

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ° L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Mercredi 24 juin 2015
16 h 30

Commission des affaires européennes

Compte rendu n° 218

- I. Communication de MM. Jérôme Lambert et Didier Quentin relative à la refonte du code des visas et à la création d'un visa d'itinérance au sein de l'Union européenne 3
- II. Communication de la présidente Danielle Auroi, M^{me} Marietta Karamanli, M. Philip Cordery, M. Pierre Lequiller et M. André Schneider sur la mission du bureau de la commission en Grèce, du 10 au 12 juin 2015 9
- III. Communication de M. Christophe Caresche et M. Michel Herbillon sur les « recommandations pays » présentées par la Commission européenne, relatives aux programmes de stabilité et de réforme 2015 17
- IV. Examen de textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution 22

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



COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES

Mercredi 24 juin 2015

Présidence de M^{me} Danielle Auroi, Présidente de la Commission

La séance est ouverte à 16 h 35

I. Communication de MM. Jérôme Lambert et Didier Quentin relative à la refonte du code des visas et à la création d'un visa d'itinérance au sein de l'Union européenne

M. Jérôme Lambert. Madame la présidente, mes chers collègues, la présente communication vise à étudier deux projets de règlement déposés par la Commission européenne le 1^{er} avril 2014, le premier tendant à la refonte du code communautaire des visas, qui soulève certaines difficultés, et le second visant à la création d'un nouveau « visa d'itinérance », auquel les États membres sont opposés.

En préambule, je souhaite souligner que la réalisation de l'espace Schengen constitue un acquis majeur de l'Union européenne mais cet espace est aujourd'hui soumis à des tensions importantes, tant en matière d'immigration irrégulière qu'en matière de terrorisme. Les questions relatives aux migrations sont traitées par nos collègues Marietta Karamanli et Charles de La Verpillière, qui ont présenté des rapports et communications sur ce sujet récemment.

En ce qui concerne la lutte contre le terrorisme, il convient de souligner brièvement les dernières évolutions relatives aux contrôles aux frontières extérieures de l'espace Schengen. Suite aux attentats de Paris, dans la déclaration de Riga, faisant suite au Conseil Justice et affaires intérieures informel des 29 et 30 janvier, les ministres de l'intérieur de l'Union ont rappelé la nécessité de faire un plein usage du code frontières Schengen afin de renforcer, en se fondant sur le droit actuel, les contrôles aux frontières extérieures de l'espace Schengen et de procéder à des contrôles systématiques ciblés de certaines catégories de personnes jouissant du droit à la libre circulation, en se fondant sur des critères d'évaluation des risques communs à tous les États membres. Un amendement ciblé du code frontières Schengen est également souhaité, dans un second temps, afin de pouvoir procéder à des contrôles systématiques pour toutes les personnes jouissant du droit à la libre circulation. La déclaration du Conseil européen du 12 février a réaffirmé ces deux objectifs.

Je tiens à faire remarquer en écho à cette décision qu'aucun des attentats terroristes ayant eu lieu au cours des dernières années en Europe n'a – à ma connaissance – été perpétré par des étrangers qui venaient d'acquérir un visa européen, mais toujours par des individus résidant dans l'Union européenne. Évidemment, je comprends que l'on se prémunisse de ce risque supplémentaire afin de ne pas être accusés de négligence, mais je tenais à rappeler que le danger se trouve plus chez nous qu'à l'extérieur de nos frontières.

À l'heure actuelle, la définition des critères de contrôle est en voie de finalisation et les contrôles systématiques ciblés devraient être prochainement mis en œuvre.

Nos collègues Marietta Karamanli et Charles de La Verpillière, co-rapporteurs sur le programme européen de sécurité traiteront de ces questions plus longuement lors de leur prochaine communication à ce sujet.

La révision du code communautaire des visas, dont l'objectif général est positif, suscite toutefois de sérieuses réserves.

Entre 2009 et 2012, la demande de visas Schengen a progressé de 48 %, avec une hausse annuelle se situant autour de 15 %. La France est le premier État de délivrance des visas de court séjour, avec 2,3 millions de visas délivrés en 2013.

D'une manière générale, les procédures d'examen des demandes et de délivrance des visas doivent permettre de gérer une demande croissante, tout en maintenant un bon niveau de service aux demandeurs et en assurant la qualité des contrôles et la sécurité.

La proposition déposée par la Commission européenne de refonte du code communautaire des visas vise essentiellement à assouplir et harmoniser davantage les procédures existantes. Cette proposition est orientée vers l'objectif de stimuler l'attractivité de l'Union et la croissance. Le demandeur de visa doit avant tout être considéré comme un touriste qui participe à l'activité européenne.

Le contexte a, depuis les attentats de Paris et de Copenhague, été brutalement modifié et la question majeure de l'équilibre entre facilitation des démarches et préservation de la sécurité apparaît aujourd'hui au premier plan des discussions au niveau du Conseil. Je maintiens que, à mon sens, la plus grande partie du problème ne se trouve probablement pas là.

Plusieurs dispositions tendant à des assouplissements procéduraux seraient proposées et vont dans le bon sens, que vous trouverez en détail dans la communication : simplification des démarches, notamment pour les voyageurs déjà connus, généralisation du recours aux prestataires extérieurs, démarches par internet, élargissement des délais de dépôt. Aujourd'hui, dans beaucoup d'États, ce n'est pas le consulat général qui est en charge de l'accueil et de la constitution du dossier mais des prestataires extérieurs, même si c'est évidemment toujours le consulat qui est en charge de la vérification des pièces.

Le délai de traitement des demandes serait ramené de 15 à 10 jours. En revanche, dans certains cas exceptionnels, la possibilité de prorogation du délai jusqu'à 60 jours serait supprimée. Les États membres soulignent dans leur très grande majorité que ces délais raccourcis seraient complexes à atteindre à certaines périodes. Par ailleurs, la suppression de la possibilité exceptionnelle d'extension du délai à 60 jours pourrait *in fine* être préjudiciable aux demandeurs.

Le projet comprend plusieurs dispositions auxquelles les États membres sont opposés. L'obligation, pour les demandeurs, de justifier d'une assurance médicale de voyage obligatoire, couvrant les éventuels frais de rapatriement et les frais médicaux et d'hospitalisation d'urgence, serait supprimée, la Commission européenne jugeant le dispositif trop complexe pour être efficace.

La Commission européenne souhaite également faciliter les déplacements des parents proches de citoyens de l'Union qui vivent dans leur État membre nationalité ou vivent dans un pays tiers, ces parents proches n'étant pas couverts par le champ d'application de la directive relative à la libre circulation qui s'applique aux membres de la famille d'un citoyen d'un État membre de l'Union qui exerce son droit à la libre circulation dans un autre État membre.

Les parents proches seraient entendus au sens large : le conjoint, les enfants, les parents, les personnes exerçant l'autorité parentale, les grands-parents et les petits-enfants. Du point de vue des autorités françaises, cette nouvelle définition de parents proches, qui serait propre à ce règlement, est trop large.

La Commission européenne juge que la délivrance de visas à entrées multiples demeure trop rare. Elle propose donc que, pour les voyageurs réguliers (personne définie comme ayant obtenu deux visas aux cours des douze mois précédents) déjà enregistrés dans le VIS, un visa à entrées multiples d'une durée de validité d'au moins trois ans soit automatiquement octroyé à la troisième demande de visa au cours de la même année, si le demandeur a respecté les conditions de ses deux premiers visas. Un visa à entrées multiples de cinq ans serait octroyé à l'issue de l'utilisation légale d'un premier visa à entrées multiples de trois ans.

Les États membres, dont la France, sont très opposés à tout principe d'automatisme faisant perdre toute possibilité d'appréciation dans la délivrance des visas. La délivrance de visas à entrées multiples d'une durée cumulée de huit ans, après usage légal de deux visas, sur simple présentation de la preuve de l'objet du voyage, n'est pas suffisamment encadrée.

Les conditions régissant l'instauration d'une obligation de visa de transit aéroportuaire, seraient durcies pour les États membres. La proposition prévoit une notification justifiée (et non une notification comme aujourd'hui) à la Commission européenne. La Commission européenne pourrait ensuite émettre un avis. Par ailleurs, la mesure prise par un État membre d'imposer un visa de transit aéroportuaire ne pourrait excéder douze mois (la mesure ne pourrait être renouvelée qu'une fois). Plusieurs États membres, dont la France, ne sont pas favorables à ces encadrements supplémentaires.

Les dispositions relatives à l'État membre compétent pour examiner une demande de visa seraient modifiées, notamment dans la situation dans laquelle l'État membre compétent pour examiner la demande de visa n'est ni présent ni représenté dans un pays tiers. Cela peut arriver : si le réseau diplomatique de la France est particulièrement important, ce n'est pas le cas de tous les États membres de l'espace Schengen, qui ne sont pas forcément présents dans tous les pays tiers. La Commission européenne souhaite que, dans le cas où l'État membre en principe compétent pour examiner la demande n'est ni présent ni représenté dans le pays tiers du demandeur, ce dernier ait le droit d'introduire sa demande auprès du consulat de tout autre État membre présent si nécessaire.

Toutefois, la grande majorité des États membres, dont la France, souhaitent qu'un accord de représentation entre États membres continue à être requis afin qu'un ressortissant de pays tiers puisse demander un visa auprès de la représentation d'un autre État membre que celui de destination. Si un citoyen d'un État tiers souhaite aller au Portugal et que le Portugal n'est ni présent ni représenté dans le pays tiers, il importe en effet qu'il s'adresse au consulat

d'un pays de l'espace Schengen qui ait un accord avec le Portugal, et pas à n'importe quel pays de l'espace Schengen.

S'agissant de la possibilité de délivrer des visas à la frontière (130 000 visas délivrés chaque année selon cette procédure), la proposition vise à développer la délivrance de ce type de visas pour promouvoir le tourisme. Le visa serait valable pour une durée de 15 jours. Ce nouveau régime serait facultatif pour les États membres, qui ne pourraient le mettre en œuvre que pendant une durée limitée à cinq mois par an. Le visa ne serait valable que dans l'État de délivrance. La majorité des États membres, dont la France, est opposée à la modification du régime des visas à la frontière car cette procédure devrait demeurer exceptionnelle. L'impact sur la sécurité a été souligné lors des négociations au Conseil car cette procédure n'implique pas les mêmes vérifications.

M. Didier Quentin. Le second projet de règlement vise à la création d'un visa dit d'itinérance, qui ne nous apparaît pas indispensable.

Selon la Commission européenne, il serait nécessaire de combler un vide juridique pour les chercheurs, étudiants, touristes et artistes qui souhaitent séjourner plus de 90 jours dans l'espace Schengen sur une période de 180 jours, dans plusieurs États membres différents, sans toutefois demeurer plus de 90 jours dans un État membre. Elle propose la création d'un visa d'itinérance valable un an dans tout l'espace Schengen (validité renouvelable un an), avec une durée de séjour limitée à 90 jours par État membre, ce qui permettrait, selon ses estimations, d'attirer 100.000 à 120.000 personnes par an et présenterait un intérêt économique certain.

Pour les séjours supérieurs à trois mois, les ressortissants de pays tiers doivent déposer une demande de titre de séjour ou de visa national de long séjour.

La Commission européenne souligne avoir reçu de nombreuses plaintes liées à la limite de 90 jours, compte tenu notamment du fait que l'espace Schengen s'est considérablement élargi au fil du temps et compte aujourd'hui 26 États membres.

Les personnes ne peuvent demander de visa Schengen si elles souhaitent demeurer plus de 90 jours dans l'espace Schengen mais ne peuvent pas non plus demander de visa long séjour national car elles ne souhaitent pas non plus demeurer plus de 90 jours dans un seul État membre. Les associations d'artistes du spectacle vivant sont notamment confrontées à ce problème lorsqu'elles se produisent au cours de tournées en Europe.

La Commission européenne souligne qu'à l'heure actuelle, les États membres utilisent des moyens détournés pour permettre à certaines personnes de dépasser la limite autorisée de 90 jours sur une période de 180 jours dans l'espace Schengen, tels que les visas à validité territoriale limitée (sur le territoire d'un État membre), qui ne devraient en principe être délivrés que dans des circonstances exceptionnelles.

Les demandeurs du visa d'itinérance devraient justifier de moyens de subsistance suffisants et qu'ils se trouvent dans une situation économique stable au moyen de fiches de salaire ou de relevés bancaires couvrant les douze mois précédents et qu'ils acquerront les moyens de subsistance légalement pour la période de validité du visa.

En cas de demande de prolongation du visa d'itinérance, le demandeur devrait prouver qu'il continue de satisfaire aux conditions requises et s'engager à ne pas séjourner plus de 90 jours sur une période de 180 jours dans un État membre.

Les autorités françaises et la très grande majorité des États membres sont très réservées sur le principe même du projet et son utilité n'apparaît pas clairement démontrée. Les chiffres avancés par la Commission européenne sont jugés peu convaincants.

Par ailleurs, les États membres ont, par le passé, conclu des accords bilatéraux avec certains pays tiers permettant à leurs ressortissants de prolonger, au-delà des trois mois au titre du visa uniforme Schengen, un séjour exempté de visa sur le seul territoire de l'État membre partie à l'accord. Ainsi, les États-Unis, le Canada, le Japon, la Corée du Sud et la Nouvelle-Zélande ont signé des accords bilatéraux avec plusieurs États européens et leurs ressortissants peuvent donc « enchaîner » les séjours dans plusieurs États membres, sans visa national. À titre d'exemple, la Nouvelle-Zélande a ainsi conclu 16 accords bilatéraux d'exemption de visa avec différents États membres.

La Commission européenne souligne que le fait que la durée de séjour autorisée repose, pour certains ressortissants de pays tiers, sur des accords passés antérieurement à la construction de l'espace Schengen, est incompatible, non seulement avec l'esprit de l'espace Schengen, mais également avec les traités et la politique commune des visas.

La Commission européenne propose donc une période transitoire de cinq ans pendant laquelle il appartiendra aux États membres d'éliminer les effets de leurs accords bilatéraux s'agissant de la durée totale de séjour dans l'espace Schengen. Cette question ne sera pas neutre pour lesdits ressortissants, qui passeraient alors d'un régime d'exemption de visa avec certains États membres à un régime de visa européen payant.

Les États membres se sont également interrogés sur les possibilités concrètes de surveiller la durée de séjour dans chaque État membre et les risques de détournement de ce visa. Cette proposition semble donc animée par de bonnes intentions, mais sa mise en œuvre nous paraît donc très complexe.

Selon nous, si un texte devait être adopté en vue de permettre la création d'un visa d'itinérance, il conviendrait alors de restreindre autant que nécessaire les catégories concernées à celles pour lesquelles un réel besoin a été identifié, c'est-à-dire les artistes du spectacle vivant et sportifs, sous réserve de l'établissement d'un calendrier précis de vérifications appropriées, les contrôles aux frontières intérieures de l'Union étant impossibles. Ce n'est pas un non catégorique.

En conclusion, il convient de souligner que les États membres devraient, au cours du Conseil JAI d'octobre 2015, décider d'une orientation politique afin de fixer si les négociations doivent se poursuivre s'agissant du projet de visa d'itinérance et à quelles conditions elles peuvent se poursuivre pour ce qui concerne la refonte du code des visas.

Il est proposé à la commission de rejeter la proposition de règlement portant création du visa d'itinérance du fait de son caractère trop large.

Il est également proposé d'approuver sous les réserves précédemment mentionnées la proposition de règlement tendant à la refonte du code des visas. Les réserves que nous tenons à rappeler portent sur les points suivants : la suppression de l'obligation de

disposer d'une assurance médicale de voyage, l'automaticité de la délivrance de visas à entrées multiples, les conditions de représentation des États membres dans un pays tiers ainsi que la création d'une nouvelle procédure de délivrance d'un visa à la frontière.

La présidente Danielle Auroi. Il serait sans doute intéressant, sur un sujet si important, d'adopter formellement des conclusions la semaine prochaine, afin de donner plus de visibilité à votre travail.

M. Didier Quentin. J'accepte cette proposition. Je tiens à dire que je partage pleinement la remarque liminaire faite par Jérôme Lambert : les attentats terroristes ne sont pas liés à des visas complaisamment accordés !

M. Jérôme Lambert. Je suis frappé, voire choqué, par la confusion qui règne autour de l'espace Schengen. On mélange la question de l'immigration irrégulière, la situation des migrants en Méditerranée et la libre-circulation à l'intérieur des frontières de l'Union européenne.

M. Didier Quentin. Schengen a effectivement le dos large ! Pourtant, comme nous l'avons rappelé, Schengen est une grande avancée, qui nous permet notamment d'avoir des règles communes pour la délivrance des visas mais n'a pas vocation à régler le problème de l'immigration clandestine.

La présidente Danielle Auroi. Oui, l'espace Schengen est une construction fragile. Il ne faut pas confondre Schengen et l'ensemble des questions liées à la surveillance des frontières extérieures de l'Union ! Il faut également s'interroger sur la responsabilité occidentale dans toutes ces questions d'immigration, notamment s'agissant de la situation en Libye et en Irak.

M. Didier Quentin. Je rappelle que l'objectif de Laurent Fabius est d'atteindre le chiffre de 100 millions de touristes, contre 80 millions aujourd'hui ! On voit bien là la difficulté qui peut y avoir d'un côté à faciliter l'entrée d'un plus grand nombre de touristes dans notre pays et de l'autre côté à renforcer les contrôles en matière de délivrance des visas.

La présidente Danielle Auroi. Mais il ne faut pas oublier qu'une grande partie de ce tourisme est intra-européen ! Nous adopterons donc des conclusions sur ce sujet dans les jours à venir.

II. Communication de la présidente Danielle Auroi, M^{me} Marietta Karamanli, M. Philip Cordery, M. Pierre Lequiller et M. André Schneider sur la mission du bureau de la commission en Grèce, du 10 au 12 juin 2015

La présidente Danielle Auroi. Le bureau de la commission des Affaires européennes, représenté par M^{me} Marietta Karamanli, M. Pierre Lequiller, M. Philip Cordery, M. André Schneider et moi-même, s'est rendu à Athènes du 10 au 12 juin 2015, afin de mieux appréhender la situation économique, sociale et politique de la Grèce. La mission s'est déroulée de manière conjointe avec le Sénat, représenté par M. Simon Sutour.

Cette mission intervenait dans un cadre particulier puisque les discussions entre le gouvernement grec et le trio institutionnel (Commission européenne, Banque centrale européenne – BCE – et Fonds monétaire international – FMI) entraient dans leur phase finale, le délai accordé à la Grèce étant fixé au 30 juin 2015.

M^{me} Marietta Karamanli. Je voudrais insister sur le fait qu'un accord est indispensable à la reprise de l'économie, alors que la Grèce fait face, depuis 2007, à une crise inédite aux conséquences sociales dramatiques que nous avons pu constater sur place.

La situation économique et sociale de la Grèce s'est nettement dégradée depuis 2007 sous l'effet, d'une part, de la crise grecque, qui a atteint, ainsi que l'a souligné le Gouverneur de la Banque de Grèce M. Yannis Stournaras à la mission, son pic en 2009 avec un double déficit – des finances publiques et de la balance des paiements courants – de l'ordre de 15 % du PIB, et, d'autre part, des politiques d'austérité mises en place à compter de 2010 en accompagnement des plans d'aide financière.

Le PIB de la Grèce s'est ainsi contracté de plus de 26 % entre 2007 et 2013. La production industrielle a chuté et les investissements se sont effondrés. Je précise à cet égard que la Grèce est un pays qui n'exporte pas ou peu, ce qui accentue les difficultés à relancer son économie.

Le taux de chômage a connu une véritable explosion, pour atteindre un pic à 27,5 % en 2013. Les jeunes ont été particulièrement touchés, puisque près de 60 % d'entre eux étaient au chômage en 2013.

Cette situation s'est traduite par un net appauvrissement de la population grecque, le revenu des ménages étant amputé de 25 % en moyenne. Les revenus ont ainsi diminué de 30 à 40 % dans le secteur privé et de 20 à 30 % dans le secteur public. En outre, les retards dans le versement des salaires sont nombreux, allant de 5 à 18 mois. Avec un taux de risque de pauvreté de la population en âge de travailler de 23,8 % en 2013, la Grèce se place malheureusement à la première place des États de l'Union européenne.

Les inégalités, déjà importantes avant la crise, se sont en outre fortement accrues depuis. Ainsi, le revenu global des 20 % d'habitants aux revenus les plus élevés est plus de six fois supérieur à celui des 20 % aux revenus les plus faibles. De fait, les principales victimes de la crise et des politiques d'austérité ont été les ouvriers, les employés et les classes moyennes.

Certes, il y a eu une légère reprise, de l'ordre de 0,8 %, en 2014, principalement tirée par le tourisme. La Grèce a ainsi pu revenir sur les marchés financiers et la reprise modérée de l'activité a permis une inflexion de la courbe du chômage, qui est passé à 26,5 % en 2014, le taux de chômage des jeunes s'établissant, pour sa part, à 51 %.

Mais, depuis le mois de janvier 2015, l'économie grecque est paralysée, suspendue à la conclusion d'un accord entre le gouvernement grec et ses créanciers.

Les acteurs économiques rencontrés par la mission – qu'il s'agisse du président de la Fédération des industries grecques, du directeur général de la fondation Niarchos ou des représentants des entreprises françaises implantées en Grèce – ont été unanimes : l'attentisme est général. Les investisseurs font marche arrière.

Les représentants de la communauté d'affaires franco-grecque rencontrés par la mission ont en outre souligné une véritable méfiance de la part du gouvernement à l'égard des entreprises privées. Aussi, tandis que les grandes banques françaises et le groupe Carrefour ont quitté le pays, certaines entreprises françaises demeurées sur place commencent à s'interroger sur l'opportunité de rester en Grèce.

La BCE soutient à bout de bras le secteur bancaire grec, qui apparaît de plus en plus menacé par l'incertitude quant aux résultats des négociations avec le trio institutionnel. Le secteur bancaire se caractérise en effet par des fuites de dépôts de plus en plus importantes : les dépôts s'élèveraient à 130 milliards d'euros environ, contre 235 milliards en 2009 et 165 milliards fin novembre 2014. La semaine du 15 au 22 juin se serait caractérisée par des retraits de l'ordre de 5 milliards d'euros.

A la dette publique vis-à-vis des créanciers internationaux s'ajoute une dette « intérieure » des entreprises et des particuliers vis-à-vis de l'État, des entreprises vis-à-vis des salariés (souvent les salariés sont payés avec plusieurs mois de retard), des entreprises vis-à-vis de leurs fournisseurs, etc. Cette dette intérieure est estimée à plusieurs milliards d'euros.

Dans ce climat de fatalité et d'attentisme, un accord avec les créanciers est donc indispensable au déblocage de la situation, d'autant plus que le versement de 7,2 milliards d'euros qui devait intervenir de la part des créanciers y est subordonné.

Je rappelle à cet égard que la Grèce a bénéficié de deux plans d'aide financière.

Le premier plan, doté de 110 milliards d'euros sur 3 ans, a été accordé en avril 2010. Il a conduit au versement de 73 milliards d'euros, 20,1 milliards d'euros provenant du FMI et 52,9 milliards d'euros de prêts bilatéraux des États de la zone euro.

Compte tenu de résultats économiques décevants et de son incapacité à restaurer sa crédibilité sur les marchés financiers, la Grèce a engagé en 2011 des discussions en vue d'un deuxième plan d'aide, dont le principe a été acté par les chefs d'État et de gouvernement de la zone euro le 26 octobre 2011. Validé par l'Eurogroupe en mars 2012, il s'élève à 171,6 milliards d'euros, dont 143,6 milliards d'euros provenant du Fonds européen de stabilité financière et 28 milliards d'euros à la charge du FMI. À ce stade, 130,9 milliards d'euros ont été déboursés sur le programme du FESF et 11,8 milliards d'euros sur celui du FMI. Ce deuxième programme s'est accompagné de la restructuration de 107 milliards d'euros de dette détenue par des créanciers privés.

Tandis que le plan du FMI doit prendre fin en mars 2016, l'échéance du programme du FESF, initialement fixée au 31 décembre 2014, a dû être reportée à deux reprises et est désormais fixée au 30 juin 2015.

L'objectif affiché lorsque le deuxième report a été décidé, en février dernier, était alors double : aboutir à la conclusion positive de la dernière mission de suivi du trio institutionnel et évaluer les modalités d'un éventuel arrangement de suivi.

Le versement de 7,2 milliards d'euros qui devait intervenir de la part des créanciers a alors été suspendu à la conclusion positive de la mission de suivi. Pour mémoire, ce versement recouvre la dernière tranche du FESF (1,8 milliard d'euros), les profits (1,8 milliard d'euros) que la BCE doit rétrocéder sur les titres de dette grecque acquis dans le cadre du programme « SMP » (« Securities Markets Program », qui, lancé en 2010, a consisté en l'achat d'obligations souveraines sur le marché secondaire), le solde correspondant à une tranche de versement du FMI.

L'enveloppe de 10,9 milliards d'euros prévue pour la recapitalisation des banques grecques dans le Fonds hellénique de stabilité financière, qui est placée auprès du FESF et mobilisable à la demande de la BCE en sa qualité de superviseur unique, demeure également disponible jusqu'au 30 juin 2015.

Or, depuis le mois de février, les négociations entre le FMI, les responsables de l'Union européenne et le gouvernement grec s'enlisent, malgré l'annonce récurrente d'un accord proche. On assiste à un véritable bras de fer doublé d'une partie de « poker menteur ». Le fait que les négociations dure peut rendre pessimiste mais aussi montrer la volonté d'arriver à un accord politique. C'est cela qui est important, car derrière cette négociation, il y a ce que l'Union européenne veut faire dans l'accompagnement d'un de ses membres – exiger le respect des engagements pris mais aussi soutenir la croissance et l'investissement.

J'ai noté, parmi les points de discussion, qu'il y avait pas mal de mesures fiscales, dont certaines plus dures dans certains secteurs économiques, comme par exemple s'agissant du taux de TVA dans l'hôtellerie et la restauration.

Sans préjuger de l'issue des négociations en cours, il nous est apparu opportun de faire ce déplacement et d'essayer de relancer les propositions, compte tenu du climat d'attente généralisé et de la paralysie de l'économie depuis le début de l'année 2015. Peut-être que l'Union européenne et la Grèce ont chacune mis du temps à prendre des décisions et à faire des propositions, mais le Parlement peut jouer le rôle auprès des parlementaires, du gouvernement et des responsables politiques pour impulser un autre message.

Les scénarios de sortie de crise sont multiples. Les interlocuteurs rencontrés sur place se sont montrés plus ou moins optimistes sur les suites d'un éventuel accord, sachant que la population grecque ne souhaite pas sortir de la zone euro.

D'aucuns considèrent que le gouvernement grec ne pourra trouver une majorité à la Vouli, Syriza n'étant pas à proprement parler un parti politique, mais plutôt un agglomérat de mouvements politiques et syndicalistes sans véritable unité. D'autres estiment, au contraire, que l'accord sera validé par le Parlement grec, le cas échéant sans un soutien total de Syriza, mais avec le concours de voix du parti de centre gauche To Potami, du parti socialiste Pasok, voire d'une partie des conservateurs de Nouvelle Démocratie.

M. Evangelos Venizelos, ancien vice Premier ministre et ancien président du Pasok, a ainsi indiqué que le Pasok serait prêt à approuver tout accord conclu avec les créanciers, dans la mesure où, notamment, il apparaîtrait comme une acceptation rétrospective de la politique qui avait été menée par le Pasok. Il a souligné l'importance des réformes structurelles à mener.

Pour sa part, M. Antonis Samaras, ancien Premier ministre et président de Nouvelle Démocratie, s'est montré plus réservé, considérant qu'il ne peut s'engager à voter un accord sans en connaître le contenu, mais qu'il serait le dernier à vouloir que la Grèce sorte de l'euro. Donc, s'il y a un accord, il l'approuvera.

En tout état de cause, la perspective d'un référendum ou de nouvelles élections anticipées ne peut être écartée.

Enfin, quand bien même l'accord serait approuvé par le Parlement, la question de sa mise en œuvre effective se poserait selon plusieurs des interlocuteurs rencontrés par la mission. La question de la traduction concrète des engagements dans des actes n'est pas un problème nouveau, mais il se pose de manière

Pour conclure mon propos, je voudrais dire que la société et l'économie grecques souffrent de faiblesses anciennes, fondées sur un système historique biaisé, avec l'intégration dans le système politique des notables puis des partis et le fait qu'une part significative de la population bénéficie de prestations. Ce système, fondé sur le patronage, puis le clientélisme, l'osmose entre les élites politiques et économiques et le mépris de la légalité, marque l'histoire de la Grèce. Nous le retrouvons encore malheureusement aujourd'hui.

La présidente Danielle Auroi. La conclusion d'un accord apparaît comme un préalable indispensable à la reprise de l'économie. Pour autant, la question qui se pose de la manière la plus forte est bien, comme l'a souligné l'ambassadeur de France en Grèce M. Kuhn-Delforge, celle « du jour d'après », c'est-à-dire celle de la modernisation de la Grèce et de la dynamisation de son économie. Et on voit bien à ce sujet qu'il y a une vraie séparation dans la société grecque entre, d'une part, des Grecs qui ont une double nationalité et un mode de vie international et, d'autre part, les 80 % de la population restante qui supportent seuls la charge des ajustements.

Interrogés sur les causes de la crise grecque, les interlocuteurs de la mission ont été pratiquement tous unanimes pour dénoncer la responsabilité de la Grèce, de ses élites et de ses pratiques, la députée du parti Syriza M^{me} Theodora Tzakri, ancien membre du Pasok, étant la seule à mettre en cause le fonctionnement de la zone euro qu'elle a considérée comme bénéficiant à la seule Allemagne.

Fondée sur des données budgétaires et comptables inexactes, l'introduction de l'euro a été à l'origine d'une bulle artificielle, ainsi que l'a souligné Evangelos Venizelos, qui n'est pas pour rien dans l'affaire ni d'ailleurs les milieux d'affaires européens, caractérisée par une hausse des revenus de 126 % entre 2001 et 2009 (contre 26 % en France sur la même période), par une augmentation du PIB de 60 % et par une extension du secteur public.

Mais les points faibles de l'économie et de la société grecques ont une origine plus ancienne, reposant sur l'existence d'un système corrompu fondé sur le clientélisme, le patronage, l'osmose entre les élites politiques et économiques et le mépris de la légalité, ainsi que l'a mis en évidence M. Giorgos Katrougalos, ministre délégué à la réforme

administrative, devant la mission, tout en soulignant que les politiques menées ces cinq dernières années avaient aggravé ce mal. Il est quand même intéressant de souligner que les privilèges fiscaux dont bénéficient les armateurs sont inscrits dans la Constitution grecque.

Plusieurs interlocuteurs ont évoqué une méfiance forte à l'égard de l'État, héritée en partie de la présence ottomane passée. Pour les Grecs, l'administration est l'héritière du colonialisme turc.

Cette méfiance à l'égard de l'État s'accompagne du développement d'une économie parallèle, le poids de l'économie souterraine représentant 30 à 35 % du PIB.

La persistance de ce système est favorisée par l'extrême complexité du système juridique grec, que plusieurs de nos interlocuteurs, dont M. Peter Wagner, qui est le numéro deux de la task force, ont relevée. Il s'agit d'un des principaux freins à la réforme. Ainsi, la réglementation relative à la comptabilité des entreprises et à la fiscalité contient des dispositions contradictoires et d'autres impossibles à appliquer, ce qui est prétexte au pouvoir arbitraire de l'administration et offre autant de possibilités de corruption. À défaut, le recours aux tribunaux est possible, mais très lent – les tribunaux croulent sous des affaires qui s'accumulent depuis des années – et le résultat aléatoire, le système judiciaire n'étant pas considéré comme efficace et indépendant.

Ce système trouve appui dans la « faible administration » grecque, telle que la caractérisait déjà Edmond About en 1858, dans son ouvrage intitulé *La Grèce contemporaine*. Deux siècles plus tard, on en est toujours au même point.

Le système grec se caractérise également par l'absence de justice fiscale – les plus riches et certaines castes en particulier, comme les armateurs et l'Église qui bénéficient de privilèges ancestraux ou inscrits dans la Constitution – et par l'impossibilité – ou l'absence de volonté – de collecter l'impôt. Ainsi, selon le président de la Fédération des industries grecques, la TVA rapporte 15 milliards d'euros par an, mais il y a 5 milliards d'euros de perdus.

On voit bien ainsi qu'on est face à un système où tout le monde se tient depuis des années et que la réforme représente, dans ce contexte, un énorme chantier.

À cet égard, le nouveau gouvernement grec, issu d'un parti qui n'avait jamais été aux affaires, apparaissait comme le mieux à même de mettre fin au système établi. Mais, après 5 mois au pouvoir, sa volonté de réforme doit encore être confirmée. Comme tétanisé par la question de la conclusion de l'accord avec les créanciers de la Grèce, il apparaît incapable de réformer en profondeur.

Les représentants de Syriza rencontrés par la mission ont toutefois confirmé la volonté de leur parti de réformer. Ainsi, le président de la commission des Affaires européennes, M. Alexis Mitropoulos, a insisté sur la volonté des autorités grecques de s'attaquer aux problèmes de la corruption et de l'évasion fiscale. De même, le ministre délégué à la réforme administrative, M. Giorgos Katrougalos, a souligné que Syriza voulait réformer le système, en s'attachant aux vraies priorités. Ses projets de réforme s'inspirent d'ailleurs fortement des propositions formulées par la task force.

Toutefois, au-delà des intentions et des projets, si l'on observe l'action du gouvernement élu depuis janvier 2015, force est de constater que les mesures prises jusqu'à présente sont encore loin de montrer une volonté de mettre fin au système établi.

Les projets de privatisation sont à l'arrêt ou remis en cause dans leurs modalités de mise en œuvre. Il en va ainsi d'une partie du port du Pirée, dont l'appel d'offres lancé pourrait être remis en question par le gouvernement au profit d'une cession de gré à gré avec le groupe chinois COSCO, en infraction avec les règles européennes en matière de concurrence. La fusion du Fonds hellénique de privatisation avec l'agence qui gère les actifs immobiliers de l'État semble d'ailleurs confirmer la volonté du gouvernement de ne plus procéder à des privatisations.

Les projets de réforme fiscale visent uniquement à faire rentrer de l'argent dans les caisses de l'État, sans s'attaquer véritablement aux racines du problème. Ainsi, la loi portant mesures en faveur de la relance de l'économie adoptée le 20 mars 2015 ne prévoit pas de renforcement des sanctions, notamment pénales, pour les fraudeurs et laisse de côté la question des contribuables qui organisent leur insolvabilité.

Enfin, la relégation des agents de la task force dans un bâtiment de la périphérie d'Athènes alors qu'ils étaient auparavant placés dans les ministères afin d'apporter leur assistance technique à la modernisation de l'État, témoigne de la méfiance extrême du gouvernement vis-à-vis des Européens et peut faire douter de la volonté réelle des autorités grecques de réformer le pays.

Créée en 2011 afin d'aider la Grèce à mettre en œuvre des réformes structurelles, la « task force » a mobilisé jusqu'à 60 experts, grecs ou européens, afin d'offrir aux autorités grecques, à leur demande, une assistance technique. Des résultats ont ainsi été enregistrés dans des domaines variés comme l'amélioration de la consommation des fonds structurels, la réorganisation de l'administration et la mise en place d'une structure chargée de la coordination interministérielle sur le modèle du Secrétariat général du gouvernement en France.

Mais, assimilée à tort à la troïka, la task force est délaissée par le nouveau gouvernement. Ainsi, alors qu'elle avait proposé aux autorités grecques de mener une revue des allocations sociales et familiales, afin de dégager des marges de manœuvre pour assurer le financement de la généralisation du salaire minimum, qui est, aujourd'hui, mis en œuvre à titre expérimental dans 13 municipalités grecques à l'initiative de la Banque mondiale, le gouvernement actuel n'a pas donné suite à ce projet.

Pour conclure, il me semble qu'il faut que la Grèce mène des réformes en profondeur, qu'il y ait une véritable remise à plat qui concerne tout le monde. La Commission sur la vérité de la dette publique mise en place par le Parlement grec a présenté ses premiers éléments d'analyse qui montrent bien que la remise à plat doit concerner tout le monde. Le chantier du gouvernement est gigantesque. Cela va prendre du temps. Notre déplacement nous a permis de mieux comprendre la situation et de voir qu'il n'y avait pas d'un côté les gentils (Syriza) et de l'autre les méchants (les autres).

M. Jérôme Lambert. Malgré les tensions actuelles, je pense que la faillite de la Grèce au sein de la zone euro sera évitée. En effet, si le défaut de paiement est déclaré, la France perdra plus de 60 milliards d'euros, l'Allemagne plus de 80 milliards. On n'a donc aucun intérêt à ce que la Grèce sorte de la zone euro. Un tel précédent constituerait en outre

un signal politique négatif quant à la solidité de la zone euro. Il pourrait induire d'autres crises, dans d'autres pays. Par ailleurs, si la Grèce sortait de la zone euro, elle resterait dans l'Union européenne. Or, compte tenu de sa situation, l'Union devrait intervenir pour l'aider. Par conséquent, on paierait deux fois : lors du non remboursement des prêts accordés, puis lors du versement d'aide pour faire face à une situation désastreuse.

M. Gilles Savary. Je suis convaincu que la Grèce doit rester dans la zone euro, mais je suis pessimiste sur l'avenir. La question est : un pays qui dépense plus que ses recettes ne constitue-t-il pas un problème ? Je rappelle quand même que les États membres les plus impitoyables vis-à-vis de la Grèce sont souvent les plus petits et les plus pauvres. L'approche du FMI est différente de celle des Européens, compte tenu de ses règles de fonctionnement et de décision.

Alexis Tsipras a mis dans la tête des Grecs qu'ils ne payeront pas la dette, qu'il ne faut pas négocier avec la troïka. Il est donc aujourd'hui confronté à un problème majeur avec sa majorité interne.

Qu'en est-il exactement du régime de retraite des Grecs ? Est-il si favorable qu'on le dit ?

On le sait, en Grèce, la réalisation des infrastructures coûte beaucoup plus cher qu'en France... Les pratiques qui conduisent à ce surcoût ne vont pas se régler du jour au lendemain. Il y a des usages qui posent problème par rapport à la zone euro. Si la Grèce sort de la zone euro, la question sera de savoir si elle est vraiment en mesure de procéder à un ajustement de son économie grâce à la réforme.

M^{me} Marietta Karamanli. La Grèce est un pays qui a bénéficié de l'accompagnement européen. Si elle ne faisait pas partie de l'Union, elle n'aurait pas ces infrastructures qui ont permis de désenclaver de nombreuses régions, mais qui sont aujourd'hui, compte tenu de la crise, inutilisées.

Le problème réside dans le poids de la culture, des mentalités qu'on a du mal à faire évoluer. Les autorités européennes ne s'y prennent pas bien car, au lieu d'un processus d'accompagnement, elles privilégient la sanction. La task force va quitter la Grèce, alors que l'accompagnement serait plus que jamais nécessaire. La culture du compromis n'existe pas en Grèce, pas plus que chez nous.

S'agissant des retraites, 18 % du PIB y est consacré en Grèce contre 15 % en France, mais le poids n'est pas le même compte tenu de la structure sociétale grecque.

Il est impératif de mettre en place des mesures qui favorisent la croissance.

Je suis inquiète à court terme – un accord est, je le répète, indispensable – mais aussi à long terme. À cet égard, la solution de long terme doit être construite ensemble, au niveau européen.

La présidente Danielle Auroi. J'ajoute qu'à cette situation économique et sociale critique se greffe le problème des migrants.

Je m'interroge par ailleurs sur la protection de l'environnement en Grèce, et plus particulièrement sur l'entretien des forêts : quand les gens coupent les arbres pour pouvoir se chauffer, cela pose problème.

La véritable question qui se pose est : comment vont-ils prendre le début de la pelote pour remettre les choses en place ? Tout est tellement compliqué qu'il faut leur dire « Restez dans la zone euro » ! La zone euro est un château de cartes. Si on enlève une carte, en l'espèce la Grèce, je ne suis pas sûre qu'il n'y ait pas de conséquences pour l'Espagne ou le Portugal ensuite. Je reviens de notre déplacement avec l'idée que tout est encore plus contradictoire que je le pensais.

C'est la classe moyenne qui paye le prix fort, or, nous le savons, c'est elle qui est la garante de la démocratie. Syriza n'est un parti monolithique : il y a des anciens communistes, des anciens sociaux-démocrates, des non identifiés...

La journaliste de l'AFP que nous avons rencontrée à Athènes a eu une réflexion très juste à propos de Syriza : tout le monde dit qu'ils sont débutants, mais c'est peut-être leur chance, si on leur fait confiance.

Enfin, je voudrais rappeler que les petits pays, eux aussi, ont été très aidés, quand ils sont entrés dans l'Union européenne.

M. Gilles Savary. Je ne veux pas que la Grèce sorte de la zone euro. Tous les pays n'ont toutefois pas fait le même usage des fonds de cohésion. Je pense en particulier à l'Irlande, que j'ai connue très pauvre et souffrant d'une véritable hémorragie de sa population.

Il existe une immense responsabilité de l'Union européenne qui est d'avoir homologué des pays qui n'étaient pas prêts à entrer dans la zone euro.

La présidente Danielle Auroi. On est d'accord. Il y a une erreur de départ.

M^{me} Marietta Karamanli. Même au-delà du symbole, on a plus à perdre de faire sortir la Grèce qu'à la garder dans la zone euro.

On ne peut pas comparer les économies de pays si différents. Le problème est que la Grèce dépend de l'étranger, d'où, d'ailleurs, sa méfiance vis-à-vis de l'étranger.

La présidente Danielle Auroi. Rappelons aussi que la sphère militaire est énorme par rapport à la taille du pays et que cela a bénéficié à plusieurs sociétés privées de ventes d'armes. Rappelons aussi que, s'agissant des armateurs, si le gouvernement veut les taxer, il faut modifier la constitution grecque.

M^{me} Marietta Karamanli. Et on ne peut pas se contenter de taxer les plus modestes.

La présidente Danielle Auroi. On est très inquiets. Les seuls qui peuvent aider la Grèce, ce sont les membres de l'Union européenne...

M^{me} Marietta Karamanli. mais avec des mesures soutenables pour le peuple grec.

M. Jérôme Lambert. Je le redis : nous sommes dans le même bateau. La faillite de la Grèce n'aidera ni la Grèce, ni la zone euro. S'agissant des retraites, on se situe à des niveaux élevés par rapport à la moyenne européenne, mais cela veut dire qu'on donne du pouvoir d'achat à des retraités qui consomment et je préfère donner du pouvoir d'achat à des retraités qui le réinjectent dans l'économie plutôt qu'à un spéculateur.

III. Communication de M. Christophe Caresche et M. Michel Herbillon sur les « recommandations pays » présentées par la Commission européenne, relatives aux programmes de stabilité et de réforme 2015

M. Christophe Caresche, co-rapporteur. De manière traditionnelle à cette époque de l'année, on présente une communication sur les propositions de recommandations de la Commission européenne sur les programmes de stabilité et de réforme qui ont été présentés par la France.

Ces recommandations clôturent le semestre européen, processus de discussion entre le gouvernement et la Commission européenne qui est assez long et donne lieu à plusieurs aller et retours. Un des objectifs que nous avons est d'arriver à formaliser davantage l'expression de l'Assemblée nationale sur ces questions. Donc, à l'automne, on fera à partir du rapport des cinq présidents sur l'approfondissement de l'Union économique et monétaire des propositions sur la gouvernance de la zone euro ainsi que sur le rôle de l'Assemblée nationale dans le cadre du semestre européen.

Les propositions de recommandations la Commission européenne, qui ont reçu un avis favorable du Conseil Ecofin le 17 juin 2015, devraient être approuvées par les chefs d'État et de gouvernement lors du Conseil européen des 25 et 26 juin, avant d'être formellement validées par le Conseil au mois de juillet.

Ces propositions de recommandations pays concernent la zone euro ainsi que chaque État.

Devant le constat des difficultés de mise en œuvre des recommandations pays – seules 55 % d'entre elles ont été suivies d'effets en 2014 – la Commission européenne entend favoriser la simplicité et la transparence dans la mise en œuvre du semestre européen, afin de favoriser l'appropriation de ces recommandations par les acteurs nationaux. Telle était d'ailleurs la tonalité du discours du commissaire européen chargé des Affaires économique et financières, de la fiscalité et des douanes, M. Pierre Moscovici, lors de son audition par les commissions des Affaires européennes, des Finances et des Affaires étrangères.

La Commission européenne entend ainsi permettre des discussions approfondies avec les États membres et les partenaires sociaux et mettre en place un processus associant davantage les acteurs concernés au niveau politique et technique en vue de débattre des recommandations antérieures et futures. La Commission tire ainsi les premières leçons de la mise en œuvre du semestre européen et cherche à accroître l'appropriation de ces recommandations par les acteurs nationaux. On ne peut qu'être d'accord avec cette orientation qu'on avait souhaitée. Lors de son audition, le commissaire chargé des affaires économiques et monétaires a bien montré que la Commission entendait tenir davantage compte des spécificités de chaque pays et se situer dans un véritable dialogue avec les pays et non dans un rapport hiérarchique comme cela a pu être le cas dans le passé, ce que nous avons alors dénoncé. Son approche est bien différente de celle de la précédente Commission.

Les propositions de recommandations pays se concentrent sur quatre axes : promouvoir l'investissement, poursuivre les réformes structurelles, mener des politiques budgétaires responsables et améliorer la politique de l'emploi et la protection sociale. Là

aussi, la tonalité est différente, davantage marquée par la volonté de s'orienter vers des problématiques de croissance et d'investissement.

Les propositions de recommandations propres à la zone euro sont de quatre ordres : promouvoir les réformes structurelles destinées à favoriser la résorption de l'endettement et à soutenir l'investissement, mieux coordonner les politiques budgétaires en tenant davantage compte de la conjoncture, finaliser l'union bancaire avec notamment le développement du financement par les marchés, ce qui est un point très important, puisque les banques vont être soumises à des contraintes prudentielles croissantes qui feront qu'elles auront de plus en plus de mal à assurer leur fonction de financement des entreprises qui devront alors se tourner davantage vers les marchés financiers. Enfin, il s'agit d'approfondir l'Union économique et monétaire, sur la base des propositions formulées dans le rapport des cinq présidents.

Pour ce qui concerne le suivi des politiques budgétaires, et plus particulièrement les procédures pour déficit excessif accompagnant la présentation de ses propositions de recommandations par pays, la Commission européenne recommande que le Conseil mette fin à la procédure de déficit excessif pour deux États membres, Malte et la Pologne. Elle propose par ailleurs au Conseil d'accorder au Royaume-Uni un délai supplémentaire de deux ans, soit jusqu'à l'exercice 2016-2017, pour ramener son déficit en dessous de la valeur de référence de 3 % du PIB. Elle suggère enfin qu'une procédure pour déficit excessif soit lancée à l'égard de la Finlande, qui connaît un dérapage important en matière de finances publiques. Ainsi, 10 États membres sur 28 devraient faire l'objet d'une procédure pour déficit excessif : Chypre, Croatie, Espagne, France, Grèce, Irlande, Portugal, Slovaquie, Royaume-Uni et Finlande.

Pour ce qui concerne la France, la nouvelle Commission européenne souhaite adopter une approche davantage respectueuse de la souveraineté des États membres. Je ne vais pas reprendre ce qu'a dit le commissaire Pierre Moscovici ici-même et qui allait dans ce sens. Mais je tiens à rappeler que nous avons nous-mêmes formulé une protestation sur une des recommandations concernant les retraites, qui nous semblait trop intrusive alors que la France était en train de mener une réforme de son système de retraite. Nous l'avons relayée auprès de M. Olli Rehn et la rédaction de la recommandation avait finalement été changée en conséquence.

Sur le fond, vous le savez, la Commission européenne a finalement proposé un allongement de deux ans du délai accordé à la France pour ramener son déficit public sous le seuil des 3 % du PIB, en échange de la présentation de nouvelles mesures d'économies à hauteur de 4 milliards d'euros. La France a documenté ces 4 milliards d'euros dans un courrier envoyé il y a quelques jours à la Commission européenne. Ce courrier, tout le monde l'a, sauf nous ! Nous le déplorons. C'est sur la base de ce courrier que la trajectoire budgétaire de la France présentée dans le programme de stabilité devrait finalement être validée.

S'agissant de la trajectoire budgétaire, je vous rappelle aussi qu'il y avait un désaccord profond entre la Commission européenne et le gouvernement français, car la France a présenté une trajectoire budgétaire qui permet de ramener le déficit nominal sous le seuil des 3 % du PIB, mais avec un effort structurel moins important que ce que demandait la Commission européenne. La Commission a finalement accepté de raisonner en terme nominal, et non plus structurel. Plus clairement, à partir du moment où un pays tient son déficit nominal, l'objectif du déficit structurel devient secondaire, ainsi que l'a expliqué Pierre

Moscovici. Pourquoi le déficit nominal peut être tenu avec un effort structurel moins important ? Parce que la France devrait connaître une croissance plus importante.

Dans le programme de stabilité, on a donc la trajectoire budgétaire suivante. Le déficit nominal devrait s'établir à 3,8 % en 2015, 3,3 % en 2016 et 2,7 % en 2017 et l'effort structurel s'élever à 0,5 point de PIB en 2015, 2016 et 2017, alors que la Commission européenne proposait des niveaux proches de 1 point de PIB. Un accord devrait donc être trouvé sur ce point.

La Commission européenne formule également un certain nombre de propositions de réforme économique. Là aussi, la France a présenté des propositions dans son programme national de réforme, notamment celles inscrites dans la loi Macron et dans la loi Rebsamen, comme la réforme des prud'hommes et l'encadrement des indemnités pour licenciement abusif de l'indemnisation. Je ne reviens pas dessus.

Il y a des points sur lesquels la Commission européenne souhaiterait que la France aille un peu plus loin, notamment sur le sujet du salaire minimum, ce qui ne me semble pas juste, alors que la consommation, soutenue par le maintien du pouvoir d'achat, constitue un des moteurs de la reprise française, et que l'on souhaite promouvoir l'introduction, dans l'ensemble des États membres de l'Union, d'un salaire minimum garantissant un niveau d'emploi élevé et des salaires équitables, comme le propose la contribution franco-allemande sur l'Union économique et monétaire.

La présidente Danielle Auroi. Les observations du co-rapporteur Michel Herbillon, qui ne pouvait malheureusement être présent à notre réunion, figurent à la fin de la communication écrite, en distribution aujourd'hui.

M. Jérôme Lambert. Je suis heureux d'entendre les propos du rapporteur, selon lesquels certaines dispositions du projet de loi Macron répondent aux demandes de l'Europe. C'était une des critiques adressées au projet de loi Macron, que de proposer des réponses aux injonctions de l'Europe. Cette critique avait été réfutée. Je me réjouis d'entendre que tel était pourtant bien le cas.

M. Gilles Savary. On n'a pas besoin des injonctions de l'Europe pour dresser un constat négatif de la situation française : MM. Badinter et Lyon-Caen l'ont bien fait.

Ce qui m'inquiète, c'est que, alors qu'il y a trois ou quatre ans on était tétanisé par la dette, on la laisse aujourd'hui filer de manière considérable. On a, en réalité, progressivement déplacé le débat sur le déficit. Même si le faible niveau des taux d'intérêt a allégé la charge de la dette, notre système, notamment notre système social, laisse filer les déficits. Branche santé, branche retraite, retraites complémentaires... Dans le secteur ferroviaire, le déficit s'établit à 44 milliards d'euros et cela ne cesse d'augmenter. Cela semble d'ailleurs avoir échappé à Bruxelles. Peut-on considérer que subitement, alors qu'elle représente 95 % du PIB et qu'elle continue de croître, la dette n'est plus un sujet de préoccupation ? Pourquoi l'obsession de la dette s'est-elle dissipée ?

La présidente Danielle Auroi. J'aimerais tout d'abord savoir ce qu'il en est de l'écotaxe ? Ensuite, s'agissant du crédit d'impôt en faveur de la compétitivité et de l'emploi (CICE), les PME-PMI disent qu'elles n'en profitent pas. Pourquoi ? Y a-t-il des fléchages qui peuvent être améliorés ? Enfin, je voudrais préciser que MM. Badinter et Lyon-Caen veulent certes simplifier le code du travail, mais ils veulent également en améliorer la qualité.

M. Christophe Caresche, co-rapporteur. Pour ce qui concerne tout d'abord la question de la souveraineté, je voudrais rappeler que nous avons accepté le pacte de stabilité et de croissance, tout comme le six-pack et le two-pack. La France a donné son accord pour donner un rôle à la Commission européenne dans la surveillance économique et budgétaire. Il y a donc une forme de facilité à dire que la Commission européenne nous impose des réformes. Il existe un droit de regard de nos partenaires européens sur nos finances publiques car, en l'absence de budget fédéral, l'ajustement se fait par les budgets nationaux. Si on met en cause ce processus, on finit par mettre en cause la monnaie unique.

Le projet de loi Macron a été élaboré pour des raisons nationales, parce qu'il était bon pour la France de mener des réformes, mais aussi parce qu'on est dans un dialogue avec la Commission européenne, conformément à ce que l'on a voulu.

La Cour des comptes a réalisé une étude intéressante sur les politiques budgétaires menées ces dernières années en Europe. Il en ressort qu'il existe une spécificité française, qui réside dans le fait que l'ajustement budgétaire a porté principalement sur les recettes, alors qu'en Allemagne cela a été sur les dépenses et qu'en Espagne, la charge a été répartie pour moitié sur les recettes et pour moitié sur les dépenses. Le problème auquel la France est confrontée est sa difficulté à freiner la dépense. On a divisé par quatre l'augmentation de la dépense depuis ces trois dernières années par rapport aux années 2000, mais c'est difficile.

Le choix qui a été fait par la France cette année est un choix de vérité. Elle a en effet été transparente en disant qu'elle ne pouvait tenir sa trajectoire budgétaire compte tenu de la faiblesse de la croissance et de l'inflation et qu'il convenait en conséquence de faire jouer les flexibilités permises par le pacte de stabilité et de croissance, ce que la Commission européenne a reconnu en proposant un allongement du délai pour revenir sous le seuil des 3 % de déficit public. Au total, la discussion avec la Commission européenne a été positive. Mais il est clair que l'effort doit être poursuivi et cela va être l'enjeu du projet de loi de finances pour 2016. Cela passera nécessairement par une compression des dépenses publiques.

S'agissant des impôts inutiles que la Commission européenne souhaite voir supprimés, on en a établi la liste à la commission des Finances. Cela suppose aussi que le gouvernement ne crée pas de nouvelles taxes inutiles, comme la taxe de mouillage.

L'écotaxe est inscrite dans le budget depuis 2013 et connaît une montée en puissance progressive, qui devrait continuer en 2016.

S'agissant du CICE, certaines entreprises ne l'ont pas encore sollicité. Dès lors que les entreprises remplissent les conditions relatives CICE, il n'y a pas de raison qu'elles n'en bénéficient pas. Il y aura, avant la fin de l'année, un rapport faisant un bilan du CICE qui sera présenté par France Stratégie.

Pour ce qui concerne le code du travail, je suis en faveur d'un certain nombre d'assouplissements car il existe des rigidités du marché du travail qui sont source de chômage, mais il faut être prudent. Faut-il tout mettre dans la loi ou faire confiance aux entreprises et renvoyer à la négociation collective ? Il reviendra à M. Jean-Denis Combrexelle, auquel un rapport a été confié à ce sujet, de nous éclairer.

La Commission a *approuvé* les projets d'acte COM(2015) 260 final, COM(2015) 242 final, COM(2015) 244 final et COM(2015) 243 final, en l'état des informations dont elle disposait.

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

Sur le rapport de la **Présidente Danielle Auroi**, la Commission a examiné des textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution.

● Textes « actés »

Aucune observation n'ayant été formulée, la Commission *a pris acte* des textes suivants :

➤ ENVIRONNEMENT

- Règlement (UE) de la Commission modifiant le règlement (CE) n° 244/2009 en ce qui concerne les exigences relatives à l'écoconception des lampes à usage domestique non dirigées et le règlement (CE) n° 245/2009 de la Commission du 18 mars 2009 mettant en œuvre la directive 2005/32/CE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les exigences en matière d'écoconception applicables aux lampes fluorescentes sans ballast intégré, aux lampes à décharge à haute intensité, ainsi qu'aux ballasts et aux luminaires qui peuvent faire fonctionner ces lampes, et abrogeant la directive 2000/55/CE du Parlement européen et du Conseil et le règlement (UE) n° 1194/2012 en ce qui concerne les exigences relatives à l'écoconception des lampes dirigées, des lampes à diodes électroluminescentes et des équipements correspondants (**D038978/02 - E 10276**).

➤ FISCALITE

- Proposition de Décision d'exécution du Conseil modifiant la décision 2009/790/CE en vue d'autoriser la Pologne à prolonger l'application d'une mesure particulière dérogatoire à l'article 287 de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (**COM(2015) 231 final - E 10328**).

➤ PÊCHE

- Recommandation de Décision du Conseil visant à autoriser la Commission à ouvrir des négociations au nom de l'Union européenne en vue de la conclusion d'un accord de partenariat et d'un protocole dans le domaine de la pêche durable avec la République unie de Tanzanie (**COM(2015) 207 final - E 10298**).

● Procédure d'examen en urgence

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

➤ *BUDGET COMMUNAUTAIRE*

- Projet de budget rectificatif n° 5 au budget général 2015 - Faire face aux pressions migratoires (**COM(2015) 241 final - E 9905-5**).

➤ *POLITIQUE ETRANGERE ET DE SECURITE COMMUNE (PESC)*

- Décision du Conseil lançant l'opération militaire de l'Union européenne dans la partie sud de la Méditerranée centrale (EUNAVFOR MED) (**10008/15 - E 10356**).

● **Textes « actés » de manière tacite**

Accords tacites de la Commission

En application de la procédure adoptée par la Commission les 23 septembre 2008 (textes antidumping), 29 octobre 2008 (virements de crédits), 28 janvier 2009 (certains projets de décisions de nominations et 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 autres nominations), et 16 octobre 2012 (certaines décisions de mobilisation du fonds européen d'ajustement à la mondialisation), celle-ci *a pris acte tacitement* des documents suivants :

➤ *BUDGET COMMUNAUTAIRE*

- Transfert de crédits n° DEC 19/2015 à l'intérieur de la section III - Commission - du budget général pour l'exercice 2015 (**DEC 19/2015 - E 10362**).

➤ *INSTITUTIONS COMMUNAUTAIRES*

- Conseil de direction de l'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail - Nomination de M. Ioannis KONSTANTAKOPOULOS, membre suppléant pour la Grèce, en remplacement de M^{me} Stamatia PISIMISI, membre démissionnaire (**9558/15 - E 10341**).

- Conseil de direction de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail - Nomination de M^{me} Despoina MICHAILIDOU, membre pour la Grèce, en remplacement de M^{me} Stamatia PISIMISI, démissionnaire (**9606/15 - E 10342**).

- Comité consultatif pour la coordination des systèmes de sécurité sociale - Nomination de M^{me} Vasiliki MAMMONA, membre suppléant pour la Grèce, en remplacement de M^{me} Ioanna BOUZALAKOU, membre démissionnaire (**9615/15 - E 10343**).

- Comité consultatif pour la sécurité et la santé sur le lieu du travail - Nomination de M. Michael GILLEN, membre pour l'Irlande, en remplacement de M. Carl ANDERS, démissionnaire (**9616/15 - E 10344**).

- Conseil de direction de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail - Nomination de M^{me} Liina KALDMÄE, membre estonien, en remplacement de M^{me} Eva PÕLDIS, démissionnaire (**9617/15 - E 10345**).

- Comité consultatif pour la sécurité et la santé sur le lieu du travail - Nomination de M. Marco BOLY, membre titulaire luxembourgeois, en remplacement de M. Robert HUBERTY, démissionnaire (**9821/15 - E 10346**).

➤ *POLITIQUE ECONOMIQUE, BUDGETAIRE ET MONETAIRE*

- Recommandation de la Banque Centrale Européenne du 10 juin 2015 au Conseil de l'Union européenne concernant la désignation du commissaire aux comptes extérieur de la Banka Slovenije (**9576/15 - E 10358**).

Accords tacites de la Commission liés au calendrier d'adoption par le Conseil

La Commission a également pris acte de la levée tacite de la réserve parlementaire, du fait du calendrier des travaux du Conseil, pour les textes suivants :

➤ *DEFENSE EUROPEENNE*

- Décision du Conseil relative à la signature et à la conclusion de l'accord entre l'Union européenne et le Royaume du Maroc établissant un cadre pour la participation du Royaume du Maroc aux opérations de gestion de crises menées par l'Union européenne (**9349/15 - E 10349**).

- Accord entre l'Union européenne et le Royaume du Maroc établissant un cadre pour la participation du Royaume du Maroc aux opérations de gestion de crises menées par l'Union européenne (**9354/15 - E 10350**).

➤ *MARCHE INTERIEUR*

- Proposition de Décision du Conseil relative à la position à adopter au nom de l'Union européenne, au sein du Comité mixte de l'EEE, sur une modification du protocole 31 de l'accord EEE concernant la coopération dans des secteurs particuliers en dehors des quatre libertés (lignes budgétaires 02 03 01 et 12 02 01) (**COM(2015) 225 final - E 10316**).

➤ *POLITIQUE ETRANGERE ET DE SECURITE COMMUNE (PESC)*

- Décision du Conseil modifiant la décision 2014/386/PESC concernant des mesures restrictives en réponse à l'annexion illégale de la Crimée et de Sébastopol (**9669/15 - E 10351**).

- Décision du Conseil modifiant la décision 2012/392/PESC concernant la mission PSDC de l'Union européenne au Niger (EUCAP Sahel Niger) (**9675/15 - E 10352**).

- Décision d'exécution du Conseil mettant en œuvre la décision 2013/255/PESC concernant des mesures restrictives à l'encontre de la Syrie (**9703/15 - E 10353**).

- Règlement d'exécution du Conseil mettant en œuvre le règlement (UE) n° 36/2012 concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Syrie (**9704/15 - E 10354**).

- Décision du Conseil modifiant la décision 2014/512/PESC concernant des mesures restrictives eu égard aux actions de la Russie déstabilisant la situation en Ukraine (9973/15 - E 10355).

➤ *PÊCHE*

- Proposition de Règlement du Conseil modifiant le règlement (UE) 2015/104 en ce qui concerne certaines possibilités de pêche (COM(2015) 212 final - E 10308).

➤ *TRANSPORTS*

- Proposition de Décision du Conseil établissant la position à adopter au nom de l'Union européenne, au sein des comités compétents de la Commission économique pour l'Europe des Nations unies, sur les propositions d'amendements aux règlements n° 14, 17, 28, 29, 41, 49, 51, 54, 59, 80, 83, 95, 100, 101, 107, 109, 117, 134 et 135 de l'ONU, sur un nouveau règlement de l'ONU sur les véhicules électriques de la catégorie L et sur les amendements à la résolution d'ensemble sur la construction des véhicules (R.E.3) (COM(2015) 248 final - E 10334).

La séance est levée à 18 h 45

Membres présents ou excusés

Commission des affaires européennes

Réunion du mercredi 24 juin 2015 à 16 h 35

Présents. - M^{me} Danielle Auroi, M. Christophe Caresche, M. Yves Daniel, M^{me} Marietta Karamanli, M. Jérôme Lambert, M. Philippe Armand Martin, M. Didier Quentin, M. Gilles Savary

Excusés. - M. Philip Cordery, M. Pierre Lequiller, M. Jean-Claude Mignon, M. Arnaud Richard