



# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 2 juin 2015

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES<sup>(1)</sup>  
SUR LA PROPOSITION DE RÉOLUTION EUROPÉENNE (n° 2737)

DE M. Bruno LE ROUX et les membres du  
groupe socialiste, républicain et citoyen et apparentés

**relative à la juste appréciation des efforts faits en matière de défense et  
d'investissements publics dans le calcul des déficits publics,**

ET PRÉSENTÉ

PAR M. Joaquim PUEYO,

Député

---

*La Commission des affaires européennes est composée de : M<sup>me</sup> Danielle AUROI, présidente ; M. Christophe CARESCHE, M<sup>me</sup> Marietta KARAMANLI, MM. Jérôme LAMBERT, Pierre LEQUILLER, vice-présidents ; M. Philip CORDERY, M<sup>me</sup> Estelle GRELIER, MM. Arnaud LEROY, André SCHNEIDER, secrétaires ; MM. Ibrahim ABOUBACAR, Jean-Luc BLEUNVEN, Alain BOCQUET, Jean-Jacques BRIDEY, M<sup>mes</sup> Isabelle BRUNEAU, Nathalie CHABANNE, MM. Jacques CRESTA, M<sup>me</sup> Seybah DAGOMA, MM. Yves DANIEL, Bernard DEFLESSELLES, M<sup>me</sup> Sandrine DOUCET, M. William DUMAS, M<sup>me</sup> Marie-Louise FORT, MM. Yves FROMION, Hervé GAYMARD, Jean-Patrick GILLE, M<sup>me</sup> Chantal GUITTET, MM. Razy HAMMADI, Michel HERBILLON, Laurent KALINOWSKI, Marc LAFFINEUR, Charles de LA VERPILLIÈRE, Christophe LÉONARD, Jean LEONETTI, M<sup>me</sup> Audrey LINKENHELD, MM. Lionnel LUCA, Philippe Armand MARTIN, Jean-Claude MIGNON, Jacques MYARD, Rémi PAUVROS, Michel PIRON, Joaquim PUEYO, Didier QUENTIN, Arnaud RICHARD, M<sup>me</sup> Sophie ROHFRICTSCH, MM. Jean-Louis ROUMEGAS, Rudy SALLES, Gilles SAVARY.*

## SOMMAIRE

---

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I. LA POURSUITE DES OBJECTIFS DE PAIX ET DE SÉCURITÉ ASSIGNÉS À L'UNION EUROPÉENNE NÉCESSITE UN TRAITEMENT SPÉCIFIQUE DES DÉPENSES DE DÉFENSE DANS LE CADRE DU PACTE DE STABILITÉ ET DE CROISSANCE</b> .....	8
<b>A. UN TRIPLE CONSTAT</b> .....	8
1. L'accroissement des exigences de sécurité en Europe face à la multiplication et à l'intensification des sources de conflit .....	8
2. L'absence d'une Europe de la défense .....	9
a. Si des instruments innovants pour instaurer une Europe de la défense ont été prévus par le traité de Lisbonne .....	9
b. ... les réalisations sont demeurées limitées .....	10
c. ... et la politique de sécurité et de défense commune se caractérise par un manque de solidarité financière .....	14
i. Le financement des missions civiles .....	14
ii. Le financement des opérations militaires .....	15
3. La baisse continue des budgets de défense des Etats membres depuis sept ans .....	18
<b>B. ... PLAIDE EN FAVEUR D'UN DESSERREMENT DE LA CONTRAINTE PESANT SUR LES DÉPENSES NATIONALES ENGAGÉES DANS LE CADRE D'OPÉRATIONS MILITAIRES BÉNÉFICIAANT À L'ENSEMBLE DU TERRITOIRE EUROPÉEN</b> .....	19
<b>II. L'OBJECTIF D'UNE CROISSANCE ÉCONOMIQUE ÉQUILIBRÉE REQUIERT UNE APPRÉCIATION PARTICULIÈRE DES DÉPENSES NATIONALES CONSACRÉES À DES PROJETS COFINANCÉS PAR L'UNION</b> .....	23
<b>A. DEMEURANT FRAGILE, LA SITUATION ÉCONOMIQUE DE L'UNION APPELLE UNE RÉACTION FORTE</b> .....	23
1. Une reprise qui demeure timide et principalement assise sur des facteurs conjoncturels .....	23
2. Une nette insuffisance de l'investissement .....	24

B. ...REPOSANT SUR LA RELANCE DE L'INVESTISSEMENT .....	25
1. Les avancées de la Commission européenne .....	25
a. Le plan d'investissement pour l'Europe et les recommandations adressées aux États membres .....	25
b. Une lecture du pacte de stabilité et de croissance assouplie .....	27
2. La nécessité d'élargir le champ de la clause d'investissement .....	29
<b>III. L'IMPÉRATIF DE DÉPASSER L'OPPOSITION ENTRE BUDGET NATIONAL ET EUROPÉEN PLAIDE POUR UNE ACCEPTION FAVORABLE DES CONTRIBUTIONS AU BUDGET COMMUNAUTAIRE DANS LE CADRE DU PACTE DE STABILITÉ ET DE CROISSANCE .....</b>	<b>31</b>
A. DÉPASSER L'OPPOSITION ENTRE BUDGET NATIONAL ET BUDGET EUROPÉEN AFIN D'AFFERMIR CE DERNIER .....	31
1. L'insuffisante dotation du budget européen au regard des besoins des politiques de l'Union .....	31
2. ... s'explique principalement par son mode de financement, qui peine à être modernisé .....	32
B. APPRÉHENDER DIFFÉREMMENT LES CONTRIBUTIONS NATIONALES AU BUDGET DE L'UNION .....	33
1. Dans l'attente d'une réforme du financement du budget de l'Union .....	33
2. ... la nécessaire nouvelle prise en considération des contributions au budget communautaire peut prendre plusieurs formes .....	33
<b>EXAMEN EN COMMISSION .....</b>	<b>35</b>
<b>PROPOSITION DE RÉOLUTION EUROPÉENNE INITIALE .....</b>	<b>45</b>
<b>AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION .....</b>	<b>49</b>
<b>PROPOSITION DE RÉOLUTION ADOPTÉE .....</b>	<b>85</b>
<b>ANNEXE : CARTE DES OPÉRATIONS EXTÉRIEURES AUXQUELLES LA FRANCE PARTICIPE .....</b>	<b>89</b>

## INTRODUCTION

Mesdames, Messieurs,

Depuis que le traité de Maastricht, signé le 7 février 1992, a posé les bases de l'Union économique et monétaire et que le pacte de stabilité et de croissance, adopté par le Conseil européen réuni à Amsterdam les 16 et 17 juin 1997, a précisé la procédure de coordination des politiques économiques fondée à titre principal sur la surveillance de la situation des finances publiques des États membres, force est de constater que ce corpus réglementaire<sup>1</sup> et la lecture qui en est faite n'ont cessé d'évoluer, notamment face au constat de la difficulté à respecter les règles ainsi posées.

Reposant sur la résolution du Conseil européen du 17 juin 1997 relative au pacte de stabilité et de croissance, le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques et le règlement (CE) n° 1467/97 du Conseil du 7 juillet 1997 visant à accélérer et à clarifier la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs, le pacte de stabilité et de croissance a ainsi vu son interprétation précisée en 2001, puis en 2003 et en 2004. Il a ensuite été formellement modifié en 2005<sup>2</sup> et révisé et complété à la suite de l'entrée en vigueur, le 13 décembre 2011, du paquet législatif dit « six pack »<sup>3</sup>, le 30 mai 2013, du paquet législatif dit « two pack »<sup>1</sup> et,

---

<sup>1</sup> Ce corpus réglementaire trouve aujourd'hui son fondement dans l'article 121 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), qui prévoit la coordination des politiques économiques, et dans l'article 126 du TFUE, qui affirme que « les États membres évitent les déficits publics excessifs » et organise la procédure destinée à éviter les déficits excessifs, le respect de la discipline budgétaire étant examiné sur le fondement de deux critères, l'un relatif au déficit public, l'autre à l'endettement public. Les valeurs de référence retenues, à savoir 3 % du PIB pour le déficit public et 60 % du PIB pour l'endettement public, sont précisées dans le protocole n° 12 sur la procédure concernant les déficits excessifs annexé au TFUE. Les règles statistiques et comptables qui président à l'élaboration des comptes des administrations publiques, donc à la détermination des recettes et des dépenses à prendre en compte dans le calcul du solde et de l'endettement publics, sont définies dans un document technique appelé *Système européen des comptes nationaux et régionaux de 2010*, dit « SEC 2010 », qui trouve désormais un fondement juridique dans le règlement (UE) n° 549/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relatif au système européen des comptes nationaux et régionaux dans l'Union européenne.

<sup>2</sup> Règlement (CE) n° 1055/2005 du Conseil du 27 juin 2005 modifiant le règlement (CE) n° 1466/97 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques.

<sup>3</sup> Règlement (UE) n° 1173/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la mise en œuvre efficace de la surveillance budgétaire dans la zone euro, règlement (UE) n° 1174/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 établissant des mesures d'exécution en vue de remédier aux déséquilibres macroéconomiques excessifs dans la zone euro, règlement (UE) n° 1175/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 modifiant le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil relatif au

le 1<sup>er</sup> janvier 2013, du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire (TSCG). Enfin, la nouvelle Commission européenne a fait part, dans une communication du 13 janvier 2015<sup>2</sup>, de sa lecture du pacte, en particulier des flexibilités offertes par ce dernier.

Ainsi, la mise en œuvre des règles posées par le traité en matière de surveillance et de coordination des politiques budgétaires a fait l'objet d'une complexification et d'une sophistication continues depuis 1997, allant dans le sens tantôt d'un assouplissement tantôt d'un durcissement, mais toujours avec le même objectif affiché : celui de mieux en assurer le respect.

Non seulement le pacte fait l'objet d'une mise en œuvre heurtée, mais il semble également fonctionner à rebours ces dernières années, en contribuant à entraver la croissance. La situation économique et sociale de la zone euro se caractérise en effet, depuis la crise financière de 2008, par une dégradation nette et persistante en matière d'activité et d'emploi, au contraire d'autres zones géographiques comme les États-Unis. La fragile reprise qui semble se dessiner en 2015 ne contredit d'ailleurs pas ce constat. Les difficultés rencontrées par la zone euro pour sortir du marasme économique trouvent leur origine principale dans la mise en œuvre de politiques d'austérité dans la plupart des États membres sous la contrainte exercée par le pacte de stabilité et de croissance.

Aussi, il est apparu nécessaire au groupe socialiste, républicain et citoyen d'affirmer la position de l'Assemblée nationale sur la mise en œuvre du pacte de stabilité et de croissance ainsi que du TSCG et la nécessité d'en faire évoluer les contours, afin de promouvoir la croissance mais également la sécurité en Europe. Il ne s'agit pas de remettre en question les textes européens, mais d'utiliser toutes les flexibilités qu'ils permettent, comme le suggère la Commission européenne dans sa communication du 13 janvier 2015, dans l'esprit de la construction européenne.

---

*renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques, règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques, règlement (UE) n° 1177/2011 du Conseil du 8 novembre 2011 modifiant le règlement (CE) n° 1467/97 visant à accélérer et à clarifier la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs et directive 2011/85/UE du Conseil du 8 novembre 2011 sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres.*

<sup>1</sup> Règlement n° 473/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 établissant des dispositions communes pour le suivi et l'évaluation des projets de plans budgétaires et pour la correction des déficits excessifs dans les États membres de la zone euro et règlement n° 472/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relatif au renforcement de la surveillance économique et budgétaire des États membres de la zone euro connaissant ou risquant de connaître de sérieuses difficultés du point de vue de leur stabilité financière

<sup>2</sup> Communication de la Commission européenne du 13 janvier 2015 au Parlement européen, au Conseil, à la Banque centrale européenne, au Comité économique et social européen, au Comité des régions et à la Banque européenne d'investissement intitulée « Utiliser au mieux la flexibilité offerte par les règles existantes du pacte de stabilité et de croissance » (COM [2015] 12).

Trois angles d'attaque sont retenus par votre Rapporteur, afin de mieux appréhender le solde nominal et structurel des administrations publiques dans le cadre de la mise en œuvre du pacte de stabilité et de croissance et du TSCG.

Le premier revêt une acuité particulière à la veille du Conseil européen des 25 et 26 juin 2015 qui a notamment pour objet de renforcer la politique de sécurité et de défense commune (PSDC) et d'approfondir la coopération dans le domaine de la sécurité et de la défense en Europe. Devant le constat de la conjonction de la montée des dangers aux portes de l'Union européenne et en son sein, des difficultés rencontrées dans la mise en place d'une Europe de la défense et de la baisse continue des budgets de défense des États membres, votre Rapporteur propose en effet que la contrainte financière pesant sur les dépenses nationales qui contribuent directement à la défense de l'Union européenne soit desserrée. Il considère ainsi que les dépenses nationales entraînées par la participation aux opérations extérieures réalisées sous mandat de l'Organisation des Nations unies et qui contribuent à la défense des États membres de l'Union doivent être exclues du mode de calcul du solde nominal et structurel des administrations publiques.

La deuxième proposition faite par votre Rapporteur part du constat selon lequel les difficultés de l'économie européenne entre 2008 et 2013 et la fragilité et la faiblesse de la reprise actuelle trouvent une explication forte dans le déficit d'investissement dont souffrent l'Union et plus particulièrement la zone euro. Afin d'y remédier, votre Rapporteur suggère d'exclure de l'appréciation du solde public les dépenses nationales consacrées à des projets cofinancés par l'Union européenne, en particulier par le Fonds européen pour les investissements stratégiques, quels que soient le secteur économique visé et la situation de l'économie et des finances publiques de l'État membre concerné.

Enfin, votre Rapporteur estime que, pour dépasser les oppositions entre budget national et budget européen et, ainsi, affermir le financement des politiques européennes, il convient de mieux prendre en compte les contributions nationales au budget de l'Union dans le cadre du pacte de stabilité et de croissance.

## **I. LA POURSUITE DES OBJECTIFS DE PAIX ET DE SÉCURITÉ ASSIGNÉS À L'UNION EUROPÉENNE NÉCESSITE UN TRAITEMENT SPÉCIFIQUE DES DÉPENSES DE DÉFENSE DANS LE CADRE DU PACTE DE STABILITÉ ET DE CROISSANCE**

Alors que les exigences en matière de sécurité se renforcent, l'Europe de la défense peine à se mettre en place et les budgets de défense des États membres de l'Union baissent sous la pression, notamment, des règles définies dans le pacte de stabilité et de croissance.

Cette situation paradoxale conduit à s'interroger sur la meilleure manière d'appréhender l'effort de défense des États dans le cadre du pacte de stabilité et de croissance. Au regard des objectifs fixés à l'Union européenne<sup>1</sup>, il apparaît plus particulièrement justifié d'accorder un traitement spécifique aux dépenses engagées dans le cadre d'opérations militaires menées sous mandat de l'organisation des Nations unies (ONU) et contribuant à la sécurité de l'Europe.

### **A. UN TRIPLE CONSTAT...**

#### **1. L'accroissement des exigences de sécurité en Europe face à la multiplication et à l'intensification des sources de conflit**

Depuis 2013, le voisinage de l'Union européenne a été bouleversé par des crises qui illustrent une nette dégradation de la situation internationale et l'augmentation durable des risques et des menaces identifiés sur le territoire européen.

D'une part, les attaques terroristes de janvier et de février 2015, à Paris et à Copenhague, ont montré que tous les États européens sont directement exposés à une menace terroriste qui a pris une ampleur sans précédent, notamment en Afrique et au Moyen-Orient.

À des groupes puissamment armés dont les agissements constituent pour toute l'Europe une menace, il convient de répondre en menant des opérations militaires de contre-terrorisme exigeantes, en particulier dans la bande sahélo-saharienne, qui représente un territoire aussi vaste que l'Europe.

D'autre part, la crise russo-ukrainienne ravive la menace des conflits interétatiques aux portes de l'Union européenne.

---

<sup>1</sup> *L'article 3 du traité sur l'Union européenne affirme en particulier que « l'Union a pour but de promouvoir la paix, ses valeurs et le bien-être de ses peuples. L'Union offre à ses citoyens un espace de liberté, de sécurité et de justice sans frontières intérieures [...]. Dans ses relations avec le reste du monde, l'Union affirme et promeut ses valeurs et ses intérêts et contribue à la protection de ses citoyens. Elle contribue à la paix, à la sécurité ».*

Dans ce contexte marqué par la multiplication des dangers pour le territoire européen, il convient que l'ensemble des acteurs de la défense en Europe soient en mesure d'assurer la sécurité des Européens.

## **2. L'absence d'une Europe de la défense**

Alors que le traité de Lisbonne a inscrit dans les textes fondateurs européens l'objectif d'une défense commune, force est de constater que les instruments prévus pour atteindre ce but peinent à être mis en œuvre et que la solidarité financière en matière de défense demeure limitée.

### ***a. Si des instruments innovants pour instaurer une Europe de la défense ont été prévus par le traité de Lisbonne...***

**La place de la politique de sécurité et de défense commune (PSDC) parmi les objectifs de l'Union européenne a été affirmée par le traité de Lisbonne.** La PSDC y est en effet décrite comme faisant « *partie intégrante* » de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC), qui comprend expressément « *la définition progressive d'une politique de défense commune* »<sup>1</sup>. Surtout, la création d'une défense commune est présentée comme un but à part entière de l'Union, et non plus comme une simple éventualité comme c'était le cas auparavant. L'article 42 du traité sur l'Union européenne (TUE) prévoit ainsi que la définition progressive d'une politique de défense commune « *conduira* » à une défense européenne, dès lors que le Conseil européen l'aura décidé.

**Les compétences de l'Union en matière de PSDC ont en outre été étendues par le traité de Lisbonne.** Son article 43 inscrit ainsi parmi les missions susceptibles d'être conduites dans le cadre de la PSDC les « *actions conjointes en matière de désarmement, les missions humanitaires et d'évacuation, les missions de conseil d'assistance en matière militaire, les missions de prévention des conflits et de maintien de la paix, les missions de forces de combat pour la gestion des crises, y compris les missions de rétablissement de la paix et les opérations de stabilisation à la fin des conflits* ». Il est précisé que ces missions peuvent contribuer à la lutte contre le terrorisme, y compris par le soutien apporté à des pays tiers pour combattre le terrorisme sur leur territoire.

**Le statut de l'Agence européenne de défense (AED)<sup>2</sup> a par ailleurs été consolidé.** Dotée d'une base conventionnelle par l'article 45 du TUE, l'Agence a ainsi vu ses missions<sup>3</sup> étendues aux aspects industriels et commerciaux de l'armement.

---

<sup>1</sup> Article 42 du traité sur l'Union européenne.

<sup>2</sup> Sont membres de l'Agence européenne de défense tous les Etats de l'Union européenne, à l'exception du Danemark qui a choisi de ne pas participer à la PSDC, auxquels s'ajoutent quelques pays associés (Norvège, Suisse, Serbie) qui participent à des degrés divers à certaines activités.

<sup>3</sup> Développement des capacités de gestion de crises des États membres, mise en place d'un marché européen des équipements des forces, renforcement de la compétitivité de l'industrie, promotion de la recherche et soutien des projets multinationaux d'équipement des forces.

**Outre l'instauration d'une clause d'assistance mutuelle automatique en cas d'agression armée, le traité a également prévu de nouvelles procédures destinées à faciliter la mise en œuvre de la PSDC.**

Il s'agit tout d'abord de la « *coopération structurée permanente* » (CSP), qui correspond à une forme de coopération renforcée, reposant sur des modalités de fonctionnement plus souples.

#### LA COOPERATION STRUCTUREE PERMANENTE

Y sont éligibles les États qui « *remplissent des critères plus élevés de capacités militaires et souscrivent des engagements plus contraignants en vue des missions les plus exigeantes* ».

Les deux principaux critères d'éligibilité des États à la CSP sont les suivants :

– développer plus intensivement ses capacités de défense, notamment dans le cadre des forces multinationales, des programmes européens d'équipement et de l'AED. C'est la composante « programmes d'armement » ;

– être en mesure de fournir soit seul, soit au sein de forces multinationales, des unités de combat configurées en groupements tactiques (comprenant les éléments de soutien en matière de transport et de logistique) capables d'entreprendre des missions dans un délai de 5 à 30 jours, en particulier pour répondre à des demandes de l'ONU, et soutenables pendant une période de 30 jours, prorogeable jusqu'à au moins 120 jours. C'est la composante « génération de forces » de la CSP.

La composante « génération de forces » est obligatoire pour l'adhésion à la CSP, contrairement à la composante « programmes d'armement ». Cette distinction a pour but de faciliter l'adhésion à la CSP, car certains États ne disposent pas d'une base industrielle et technologique de défense suffisante pour apporter une contribution significative à des programmes d'armement.

L'appartenance à la CSP n'a pas pour conséquence d'obliger les États à participer à toute opération décidée par l'Union : ceux-ci restent souverains en la matière.

Il s'agit ensuite de la **procédure de délégation de missions à un groupe d'États membres prévue par l'article 44 du TUE**, qui permet, dans le cadre de la gestion de crise, la conduite d'actions, par un groupe d'États membres volontaires, selon des procédures assouplies. Le Conseil peut ainsi déléguer une mission relevant de la PSDC à un groupe d'États, qui l'accomplissent en lien avec le Haut représentant et lui en rendent compte.

#### ***b. ... les réalisations sont demeurées limitées...***

Alors que le traité de Lisbonne est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> décembre 2009, le constat dressé par votre Rapporteur en avril 2013 selon lequel « *l'Europe n'a*

*pas encore pleinement tiré parti* » des avancées permises par ce traité demeure d'actualité<sup>1</sup>.

**Si l'Agence européenne de défense a joué un rôle déterminant dans la mise en place des projets de mutualisation** approuvés par le Conseil européen de décembre 2013 et relatifs au ravitaillement en vol (REV), aux systèmes d'aéronefs télépilotés (RPAS), aux télécommunications gouvernementales par satellite (GOVSATCOM) et à la cyberdéfense, **force est de constater que les outils de la PSDC les plus innovants n'ont pas été mobilisés.**

En particulier, **la coopération structurée permanente**, dispositif que votre Rapporteur considère comme « *une innovation très importante, sans doute la plus ambitieuse du traité de Lisbonne en matière de défense* » et « *un cadre idéal pour une relance de l'Europe de la défense* »<sup>2</sup>, **est demeurée lettre morte.** Il en va de même de la procédure de **délégation de missions** à un groupe d'États membres prévue par l'article 44 du TUE, alors qu'il s'agit d'un dispositif utile et pertinent. Le Conseil sur la PSDC préconise d'ailleurs, dans ses conclusions du 18 mai 2015, d'en tester, dans le cadre d'un exercice, les modalités de mise en œuvre élaborées en 2014 et 2015. Enfin, les **groupements tactiques** n'ont, jusqu'à présent, jamais été mobilisés, alors qu'il s'agit du principal instrument militaire de réaction rapide.

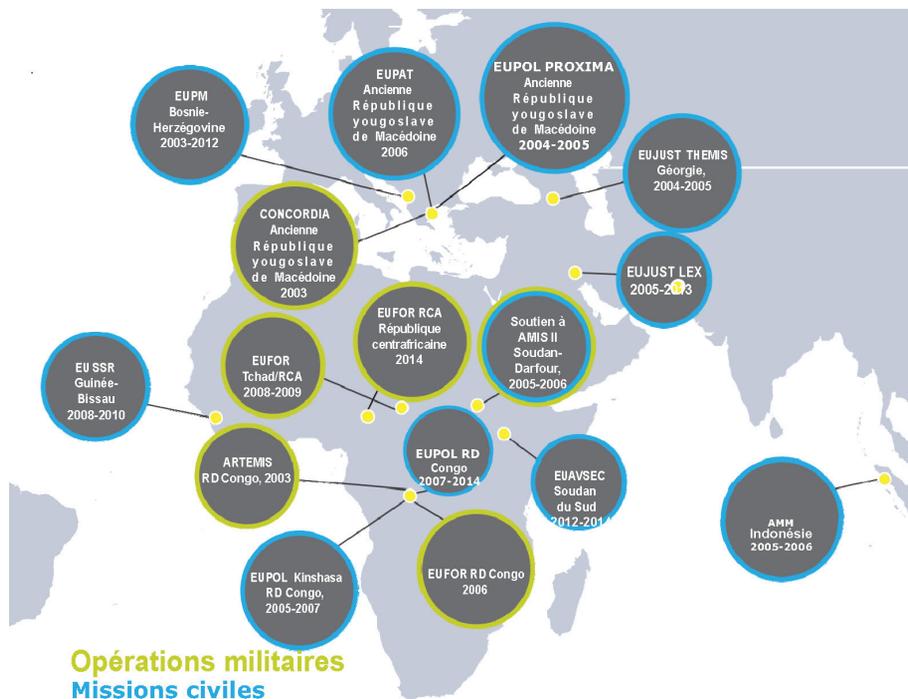
Certes, depuis 2003, la PSDC s'est concrétisée dans **le lancement de trente-deux missions, dont seize sont achevées.** Mais, comme le montrent les cartes récapitulatives ci-dessous, il s'agit majoritairement, **à hauteur des deux tiers, de missions civiles**, à la portée certes importante mais plus restreinte que celle des opérations militaires, ce qui tend à confirmer les limites de l'action de l'Union en matière de défense.

---

<sup>1</sup> Rapport d'information n° 911 fait au nom de la commission des Affaires européennes sur la relance de l'Europe de la défense et présenté par MM. Joaquim Pueyo et Yves Fromion, Assemblée nationale, XIV<sup>e</sup> législature, 9 avril 2013.

<sup>2</sup> *Ibid.*

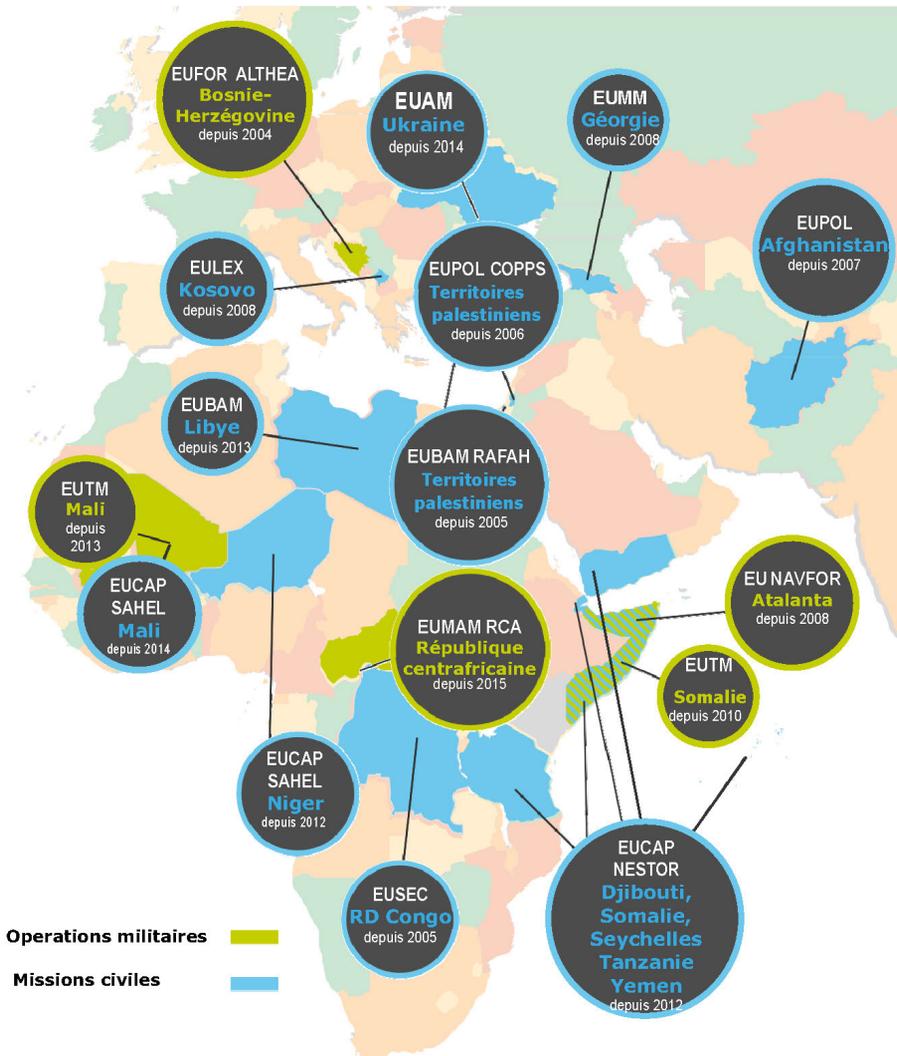
## MISSIONS LANCÉES DEPUIS 2003 ET ACHEVÉES



Source : Service européen d'action extérieure.

**Onze missions civiles et cinq opérations militaires** (EUFOR ALTHEA en Bosnie-Herzégovine ; EUNAVFOR ATALANTA, dans la corne de l'Afrique, pour lutter contre la piraterie ; EUTM Somalie qui est une mission de formation des forces armées somaliennes ; EUFOR RCA en Centrafrique et EUTM Mali qui consiste en une mission de formation des forces armées maliennes) sont ainsi actuellement déployées par l'Union, au titre de la PSDC, **sur trois continents**.

## MISSIONS EN COURS



Source : Service européen d'action extérieure.

Au-delà de la **prégnance des missions civiles** au sein des actions menées dans le cadre de la PSDC, il convient surtout de souligner que **des opérations essentielles pour la sécurité du territoire européen face à la menace terroriste**, comme l'opération Serval menée par la France au Mali, ont été engagées en dehors du cadre européen.

***c. ... et la politique de sécurité et de défense commune se caractérise par un manque de solidarité financière***

La procédure applicable au financement des actions menées au titre de la PSDC diffère selon qu'il s'agit de missions civiles ou d'opérations militaires.

i. Le financement des missions civiles

Les missions civiles menées dans le cadre de la PSDC sont prises en charge par le budget de l'Union européenne. Les crédits correspondants figurent sur le budget destiné à la PESC (rubrique 4 « L'Europe dans le monde »).

Le budget consacré à la PESC couvre ainsi l'ensemble des coûts supportés par les missions civiles, minorés des soldes ou traitements des personnels détachés par les États membres (qui reçoivent cependant un *per diem*, calculé pour chaque mission et prélevé sur le budget PESC). Les personnels recrutés sous contrat sont à l'entière charge du budget de la mission.

Dans les faits, 50 % seulement des personnels mobilisés dans le cadre des missions civiles de la PSDC sont financés à partir du budget de l'Union européenne, le solde restant à la charge des États membres. Cela explique, pour une bonne part, la tendance de ces États à se désengager de ces missions.

En outre, **la PSDC souffre d'une insuffisance de crédits**. Ainsi que l'a souligné M. Philippe Setton, ambassadeur, représentant permanent de la France auprès du Comité politique et de sécurité (COPS) devant la commission des Affaires européennes (26 mai 2015) : « *La capacité à financer des opérations civiles reste limitée, essentiellement en raison de la faiblesse relative des crédits de paiement au sein du budget de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) sur lequel elles sont imputées. En 2015, ces crédits s'élevaient à 267 millions d'euros sur un budget de 320 millions* ».

Le détail par mission en est retracé dans le tableau suivant.

### PRINCIPALES MISSIONS CIVILES EN 2015

Mission	Coût (en crédits de paiement et en millions d'euros)
EUBAM Rafah	0,9
EULEX Kosovo	90
EUMM Géorgie	26,5
EUPOL Afghanistan	58
EUPOL COPPS	9
EUCAP Sahel Mali	11,4
EUCAP Sahel Niger	9,2
EUCAP Nestor	17,9
EUBAM Libye	12
EUSEC RDC	4,6
EUAM Ukraine	13,5

Source : ministère de la Défense.

#### ii. Le financement des opérations militaires

L'article 41 du TUE interdit le financement d'opérations militaires à partir du budget de l'Union européenne<sup>1</sup>. Aussi, **les opérations militaires menées dans le cadre de la PSDC sont-elles laissées à la charge des États membres.**

**Il existe néanmoins un mécanisme de coopération intergouvernementale, dénommé Athena, qui a pour objet de financer une part des coûts communs des opérations militaires européennes.**

---

<sup>1</sup> L'article 41-2 du TUE prévoit que « les dépenses opérationnelles entraînées par la mise en œuvre du présent chapitre sont également à la charge du budget de l'Union, à l'exception des dépenses afférentes à des opérations ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense et des cas où le Conseil en décide autrement à l'unanimité ».

### LE MÉCANISME ATHENA

Créé en 2004, le mécanisme Athena a pour objet de permettre un financement des coûts communs nécessaires à la mise en œuvre des opérations de l'Union européenne ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense.

Prenant la forme d'une coopération intergouvernementale distincte juridiquement de l'Union européenne, Athéna n'est pas un « budget » à proprement parler. Il s'agit d'un mécanisme reposant sur un ensemble de règles de procédures, disposant de la personnalité juridique et servant de réceptacle aux différents budgets des opérations militaires, validés indépendamment les uns des autres par les États membres.

Géré par un « Administrateur », le mécanisme est contrôlé par le biais d'un groupe *ad hoc*, le Comité spécial Athéna.

Athéna est alimenté par les contributions nationales de 27 États membres (le Danemark ayant décidé de ne pas participer à la PSDC pour les questions militaires) calculées selon une clé de répartition reposant sur le PIB respectif de chaque État membre. Ainsi, en 2014, la France était le deuxième contributeur avec une contribution de plus de 12 millions d'euros, soit 16,32 % du total. L'Allemagne est le premier contributeur (21,48 %), le Royaume-Uni le troisième (14,81 %) et l'Italie le quatrième (12,10 %). Les autres contributions sont inférieures à 10 %. Pour 2015, la part de la France dans le financement Devrait s'établir à 16,09 %.

Le budget peut varier sensiblement (156 millions d'euros en 2008, 29 millions d'euros en 2012) en fonction des décisions des États relatives à la détermination des coûts pris en charge (décisions revues tous les trois ans, la dernière décision datant du 27 mars 2015) ainsi que du nombre, de la localisation et de l'intensité des opérations militaires. En 2014, Athéna a assuré le financement des coûts communs de cinq opérations militaires pour un montant total de 80 millions d'euros. Pour 2015, le budget prévisionnel s'établit à 64 millions d'euros.

Depuis 2004, 10 opérations militaires ont bénéficié (AMIS 2 – Soudan de juillet 2005 à décembre 2007 –, EUFOR RD Congo de juin à novembre 2006, EUFOR Tchad RCA de janvier 2008 à mars 2009, EUFOR Libye d'avril à novembre 2011 et EUFOR RCA de février 2014 à mars 2015) ou bénéficient actuellement (EUFOR Althéa en Bosnie-Herzégovine, EUNAVFOR Atalante dans la Corne de l'Afrique, EUFOR puis EUMAM RCA et EUTM Somalie et Mali) du financement d'Athéna.

Toutefois, **la portée du mécanisme Athena est très limitée**, puisque, comme l'a indiqué M. Philippe Setton devant la commission des Affaires européennes, « *les coûts communs représentent en moyenne 10 à 15 % seulement des coûts entraînés par les opérations militaires* ». Le solde demeure donc à la charge exclusive des États participant à l'opération militaire.

### RÈGLES RELATIVES À LA PRISE EN CHARGE DES DÉPENSES DES OPÉRATIONS MILITAIRES EUROPÉENNES PAR ATHENA

Au-delà de ses coûts de fonctionnement et de certaines dépenses liées à la préparation des opérations, le mécanisme Athéna prend en compte, dans la phase active des opérations :

– de façon automatique, tous les frais (hors solde du personnel militaire) relevant des états-majors européens ou d'une composante ainsi que les dépenses au profit des forces liées à l'exécution de la mission commune (infrastructures de transport, de stockage, de la production d'électricité, de soutien médical au niveau des aéroports et des ports, évacuation sanitaire) ;

– sur décision spécifique du Conseil, les coûts de déploiement des forces opérationnelles de l'Union dans la zone d'opération peuvent être également éligibles. Mais cette possibilité n'a jamais été mise en œuvre, alors que ces coûts peuvent représenter jusqu'à 20 % du coût total d'une opération ;

– certains coûts communs opérationnels peuvent être pris en charge sur demande du commandant d'opération, après approbation du comité spécial. Il s'agit notamment des infrastructures d'hébergement de la force, des équipements essentiels à l'accomplissement de la mission ou encore de l'acquisition d'informations par le biais du Centre satellitaire de l'UE.

En outre, comme l'a souligné M. Philippe Setton, « *la révision du mécanisme Athéna décidée au printemps dernier n'a amélioré les conditions de financement commun des opérations militaires que de façon très marginale* ». En effet, si certaines avancées ont été réalisées (préfinancement des stocks de sécurité et possibilité pour Athéna d'assurer la gestion déléguée de fonds versés par des tiers – y compris la Commission européenne), la décision du Conseil 2015/728 du 27 mars 2015 ne vise pas la prise en charge automatique du transport stratégique des groupements tactiques. Ce point fait toutefois l'objet d'une déclaration politique du Conseil s'engageant à financer en commun le déploiement des groupements tactiques, si ceux-ci sont mobilisés d'ici à 2016.

Ainsi, **les travaux sur le financement de la PSDC progressent difficilement et le financement européen des missions militaires européennes demeure peu incitatif**. En outre, l'écart de niveau de financement européen entre les missions civiles et les missions militaires **ne va pas dans le sens de l'« approche globale » des missions de PSDC** prônée par le Service européen pour l'action extérieure a fait sa doctrine.

De fait, le Conseil sur la PSDC du 18 mai 2015 a conclu qu'« *il est possible d'approfondir l'examen de la question du financement de la PSDC, y compris des groupements tactiques de l'UE, tout en notant que l'examen du mécanisme Athéna est terminé* ».

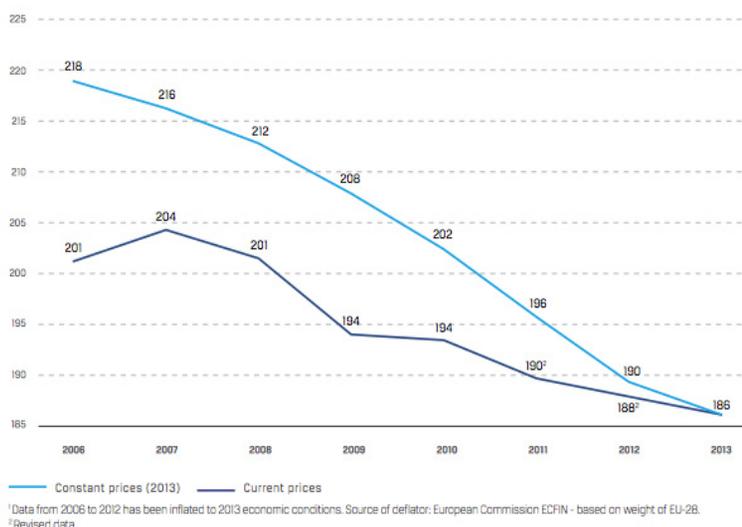
En tout état de cause, votre Rapporteur considère que **les travaux sur le financement de la PSDC, qu'il s'agisse des missions civiles ou des opérations militaires, doivent se poursuivre**. D'une part, il faut parvenir à **une plus grande**

**solidarité financière dans le cadre d'Athéna.** À cet égard, il convient de souligner que, si la révision triennale du mécanisme Athéna s'est achevée en mars dernier, rien n'interdit aux États membres de faire évoluer à tout moment la décision Athéna. D'autre part, il convient d'adopter **des procédures budgétaires plus efficaces s'agissant de la mise en œuvre du budget de la PESC, afin d'assurer une plus grande sincérité budgétaire et une meilleure efficacité et réactivité.**

### 3. La baisse continue des budgets de défense des États membres depuis sept ans

Force est de constater l'érosion continue, depuis sept ans, des budgets de défense des États membres (les 28 moins le Danemark), qui s'établissent ainsi à **186 milliards d'euros en 2013** contre 201 milliards en 2006 en prix courants (218 milliards en prix constants).

ÉVOLUTION DES BUDGETS DE DÉFENSE DEPUIS 2006



Source : Agence européenne de défense.

**La baisse régulière de l'effort de défense des États membres dans un contexte marqué par des besoins croissants en matière de sécurité en Europe inquiète votre Rapporteur, qui ne peut s'empêcher d'établir un lien entre la réduction des dépenses militaires et la contrainte financière exercée par le pacte de stabilité et de croissance sur les États.**

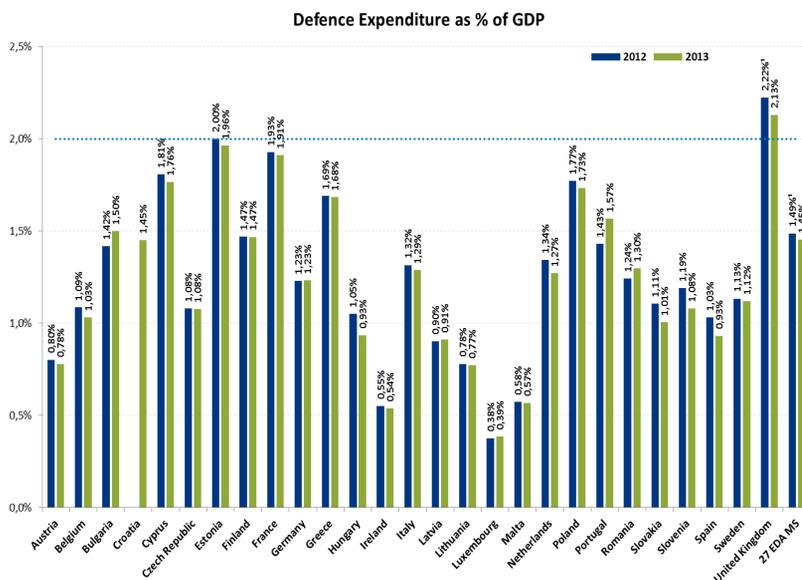
## B. ... PLAIDE EN FAVEUR D'UN DESSERREMENT DE LA CONTRAINTE PESANT SUR LES DÉPENSES NATIONALES ENGAGÉES DANS LE CADRE D'OPÉRATIONS MILITAIRES BÉNÉFICIANT À L'ENSEMBLE DU TERRITOIRE EUROPÉEN

L'inachèvement de l'Europe de la défense et la multiplication des sources de danger pour le territoire européen nécessitent une intervention accrue des États membres, afin d'assurer la sécurité de l'Union européenne.

À titre d'exemple, la France n'a jamais été aussi engagée dans des opérations extérieures (OPEX) qu'aujourd'hui. Elle participe ainsi actuellement à **19 OPEX**, dont beaucoup d'entre elles, comme l'opération Barkhane au Sahel et les opérations EUTM et MINUSMA au Mali, contribuent à la sécurité de l'ensemble du territoire européen (cf. carte récapitulative en annexe 1). Ce sont au total plus de 7 200 militaires français qui sont mobilisés, pour un coût de plus d'un milliard d'euros (pour le seul surcoût des OPEX).

Plus globalement, la France consacre **1,91 %** de son produit intérieur brut (PIB) à ses dépenses de défense alors que la moyenne s'établit, pour les 27 États membres de l'Agence européenne de défense, à **1,45 %** du PIB. Le graphique suivant rappelle, pour chaque État et pour l'ensemble des membres de l'Agence, la part du PIB consacrée aux dépenses de défense.

### PART DES DÉPENSES DE DÉFENSE DANS LE PIB DES ÉTATS MEMBRES



Source : Agence européenne de défense.

La France assure ainsi **21,2 %** du total des dépenses de défense des États membres de l'Union (hors Danemark).

Mais, alors que les besoins en matière de sécurité en Europe sont croissants, les États sont incités, sous la contrainte des règles du pacte de stabilité et de croissance, à réduire leur effort budgétaire. Il conviendrait, bien au contraire, de l'encourager.

**Aussi, à défaut de pouvoir financer les opérations militaires bénéficiant à l'ensemble du territoire européen à partir du budget de l'Union sans réviser les traités et de pouvoir mettre en place un véritable système de financement mutualisé des opérations militaires, votre Rapporteur juge impératif d'accorder un traitement spécifique à certaines dépenses nationales de défense lors du calcul du solde public dans le cadre du pacte de stabilité et de croissance.**

Votre Rapporteur ne plaide pas en faveur d'une exclusion de l'ensemble des dépenses de défense du mode de calcul du solde public des États dans le cadre de la mise en œuvre du pacte de stabilité et de croissance et du traité budgétaire. Il estime en effet plus justifié, au regard des objectifs de l'Union européenne fixés à l'article 3 du TUE, que **seules les dépenses nationales entraînées par la participation aux opérations extérieures réalisées sous mandat de l'ONU et qui présentent un lien avec la défense des États membres de l'Union européenne soient exclues du calcul du solde public.**

Dans le cas français, les dépenses concernées se situent dans une fourchette allant de **1,1 milliard** (ce qui correspond au surcoût des OPEX au sens strict<sup>1</sup>) à **5,8 milliards d'euros** si l'on adopte une conception plus large, incluant le coût complet des OPEX ainsi que celui des forces prépositionnées et celui des moyens du renseignement militaire.

**ESTIMATION DU COÛT TOTAL DES OPEX EN 2014**  
(en milliards d'euros)

Surcoût OPEX	1,1
Coût « métropole » des forces projetées	3,95
Coût des forces prépositionnées	0,4
Capacités de renseignement militaire	0,3
<b>Total</b>	<b>5,8</b>

Source : ministère de la Défense.

Cette estimation porte sur les 19 opérations en cours, mais la très grande majorité des moyens mobilisés par la France le sont au bénéfice de l'ensemble du territoire européen, comme le montre le tableau ci-dessous.

---

<sup>1</sup> Le surcoût OPEX correspond aux dépenses supplémentaires qui résultent du déploiement des forces en OPEX.

**REPARTITION DU COÛT DES OPEX PAR  
THÉÂTRE D'OPÉRATION EN 2014**

<b>Théâtres</b>	<b>Effectifs 2014</b>	<b>Dépenses 2014 (en millions d'euros)</b>
<b>Centrafrique</b>	2 456	245
<b>Mali</b>	2 417	296
<b>Tchad</b>	1 161	188
<b>Côte-d'Ivoire</b>	770	61
<b>Liban</b>	894	56
<b>Atalante</b>	214	14
<b>Kosovo</b>	106	19
<b>Afghanistan</b>	653	132
<b>Autres OPEX</b>	257	<b>106</b>
<b>TOTAL</b>	<b>8 928</b>	<b>1 115</b>

*Source : ministère de la Défense.*

C'est notamment le cas des opérations Barkhane au Sahel et EUTM et MINUSMA au Mali, où la France est particulièrement engagée.

Il conviendrait par ailleurs de neutraliser les effets induits par le mécanisme Athena. Toutefois, au regard du volume des dépenses engagées dans le cadre des OPEX, la part relative à Athena peut être considérée comme négligeable.

Au total, votre Rapporteur considère comme opportun qu'une réflexion soit menée, **afin de mieux prendre en compte, dans le cadre du pacte de stabilité et de croissance, les dépenses consacrées aux OPEX qui contribuent à la sécurité de l'ensemble du territoire européen**, en particulier dans la perspective du Conseil européen des 25 et 26 juin 2015, qui doit notamment être consacré à la définition de nouvelles orientations dans le domaine de la sécurité et de la défense.



## II. L'OBJECTIF D'UNE CROISSANCE ÉCONOMIQUE ÉQUILIBRÉE REQUIERT UNE APPRÉCIATION PARTICULIÈRE DES DÉPENSES NATIONALES CONSACRÉES À DES PROJETS COFINANCÉS PAR L'UNION

Le traité sur l'Union européenne fixe comme objectif, en son article 3, « *le développement durable de l'Europe fondé sur une croissance économique équilibrée (...)* ». Or, force est de constater que, depuis 2008, l'Union européenne, et singulièrement la zone euro, peinent à atteindre cet objectif. En particulier, l'Union européenne a connu un taux de croissance négatif (-0,5 %) en 2012 et nul en 2013 et la zone euro a fait face à une récession pendant ces deux années (-0,8 % en 2012 et -0,4 % en 2013), tandis que les États-Unis connaissaient des taux de croissance supérieurs à 2 %.

Les difficultés de l'économie européenne entre 2008 et 2013 et la fragilité et la faiblesse de la reprise actuelle trouvent une explication forte dans le déficit d'investissement dont souffrent l'Union et plus particulièrement la zone euro.

Certes, des efforts sont actuellement menés pour créer un environnement plus favorable aux investissements privés et des assouplissements à la mise en œuvre du pacte de stabilité et de croissance ont déjà été apportés, afin de mieux prendre en compte les investissements publics. Toutefois, ces avancées semblent insuffisantes au regard des besoins. C'est pourquoi **votre Rapporteur plaide pour un élargissement du champ de la clause d'investissement.**

### A. DEMEURANT FRAGILE, LA SITUATION ÉCONOMIQUE DE L'UNION APPELLE UNE RÉACTION FORTE...

#### 1. Une reprise qui demeure timide et principalement assise sur des facteurs conjoncturels

Dans son examen annuel de croissance pour 2015 présenté le 28 novembre 2014, la Commission européenne met en évidence que, si l'Union a surmonté le pic de la crise, la reprise demeure faible et moins importante qu'escompté un an auparavant, la dynamique ayant commencé à fléchir au printemps 2014. Elle souligne que les perspectives de croissance au sein de l'Union demeurent limitées par le faible niveau des investissements et des gains de productivité ainsi que par le niveau élevé du chômage structurel.

Si la Commission européenne se montre davantage optimiste sur les perspectives de croissance dans ses prévisions de printemps présentées le 5 mai dernier<sup>1</sup>, les prévisions relatives à l'Union européenne et à la zone euro demeurent

---

<sup>1</sup> Selon la Commission européenne, l'Union européenne et la zone euro devraient voir leur PIB réel progresser, respectivement, de 1,8 % et de 1,5 % en 2015, soit un gain de 0,1 et 0,2 point par rapport aux prévisions de février 2015. En ce qui concerne 2016, la Commission prévoit une croissance de 2,1 % pour l'Union européenne et de 1,9 % pour la zone euro.

nettement en-deçà de celles concernant les États-Unis, ainsi que le montre le tableau ci-dessous.

TAUX DE CROISSANCE PRÉVISIONNELS

	2015	2016
Zone euro	1,5	1,9
Union européenne	1,8	2,1
États-Unis	3,1	3

Source : Commission européenne.

**Modeste, la reprise économique repose en outre sur des facteurs davantage conjoncturels que structurels, ce qui en fragilise la portée et la durée.** La Commission européenne souligne ainsi dans ses prévisions de printemps que l'Union et la zone euro bénéficient d'un « *ensemble de facteurs ponctuels [qui] permet de stimuler une reprise qui, sans quoi, resterait timide* ». Elle insiste, dans ses recommandations par pays présentées le 13 mai dernier, sur le fait que « *la mise en œuvre avec succès des recommandations par pays de 2015 sera essentielle pour que le retour à la croissance et à l'emploi en Europe ait un caractère durable et soit moins tributaire des facteurs cycliques, externes, qui soutiennent actuellement la reprise* ».

## 2. Une nette insuffisance de l'investissement

Le retard et la fragilité qui caractérisent la reprise de l'économie européenne s'expliquent en grande partie par un manque manifeste d'investissement au sein de l'Union, et plus particulièrement de la zone euro.

La Commission européenne estime ainsi que l'investissement en Europe est inférieur de **230 à 370 milliards d'euros à sa tendance de long terme**.

De fait, depuis 2007, l'investissement en Europe a reculé de **430 milliards d'euros**, ce qui représente une baisse de **15 %**. Contrairement aux États-Unis, l'Union n'a enregistré aucune reprise des investissements depuis la crise financière de 2007-2008. En 2013, les investissements au sein de l'Union s'établissaient ainsi à **2 606 milliards d'euros**, soit 19,3 % du PIB, ce qui demeure deux points en dessous de la moyenne historique.

Les coupes ont été les plus sévères dans les pays qui ont été ou sont encore sous encore sous programme d'ajustement structurel. Ainsi, depuis 2007, l'investissement a chuté de 64 % en Grèce, de 39 % en Irlande et de 36 % au Portugal. Mais, plusieurs autres États ont également vu les investissements sur leur sol fortement diminuer (– 38 % en Espagne et – 25 % en Italie).

## **B. ...REPOSANT SUR LA RELANCE DE L'INVESTISSEMENT**

### **1. Les avancées de la Commission européenne**

#### ***a. Le plan d'investissement pour l'Europe et les recommandations adressées aux États membres***

Consciente de la nécessité de relancer l'investissement en Europe, la Commission européenne en a fait la priorité de la politique économique européenne pour 2015, dont les trois axes d'action validés par le Conseil européen sont les suivants :

- accroître les investissements ;
- poursuivre les réformes structurelles ;
- mener des politiques budgétaires *« responsables et propices à la croissance »*.

Afin de soutenir l'investissement, la Commission européenne a tout d'abord lancé au niveau européen un plan spécifique, dit « plan Juncker ».

## PRINCIPALES CARACTERISTIQUES DU PLAN D'INVESTISSEMENT POUR L'EUROPE

Ce plan repose sur trois volets :

– **la mobilisation de 315 milliards d'euros sur 3 ans**, reposant sur la création, sous l'égide du groupe de la Banque européenne d'investissement (BEI), d'un Fonds européen d'investissement stratégique (FEIS) destiné à assumer les risques liés aux investissements à long terme et à garantir aux PME un meilleur accès au financement des risques. Abondé à hauteur de 5 milliards d'euros par la BEI (sur ressources propres) et assis sur 16 milliards d'euros de garanties à partir du budget de l'Union (8 milliards adossés à 3,3 milliards du Mécanisme pour l'interconnexion en Europe, 2,7 milliards du programme Horizon 2020 et 2 milliards de marges budgétaires), ce Fonds devrait permettre à la BEI d'intervenir à hauteur de 60 milliards d'euros, ce qui devrait générer des co-investissements permettant d'atteindre le montant de 315 milliards d'euros. Un effet multiplicateur d'au moins 15 est donc attendu.

Les États membres peuvent en outre, sur une base volontaire, contribuer au Fonds.

– **l'instruction des projets** : selon les principes posés par la Commission européenne, les concours financiers sont destinés à des secteurs prioritaires (infrastructures de transport, réseaux à haut débit et d'énergie, éducation, recherche, innovation, transition énergétique) et le FEIS doit soutenir à hauteur des trois quarts du plan (soit 240 milliards d'euros) des projets d'investissement à long terme et pour un quart (soit 75 milliards) des PME. Une plateforme de conseil en investissements associant la Commission européenne et la BEI doit par ailleurs être mise en place afin d'aider les porteurs de projet dans leurs démarches.

– **l'amélioration du cadre réglementaire, grâce à la levée des obstacles à l'investissement et à l'approfondissement du marché unique.**

**Au regard des besoins** – la Commission européenne estime à 1 000 milliards d'euros le seul besoin d'investissement en infrastructures en Europe –, **ce plan pourrait toutefois apparaître insuffisant**. Il présente en outre la particularité de mobiliser **peu de moyens publics** (21 milliards d'euros dont en réalité seuls 13 milliards correspondent à des crédits – 5 milliards mobilisés par la BEI et 8 milliards obtenus par redéploiement au sein du budget de l'Union).

Afin de relancer l'investissement, la Commission européenne a par ailleurs demandé, dans son examen annuel de croissance pour 2015, **aux États qui disposent d'une marge budgétaire d'investir davantage et à l'ensemble des États membres de privilégier dans leur budget les dépenses consacrées à l'investissement et à la croissance et de créer un environnement favorable aux investissements privés.**

La Commission européenne rappelle avec insistance cette invitation dans ses propositions de recommandations pour la zone euro et pour les États membres qu'elle a présentées le 13 mai dernier. Elle demande notamment qu'au cours de la période 2015-2016, les « *États membres de la zone euro s'attachent, dans le cadre de l'Eurogroupe, à [...] mener, d'ici au printemps 2016, des discussions thématiques sur les améliorations à apporter à la qualité et à la viabilité des finances publiques, en mettant notamment l'accent sur la priorité à donner aux*

*investissements corporels et incorporels au niveau national et à l'échelon de l'UE ».*

### ***b. Une lecture du pacte de stabilité et de croissance assouplie***

Consciente du déficit d'investissement qui handicape la zone euro depuis 2008, la Commission européenne a déjà revu à plusieurs reprises sa lecture du pacte de stabilité et de croissance dans un sens qui se veut favorable aux investissements.

Ainsi, dans son projet pour une Union économique et monétaire véritable et approfondie présenté le 30 novembre 2012, la Commission européenne rappelle les assouplissements de la procédure concernant les déficits excessifs (PDE) autorisés par la prise en compte des investissements. Elle souligne que *« les facteurs pertinents, tels que les investissements publics, ont gagné une importance énorme avec la réforme récente du programme de stabilité et de croissance. Dans certaines conditions, ils peuvent amener à décider de ne pas ouvrir de PDE concernant un État membre, et ils devraient être pris en considération lors de la formulation des recommandations relatives à la correction du déficit excessif, notamment la trajectoire de réduction du déficit ».*

Elle ajoute que, *« dans le volet préventif du pacte de stabilité et de croissance, les investissements publics entrent en ligne de compte dans le nouveau critère des dépenses, utilisé parallèlement à l'équilibre structurel pour évaluer les progrès accomplis vers la réalisation de l'objectif budgétaire à moyen terme. En particulier, la formation brute de capital fixe des administrations publiques est calculée sous forme de moyenne sur plusieurs années, afin d'éviter que les États membres ne soient pénalisés par des pointes annuelles des investissements ».*

Dans cette même communication du 30 novembre 2012, la Commission européenne annonce d'ailleurs son intention d'étudier *« d'autres moyens dans le cadre du volet préventif pour intégrer les programmes d'investissement dans l'évaluation des programmes de stabilité et de convergence ».* L'un des deux règlements désignés sous le vocable de *« two pack »*, le règlement européen n° 473/2013 (UE)<sup>1</sup>, enjoint même à la Commission européenne de présenter un rapport à ce sujet<sup>2</sup>.

C'est dans ce cadre que le commissaire chargé des Affaires économiques et monétaires, qui était alors M. Olli Rehn, a adressé, le 3 juillet 2013, aux ministres des Finances des États membres, un courrier dessinant les contours de la

---

<sup>1</sup> Règlement (UE) n° 473/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 établissant des dispositions communes pour le suivi et l'évaluation des projets de plans budgétaires et pour la correction des déficits excessifs dans les États membres de la zone euro.

<sup>2</sup> L'article 16 (2) prévoit en effet que *« le 31 juillet 2013 au plus tard, la Commission présente un rapport sur les possibilités qu'offre le cadre budgétaire existant de l'Union pour trouver un équilibre entre les besoins en matière d'investissements publics productifs et les objectifs de la discipline budgétaire dans le cadre du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance, tout en se conformant pleinement audit pacte ».*

« **clause d'investissement** »<sup>1</sup>, qui a trouvé à s'appliquer en Bulgarie en 2013 et en 2014 et en Roumanie et Slovaquie en 2014 et qui a été affirmée dans la communication de la Commission européenne du 13 janvier 2015 relative aux flexibilités offertes par le pacte de stabilité et de croissance.

Que signifie cette clause d'investissement ?

Elle signifie que **les États membres soumis au volet préventif du pacte** (c'est-à-dire ceux qui respectent les seuils de 3 % de déficit public et de 60 % d'endettement public) **peuvent s'écarter temporairement de leur objectif de moyen terme ou de la trajectoire d'ajustement qui doit permettre d'y conduire, pour tenir compte des investissements**. Mais plusieurs conditions sont posées :

– la **croissance** de leur PIB doit être **négative** ou nettement **inférieure à son potentiel** ;

– l'écart par rapport à l'objectif de moyen terme ou à la trajectoire d'ajustement budgétaire ne doit **pas conduire à un dépassement de la valeur de référence de 3 %** pour le déficit et une **marge de sécurité** doit être préservée ;

– cet écart doit être **corrigé durant la période couverte par le programme de stabilité ou de convergence** de l'État membre.

Sont éligibles les **dépenses nationales consacrées à des projets cofinancés par l'Union européenne** au titre de la **politique structurelle et de cohésion** (y compris **l'Initiative pour l'emploi des jeunes**), des **réseaux transeuropéens** et du **Mécanisme pour l'interconnexion en Europe**, ainsi que le cofinancement par l'État membre de **projets cofinancés par le Fonds européen pour les investissements stratégiques**.

Ces investissements doivent en outre avoir des effets budgétaires **directs, positifs et vérifiables à long terme**.

**Les niveaux d'investissement doivent enfin augmenter en conséquence**. Autrement dit, les dépenses cofinancées ne doivent pas remplacer des investissements financés au niveau national.

---

<sup>1</sup> Cette clause trouve son fondement juridique dans l'article 5, paragraphe 1, du règlement (CE) 1466/97 relatif au volet préventif du pacte de stabilité et de croissance, qui dispose que « Lorsqu'ils définissent la trajectoire d'ajustement en vue de la réalisation de l'objectif budgétaire à moyen terme, pour les États membres qui n'ont pas encore atteint cet objectif, et lorsqu'ils autorisent les États membres qui l'ont déjà atteint à s'écarter temporairement de cet objectif, pour autant qu'une marge de sécurité appropriée soit préservée par rapport à la valeur de référence du déficit et que la position budgétaire soit censée redevenir conforme à l'objectif budgétaire à moyen terme au cours de la période couverte par le programme, le Conseil et la Commission tiennent compte de la mise en œuvre de réformes structurelles majeures qui ont des effets budgétaires positifs directs à long terme, y compris en renforçant la croissance durable potentielle, et qui ont donc une incidence vérifiable sur la soutenabilité à long terme des finances publiques ». Ainsi, dans le cadre du volet préventif du pacte, certains investissements considérés comme équivalents à des réformes structurelles majeures peuvent, dans des conditions déterminées, justifier un écart temporaire par rapport à l'objectif de moyen terme ou à la trajectoire budgétaire convenue.

Par conséquent, bien que légèrement assouplie en janvier 2015, **la clause d'investissement demeure très encadrée.**

Il convient par ailleurs de souligner que, dans cette même communication, la Commission européenne précise que les contributions des États membres au FEIS seront neutres dans la mise en œuvre du pacte de stabilité et de croissance. Plus précisément, la Commission européenne précise qu'elle *« ne tiendra pas compte des contributions des États membres au FEIS lorsqu'elle déterminera l'ajustement budgétaire au titre du volet préventif ou correctif du pacte. Si le déficit dépasse la valeur de référence de 3 % du PIB, la Commission n'ouvrira pas de procédure concernant les déficits excessifs si ce dépassement est dû uniquement à la contribution, s'il est limité et s'il est prévu qu'il soit temporaire. La Commission ne tiendra pas compte des contributions au FEIS lorsqu'elle déterminera si l'endettement public dépasse le seuil de 60 % du PIB ».*

## **2. La nécessité d'élargir le champ de la clause d'investissement**

Compte tenu des **besoins en investissement en Europe** et du caractère **limité du plan lancé par la Commission européenne**, votre Rapporteur considère que la **Commission doit avoir une conception plus large de la « clause d'investissement ».**

En effet, bien que légèrement assouplie dans la communication du 13 janvier 2015, cette clause d'investissement apparaît encore très restrictive, en particulier parce qu'elle exclut les États faisant l'objet d'une procédure pour déficit excessif.

Si l'on veut vraiment favoriser l'investissement en Europe, il est impératif d'étendre le champ de cette clause en y incluant **l'ensemble des États, qu'ils relèvent du volet préventif ou correctif du pacte de stabilité et de croissance.** Cela ne serait d'ailleurs pas contraire aux règles européennes puisque le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne permet une appréciation favorable des investissements dans le cadre de la procédure de suivi budgétaire, en particulier dans son volet correctif. Le paragraphe 3 de son article 126 prévoit en effet que *« si un État membre ne satisfait pas aux exigences de ces critères ou de l'un d'eux, la Commission élabore un rapport. Le rapport de la Commission examine également si le déficit public excède les dépenses publiques d'investissement et tient compte de tous les autres facteurs pertinents, y compris la position économique et budgétaire à moyen terme de l'État membre ».*

Il convient également de **ne pas viser les seuls États membres qui connaissent une récession ou dont le taux de croissance de l'économie est inférieur à son potentiel.**

Enfin, il faut que **la clause d'investissement couvre la totalité des dépenses nationales consacrées à des projets cofinancés par l'Union européenne.** À cet égard, votre Rapporteur tient à préciser l'importance qu'il

attache au critère du **cofinancement** pour déterminer les investissements qui doivent entrer dans le cadre de la clause d'investissement. **Il privilégie en effet ce critère fonctionnel, pour éviter toute « liste à la Prévert » qui pourrait être provoquée par un critère matériel.**

### III. L'IMPÉRATIF DE DÉPASSER L'OPPOSITION ENTRE BUDGET NATIONAL ET EUROPÉEN PLAIDE POUR UNE ACCEPTION FAVORABLE DES CONTRIBUTIONS AU BUDGET COMMUNAUTAIRE DANS LE CADRE DU PACTE DE STABILITÉ ET DE CROISSANCE

Au vu, d'une part, de l'âpreté des discussions qui ont lieu tous les sept ans lors des négociations relatives aux cadres financiers pluriannuels puis chaque année lors de l'adoption du budget de l'Union, et, d'autre part, de la persistance de la faiblesse du budget communautaire – qui représente à peine 1 % du produit national brut des 28 États membres, votre Rapporteur considère comme opportun de mieux prendre en compte les contributions nationales au budget de l'Union dans l'appréciation du solde des administrations publiques dans le cadre du pacte de stabilité et de croissance.

#### A. DÉPASSER L'OPPOSITION ENTRE BUDGET NATIONAL ET BUDGET EUROPÉEN AFIN D'AFFERMIR CE DERNIER

##### 1. L'insuffisante dotation du budget européen au regard des besoins des politiques de l'Union...

Depuis 2012, année qui a marqué le début des négociations sur le cadre financier pluriannuel pour 2014-2020, la commission des Affaires européennes n'a pas cessé de dénoncer **la faiblesse du budget de l'Union européenne**<sup>1</sup>.

De fait, les négociations entre les chefs d'État et de gouvernement lors du Conseil européen des 7 et 8 février 2013 ont conduit à fixer un cadre financier pour 2014-2020 très en-deçà de la proposition de la Commission européenne, qui estimait les besoins (en euros constants) à 1 061 milliards d'euros en engagements et à 988 milliards d'euros en paiements.

Les plafonds retenus pour le cadre financier pluriannuel pour 2014-2020 s'élèvent en effet 960 milliards en engagements et à 908 milliards en paiements en euros constants. En termes réels, le cadre financier pour 2014-2020 accuse ainsi un recul de 3,4 % en engagements et de 3,6 % en paiements par rapport à la précédente programmation. C'est la première fois depuis 1987 que le budget tombe au niveau de 0,95 % du revenu national brut (RNB).

En euros courants, les plafonds s'établissent à 1 083 milliards en engagements et à 1 026 milliards en paiements, ce qui correspond à une légère progression des crédits.

---

<sup>1</sup> Sur ce sujet, voir le rapport d'information n° 422 déposé par la commission des Affaires européennes sur le projet de cadre financier pluriannuel pour 2014-2020 et présenté par M<sup>me</sup> Estelle Grelier et M. Marc Laffineur, intitulé « Les négociations sur le cadre financier pluriannuel pour 2014-2020, caisse de résonance des difficultés de l'Union européenne », Assemblée nationale, XIV<sup>e</sup> législature, 20 novembre 2012 ainsi que les rapports d'information n° 96, 1298 et 2175 déposés par la commission des Affaires européennes et présentés par M<sup>me</sup> Estelle Grelier et M. Marc Laffineur sur le projet de budget de l'Union européenne pour, respectivement, 2013, 2014 et 2015.

**La baisse en termes réels** (qui correspond à une légère augmentation en termes courants) **du cadre financier pour 2014-2020 a été décidée alors que le traité de Lisbonne a accru les compétences confiées à l'Union et que les attentes des citoyens européens en matière de relance de la croissance et de l'emploi sont fortes.** À cet égard, la faiblesse des moyens publics mobilisés dans le cadre du plan en faveur de l'investissement en Europe résulte directement de l'insuffisante dotation du cadre financier pluriannuel.

## **2. ... s'explique principalement par son mode de financement, qui peine à être modernisé**

La faiblesse des plafonds fixés pour 2014-2020 trouve son explication principale dans le mode de financement du budget européen. En effet, aujourd'hui, la principale ressource du budget de l'Union est la **ressource dite « RNB »**, qui, conçue à l'origine comme la ressource d'équilibre du budget<sup>1</sup>, représente aujourd'hui près des **trois quarts du total des recettes**, tandis que les ressources propres traditionnelles, constituées des droits de douane et des cotisations sur le sucre et l'isoglucose, ne représentent que 12 % environ du total et la ressource TVA 13 %.

La prédominance de la ressource RNB dans le financement du budget communautaire contribue à **la logique de « retour »** qui guide les discussions budgétaires, **au détriment du financement des politiques européennes** et, de manière plus générale, du projet européen.

Il convient donc de **revoir en profondeur le système des ressources propres, avec un objectif de simplification et d'« autonomisation »**. Il faut en effet **asseoir le financement du budget européen majoritairement sur des ressources propres**, et permettre ainsi une baisse de la part des contributions nationales, pour s'affranchir de la logique du « juste retour ». Il s'agit également de restaurer **le lien qui doit exister entre les ressources et les politiques menées par l'Union et d'affermir le budget européen.**

**Le groupe de haut niveau présidé par Mario Monti** et chargé de mener une réflexion sur les ressources propres du budget de l'Union a présenté son premier rapport d'étape le 17 décembre 2014 et a été auditionné par notre commission le 31 mars dernier. Il devrait remettre son rapport final en 2016 et les parlements nationaux devraient être invités à participer à une conférence interinstitutionnelle afin d'examiner les résultats de ses travaux.

---

<sup>1</sup> *Le montant de la ressource RNB est obtenu par application d'un taux fixé au cours de la procédure budgétaire à une assiette constituée du RNB de chaque État membre. Le taux est fixé de manière à financer la différence entre le montant des dépenses de l'année et le produit des autres ressources et recettes.*

## **B. APPRÉHENDER DIFFÉREMMENT LES CONTRIBUTIONS NATIONALES AU BUDGET DE L'UNION**

### **1. Dans l'attente d'une réforme du financement du budget de l'Union...**

Dans l'attente d'une véritable réforme du financement du budget européen, dont le principe et les contours demeurent incertains à ce stade, il apparaît justifié de défendre l'idée d'une exclusion des contributions nationales au budget communautaire du calcul du solde public.

Il s'agit en effet ainsi de **sortir de l'opposition entre budget national et budget européen** et de la **logique du « juste retour »** qui prévaut dans l'élaboration du budget communautaire.

Une telle approche pourrait également contribuer à **enrayer la baisse continue de la part de la richesse des États consacrée aux politiques de l'Union**.

Il apparaît enfin logique que **ces contributions, qui participent directement à la mise en œuvre des politiques de l'Union européenne, ne conduisent pas à peser sur les budgets nationaux**.

### **2. ... la nécessaire nouvelle prise en considération des contributions au budget communautaire peut prendre plusieurs formes**

Les contributions nationales au budget de l'Union peuvent tout d'abord être appréhendées de manière globale.

Dans le cas de la France, qui, avec une participation de l'ordre de 16 % du total, est le deuxième contributeur au budget européen après l'Allemagne, cela représente de **20 à 22 milliards d'euros**, si l'on considère le montant du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne, qui regroupe les ressources propres versées par la France au budget européen<sup>1</sup>.

Une approche plus fine consiste à considérer **le solde net**, c'est-à-dire la différence entre ce qu'un État membre verse au budget européen au titre des ressources propres et ce qu'il reçoit grâce aux dépenses de l'Union européenne effectuées sur son territoire.

---

<sup>1</sup> Il ne comprend pas les ressources propres traditionnelles – cotisations sucre et isoglucose et droits de douane –, qui sont des ressources collectées par l'État pour le compte de l'Union européenne.

### LES TROIS METHODES DE CALCUL DU SOLDE NET

Les trois méthodes de calcul du solde net révèlent les divergences d'appréciation entre les États membres et au sein des institutions européennes, s'agissant notamment du traitement des ressources propres traditionnelles et de la nature des dépenses à répartir.

Selon la méthode dite « comptable », le solde net est la différence entre, d'une part, la contribution d'un État membre au budget de l'Union européenne au titre de l'ensemble des ressources propres, y compris les ressources propres traditionnelles (nettes des frais de perception) et, d'autre part, le montant des dépenses communautaires effectuées dans cet État, y compris les dépenses administratives.

La méthode dite « du rabais britannique » – car elle sert au calcul de son montant – prévoit que le solde net est calculé en faisant abstraction du montant des ressources propres traditionnelles, c'est-à-dire des droits de douane et des prélèvements agricoles qui sont versés au budget européen par l'État membre dont les services douaniers réalisent le prélèvement. Il s'agit ainsi d'éviter le gonflement, sans autre justification que comptable, des contributions de certains États membres, comme les Pays-Bas et la Belgique, dont les ports constituent des points de passage importants.

Enfin, la Commission européenne calcule le solde net en excluant les ressources propres traditionnelles et les dépenses administratives (ce qui a pour effet de rendre contributeurs nets le Luxembourg et la Belgique, qui bénéficient fortement de l'implantation des institutions européennes sur leur territoire).

Selon la méthode de calcul retenue, le solde net français s'établit en 2013 entre 8,4 milliards (méthode de la Commission européenne) et **9,4 milliards d'euros** (méthode du rabais britannique, qui apparaît comme la plus justifiée d'un point de vue économique) en passant par 9,1 milliards d'euros (méthode comptable).

## EXAMEN EN COMMISSION

La Commission s'est réunie le 2 juin 2015, sous la présidence de M<sup>me</sup> Marietta Karamanli, Vice-présidente, pour examiner la présente proposition de résolution européenne.

L'exposé du rapporteur a été suivi d'un débat.

« **M<sup>me</sup> Marietta Karamanli, Présidente.** Je remercie le rapporteur pour son analyse pragmatique et ses propositions crédibles. Il est en effet anormal que les dépenses de défense, qui bénéficient à tout le territoire européen, soient supportées par certains États seulement.

**M. Jean-Louis Roumégas.** Nous partageons l'état d'esprit général de la proposition de résolution, qui souligne la rigidité des règles budgétaires européennes, avec toutefois des nuances sur la question des dépenses de défense, en particulier celles relatives au nucléaire. Nous ne souhaitons pas, en effet, favoriser le choix du nucléaire. Nous souhaitons en revanche mettre l'accent sur les investissements en faveur de la transition écologique et énergétique et les investissements destinés à prévenir les risques sanitaires.

**M<sup>me</sup> Estelle Grelier.** C'est une bonne proposition de résolution européenne et il faut en remercier son initiatrice, notre collègue Marie-Françoise Bechtel. Ce que nous demandons ici, c'est une forme de contournement de l'application du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire (TSCG), que nous trouvons trop rigide.

Je ferai par ailleurs une remarque de forme : je reste chagrinée par l'exposé des motifs, où l'on ne parle pas du tout du semestre européen.

J'interviendrai plus tard sur plusieurs amendements.

**M<sup>me</sup> Marie-Françoise Bechtel.** Le sujet n'est pas nouveau. Le Parti socialiste européen, notamment Pervenche Bérès, a déjà porté l'idée de retirer du calcul du déficit public l'effort militaire français – dans son ensemble d'ailleurs. Je sais combien le thème du fardeau de la défense supporté par la France au bénéfice de l'Europe est récurrent. Le ministre de la défense a encore dit récemment qu'il fallait faire quelque chose à cet égard. Nous savons tous que le mécanisme Athena n'est pas suffisant, comme l'a rappelé le rapporteur.

L'esprit dans lequel j'ai écrit cette proposition de résolution est consensuel. Si nous l'avions écrite pour notre parti politique, nous l'eussions rédigée de manière plus ambitieuse sur le plan de la renégociation possible de certains traités européens. Mais nous savons combien le contexte

d'interdépendance est aujourd'hui frappant. Dans ce contexte, il est très difficile de tirer un fil pour que la pelote se déroule dans le bon sens.

J'ai moi-même rédigé cette proposition de résolution dans un esprit responsable pour un groupe majoritaire, et non pour mon seul parti politique. À travers ce texte, encore perfectible, j'espère que nous arriverons à une position satisfaisante.

Lorsque j'ai rédigé ce texte, la Commission européenne n'avait pas encore présenté sa communication de janvier 2015. Mais, les grands esprits se rencontrent, puisque la Commission européenne s'est rendu compte que la situation n'était plus soutenable.

La situation est donc aujourd'hui mûre pour présenter notre résolution, vis-à-vis des institutions européennes mais également pour notre pays, parce qu'il accompli beaucoup d'efforts en matière budgétaire et qu'il porte un fardeau considérable s'agissant des opérations dites OPEX, notamment au Mali et en Centrafrique, au bénéfice de l'Union toute entière.

Je rappelle à cet égard les propos de Frank-Walter Steinmeier, lors de l'anniversaire du traité franco-allemand, en janvier 2013 : il a indiqué que la France a, par deux fois, tendu la main à l'Allemagne brisée – d'abord en 1963, en concluant le traité de l'Élysée, puis en permettant l'unité allemande – et que l'Allemagne n'a donc pas de leçon à donner aujourd'hui à la France, qu'elle ferait mieux de l'aider la France dans les opérations qu'elle conduit en Afrique.

La résolution est une invitation du Parlement au gouvernement. Il ne s'agit pas de contester la tradition diplomatique de la France, qui est différente de celle de l'Allemagne et du Royaume-Uni, et selon laquelle le gouvernement mène la politique diplomatique. J'aimerais toutefois que le Parlement soit plus souvent consulté. Je constate que les articles 88 et suivants de la Constitution ont pour but de permettre au Parlement d'intervenir dans son rôle. Une résolution n'est pas un texte normatif. C'est une invite, dans le cadre de notre tradition diplomatique, au gouvernement à agir dans le sens que le Parlement estime opportun. On peut donc laisser certains choix au gouvernement à l'intérieur de notre résolution. Il y a en effet plusieurs options possibles, qui sont plus ou moins restrictives. Pour ma part, je considère que notre État est doté d'une force nucléaire et, dès lors que nous votons, dans la loi de programmation militaire et dans le budget, sur le sujet du nucléaire, je ne vois pas pourquoi on n'en parlerait pas dans une résolution.

S'agissant enfin des investissements, la façon dont la Commission européenne les a conçus, dans sa communication du 13 janvier 2015, est trop restrictive, le rapporteur l'a souligné. Par conséquent, je propose de lui demander d'étendre le champ de son interprétation au-delà des seuls États qui sont dans le volet préventif du pacte de stabilité et de croissance et au-delà des seuls investissements cofinancés. L'allègement du fardeau devrait aussi porter sur les

investissements d'avenir à partir du moment où ils sont productifs de croissance et donc de rétablissement de la situation financière du pays.

Sur la forme, la proposition de résolution peut être envisagée de plusieurs manières, en particulier le protocole n° 12 annexé au traité sur l'Union européenne et la communication de la Commission européenne de janvier 2015. C'est une question que je laisse volontiers ouverte pour les débats.

**M. Philip Cordery.** Je remercie M<sup>me</sup> Bechtel d'avoir déposé cette proposition de résolution européenne, que le groupe socialiste soutiendra, sous réserve des amendements qu'il a déposés. C'est la plupart fois que nous avons un texte spécifique sur la question des 3 %. Lorsque les critères ont été instaurés, c'est vrai, nous traversons une période de forte croissance et les 3 % voulaient dire quelque chose. Mais ce n'est plus le cas aujourd'hui. En situation de quasi-déflation, on ne peut plus considérer un pourcentage de déficit de la même manière. Nous souhaitons avoir de la flexibilité. Cela ne signifie pas que nous sommes contre la rigueur budgétaire – bien au contraire, nous la prôtons au niveau européen. Mais rigueur budgétaire n'est pas synonyme d'austérité. À trop avoir les mains liées avec des chiffres identiques, quel que soit l'environnement économique, on risque d'entrer et rester dans des politiques d'austérité, ce que nous refusons.

**M. Luc Belot.** Je remercie M<sup>me</sup> Bechtel et le rapporteur pour leur travail. Il convient en effet de donner un cadre à cette réflexion ancienne et de faire état dans cette résolution d'une réalité. Élu de la ville qui abrite le 6<sup>e</sup> régiment du génie, régulièrement mobilisé sur le terrain, je veux insister sur le fait que ce n'est pas un débat pour spécialistes du budget ou de la défense, mais un vrai sujet de société.

S'agissant de l'alinéa 17, il ne me semble pas opportun de faire un classement avec les bons et les mauvais élèves, comme le propose le texte initial. Cela risquerait d'avoir un effet contre-productif. Il convient davantage de faire valoir l'effort conséquent de la France. Je me rallie donc à l'amendement du rapporteur.

Enfin, je suis certain que nous serons nombreux à être très sensibles à ce que cette résolution ait une réponse favorable.

**M<sup>me</sup> Marietta Karamanli, présidente.** Quinze amendements sur trente-quatre sont des amendements de rédaction ou de précision.

**M. Joachim Pueyo, rapporteur.** S'agissant de la question du nucléaire, je partage l'avis exprimé par notre collègue du groupe écologiste.

Je suis, vous le savez, très pro-européen. Cette résolution n'a donc pas pour objectif d'attaquer l'Union européenne mais de la renforcer. C'est d'ailleurs dans cet état d'esprit que j'ai déposé des amendements. Si l'on a une arrière-pensée à propos de l'Union européenne, on n'avance pas.

Cette proposition peut faire avancer les choses pour les investissements ainsi que pour la mise en place de l'Europe de la défense, dont on sait qu'elle n'existe guère. L'idée fait toutefois son chemin. Lors de la dernière conférence interparlementaire relative la PSDC, à Riga, j'ai constaté que plusieurs parlementaires nationaux se rendaient bien compte qu'ils ne pouvaient pas se contenter de rester les bras croisés pendant que des pays consacraient des crédits conséquents à des opérations visant directement ou indirectement la défense du territoire européen.

**M<sup>me</sup> Marietta Karamanli, Présidente.** Nous en venons maintenant à la discussion des amendements.

**M. Joachim Pueyo, rapporteur.** Les sept premiers amendements sont des amendements rédactionnels ou de précision relatifs aux visas et l'amendement n° 8 a pour objet de rajouter dans les visas la communication de la Commission européenne du 13 janvier 2015.

*Les amendements n° 1 à 8 sont successivement adoptés.*

**M<sup>me</sup> Estelle Grelier.** L'amendement n° 9 a pour objet de supprimer l'alinéa 12, car il n'appartient pas aux députés d'amender un traité européen ou d'en conditionner l'application d'une des mesures.

**M. Joachim Pueyo, rapporteur.** Je propose à M<sup>me</sup> Grelier de retirer son amendement n° 9 au profit de mon amendement n° 10, qui tend à revoir la rédaction de l'alinéa 12, afin de préciser que la poursuite des objectifs inscrits à l'article 3 du traité sur l'Union européenne nécessite une évaluation régulière de la pertinence des règles relatives à la surveillance budgétaire et au suivi et à la coordination des politiques économiques.

**M<sup>me</sup> Estelle Grelier.** Je retire mon amendement.

*L'amendement n° 9 est retiré.*

*L'amendement n° 10 est adopté.*

**M. Joachim Pueyo, rapporteur.** Les amendements n° 11 à 14 sont des amendements de précision.

**M<sup>me</sup> Marie-Françoise Bechtel.** Il me semblait toutefois utile de rappeler que, lors de la négociation des statuts de la Banque centrale européenne, il avait été convenu, de manière informelle, d'un objectif de croissance à 2 %. M<sup>me</sup> Elisabeth Guigou a déjà eu l'occasion de le rappeler.

**M<sup>me</sup> Estelle Grelier.** Cela risque plutôt d'être source de confusion avec l'objectif d'inflation.

*Les amendements n° 11 à 14 sont successivement adoptés.*

**M. Joachim Pueyo, rapporteur.** L'amendement n° 15 a pour objet de remplacer le classement des pays par effort de défense établi dans la proposition initiale par un considérant mettant en avant l'effort de défense de la France, qui consacre 1,91 % de son produit intérieur brut (PIB) à ses dépenses de défense alors que la moyenne s'établit, pour les vingt-sept États membres de l'Agence européenne de défense, à 1,45 % du PIB. Elle assure ainsi 21,2 % du total des dépenses de défense des États membres de l'Union européenne à l'exception du Danemark.

**M<sup>me</sup> Marie-Françoise Bechtel.** Je suis d'accord avec cette proposition.

*L'amendement n° 15 est adopté.*

**M. Joachim Pueyo, rapporteur.** L'amendement n° 16 a pour but d'enlever la référence à la force nucléaire. De fait, il satisfait l'amendement n° 17 déposé par les membres du groupe écologiste. Dans le rapport, il sera davantage fait référence au mécanisme Athena.

**M. Philip Cordery.** Je soutiens l'amendement défendu par le rapporteur. Quel que soit notre avis sur la question du nucléaire, on ne peut pas porter la discussion au niveau européen. Le nucléaire est une question de souveraineté nationale. Je pense qu'il est préférable de ne pas l'évoquer dans la présente proposition de résolution.

**M. Jean-Louis Roumégas.** Je rejoins vos analyses. Ce n'est pas tant l'opposition au nucléaire que le fait que le nucléaire soit un choix français qui a motivé cet amendement. Ce serait affaiblir la position de la France que d'inclure cette question dans la proposition de résolution. Je suis d'accord avec l'amendement du rapporteur.

**M<sup>me</sup> Marie-Françoise Bechtel.** Je comprends ce raisonnement. Mais le choix de la France d'aller au Mali est aussi souverain. S'agissant du nucléaire, on est bien face à un choix souverain de la France mais qui, en l'espèce, ne bénéficie pas à l'ensemble de l'Union européenne. Je pourrais aller dans votre sens à condition de modifier légèrement la rédaction de votre amendement.

*L'amendement n° 16 est adopté.*

*En conséquence, l'amendement n° 17 tombe.*

**M. Joaquim Pueyo, rapporteur.** L'amendement n° 18 est un amendement de coordination avec l'objet de la proposition de résolution européenne, qui doit être, s'agissant de l'effort budgétaire en matière de défense, d'exclure les dépenses liées aux opérations extérieures du calcul du solde nominal et structurel des administrations publiques dans le cadre de la mise en œuvre du pacte de stabilité et de croissance.

*L'amendement n° 18 est adopté.*

**M. Joaquim Pueyo, rapporteur.** L'amendement n° 19 a pour objet de supprimer l'alinéa 20, car la présente proposition de résolution européenne doit s'inscrire dans la logique de la construction européenne. Il n'apparaît pas opportun de mentionner la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen en l'espèce. Il ne faut pas nier les pouvoirs de notre Assemblée, ni renier les avancées de la construction européenne.

**M<sup>me</sup> Marie-Françoise Bechtel.** Je suis d'accord, même si la Constitution française et la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ne doivent pas être en contradiction avec le droit européen.

*L'amendement n° 19 est adopté.*

**M. Jean-Louis Roumégas.** L'amendement n° 20 a pour objet de viser les objectifs de l'Union européenne pour 2030 en matière de climat et d'énergie. Il est important que les investissements en matière de transition énergétique soient concernés.

**M. Joaquim Pueyo, rapporteur.** Il s'agit d'un simple considérant, auquel je donne un avis favorable.

**M<sup>me</sup> Marie-Françoise Bechtel.** La référence à la transition énergétique me semble effectivement pouvoir être ajoutée, mais plus loin dans le texte, pas ici.

*L'amendement n° 20 est adopté.*

**M. Joaquim Pueyo, rapporteur.** L'amendement n° 21 a pour objet de supprimer l'alinéa 21, dont le contenu a plutôt vocation à figurer dans le corps de la résolution.

*L'amendement n° 21 est adopté.*

**M. Joaquim Pueyo, rapporteur.** L'amendement n° 22 a pour objet de rappeler l'importance de la mise en place d'une Europe de la défense reposant sur un principe de solidarité financière.

*L'amendement n° 22 est adopté.*

**M. Joaquim Pueyo, rapporteur.** L'amendement n° 23 affirme que l'objet de la proposition de résolution européenne doit être, s'agissant de l'effort budgétaire en matière de défense, d'exclure les dépenses nationales liées aux opérations extérieures qui ont pour objectif la protection du territoire européen du mode de calcul du solde nominal et structurel des administrations publiques dans le cadre de la mise en œuvre du pacte de stabilité et de croissance et du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire.

*L'amendement n° 23 est adopté.*

**M. Joaquim Pueyo, rapporteur.** L'amendement n° 24 est un amendement de coordination avec l'amendement n° 16.

*L'amendement n° 24 est adopté.*

*En conséquence, l'amendement n° 25 tombe.*

**M. Joaquim Pueyo, rapporteur.** L'amendement n° 26 a pour objet de demander à la Commission européenne de réviser sa communication du 13 janvier 2015, afin d'exclure de l'appréciation du solde public nominal et structurel dans le cadre du pacte de stabilité et de croissance et du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire, d'une part, les dépenses nationales consacrées à des projets cofinancés par l'Union européenne, en particulier par le Fonds européen pour les investissements stratégiques, quels que soient le secteur économique visé et la situation de l'économie et des finances publiques de l'État membre concerné et, d'autre part, les contributions nationales au budget de l'Union européenne.

**M<sup>me</sup> Estelle Grelier.** Dans chaque discussion sur le budget européen et sur le prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne, il est fait cette référence aux investissements d'avenir. Je répète qu'il me semble qu'il faut bien tenir compte des dépenses d'éducation. Par ailleurs, à la réflexion, je me demande s'il ne vaut pas mieux viser, dans l'amendement, les contributions nettes plutôt que brutes. Je propose un sous-amendement en ce sens : à la fin de l'amendement, remplacer les mots : « les contributions nationales au budget de l'Union européenne », par les mots : « les contributions nationales nettes au budget de l'Union européenne ».

**M. Joachim Pueyo, rapporteur.** Je suis d'accord avec ce sous-amendement, auquel je réfléchissais moi-même.

**M<sup>me</sup> Marie-Françoise Bechtel.** Je crains que cette mention des contributions au budget de l'Union ne soit hors sujet, qu'elle ne risque de brouiller le message. Ce n'est pas l'esprit dans lequel j'ai proposé cette résolution. Si l'on rajoute sans cesse une nouvelle demande, cela nous décrédibilise. Je n'y suis pas favorable.

**M<sup>me</sup> Estelle Grelier.** L'esprit de la résolution est tout de même bien de contourner le seuil des 3 % de déficit public. C'est assez clair dans l'exposé des motifs. Donc, à ce titre, nous reprenons, nous socialistes, ce que nous demandons depuis longtemps, à savoir le retrait des OPEX, du cofinancement des projets et du solde net de la contribution de la France au budget de l'Union européenne. À titre personnel, j'ajouterais les investissements d'avenir. Dans notre commission, nous disons depuis des années que la structure même du budget de l'Union européenne ne permet pas de financer les projets d'investissement nécessaires à la croissance dans l'Union européenne et à son fonctionnement.

**M<sup>me</sup> Marietta Karamanli, Présidente.** Le pragmatisme nous amène aussi à dire cela, car on ne peut pas avoir une Europe qui fonctionne différemment si elle n'a pas de moyens pour fonctionner différemment.

**M. Joachim Pueyo, rapporteur.** Considérer le solde net m'apparaît équilibré.

**M<sup>me</sup> Marie-Françoise Bechtel.** Je suis, pour ma part, défavorable à l'inclusion des contributions au budget de l'Union européenne dans la présente proposition de résolution. Tout d'abord, je conteste l'emploi du verbe « contourner ». Je considère qu'il n'appartient pas à un pays comme la France de proposer de contourner les règles. Nous demandons à ce que les règles soient rectifiées, modifiées, appliquées différemment, mais pas contournées. Ensuite, la résolution porte sur deux sujets clairs : les OPEX – c'est pourquoi j'accepte de retirer le sujet du nucléaire – et les investissements d'avenir – et pas seulement les investissements cofinancés. Le reste est indirect et j'ai peur que cela brouille le message.

**M. Philip Cordery.** Je voudrais préciser ce que veut dire, me semble-t-il, Estelle Grelier en utilisant le verbe « contourner » : cela signifie utiliser toutes les flexibilités permises, comme le suggère la Commission européenne dans sa communication, dans le cadre des règles existantes.

*L'amendement n° 26, ainsi sous-amendé, est adopté.*

**M. Joachim Pueyo, rapporteur.** Les amendements n<sup>os</sup> 27 et 28 sont des amendements de coordination.

*Les amendements n° 27 et 28 sont successivement adoptés.*

**M. Jean-Louis Roumégas.** L'amendement n° 29 a pour objet d'exclure les investissements en faveur de la transition écologique et énergétique du calcul du solde public.

**M. Joachim Pueyo, rapporteur.** J'y suis opposé car je préfère qu'on conserve une approche assez large des secteurs. Certains veulent viser les investissements en faveur de la transition énergétique, d'autres les dépenses en faveur de l'éducation, de la formation. Je préfère que l'on se concentre sur le critère du cofinancement.

**M. Philip Cordery.** Je comprends le sens de l'amendement, mais il ne me semble pas opportun de l'inclure ici. Je propose qu'un commissaire de la commission des Finances dépose un amendement pour inclure dans l'alinéa visant le Fonds d'investissement stratégique une référence aux investissements en faveur de la transition énergétique.

**M. Jean-Louis Roumégas.** Je retire donc mon amendement.

*L'amendement n° 29 est retiré.*

**M. Joachim Pueyo, rapporteur.** L'amendement n° 30 est un amendement de précision.

*L'amendement n° 30 est adopté.*

**M. Jean-Louis Roumégas.** L'amendement n° 31 a pour objet d'exclure du calcul des 3 % de déficit public les efforts en matière de prévention sanitaire et de limitation des risques d'exposition aux toxiques. Je comprends qu'on puisse ne pas vouloir rentrer dans le détail. Mais il y a des sujets émergents, qu'il faut pointer. C'est l'Union européenne qui demande des efforts d'adaptation des entreprises en la matière. C'est un gros sujet dans le cadre des discussions transatlantiques. Il est important de le soulever aujourd'hui.

**M<sup>me</sup> Estelle Grelier.** On touche là à un sujet délicat : fixer la limite entre le contournement – ce dont on ne veut pas – et l'équilibre à trouver dans l'utilisation des flexibilités. Si on commence à lister tous les types d'investissement, cela revient à expliquer qu'il n'y a plus de règle dans notre démonstration. Or, ce n'est pas notre intention.

**M. Joachim Pueyo, rapporteur.** Il faut des règles. Sinon, ce sera une liste à la Prévert et chaque État y piochera ce qui l'arrange. Je pense que notre rédaction est plus raisonnable.

**M<sup>me</sup> Marie-Françoise Bechtel.** Je souligne qu'à l'alinéa 26, on parle bien des investissements unilatéraux, qui ont des effets positifs, directs et vérifiés.

**M. Jean-Louis Roumégas.** Nous souhaitons ouvrir le débat pour avoir des précisions au niveau européen. Il ne s'agit pas d'avoir un catalogue à la Prévert. On a ciblé la transition énergétique et la prévention des risques en matière de santé, ce qui est cohérent avec la politique menée par l'Union européenne. Je maintiens donc mon amendement.

*L'amendement n° 31 est rejeté.*

**M. Joachim Pueyo, rapporteur.** Les amendements n° 32 à 34 sont des amendements de coordination et de précision.

*Les amendements n° 32 à 34 sont successivement adoptés.*

**M<sup>me</sup> Marietta Karamanli, Présidente.** Je mets aux voix la proposition de résolution européenne ainsi amendée »

La proposition de résolution *ainsi amendée est adoptée.*



## PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE INITIALE

### Article unique

L'Assemblée nationale,

Vu le Préambule de la Constitution,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu l'article 151-5 du Règlement de l'Assemblée nationale,

Vu le traité sur l'Union européenne, notamment son article 3,

Vu les articles 126 et 127 paragraphe A du TFUE,

Vu le protocole n° 12 annexé au traité sur l'Union européenne,

Vu le Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance,

Vu les règlements n<sup>os</sup> 1173 à 1176/2011 du 16 novembre 2011 du Parlement et du Conseil européens,

Vu le règlement n° 1177/2011 du 8 novembre 2011 du Parlement et du Conseil européens,

Vu la directive 2011/85/UE du 8 novembre 2011 ;

Considérant que la poursuite par l'Union européenne des objectifs fixés à l'article 3 du Traité sur l'Union européenne ne peut se faire sans une évaluation, le cas échéant suivie d'une révision périodique et concertée des règles sur lesquelles elle repose, afin de s'assurer que ces règles conservent la pertinence nécessaire au regard des objectifs poursuivis,

Considérant que l'évolution de la situation économique dans la zone euro ainsi que dans l'espace constitué par les États signataires du TSCG se caractérise depuis plus de deux années par une croissance particulièrement faible et notablement en-dessous du taux qui avait été convenu au moment de l'établissement de l'euro à l'occasion de la négociation sur les statuts de la BCE,

Considérant que la faiblesse de la croissance dans ladite zone a pour effet de rendre plus difficile d'atteindre les objectifs de réduction des déficits publics, en créant une spirale qui réduit les rentrées fiscales et, par là, les possibilités de relance,

Considérant que la procédure de présentation et de contrôle à laquelle sont soumis les budgets des États membres en application d'une part du « Six Pack » et du « Two Pack » et d'autre part du TSCG a notamment pour fondement la

définition du déficit des finances publiques telle qu'elle figure à l'article 2 du protocole n° 12 annexé au TUE ; qu'en application de cette définition les États membres ont inclus dans le champ du déficit l'ensemble des investissements publics qu'ils réalisent sur une année budgétaire,

Considérant que la finalité de cette définition est de faire en sorte que la réduction des déficits publics repose sur une base sincère et effective tout en s'assurant que l'effort consenti par les États pour atteindre cette réduction se fait à partir d'une situation comparable,

Considérant que, plus particulièrement, s'agissant de pays de taille comparable et signataires du TSCG, l'effort budgétaire de la France en matière de défense est, en ce qui concerne les lois de finances entrant dans le champ des prescriptions du TSCG, de 1,56 % du PIB en 2011, 1,55 % du PIB en 2012, 1,52 % du PIB en 2013, que, pour ces mêmes années, l'effort italien pour la défense et la sécurité extérieure a été respectivement de 0,89 % du PIB, 0,85 % du PIB et 0,79 % du PIB, que le budget allemand a été pour sa part de 1,08 % du PIB en 2011, de 1,11 % du PIB en 2012 et de 1,09 % du PIB en 2013 ; que seul le budget du Royaume-Uni, pays qui n'est pas signataire du TSCG atteint des niveaux comparables au budget français soit 2,26 % du PIB en 2011, 2,03 % du PIB en 2012 et 2,09 % du PIB en 2013,

Considérant que, en ce qui concerne la France, le niveau élevé de la part du PIB résultant de ces dépenses tient d'une part à l'effort de maintien d'une force nucléaire que ce pays est le seul à assumer et qui le met donc dès le départ dans une situation qui ne peut être comparée à celles des autres pays signataires du Traité et, d'autre part, au coût des opérations extérieures faites sous mandat de l'ONU et qui ont pour objectif la protection du territoire européen et non du seul territoire national ; que dans ces conditions, la définition du déficit public telle qu'elle figure au protocole n° 12 susvisé est fondée sur une inégalité de situation qui doit être prise en compte ; que l'évolution de la situation internationale et notamment le développement des actions terroristes dans l'Afrique subsaharienne ainsi qu'au Moyen-Orient ne peut que tendre à l'accentuation de cet écart, lequel doit, par suite, être évalué avec précision en déduisant l'effet du mécanisme dit « Athena »,

Considérant qu'il y a dès lors lieu pour les États signataires du TSCG de procéder à la modification de l'article 2 du Protocole n° 12 annexé à ce traité afin d'intégrer dans la définition du déficit les éléments ci-dessus analysés ; que la révision de ce texte pourrait porter soit sur une moyenne représentant l'effort consenti par l'ensemble des pays signataires, au-delà de laquelle l'effort militaire n'est plus intégré au déficit, soit sur toute autre méthode qui serait reconnue pertinente par les États signataires,

Considérant en outre que le Parlement dont le pouvoir de voter le budget, directement issu de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen, constitue une compétence faisant corps avec sa définition même, peut légitimement

s'interroger sur la nature même du déficit public et notamment sur la définition qui est donnée à cette notion au regard des choix budgétaires qu'il vote souverainement,

Considérant que, pour tenir compte des choix d'intérêt général dont la loi de Finances est la traduction, la réévaluation des critères et définitions dont la présente Résolution demande au Gouvernement français de prendre l'initiative devrait intégrer la nécessité de réviser les données relatives aux investissements publics,

1° Demande que soit engagée avant la fin du premier semestre 2015 une négociation entre les États signataires du TSCG en vue de réviser les éléments définissant l'assiette du déficit public structurel tels que figurant à l'article 2 du Protocole n° 12 annexé au TUE ;

2° Demande que la révision de la définition du déficit public structurel repose sur une juste appréciation des efforts relatifs consentis par les pays signataires en matière de budget militaire tenant compte notamment du coût de l'équipement nucléaire ainsi que des coûts spécifiques engendrés par les opérations extérieures présentant un lien avec la défense des pays européens, et déduction faite du mécanisme dit « Athena » ;

3° Invite les parties négociatrices à intégrer dans le texte même du Protocole les conclusions de la Commission européenne remises aux ministres de finances le 3 juillet 2013 et relatives à l'exclusion des investissements publics du calcul des 3 % à certaines conditions notamment celles liées au co-financement de projets par des États européens ;

4° Invite les parties négociatrices, dans le même esprit, à se pencher sur la définition des investissements publics en la distinguant mieux de la notion d'« interventions publiques » et en dégageant les critères permettant de donner un caractère extra-budgétaire à ceux des investissements qui sont directement injectés dans la recherche et le développement de techniques ou technologies nouvelles y compris lorsqu'ils sont financés par un seul État ;

5° Considère que les effets budgétaires positifs, directs et vérifiés de certains investissements devraient également permettre l'exclusion de ces investissements de l'assiette du calcul des 3 % ;

6° Souhaite que la négociation des points ci-dessus ait lieu dans un esprit de réalisme et de coopération avec pour objectif un retour de l'Union européenne au sein des zones du monde porteuses de croissance économique et d'emploi, seuls paramètres à même de permettre un niveau de cohésion sociale et d'harmonisation des politiques économiques et financières conforme aux buts et objectifs de l'Union tels que définis dans le Traité qui l'institue.



## AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION

# COMMISSION DES AFFAIRES EUROPEENNES

2 juin 2015

---

CALCUL DES DEFICITS PUBLICS- (N<sup>o</sup> 2737)

## AMENDEMENT

N<sup>o</sup> 1

présenté par  
M. Joaquim Pueyo, Rapporteur

-----

### ARTICLE UNIQUE

Supprimer l'alinéa 2.

### EXPOSÉ SOMMAIRE

Seul l'article 88-4 de la Constitution, qui prévoit que des résolutions européennes peuvent être adoptées sur les projets d'actes législatifs européens et les autres projets ou propositions d'actes de l'Union européenne ainsi que sur tout document émanant d'une institution de l'Union européenne, doit être visé dans le cadre de cette proposition de résolution européenne.

*Cet amendement est adopté.*

# COMMISSION DES AFFAIRES EUROPEENNES

2 juin 2015

---

CALCUL DES DEFICITS PUBLICS- (N<sup>o</sup> 2737)

## AMENDEMENT

N<sup>o</sup> 2

présenté par  
M. Joaquim Pueyo, Rapporteur

-----

### ARTICLE UNIQUE

À l'alinéa 6, remplacer les mots « 126 et 127 paragraphe A du TFUE » par les mots « 121 et 126 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ».

### EXPOSÉ SOMMAIRE

Il n'existe pas de paragraphe A à l'article 127 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. L'article 127 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne concerne le système européen de banques centrales.

Il convient en revanche de faire référence à l'article 121 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, relatif au « volet préventif » du pacte de stabilité et de croissance.

*Cet amendement est adopté.*

# COMMISSION DES AFFAIRES EUROPEENNES

2 juin 2015

---

CALCUL DES DEFICITS PUBLICS- (N<sup>o</sup> 2737)

## AMENDEMENT

N<sup>o</sup> 3

présenté par  
M. Joaquim Pueyo, Rapporteur

-----

### ARTICLE UNIQUE

À l'alinéa 7, après les mots « n<sup>o</sup> 12 », insérer les mots « sur la procédure concernant les déficits excessifs ».

### EXPOSÉ SOMMAIRE

Amendement rédactionnel.

*Cet amendement est adopté.*

# COMMISSION DES AFFAIRES EUROPEENNES

2 juin 2015

---

CALCUL DES DEFICITS PUBLICS- (N<sup>o</sup> 2737)

## AMENDEMENT

N<sup>o</sup> 4

présenté par  
M. Joaquim Pueyo, Rapporteur

-----

### ARTICLE UNIQUE

Compléter l'alinéa 8 par les mots « au sein de l'Union économique et monétaire, signé à Bruxelles le 2 mars 2012 ».

### EXPOSÉ SOMMAIRE

Amendement de précision.

*Cet amendement est adopté.*

# COMMISSION DES AFFAIRES EUROPEENNES

2 juin 2015

---

CALCUL DES DEFICITS PUBLICS- (N<sup>o</sup> 2737)

## AMENDEMENT

N<sup>o</sup> 5

présenté par  
M. Joaquim Pueyo, Rapporteur

-----

### ARTICLE UNIQUE

Remplacer l'alinéa 9 par l'alinéa suivant :

« Vu le règlement (CE) n<sup>o</sup> 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques tel que modifié par le règlement (CE) n<sup>o</sup> 1055/2005 du Conseil du 27 juin 2005 et par le règlement (UE) n<sup>o</sup> 1175/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011, ».

### EXPOSÉ SOMMAIRE

Amendement de précision.

*Cet amendement est adopté.*

# COMMISSION DES AFFAIRES EUROPEENNES

2 juin 2015

---

CALCUL DES DEFICITS PUBLICS- (N<sup>o</sup> 2737)

## AMENDEMENT

N<sup>o</sup> 6

présenté par  
M. Joaquim Pueyo, Rapporteur

-----

### ARTICLE UNIQUE

Remplacer l'alinéa 10 par l'alinéa suivant :

« Vu le règlement (CE) n<sup>o</sup> 1467/97 du Conseil du 7 juillet 1997 visant à accélérer et à clarifier la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs tel que modifié par le règlement (CE) n<sup>o</sup> 1056/2005 du Conseil du 27 juin 2005 et par le règlement (UE) n<sup>o</sup> 1177/2011 du Conseil du 8 novembre 2011, ».

### EXPOSÉ SOMMAIRE

Amendement de précision.

*Cet amendement est adopté.*

# COMMISSION DES AFFAIRES EUROPEENNES

2 juin 2015

---

CALCUL DES DEFICITS PUBLICS- (N<sup>o</sup> 2737)

## AMENDEMENT

N<sup>o</sup> 7

présenté par  
M. Joaquim Pueyo, Rapporteur

-----

### ARTICLE UNIQUE

À l'alinéa 11, après le mot « UE », insérer les mots :

« du Conseil »,

et, après les mots « novembre 2011 », insérer les mots :

« sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres ».

### EXPOSÉ SOMMAIRE

Amendement de précision.

*Cet amendement est adopté.*

# COMMISSION DES AFFAIRES EUROPEENNES

2 juin 2015

---

CALCUL DES DEFICITS PUBLICS- (N<sup>o</sup> 2737)

## AMENDEMENT

N<sup>o</sup> 8

présenté par  
M. Joaquim Pueyo, Rapporteur

-----

### ARTICLE UNIQUE

Après l'aliéna 11, insérer l'alinéa :

« Vu la communication de la Commission européenne du 13 janvier 2015 au Parlement européen, au Conseil, à la Banque centrale européenne, au Comité économique et social européen, au Comité des régions et à la Banque européenne d'investissement intitulée « Utiliser au mieux la flexibilité offerte par les règles existantes du pacte de stabilité et de croissance » (COM [2015] 12), »

### EXPOSÉ SOMMAIRE

Il convient d'introduire parmi les documents européens visés la communication présentée le 13 janvier 2015 par la Commission européenne et dont l'objet est de préciser sa grille de lecture du pacte de stabilité et de croissance.

*Cet amendement est adopté.*

# COMMISSION DES AFFAIRES EUROPEENNES

2 juin 2015

---

CALCUL DES DEFICITS PUBLICS- (N<sup>o</sup> 2737)

## AMENDEMENT

N<sup>o</sup> 9

présenté par  
M<sup>me</sup> Estelle GRELIER

-----

### ARTICLE UNIQUE

Supprimer l'alinéa 12.

### EXPOSÉ SOMMAIRE

Il n'appartient pas aux députés d'amender un traité européen ou d'en conditionner l'application d'une des mesures.

*Cet amendement est retiré.*

# COMMISSION DES AFFAIRES EUROPEENNES

2 juin 2015

---

CALCUL DES DEFICITS PUBLICS- (N<sup>o</sup> 2737)

## AMENDEMENT

N<sup>o</sup> 10

présenté par  
M. Joaquim Pueyo, Rapporteur

-----

### ARTICLE UNIQUE

À l'alinéa 12, après les mots :

« par l'Union européenne des objectifs »,

rédiger ainsi la fin de l'alinéa :

« inscrits à l'article 3 du traité sur l'Union européenne nécessite une évaluation régulière de la pertinence des règles relatives à la surveillance budgétaire et au suivi et à la coordination des politiques économiques »

### EXPOSÉ SOMMAIRE

Amendement qui a pour objet de préciser les règles auxquelles il est fait référence, c'est-à-dire celles issues du pacte de stabilité et de croissance, tel que modifié et complété par le « six pack » et le « two pack ».

*Cet amendement est adopté.*

# COMMISSION DES AFFAIRES EUROPEENNES

2 juin 2015

---

CALCUL DES DEFICITS PUBLICS- (N<sup>o</sup> 2737)

## AMENDEMENT

N<sup>o</sup> 11

présenté par  
M. Joaquim Pueyo, Rapporteur

-----

### ARTICLE UNIQUE

À l'alinéa 13, remplacer les mots :

« l'espace constitué par les États signataires du TSCG »,

par les mots :

« l'Union européenne ».

### EXPOSÉ SOMMAIRE

Il convient de faire référence à l'Union européenne dans son ensemble, afin de ne pas exclure le Royaume-Uni et la République tchèque, non signataires du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance économique au sein de l'Union économique et monétaire.

*Cet amendement est adopté.*

# COMMISSION DES AFFAIRES EUROPEENNES

2 juin 2015

---

CALCUL DES DEFICITS PUBLICS- (N° 2737)

## AMENDEMENT

N° 12

présenté par  
M. Joaquim Pueyo, Rapporteur

-----

### ARTICLE UNIQUE

À la fin de l'alinéa 13, supprimer les mots :

« et notamment en-dessous du taux qui avait été convenu au moment de l'établissement de l'euro à l'occasion de la négociation sur les statuts de la BCE »

### EXPOSÉ SOMMAIRE

Cette précision n'est pas inscrite dans le mandat de la Banque centrale européenne.

*Cet amendement est adopté.*

# COMMISSION DES AFFAIRES EUROPEENNES

2 juin 2015

---

CALCUL DES DEFICITS PUBLICS- (N<sup>o</sup> 2737)

## AMENDEMENT

N<sup>o</sup> 13

présenté par  
M. Joaquim Pueyo, Rapporteur

-----

### ARTICLE UNIQUE

Rédiger ainsi l'alinéa 14 :

« Considérant que la politique de rigueur budgétaire excessive suivie par la zone euro a pour conséquence une faiblesse de la croissance, laquelle entraîne une diminution des recettes fiscales, qui rend plus difficile la réduction des déficits publics, créant ainsi un phénomène cumulatif empêchant la relance de l'activité, ».

### EXPOSÉ SOMMAIRE

Amendement de précision.

*Cet amendement est adopté.*

# COMMISSION DES AFFAIRES EUROPEENNES

2 juin 2015

---

CALCUL DES DEFICITS PUBLICS- (N<sup>o</sup> 2737)

## AMENDEMENT

N<sup>o</sup> 14

présenté par  
M. Joaquim Pueyo, Rapporteur

-----

### ARTICLE UNIQUE

À l'alinéa 15, après les mots « d'une part », remplacer les mots :

« d'une part du « Six Pack » et du « Two Pack » et d'autre part du TSCG »,

par les mots :

« , d'une part, du pacte de stabilité et de croissance et, d'autre part, du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire ».

### EXPOSÉ SOMMAIRE

Amendement de précision.

*Cet amendement est adopté.*

## COMMISSION DES AFFAIRES EUROPEENNES

2 juin 2015

---

CALCUL DES DEFICITS PUBLICS- (N<sup>o</sup> 2737)

### AMENDEMENT

N<sup>o</sup> 15

présenté par

M. Joaquim Pueyo, Rapporteur

-----

#### ARTICLE UNIQUE

Rédiger ainsi l'alinéa 17 :

« Considérant que la France consacre 1,91 % de son produit intérieur brut (PIB) à ses dépenses de défense alors que la moyenne s'établit, pour les vingt-sept États membres de l'Agence européenne de défense, à 1,45 % du PIB, et que la France assure ainsi 21,2 % du total des dépenses de défense des États membres de l'Union européenne à l'exception du Danemark, »

#### EXPOSÉ SOMMAIRE

L'objet de la présente proposition de résolution européenne n'est pas d'établir un classement des États membres selon leur effort budgétaire en matière de défense, mais plutôt de mettre en perspective l'effort français par rapport à l'effort européen.

*Cet amendement est adopté.*

# COMMISSION DES AFFAIRES EUROPEENNES

2 juin 2015

---

CALCUL DES DEFICITS PUBLICS- (N<sup>o</sup> 2737)

## AMENDEMENT

N<sup>o</sup> 16

présenté par

M. Joaquim Pueyo, Rapporteur

-----

### ARTICLE UNIQUE

À l'alinéa 18, remplacer les mots :

« le niveau élevé de la part du PIB résultant de ces dépenses tient d'une part à l'effort de maintien d'une force nucléaire que ce pays est le seul à assumer et qui le met donc dès le départ dans une situation qui ne peut être comparée à celles des autres pays signataires du Traité et d'autre part, au »,

Par les mots :

« la part importante dans son produit intérieur brut de ses dépenses en matière de défense résulte notamment du » ;

Et remplacer les mots :

« écart, lequel doit, par suite, être évalué avec précision en déduisant l'effet du mécanisme dit « Athena » »,

Par le mot :

« effort ».

### EXPOSÉ SOMMAIRE

Amendement de coordination avec l'objet de la proposition de résolution européenne qui doit être, s'agissant de l'effort budgétaire en matière de défense, d'exclure les dépenses nationales liées aux opérations extérieures qui bénéficient au territoire européen du calcul du solde nominal et structurel des administrations publiques dans le cadre de la mise en œuvre du pacte de stabilité et de croissance et du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire.

*Cet amendement est adopté.*

# COMMISSION DES AFFAIRES EUROPEENNES

2 juin 2015

---

CALCUL DES DEFICITS PUBLICS- (N<sup>o</sup> 2737)

## AMENDEMENT

N<sup>o</sup> 17

présenté par

Jean-Louis Roumegas, Danielle Auroi  
et les membres du groupe écologiste

-----

### ARTICLE UNIQUE

À l'alinéa 18 supprimer les mots « d'une part à l'effort de maintien d'une force nucléaire que ce pays est le seul à assumer et qui le met donc dès le départ dans une situation qui ne peut être comparée à celles des autres pays signataires du Traité et, d'autre part, ».

### EXPOSE SOMMAIRE

La décision de maintenir une force nucléaire est essentiellement une décision nationale et non mutualisée avec les autres pays européens. Il est donc incohérent de sortir les dépenses liées à l'effort de maintien d'une force nucléaire du calcul des déficits.

*Cet amendement tombe.*

# COMMISSION DES AFFAIRES EUROPEENNES

2 juin 2015

---

CALCUL DES DEFICITS PUBLICS- (N<sup>o</sup> 2737)

## AMENDEMENT

N<sup>o</sup> 18

présenté par

M. Joaquim Pueyo, Rapporteur

-----

### ARTICLE UNIQUE

Supprimer l'alinéa 19.

### EXPOSÉ SOMMAIRE

Amendement de coordination avec l'objet de la proposition de résolution européenne qui doit être, s'agissant de l'effort budgétaire en matière de défense, d'exclure les dépenses liées aux opérations extérieures du calcul du solde nominal et structurel des administrations publiques dans le cadre de la mise en œuvre du pacte de stabilité et de croissance.

*Cet amendement est adopté.*

# COMMISSION DES AFFAIRES EUROPEENNES

2 juin 2015

---

CALCUL DES DEFICITS PUBLICS- (N<sup>o</sup> 2737)

## AMENDEMENT

N<sup>o</sup> 19

présenté par  
M. Joaquim Pueyo, Rapporteur

-----

### ARTICLE UNIQUE

Supprimer l'alinéa 20.

### EXPOSÉ SOMMAIRE

La présente proposition de résolution européenne doit s'inscrire dans la logique de la construction européenne.

*Cet amendement est adopté.*

# COMMISSION DES AFFAIRES EUROPEENNES

2 juin 2015

---

CALCUL DES DEFICITS PUBLICS- (N<sup>o</sup> 2737)

## AMENDEMENT

N<sup>o</sup> 20

présenté par  
Jean-Louis Roumegas, Danielle Auroi  
et les membres du groupe écologiste

-----

### ARTICLE UNIQUE

Après l'alinéa 20 insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Considérant les objectifs pour 2030 en matière de climat et d'énergie en faveur d'une économie de l'UE compétitive, sûre et à faibles émissions de carbone présentés par la Commission européenne le 22 janvier 2014, »

### EXPOSE SOMMAIRE

Les objectifs de l'Union européenne pour 2030 en matière de climat et d'énergie doivent également être pris en considération dans la présente proposition de résolution européenne.

*Cet amendement est adopté.*

# COMMISSION DES AFFAIRES EUROPEENNES

2 juin 2015

---

CALCUL DES DEFICITS PUBLICS- (N<sup>o</sup> 2737)

## AMENDEMENT

N<sup>o</sup> 21

présenté par  
M. Joaquim Pueyo, Rapporteur

-----

### ARTICLE UNIQUE

Supprimer l'alinéa 21.

### EXPOSÉ SOMMAIRE

Le contenu de ce considérant a vocation à figurer dans le corps de la proposition de résolution européenne.

*Cet amendement est adopté.*

# COMMISSION DES AFFAIRES EUROPEENNES

2 juin 2015

---

CALCUL DES DEFICITS PUBLICS- (N<sup>o</sup> 2737)

## AMENDEMENT

N<sup>o</sup> 22

présenté par  
M. Joaquim Pueyo, Rapporteur

-----

### ARTICLE UNIQUE

Avant l'alinéa 22, insérer l'alinéa suivant :

« Considérant que la mise en place de l'Europe de la défense suppose, à terme, la prise en charge, par le budget de l'Union européenne, de l'ensemble des opérations extérieures qui ont pour objet la protection du territoire européen, ».

### EXPOSÉ SOMMAIRE

Le présent amendement a pour objet de rappeler l'importance de la mise en place d'une Europe de la défense reposant sur un principe de solidarité financière.

*Cet amendement est adopté.*

# COMMISSION DES AFFAIRES EUROPEENNES

2 juin 2015

---

CALCUL DES DEFICITS PUBLICS- (N<sup>o</sup> 2737)

## AMENDEMENT

N<sup>o</sup> 23

présenté par

M. Joaquim Pueyo, Rapporteur

-----

### ARTICLE UNIQUE

Remplacer l'alinéa 22 par l'alinéa suivant :

« Invite le Gouvernement, en particulier dans la perspective du Conseil européen des 25 et 26 juin 2015, qui doit notamment être consacré à la définition de nouvelles orientations dans le domaine de la sécurité et de la défense, à renforcer son action pour que les dépenses nationales entraînées par la participation aux opérations extérieures réalisées sous mandat de l'Organisation des Nations unies et qui présentent un lien avec la défense des États membres de l'Union européenne soient exclues du mode de calcul du solde nominal et structurel des administrations publiques dans le cadre de la mise en œuvre du pacte de stabilité et de croissance et du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire. »

### EXPOSÉ SOMMAIRE

L'objet de la proposition de résolution européenne doit être, s'agissant de l'effort budgétaire en matière de défense, d'exclure les dépenses nationales liées aux opérations extérieures qui ont pour objectif la protection du territoire européen du mode de calcul du solde nominal et structurel des administrations publiques dans le cadre de la mise en œuvre du pacte de stabilité et de croissance et du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire.

*Cet amendement est adopté.*

# COMMISSION DES AFFAIRES EUROPEENNES

2 juin 2015

---

CALCUL DES DEFICITS PUBLICS- (N<sup>o</sup> 2737)

## AMENDEMENT

N<sup>o</sup> 24

présenté par  
M. Joaquim Pueyo, Rapporteur

-----

### ARTICLE UNIQUE

Supprimer l'alinéa 23.

### EXPOSÉ SOMMAIRE

Amendement de coordination avec l'amendement n<sup>o</sup> 16.

*Cet amendement est adopté.*

# COMMISSION DES AFFAIRES EUROPEENNES

2 juin 2015

---

CALCUL DES DEFICITS PUBLICS- (N<sup>o</sup> 2737)

## AMENDEMENT

N<sup>o</sup> 25

présenté par  
Jean-Louis Roumegas, Danielle Auroi  
et les membres du groupe écologiste  
-----

### ARTICLE UNIQUE

À l'alinéa 23 supprimer les mots « du coût de l'équipement nucléaire ainsi que ».

### EXPOSE SOMMAIRE

Le coût de l'équipement nucléaire ne doit pas être sorti du calcul des déficits au niveau européen car il s'agit d'une défense nationale et non mutualisée au niveau européen.

*Cet amendement tombe.*

# COMMISSION DES AFFAIRES EUROPEENNES

2 juin 2015

---

CALCUL DES DEFICITS PUBLICS- (N<sup>o</sup> 2737)

## AMENDEMENT

N<sup>o</sup> 26

présenté par  
M. Joaquim Pueyo, Rapporteur

-----

### ARTICLE UNIQUE

Rédiger ainsi l'alinéa 24 :

« 2<sup>o</sup> Demande à la Commission européenne de réviser sa communication du 13 janvier 2015, afin d'exclure de l'appréciation du solde public nominal et structurel dans le cadre du pacte de stabilité et de croissance et du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire, d'une part, les dépenses nationales consacrées à des projets cofinancés par l'Union européenne, en particulier par le Fonds européen pour les investissements stratégiques, quels que soient le secteur économique visé et la situation de l'économie et des finances publiques de l'État membre concerné et, d'autre part, les contributions nationales au budget de l'Union européenne ».

### EXPOSÉ SOMMAIRE

Il s'agit ainsi d'exclure de la méthode de calcul des soldes publics les dépenses nationales consacrées à des projets cofinancés par l'Union européenne, car ils participent de la logique même de la construction européenne.

*Cet amendement est adopté.*

# COMMISSION DES AFFAIRES EUROPEENNES

2 juin 2015

---

CALCUL DES DEFICITS PUBLICS- (N° 2737)

## AMENDEMENT

N° 27

présenté par  
M. Joaquim Pueyo, Rapporteur

-----

### ARTICLE UNIQUE

Supprimer l'alinéa 25.

### EXPOSÉ SOMMAIRE

Amendement de coordination avec l'amendement n° 18.

*Cet amendement est adopté.*

# COMMISSION DES AFFAIRES EUROPEENNES

2 juin 2015

---

CALCUL DES DEFICITS PUBLICS- (N<sup>o</sup> 2737)

## AMENDEMENT

N<sup>o</sup> 28

présenté par  
M. Joaquim Pueyo, Rapporteur

-----

### ARTICLE UNIQUE

À l'alinéa 26, remplacer le nombre :

« 5° »,

par le nombre :

« 3° ».

### EXPOSÉ SOMMAIRE

Amendement de coordination avec l'amendement n<sup>o</sup> 19.

*Cet amendement est adopté.*

# COMMISSION DES AFFAIRES EUROPEENNES

2 juin 2015

---

CALCUL DES DEFICITS PUBLICS- (N<sup>o</sup> 2737)

## AMENDEMENT

N<sup>o</sup> 29

présenté par  
Jean-Louis Roumegas, Danielle Auroi  
et les membres du groupe écologiste

-----

### ARTICLE UNIQUE

À l'alinéa 26 après les mots « certains investissements » insérer les mots « , notamment dans la transition écologique et énergétique, l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables, ».

### EXPOSE SOMMAIRE

Il est important de rappeler que les investissements dans la transition écologique et énergétique, l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables doivent être exclus de l'assiette du calcul du déficit de 3 %.

*Cet amendement est retiré.*

# COMMISSION DES AFFAIRES EUROPEENNES

2 juin 2015

---

CALCUL DES DEFICITS PUBLICS- (N<sup>o</sup> 2737)

## AMENDEMENT

N<sup>o</sup> 30

présenté par  
M. Joaquim Pueyo, Rapporteur

-----

### ARTICLE UNIQUE

À l'alinéa 26, remplacer les mots :

« de l'assiette du calcul des 3 % »,

par les mots :

« du calcul du solde public nominal et structurel dans le cadre du pacte de stabilité et de croissance et du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire ».

### EXPOSÉ SOMMAIRE

Amendement de précision.

*Cet amendement est adopté.*



# COMMISSION DES AFFAIRES EUROPEENNES

2 juin 2015

---

CALCUL DES DEFICITS PUBLICS- (N<sup>o</sup> 2737)

## AMENDEMENT

N<sup>o</sup> 31

présenté par

Jean-Louis Roumegas, Danielle Auroi  
et les membres du groupe écologiste

-----

### ARTICLE UNIQUE

Après l'alinéa 26 insérer un alinéa ainsi rédigé :

« 5° bis Considère que les effets budgétaires positifs, directs ou indirects, des efforts en matière de prévention sanitaire et de limitation des risques d'exposition aux toxiques devraient également permettre l'exclusion de ces efforts de l'assiette du calcul des 3 % ; »

### EXPOSE SOMMAIRE

Les effets budgétaires positifs des efforts en matière de prévention sanitaire et de limitation des risques d'exposition aux toxiques, notamment sur le budget de la Sécurité sociale, ne sont plus à démontrer. Nous estimons que, compte tenu de ces effets positifs, il serait logique de les exclure de l'assiette du calcul des 3 %.

*Cet amendement est rejeté.*

# COMMISSION DES AFFAIRES EUROPEENNES

2 juin 2015

---

CALCUL DES DEFICITS PUBLICS- (N<sup>o</sup> 2737)

## AMENDEMENT

N<sup>o</sup> 32

présenté par  
M. Joaquim Pueyo, Rapporteur

-----

### ARTICLE UNIQUE

À l'alinéa 27, remplacer le nombre :

« 6° »,

par le nombre :

« 4° ».

### EXPOSÉ SOMMAIRE

Amendement de coordination.

*Cet amendement est adopté.*

# COMMISSION DES AFFAIRES EUROPEENNES

2 juin 2015

---

CALCUL DES DEFICITS PUBLICS- (N<sup>o</sup> 2737)

## AMENDEMENT

N<sup>o</sup> 33

présenté par  
M. Joaquim Pueyo, Rapporteur

-----

### ARTICLE UNIQUE

À l'alinéa 27, après les mots « souhaite que »,

Remplacer les mots :

« la négociation des points ci-dessus »,

Par les mots :

« la révision ainsi demandée des méthodes de calcul et d'appréciation du solde public nominal et structurel dans le cadre du pacte de stabilité et de croissance et du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire ».

### EXPOSÉ SOMMAIRE

Amendement de précision.

*Cet amendement est adopté.*

# COMMISSION DES AFFAIRES EUROPEENNES

2 juin 2015

---

CALCUL DES DEFICITS PUBLICS- (N<sup>o</sup> 2737)

## AMENDEMENT

N<sup>o</sup> 34

présenté par  
M. Joaquim Pueyo, Rapporteur

-----

### ARTICLE UNIQUE

À l'alinéa 27, remplacer le mot :

« paramètres »,

par le mot :

« facteurs ».

### EXPOSÉ SOMMAIRE

Amendement rédactionnel.

*Cet amendement est adopté.*

## PROPOSITION DE RÉSOLUTION ADOPTÉE

par la Commission des affaires européennes

### Article unique

L'Assemblée nationale,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu l'article 151-5 du Règlement de l'Assemblée nationale,

Vu le traité sur l'Union européenne, notamment son article 3,

Vu les articles 121 et 126 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

Vu le protocole n° 12 sur la procédure concernant les déficits excessifs annexé au traité sur l'Union européenne,

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

Vu le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques tel que modifié par le règlement (CE) n° 1055/2005 du Conseil du 27 juin 2005 et par le règlement (UE) n° 1175/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011,

Vu le règlement (CE) n° 1467/97 du Conseil du 7 juillet 1997 visant à accélérer et à clarifier la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs tel que modifié par le règlement (CE) n° 1056/2005 du Conseil du 27 juin 2005 et par le règlement (UE) n° 1177/2011 du Conseil du 8 novembre 2011,

Vu la directive 2011/85/UE du Conseil du 8 novembre 2011 sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres,

Vu la communication de la Commission européenne du 13 janvier 2015 au Parlement européen, au Conseil, à la Banque centrale européenne, au Comité économique et social européen, au Comité des régions et à la Banque européenne d'investissement intitulée « Utiliser au mieux la flexibilité offerte par les règles existantes du pacte de stabilité et de croissance » (COM [2015] 12),

Considérant que la poursuite par l'Union européenne des objectifs inscrits à l'article 3 du traité sur l'Union européenne nécessite une évaluation régulière de la pertinence des règles relatives à la surveillance budgétaire et au suivi et à la coordination des politiques économiques ;

Considérant que l'évolution de la situation économique dans la zone euro ainsi que dans l'Union européenne se caractérise depuis plus de deux années par une croissance particulièrement faible ;

Considérant que la politique de rigueur budgétaire excessive suivie par la zone euro a pour conséquence une faiblesse de la croissance, laquelle entraîne une diminution des recettes fiscales, qui rend plus difficile la réduction des déficits publics, créant ainsi un phénomène cumulatif empêchant la relance de l'activité ;

Considérant que la procédure de présentation et de contrôle à laquelle sont soumis les budgets des États membres en application, d'une part, du pacte de stabilité et de croissance et, d'autre part, du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire, a notamment pour fondement la définition du déficit des finances publiques telle qu'elle figure à l'article 2 du protocole n° 12 annexé au traité sur l'Union européenne susvisé ; qu'en application de cette définition les États membres ont inclus dans le champ du déficit l'ensemble des investissements publics qu'ils réalisent sur une année budgétaire ;

Considérant que la finalité de cette définition est de faire en sorte que la réduction des déficits publics repose sur une base sincère et effective tout en s'assurant que l'effort consenti par les États pour atteindre cette réduction se fait à partir d'une situation comparable ;

Considérant que la France consacre 1,91 % de son produit intérieur brut (PIB) à ses dépenses de défense alors que la moyenne s'établit, pour les vingt-sept États membres de l'Agence européenne de défense, à 1,45 % du PIB, et que la France assure ainsi 21,2 % du total des dépenses de défense des États membres de l'Union européenne à l'exception du Danemark ;

Considérant que, en ce qui concerne la France, la part importante dans son produit intérieur brut de ses dépenses en matière de défense résulte notamment du coût des opérations extérieures faites sous mandat de l'Organisation des Nations unies et qui ont pour objectif la protection du territoire européen et non du seul territoire national ; que, dans ces conditions, la définition du déficit public telle qu'elle figure au protocole n° 12 susvisé est fondée sur une inégalité de situation qui doit être prise en compte ; que l'évolution de la situation internationale et notamment le développement des actions terroristes en Afrique subsaharienne ainsi qu'au Moyen-Orient ne peut que tendre à l'accentuation de cet effort ;

Considérant les objectifs pour 2030 en matière de climat et d'énergie en faveur d'une économie de l'Union européenne compétitive, sûre et à faibles

émissions de carbone présentés par la Commission européenne le 22 janvier 2014 ;

Considérant que la mise en place de l'Europe de la défense suppose, à terme, la prise en charge, par le budget de l'Union européenne, de l'ensemble des opérations extérieures qui ont pour objet la protection du territoire européen ;

1° Invite le Gouvernement, en particulier dans la perspective du Conseil européen des 25 et 26 juin 2015, qui doit notamment être consacré à la définition de nouvelles orientations dans le domaine de la sécurité et de la défense, à renforcer son action pour que les dépenses nationales entraînées par la participation aux opérations extérieures réalisées sous mandat de l'Organisation des Nations unies et qui présentent un lien avec la défense des États membres de l'Union européenne soient exclues du mode de calcul du solde nominal et structurel des administrations publiques dans le cadre de la mise en œuvre du pacte de stabilité et de croissance et du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire ;

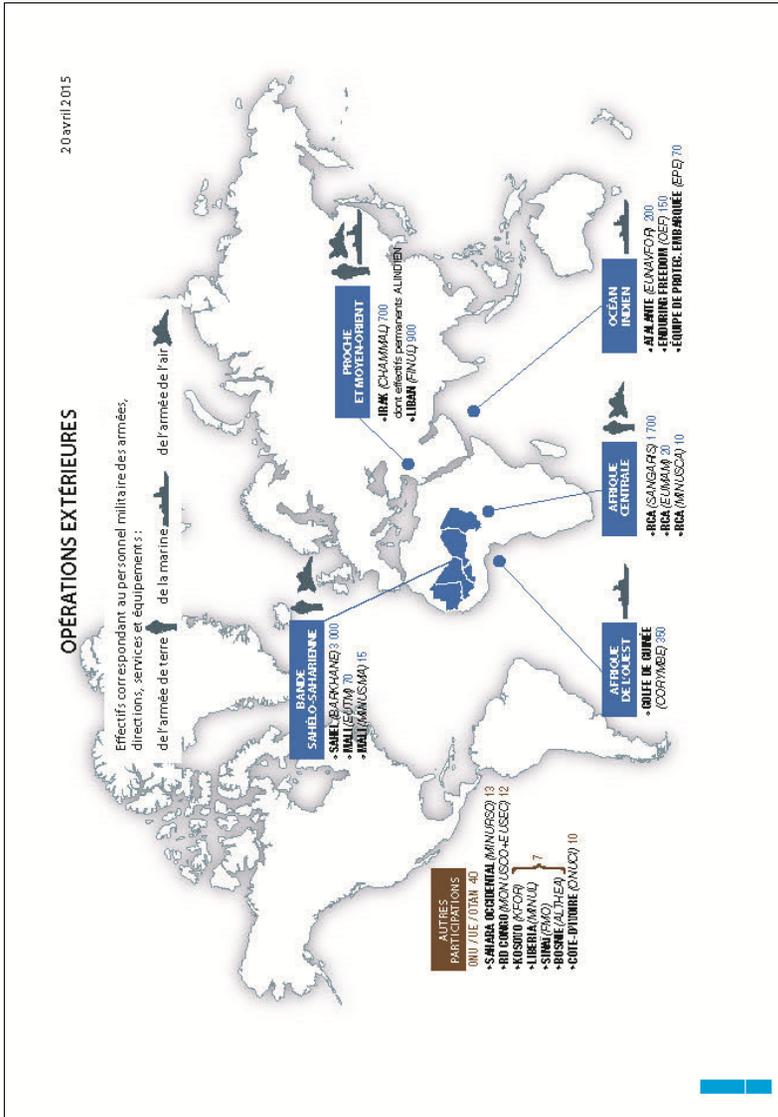
2° Demande à la Commission européenne de réviser sa communication du 13 janvier 2015, afin d'exclure de l'appréciation du solde public nominal et structurel dans le cadre du pacte de stabilité et de croissance et du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire, d'une part, les dépenses nationales consacrées à des projets cofinancés par l'Union européenne, en particulier par le Fonds européen pour les investissements stratégiques, quels que soient le secteur économique visé et la situation de l'économie et des finances publiques de l'État membre concerné et, d'autre part, les contributions nationales nettes au budget de l'Union européenne ;

3° Considère que les effets budgétaires positifs, directs et vérifiés de certains investissements devraient également permettre l'exclusion de ces investissements du calcul du solde public nominal et structurel dans le cadre du pacte de stabilité et de croissance et du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire ;

4° Souhaite que la révision ainsi demandée des méthodes de calcul et d'appréciation du solde public nominal et structurel dans le cadre du pacte de stabilité et de croissance et du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire ait lieu dans un esprit de réalisme et de coopération avec pour objectif un retour de l'Union européenne au sein des zones du monde porteuses de croissance économique et d'emploi, seuls facteurs à même de permettre un niveau de cohésion sociale et d'harmonisation des politiques économiques et financières conforme aux buts et objectifs de l'Union européenne définis dans le traité qui l'institue.



## ANNEXE : CARTE DES OPÉRATIONS EXTÉRIURES AUXQUELLES LA FRANCE PARTICIPE



Source : ministère de la Défense.