscients que la situation est différente dans chaque pays membre.

**Mme Marietta Karamanli.** Plusieurs projets de directives posent ou ont posé des questions liées au principe de subsidiarité, notamment sur les contrats, la consommation ou la procédure pénale. Quels sont les principes qui devraient gouverner la répartition des compétences entre l'Union et les États membres ?

Vous avez par ailleurs évoqué les efforts engagés dans le domaine de la fonction publique européenne et de la limitation des conflits d'intérêts, indiquant notamment que la fonction publique européenne allait perdre 5 % de ses effectifs et que la durée du temps de travail serait allongée. Comment la Commission entend-elle s'assurer que l'évolution des conditions d'emploi n'incitera pas certains hauts fonctionnaires à « pantoufler » en entrant dans de grandes entreprises ou de grands cabinets d'avocats ou de conseil ? Quelles sont les règles appliquées et à quelles vérifications procède-t-on pour éviter que leurs compétences ne profitent à ceux qu'ils étaient précédemment chargés de contrôler et de réguler ?

Enfin, vous évoquez sur le site de l'Union européenne votre volonté de mettre en place avec les parlements nationaux « *un véritable partenariat politique dans le plein respect des prérogatives accordées à chaque institution de l'Union européenne* ». Pouvez-vous donner quelques exemples des initiatives que vous envisagez de mettre en place en ce sens et que nous pourrions soutenir ?

**M. Pierre Lequiller.** Votre mandat est très important. Comme j'en ai encore eu la conviction à Dublin à l'occasion de la Conférence des organes parlementaires spécialisés dans les affaires de l'Union (COSAC), pour les pro-européens que nous sommes, la béatitude d'aujourd'hui risque d'être suivie de lendemains rigoureux. De fait, l'appréciation que portent les peuples européens sur l'Europe et les mouvements anti-européens qui se manifestent partout – à l'exception peut-être de l'Allemagne – peuvent légitimement nous faire craindre une montée de l'extrémisme aux élections européennes.

Nous n'allons pas assez vite dans certains domaines. Peut-être pourriez-vous ainsi insister auprès des parlements pour que la conférence interparlementaire prévue à l'article 13 du TSCG se réunisse rapidement.

Quant à la citoyenneté européenne, elle n'est pas perçue par les citoyens et la Commission européenne a un rôle important à jouer pour expliquer au grand public l'intérêt de l'Europe avant qu'il ne soit trop tard. Ce qui intéresse le citoyen, ce ne sont pas les réformes institutionnelles, mais de savoir s'il y aura une politique industrielle ou si la politique de l'immigration sera renforcée. Pour ce faire, les changements de traités sont inutiles, mais il faut une volonté pour secouer les idées reçues et donner un coup d'arrêt aux élargissements qui inquiètent les citoyens européens. Je me réjouis certes que la Croatie entre dans l'Union européenne, mais on sait bien que les extrémistes et les anti-européens joueront sur l'argument de la corruption dont souffre ce pays et sur la menace de la candidature de la Bulgarie et de la Roumanie à l'espace Schengen.

Ce cri d'alarme que je tenais à exprimer transcende les différentes sensibilités politiques. Il importe que les parlementaires nationaux, et non pas seulement les députés européens, abordent ces questions sur le terrain. La Commission pourrait sans doute insister auprès des parlementaires nationaux sur l'importance et la gravité sans précédent de l'enjeu que représentent les prochaines élections européennes.

**Mme la présidente Danielle Auroi.** Je vous en prie, cher collègue. Vos alarmes sont, hélas, largement partagées.

**M. Christophe Caresche.** Je souscris à l'analyse qu'a faite Pierre Lequiller de la situation politique inquiétante dans laquelle nous nous trouvons. Dans ce contexte, la Commission européenne est un bouc émissaire facile.

**M. Pierre Lequiller.** Surtout pour le Parti socialiste.

**M. Christophe Caresche.** C'est vrai sur tous les bancs, cher collègue.

**M. Pierre Lequiller.** Peut-être, mais nous n'avons pas de ministres.

**M. Christophe Caresche.** La Commission doit éviter de prêter le flanc à ces critiques.

Le semestre européen est un processus lourd, qui change profondément le mode d'élaboration du budget. Il faut donner de la lisibilité à cet exercice et donner au Parlement du temps pour travailler, alors précisément que le temps est très contraint. Il faut donc éviter de surcharger à nouveau le semestre européen en y ajoutant de nouveaux dispositifs. Il faut aussi lui conserver sa nature de dialogue politique, sans le noyer dans un processus trop bureaucratique.

Pour ce qui concerne par ailleurs l'éventuelle application du « two-pack » dès cette année, j'appelle votre attention sur le fait que, compte tenu des délais dont dispose la Commission pour se prononcer sur le projet de loi de finances, elle risquerait de le faire alors que le texte serait déjà en examen au Parlement. La Commission doit impérativement veiller à ce que son examen du projet de loi de finances, si du moins elle souhaite y procéder, ait lieu en amont de la discussion de ce texte au Parlement.

Le report de l'objectif de 3 % de déficit fixé à la France tient-il au fait que notre pays n'a pas respecté ses engagements ou à un rythme d'ajustement un peu trop rapide fixé par la Commission européenne ? Comme nous l'avons indiqué à M. Olli Rehn, commissaire européen aux affaires économiques et monétaires, un débat a eu lieu pour savoir jusqu'où la Commission pouvait aller dans ses préconisations et recommandations. Il est parfaitement légitime que la Commission formule un diagnostic et s'exprime sur les réformes structurelles à entreprendre, mais il est plus difficile d'accepter qu'elle entre dans le détail du contenu de la réforme, comme cela a été le cas pour la réforme des retraites, où la recommandation de la Commission a donné l'impression que la question était tranchée, alors qu'une discussion doit encore avoir lieu en France avec les partenaires sociaux, puis au Parlement. Il importe que les États conservent une marge de manœuvre dans ces domaines.

**Mme la présidente Danielle Auroi.** Si la Commission a été très précise dans ses recommandations sur certains sujets, comme la réforme des retraites, elle est restée dans le flou pour ce qui concerne la fiscalité environnementale. Sera-t-elle à l'avenir plus précise en la matière ?

Par ailleurs, alors que la lutte contre la fraude fiscale et les paradis fiscaux est un objectif de la Commission, qui a formulé des propositions en la matière, il semble que l'échange obligatoire des données bancaires envisagé dans le cadre du *Foreign Account Tax Compliance Act* (FATCA) et que la Commission annonçait pour 2015 doive être repoussé. Pouvons-nous espérer la mise en place rapide d'un FATCA européen et l'échange et la transparence des données s'étendront-ils aux trusts et aux fondations, comme nous l'avons proposé ? De fait, le drame récemment survenu au Bangladesh a bien illustré l'importance de

la responsabilité sociale et sociétale des multinationales vis-à-vis de leurs sous-traitants et de leurs filières. Sans doute le niveau européen serait-il le plus approprié pour aborder cette question.

**M. Maroš Šefčovič.** Madame Karamanli, la solidarité est pour l'Union européenne une valeur fondamentale, qui figure dans toutes les politiques proposées, notamment dans la politique de cohésion. Le soutien financier alloué au titre de la solidarité européenne a permis aux pays concernés d'éviter la faillite. Il n'a pas été facile pour les ministres des finances d'expliquer ces mesures à leurs parlements nationaux et, de fait, la dureté de la crise a eu pour effet un changement de gouvernement dans quinze pays européens.

La question relative aux entreprises multinationales ne fait que souligner que l'Europe traverse une crise des élites. Les citoyens ne sont pas satisfaits de la gestion des affaires quotidiennes comme des affaires européennes et internationales, et ne le sont pas non plus de la gestion des entreprises et des banques. Le débat qui se déroule actuellement en Irlande sur les banques est à cet égard très intéressant et illustre combien il peut être difficile d'exiger des citoyens le financement des milliards d'euros nécessaires au sauvetage d'un secteur bancaire dont les dirigeants ont un comportement inacceptable.

Pour ce qui concerne les conflits d'intérêts, nous avons changé les règles qui s'appliquent aux fonctionnaires européens et aux commissaires, tandis que le Parlement européen fait de même de son côté pour les députés européens. Ainsi, les fonctionnaires et les commissaires sont soumis à un code de conduite précis et doivent à ce titre fournir des informations détaillées sur leur situation financière et sur celle de leurs conjoints, ainsi que sur l'hospitalité et les cadeaux qu'ils reçoivent. Ce code régit aussi les incompatibilités qui s'appliquent au terme de leur mandat. Pendant un an et demi après leur sortie de fonctions, les commissaires ne peuvent pas exercer de fonctions dans lesquelles ils pourraient abuser de leur position antérieure. Des règles précises stipulent quels sont les contacts permis et ceux qui doivent être évités, notamment avec les anciens membres de leur cabinet et de leur direction générale, et une autorisation écrite de la Commission européenne est nécessaire avant d'accepter un emploi. Des dispositions presque équivalentes ont été mises en place pour les fonctionnaires européens, qui doivent signer lors de leur départ en retraite une déclaration certifiant qu'ils sont informés des règles relatives aux conflits d'intérêts et doivent eux aussi demander l'avis de la Commission pour pouvoir travailler dans certains domaines.

La comparaison de ce système avec les autres systèmes européens et avec celui qui est en vigueur aux États-Unis montre que nous avons fait un bon travail et avons instauré des normes élevées. Nous avons en outre institué une formation systématique aux comportements éthiques et avons créé un réseau de correspondants « Éthique » chargés de conseiller les fonctionnaires sur les questions de nature déontologique. Nous espérons que ces mesures amélioreront le fonctionnement de la fonction publique européenne.

Monsieur Caresche, vous avez souligné la lourdeur du processus du semestre européen. Les étapes de ce processus sont désormais claires : après une première analyse de la situation économique en Europe vient l'élaboration d'un plan de réforme nationale, puis des recommandations européennes, avant un débat au niveau ministériel au sein du Conseil européen. L'important est de savoir comment intégrer davantage dans ce processus la dimension parlementaire, car il serait bon qu'un débat puisse avoir lieu avec les parlements nationaux et avec le Parlement européen au début de ce processus, puis lors de la proposition de l'analyse européenne et lors de la formulation des recommandations. Il est en effet très important pour vous de savoir sur quoi se fonde la Commission pour élaborer ces dernières.

Pour ce qui est du « *two-pack* », je souscris à votre analyse. La question est en effet préoccupante, car ce dispositif, qui procède d'une recommandation européenne, est encore mal compris dans les pays membres. De nombreux députés et journalistes seront surpris lorsque la Commission européenne enverra ses recommandations pour les projets de budgets nationaux. Pour nous, du reste, cet exercice d'analyse, qui réclame de grandes qualifications et doit être mené rapidement, sera assez lourd et nous sommes bien conscients qu'il sera très sensible pour les parlements nationaux. Je puis vous assurer que nous ferons de notre mieux. Nous serons certes critiqués, mais il importe d'engager ce processus afin de pouvoir l'améliorer. Les idées concrètes que vous pourriez avoir pour le traitement de cette question seront naturellement les bienvenues.

Madame la présidente, les taxes environnementales sont pour nous les plus acceptables, car elles ne mettent pas l'emploi en péril et profitent au domaine environnemental. C'est la raison pour laquelle elles sont proposées pratiquement à tous les États membres dans une perspective d'assainissement budgétaire. Mais sans doute avez-vous raison de nous inviter à être un peu plus prescriptifs.

**M. le président Gilles Carrez.** Monsieur le commissaire, je vous remercie de cette présentation très intéressante et des réponses précises que vous avez apportées aux questions et aux observations de nos collègues. J'ai pour ma part été particulièrement sensible à l'attention que vous prêtez à la qualité de vos relations avec les différents parlements nationaux car, à travers les parlements, c'est des populations qu'il s'agit. Or, il est difficile de faire comprendre à celles-ci certaines dispositions complexes ou demandant des efforts, comme vous l'avez rappelé à propos de l'Irlande. Dans une atmosphère de scepticisme, de méfiance et parfois même d'hostilité, il importe de pouvoir se fonder sur d'étroites relations de confiance avec les parlements nationaux. Ces parlements étant au nombre de vingt-sept, votre emploi du temps doit être très chargé : je vous remercie d'autant plus du temps que vous nous avez consacré aujourd'hui.

**Mme la présidente Danielle Auroi.** Monsieur le commissaire, je vous remercie.

\*

\* \*

### **Membres présents ou excusés**

#### **Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire**

Réunion du mercredi 26 juin 2013 à 16 h 45

*Présents.* - M. Éric Alauzet, M. Christophe Caresche, M. Gilles Carrez, M. Marc Goua

*Excusés.* - M. Guillaume Bachelay, M. Dominique Baert, M. Étienne Blanc, M. Christophe Castaner, M. Christian Eckert, M. Dominique Lefebvre, M. Pierre-Alain Muet, M. Michel Pajon, M. Thierry Robert, M. Camille de Rocca Serra, M. Pascal Terrasse

*Assistaient également à la réunion.* - Mme Danielle Auroi, M. Jean-Luc Bleunven, M. Jean-Jacques Bridey, M. Yves Daniel, M. William Dumas, Mme Marietta Karamanli, M. Pierre Lequiller

