

//COMMISSION DES AFFAIRES EUROPEENNES//

Mercredi 2 novembre 2011## - Présidence de M. Jean Bizet, vice-président, et de M. Pierre Lequiller, président de la commission des affaires européennes de l'Assemblée nationale -

@@Economie, finances et fiscalité@@

&&Réunion conjointe avec la commission des affaires européennes de l'Assemblée nationale et les membres français du Parlement européen, sur la gouvernance économique européenne et la régulation financière&&

M. Pierre Lequiller, président de la commission des affaires européennes de l'Assemblée nationale. – Je salue M. Jean Bizet, vice-président de la commission des affaires européennes du Sénat – avec lequel j'ai eu grand plaisir à travailler lorsqu'il présidait cette commission – ainsi que M. Alain Lamassoure, président de la commission des budgets du Parlement européen, qui coprésident l'un et l'autre cette réunion avec moi. Je suis certain que notre travail avec M. Simon Sutour, actuel président de la commission des affaires européennes du Sénat – qui n'a hélas pu être des nôtres aujourd'hui –, sera également fructueux. M^{me} Bernadette Bourzai, vice-présidente de cette commission, devait le représenter mais elle a eu également un empêchement de dernière minute.

S'agissant, tout d'abord, de la gouvernance économique et du « paquet législatif » de six textes dit « *six pack* », ne convient-il pas d'accroître la discipline collective comme les événements récents le laissent penser ? Faut-il, de plus, procéder à de nouvelles révisions des traités ou approfondir la gouvernance économique à traités constants ? Je considère quant à moi, comme M. Alain Lamassoure, que de telles révisions prendraient du temps et qu'un certain nombre d'avancées peuvent être réalisées sans modification aucune.

D'autre part, un degré d'intégration supplémentaire sera franchi lorsque la régulation financière européenne aura encore été améliorée grâce à l'adoption des textes relatifs à la création de la taxe sur les transactions financières, à l'introduction dans notre droit des règles dites de Bâle III et de nouvelles règles prudentielles applicables aux banques et, enfin, grâce à la révision de la directive « marchés d'instruments financiers » (MIF). La démarche de notre compatriote Michel Barnier et le travail accompli au Parlement européen, notamment par Jean-Paul Gauzès nous seront évidemment très utiles de ce point de vue.

M. Alain Lamassoure, président de la commission des budgets du Parlement européen. – Je remercie MM. Lequiller et Sutour d'avoir pris l'initiative de cette réunion conjointe qui nous permet, avec tous les groupes parlementaires représentés dans nos assemblées respectives, d'échanger nos vues à partir de nos différents postes d'observation.

Je souhaite évoquer la gouvernance au sens large, et pas seulement au sens économique, à partir de ce que les militaires appelleraient le « retour d'expérience » de deux ans d'application du traité de Lisbonne. Je n'évoquerai pas, en revanche, le problème des règles de discipline budgétaire, des collègues de l'Assemblée nationale, du Sénat et du Parlement européen – je pense en particulier à M. Jean-Paul Gauzès et à M^{me} Sylvie Goulard – étant plus compétents que moi sur le « *six pack* » et autres dispositions. A titre personnel, toutefois, je crois que la menace la plus dissuasive pesant sur les pays qui ne gèrent pas rigoureusement leurs finances publiques viendra désormais des marchés. L'affaire grecque a fait prendre conscience à tous ceux qui achetaient de la dette souveraine en considérant que c'était une valeur de bon père de famille qu'ils ont intérêt à examiner d'un peu plus près les finances des États, exactement comme le ferait un acheteur de titres

d'entreprises privées. Il y a en effet des États bien, moyennement ou mal gérés et cela se reflète maintenant dans les taux d'intérêt. Je le répète : l'action des marchés constituera à l'avenir la meilleure incitation, pour les États membres de la zone euro, à bien gérer leurs finances.

Ce qui est en jeu, à propos de la gouvernance, ce n'est pas simplement la fixation de règles de conduite mais la capacité d'action politique de l'Union européenne. Compte tenu du traité de Lisbonne et des exigences de l'actualité, la nature de cette dernière est en train de changer. Jusqu'à présent en effet, l'Union était d'abord un législateur fixant les règles du jeu : pour utiliser une expression sportive, elle « arbitrait les matchs », les joueurs étant les États, les collectivités locales, les entreprises, les citoyens. L'Union n'exerçait son pouvoir exécutif que modérément et uniquement dans ses champs de compétences quasi-exclusives : politique agricole, concurrence, mesures anti-*dumping*, etc. Désormais, l'Union doit descendre sur le terrain pour être également un acteur. Lorsqu'au mois d'août 2008 les troupes russes ont envahi la Géorgie, c'est le président du Conseil européen qui, en quarante-huit heures, s'est rendu à Moscou et à Tbilissi afin de contribuer à la fin de la crise. Lorsque Lehman Brothers a fait faillite, c'est là encore le Conseil européen qui s'est réuni et qui a pris des décisions permettant à l'Union de stopper la crise financière ; c'est encore son président qui s'est rendu à Washington pour convaincre les États-Unis de réunir le G20. Dans un autre domaine, lorsqu'une bactérie tueuse s'est manifestée, l'été dernier, en Allemagne du nord, c'est le réseau sanitaire de l'Union européenne qui a pris les mesures de prophylaxie nécessaires et urgentes qui s'imposaient. Quand le peuple libyen s'est révolté contre son dictateur, la première percée diplomatique a été le fait de la France et du Royaume-Uni mais la Haute représentante de l'Union et le service diplomatique ont ensuite pris le relais. Or,

comme le montre l'expérience, l'Union européenne est mal organisée pour « jouer sur le terrain ». Nous sommes en effet très forts pour établir des règles – bonnes ou mauvaises –, pour arbitrer et désigner les bons et les mauvais élèves, mais nous sommes mal organisés pour devenir des joueurs.

Les auteurs du traité étaient certes conscients de ce nouveau développement de l'action de l'Union et avaient renforcé les organes susceptibles d'aider cette dernière à jouer ce rôle – un président permanent au Conseil européen, un Haut représentant avec un service d'action diplomatique... –, mais il n'en reste pas moins que l'essentiel du *decision making process* reste à inventer. Nous avons en effet besoin de décisions rapides, transparentes et démocratiques alors qu'elles sont lentes, obscures et qu'elles manquent de légitimité. Nous avons constaté combien il a été difficile, pour les chefs d'État et de gouvernement, de faire valider par les parlements nationaux les décisions prises lors du Conseil européen de la dernière chance du 21 juillet – mais il y en a un tous les mois ! – et que, lorsque la validation a enfin été acquise, deux mois et demi plus tard, les événements avaient rendu caduques les décisions prises.

Nous devons donc réfléchir aux moyens d'améliorer la situation. Selon moi, il conviendrait que le Conseil européen délibère au moins partiellement en public et, sur Internet, en direct. Il faudrait également poser le principe selon lequel il ne saurait y avoir de gouvernement économique de la zone euro sans un contrôle parlementaire de niveau européen. Le Parlement européen a un rôle à jouer, mais un rôle secondaire. Ce sont des délégations des parlements nationaux qui doivent exercer le contrôle. Loin du « chacun chez soi », il faut promouvoir les échanges de manière que chaque parlement ait une vision de la dimension européenne des décisions qu'il prend. Il faut en outre appliquer le traité de Lisbonne jusqu'au bout en

personnalisant le pouvoir européen. Avant qu'il ne soit signé, il n'y avait pas de M. ou de M^{me} Europe ; nous avons craint que le traité ne les multiplie – présidence du Conseil européen, de la Commission européenne, Haut représentant –, mais c'est l'inverse que nous avons constaté : en pratique, il n'y en a aucun. Le président du Conseil européen, par exemple, est un simple président de séance – ce n'est pas lui le chef de l'exécutif européen – alors que nous avons besoin d'un porte-parole commun qui, après un Conseil européen de la dernière chance, exposerait aux journaux télévisés de 20 heures, devant les 500 millions de citoyens européens, les décisions qui ont été prises.

Plus surprenant encore : même dans les domaines de compétence communautaire, le système de décision fonctionne mal ; hors les initiés, nul n'y comprend rien. Nous sommes confrontés à ce problème dans chacun de nos pays en raison des procédures démocratiques, gouvernementales et parlementaires. Lorsqu'un sujet fait la une des médias, les citoyens ont du mal à savoir s'il s'agit de l'idée personnelle d'un ministre, d'un arbitrage du Premier ministre, d'une pré-décision du Président de la République, du résultat d'un vote en commission de l'Assemblée nationale ou d'un amendement au Sénat. Au niveau européen, lorsqu'une annonce de Bruxelles, par hasard, franchit le mur d'indifférence des médias, nos concitoyens éprouvent encore plus de difficultés à savoir s'il s'agit d'une idée personnelle d'un commissaire, de la présentation d'un dossier à travers un Livre blanc ou vert, d'une communication de la Commission, de la suggestion lancée par un gouvernement, d'une idée du président de l'Eurogroupe, d'un rapport d'initiative ou d'un vote du Parlement européen, d'une orientation générale ou d'une conclusion pratique du Conseil européen. Bref, le degré de confusion est assez élevé.

Dans les domaines de compétence communautaire, la Commission a le monopole juridique de l'initiative, ce qui signifie qu'une décision ne peut être prise que lorsqu'elle a formulé une proposition de décision juridique – règlement, directive, décision. Si elle ne dispose pas, bien entendu, du monopole de l'initiative politique, je regrette toutefois que, depuis l'entrée en application du traité de Lisbonne, elle ne se soit pas pleinement emparée de sa responsabilité politique consistant à être l'exécutif de l'Union dans les champs de compétence communautaire. Là encore, elle a laissé faire le Conseil européen.

Ainsi le traité de Lisbonne a-t-il redonné à l'Union compétence dans le domaine énergétique : existe-t-il pour autant une politique européenne commune de l'énergie ? J'ai dû enquêter pour constater que le Conseil européen du mois de juin 2008, sous présidence allemande, a dégagé un certain nombre de grandes orientations – notamment les objectifs du « trois fois vingt ». Six mois plus tard, sous présidence française, le Conseil élaborait un dispositif plus vaste : le Plan énergie-climat. Au mois de juin 2010, il rappelait, en précisant plusieurs points, que l'énergie devait être une priorité – une « action phare », en sa langue – de la stratégie Europe 2020. La Commission a ensuite publié une série de textes de statuts différents – communications, Livre vert... –, le Conseil revenant quant à lui sur ce sujet le 4 février dernier pour en tirer des « conclusions opérationnelles » qui constituent un incroyable fourre-tout, comprenant tous les aspects des problèmes énergétiques depuis le marché commun du gaz et de l'électricité jusqu'aux normes des véhicules électriques, en passant par les économies d'énergie dans la conception des bâtiments, les infrastructures de transport d'énergie, les réseaux énergétiques intelligents, la tarification de l'énergie, les aides d'États aux énergies renouvelables, etc. Outre que

personne ne connaît ces décisions, un tel inventaire à la Prévert ne suffit pas à faire une politique.

De surcroît, le Conseil européen n'a pas traité les seuls sujets qui relevaient vraiment de son niveau, les sujets qui fâchent, dont le *modus vivendi* que nous devons trouver entre les pays nucléaires et les autres – il faudra bien sortir de l'hypocrisie actuelle – et le « chacun pour soi » en matière gazière – la politique gazière de l'Union européenne est faite à Moscou par Gazprom, chaque grand opérateur public national étant fier de négocier dans son coin avec ce dernier. Résultat : trois mois plus tard, lorsque, après Fukushima, la chancelière allemande a décidé l'arrêt de toutes les centrales nucléaires du pays, elle l'a fait sans aucune concertation avec ses voisins, alors que cela peut leur porter préjudice, et sans considération aucune pour cet objectif commun que constitue la politique énergétique européenne. Personne, pourtant, n'a adressé le moindre reproche à l'Allemagne pour cette décision que nous qualifierons diplomatiquement de « non coopérative ». Je pourrais multiplier les exemples : politique de l'immigration, *European Single Market Act* – dossier porté par M. Barnier –, etc. Bien que nous disposions là de plans d'action cohérents, un découpage de ces sujets à la tronçonneuse aboutit à une dizaine ou une vingtaine de textes de statuts différents, obéissant à des calendriers également différents. Au bout du compte, personne ne sait où en est l'Union européenne, ce qui nuit considérablement à son efficacité et à sa visibilité. Cela, *in fine*, conforte la tendance naturelle des États membres à légiférer chacun chez soi sans tenir compte de la dimension européenne dans des domaines où elle est pourtant essentielle.

M. Jean Bizet. – Je me réjouis de me trouver à nouveau aux côtés du Président Lequiller pour participer à ces réunions toujours passionnantes.

Au moment où nous arrivons au terme du temps – une dizaine d’années – qui a été nécessaire pour mettre au point puis appliquer le traité de Lisbonne, nos concitoyens, mais également les parlementaires nationaux et européens, souhaitent que nous agissions beaucoup plus concrètement. Or les temps politique et économique diffèrent : des décisions seront prises dans les deux ou trois prochains mois à Athènes et, pendant ce temps, les marchés ne manqueront pas de rendre de nombreux arbitrages. D’où la pertinence de la réflexion des parlements nationaux et européen : nous devons poursuivre, voire renforcer l’exercice auquel nous nous livrons aujourd’hui, mais également organiser des débats au sein de chaque parlement national de manière à associer leurs membres aux négociations, comme ce fut le cas lors des négociations commerciales internationales.

Comme Sylvie Goulard, je considère que le couple franco-allemand est bien entendu particulièrement important mais je note également qu’une Europe à plusieurs vitesses est en train de se dessiner – ce qui me semble d’ailleurs positif car il n’est pas possible de travailler à partir de ce plus petit commun dénominateur qu’est la célérité du dernier État intégré.

Enfin, nous devons envoyer les messages qui s’imposent à l’Italie, troisième contributeur net de l’Union européenne, mais aussi à d’autres États, car je crains une fragilisation de la construction européenne.

M. André Gattolin. – Je vous prie de bien vouloir excuser l’absence de M^{me} Bourzai. Elle a cependant préparé une communication dont je vais vous donner lecture, non sans avoir souligné au préalable que, comme M. Lamassoure, je considère qu’un retour d’expérience est nécessaire, afin de mettre en perspective la

« politique des petits pas » pratiquée par l'Union, qu'il s'agisse de la crise des dettes souveraines ou de la gouvernance économique.

Lors de la dernière réunion de ce type, il avait été question du « paquet gouvernance » que le Parlement européen examinait alors et qui a été, depuis, adopté largement grâce à lui. A partir de 2013, le pacte de stabilité et de croissance sera vraisemblablement durci et les sanctions prendront un caractère plus automatique en cas de déficit excessif. Si cela ne constitue pas nécessairement un progrès sur le plan social, le renforcement de la surveillance des déséquilibres macro-économiques à l'aide d'indicateurs économiques et sociaux me paraît en revanche constituer un point tout à fait positif. Il en est de même d'une coordination plus forte des politiques budgétaires dans le cadre du « semestre européen » à condition, naturellement, qu'elle permette de mener une action équilibrée, ne visant pas seulement à assainir les finances publiques mais aussi à rétablir la croissance économique dans la zone euro et au sein de l'Union européenne.

Il faut le reconnaître, l'adoption de ce « paquet gouvernance » n'a pas atténué la défiance à l'égard de certains pays membres de l'Union. Au contraire, le 26 octobre, il a fallu adopter le troisième plan d'aide à la Grèce, après ceux des mois de mai 2010 et juillet 2011. Sera-t-il le bon ? Les récents événements et la décision du Premier ministre grec d'organiser un référendum nous amènent à nous poser la question encore plus sérieusement. Une fois de plus, l'Europe a donné l'impression de ne parvenir à prendre des décisions que lorsqu'elle y est contrainte. N'aurait-il pas fallu, dès le départ, adopter un plan plus ambitieux et plus crédible, plutôt que de prendre des mesures à chaque fois un peu plus fortes parce que les précédentes n'ont pas suffi ?

Le 21 juillet dernier, on nous avait annoncé que les conclusions du Conseil répondaient durablement à la crise des dettes souveraines. Or le répit a été de courte durée. La récession grecque s'est aggravée – on évoque un recul du PIB de 5,5 % en 2011 – et les marchés de titres de dettes souveraines se sont dégradés. L'Italie est sous pression et le triple A de la France sous la surveillance des agences de notation. En outre, les prévisions de croissance de notre pays et de l'Allemagne ont été ramenées à 1 % pour 2012. Le sommet de la semaine dernière permettra-t-il d'inverser la tendance ? On aimerait le croire mais les incertitudes restent nombreuses. Le renoncement des banques à 50 % de leurs créances sur la dette publique grecque apporte un peu d'oxygène aux Grecs, soumis à une cure d'austérité brutale et sans précédent, mais cette décote offre au pays la seule possibilité de revenir dans un délai de neuf ans à un niveau de dette publique égal à... 120 % du PIB. Peut-on dire, dans ces conditions, que la dette grecque sera devenue « soutenable » ? D'autre part, pour amortir le choc de cette décote sur les banques européennes, leur recapitalisation a été décidée, ce qui confirme que les récents *stress tests* n'avaient pas mis au jour toutes leurs fragilités, comme nous l'avons d'ailleurs constaté dernièrement avec Dexia.

La capacité financière du Fonds européen de stabilité financière (FESF) a été étendue dans l'espoir d'éviter que la restructuration de la dette grecque ne provoque un effet domino. Mais jusqu'où sa force de frappe ira-t-elle, et peut-elle aller ? Tout cela n'est pas très clair. On a parlé de 1 000 milliards d'euros mais en termes assez ambigus, au risque d'inciter les marchés financiers à venir tester la valeur de ce nouveau plafond d'engagement. Il est vrai que le FESF est complété par un nouvel instrument *ad hoc* pouvant accueillir la contribution de non-Européens. La Chine, qui dispose des réserves de changes et de l'excédent commercial que l'on sait,

serait la première sollicitée – il est également question de la Russie. Mais faut-il se féliciter de voir l'avenir financier de l'Union européenne entre les mains de la Chine, laquelle disposera ainsi d'un instrument de pression très fort sur l'ensemble des politiques de l'Union ? Surtout, on ne voit toujours pas dans ce nouveau plan ce qui aiderait l'Europe à renouer durablement avec la croissance et avec la création d'emplois.

L'heure est à la rigueur, chaque Etat européen s'engageant dans des plans de réduction des dépenses de plus en plus drastiques, accompagnés de réformes structurelles que la Commission juge indispensables. Quand l'Italie présente au Conseil une lettre traçant les grandes lignes de son plan de croissance, qu'y trouve-t-on ? Recul de l'âge de départ à la retraite, assouplissement des règles de licenciement économique, privatisations. Est-ce l'unique chemin de la croissance que l'Union européenne peut emprunter ? Nous devons certes faire converger nos économies, mais, également, nos fiscalités et nos modèles sociaux. Pour cela, il est indispensable de renforcer la gouvernance économique, bien au-delà des préconisations du « paquet gouvernance ». Or, le Conseil européen du 26 octobre n'a pas réussi à dégager une ligne très claire sur ce point décisif.

S'agissant des modalités d'un véritable renforcement de l'union économique, les décisions sont malheureusement reportées. La manière dont doivent s'articuler la gouvernance de l'Union – à 27 – et celle de la zone euro demeure floue.

Les décisions qui ont été prises le 26 octobre intègrent-elles tous les éléments d'une voie durable de sortie de crise ? L'Europe a réussi à faire face à l'urgence mais il me semble que nous devons attendre davantage de l'Union.

M^{me} Sylvie Goulard, députée européenne. – Ayant été l'un des rapporteurs du « paquet gouvernance économique », je considère que celui-ci n'avait pas l'ambition que d'aucuns lui ont prêtée après-coup. Lancé par la Commission au mois de septembre 2010, ce travail a été assez rapidement rattrapé par l'actualité – je vous remercie, en tout cas, d'avoir souligné que le Parlement européen avait essayé d'en améliorer le résultat. Ce « paquet » avait au moins la vertu de rassurer les pays du nord de l'Europe quant à notre volonté commune de continuer à respecter les engagements pris lors de la création de l'euro. Le volet macro-économique, notamment, a permis à l'Union de se doter de nouveaux critères – endettement privé, coût unitaire du travail, etc. – en sus des niveaux de dette et de déficits publics. Au bout du compte, ce « paquet » sera ce que nous en ferons.

Pour tenir compte de la demande d'une plus grande automaticité des sanctions, le Parlement européen s'est battu en œuvrant à la codification du « semestre européen » afin de bien montrer que nous tenons à travailler avec les parlements nationaux mais, aussi, en créant le « dialogue économique » : lorsque la Commission formule une recommandation qu'un État membre ou que le Conseil ne suivent pas, le ministre du pays concerné ou les représentants d'instances européennes comme M. Van Rompuy ou tel ou tel commissaire peuvent venir s'expliquer – ce sera d'ailleurs le cas la semaine prochaine avec notamment MM. Baroin, Schäuble, Tremonti, Rehn et Van Rompuy, qui se retrouveront pour la première fois devant la commission ECON.

Je suis d'accord avec M. Lamassoure : la légitimation des décisions constitue la question clé. Ayant œuvré pendant vingt ans au renforcement des relations franco-allemandes, je souhaite appeler votre attention sur le danger qui nous guette : les autres pays d'Europe – je vous renvoie, par exemple, aux *blogs* italiens –

nous attaquent violemment alors que la France et l'Allemagne ne font que prendre leurs responsabilités. La volonté du Premier ministre grec d'organiser un référendum atteste également que quelque chose ne va pas dans la façon dont nous avons géré la crise. Je ne prétends certes pas avoir la solution à ce problème, mais prenons garde : en France, nous ne nous rendons pas compte de l'ampleur du ressentiment qui se fait jour, de la Finlande à la Grèce et de l'Irlande à l'Italie. La France et l'Allemagne doivent certes jouer leur rôle, mais en évitant de donner le sentiment de diktats. A cette fin, un meilleur usage des institutions peut servir de tampon, par exemple en impliquant plus encore la Commission comme interlocuteur neutre, ou en organisant des débats au sein du Parlement européen, où majorité et opposition de chaque pays sont représentées – ce qui n'est pas le cas au Conseil européen où, outre qu'on y travaille à portes closes, s'expriment les seules majorités gouvernementales.

Nos dirigeants, et c'est positif, sont allés très loin pour défendre l'euro mais il n'en reste pas moins que l'on finit toujours par se heurter à des limites et que les marchés ne reçoivent plus les messages envoyés. Je suis en contact avec des investisseurs internationaux. Or, lorsque 150 d'entre eux demandent quelle est la situation de l'Europe et qu'ils font de moins en moins de différence entre les États membres, je suis inquiète car, à terme, ils pourraient retirer toutes « leurs billes » de ce continent en considérant qu'il n'est plus très sûr et que le fonctionnement de ses institutions n'est pas très compréhensible – essayez donc de l'expliquer à un investisseur chinois, brésilien ou américain ! Il ne s'agit certes pas de se faire peur à l'excès, mais ce qui est valable pour les marchés l'est également pour les grands groupes internationaux, dont certains hésitent déjà à investir en Europe.

Je suis convaincue que l'avenir de la gouvernance européenne passe par un travail beaucoup plus resserré entre les parlements. Il a fallu des semaines pour

appliquer des décisions prises le 21 juillet ; or, les parlements nationaux et le Parlement européen auraient très bien pu se réunir en même temps, dans le respect des règles nationales bien sûr : cela aurait permis de manifester notre intérêt commun plutôt que nos désunions.

A moyen terme, il faudra changer les traités mais, en attendant, nous devons faire tout ce qui est en notre pouvoir, de manière pragmatique et avec les institutions dont nous disposons, pour montrer au monde entier et à nos concitoyens que l'Europe fonctionne. Plus nous émettrons des signaux rassurants dans le cadre existant et meilleurs seront nos résultats, quels que soient nos problèmes de croissance. Plus vite aussi nous franchirons les étapes nécessaires à la ratification de nouveaux traités. Si, en revanche, nous demeurons dans une spirale extrêmement négative, nous serons en danger. M^{me} Merkel a eu l'occasion de le dire lors du départ de M. Trichet : un changement de traités s'impose. La France, de ce point de vue-là, a un rôle à jouer – non en se montrant complaisante à l'endroit de l'Allemagne mais en essayant de faire comprendre à son peuple ce que peut être le traumatisme d'un pays où le résultat d'un référendum a été négatif.

M. Pierre Lequiller. – Je souscris tellement à vos propos concernant le travail en commun entre Parlement européen et parlements nationaux que nous avons pris l'initiative de la réunion de ce jour, fût-elle modeste. Je salue également l'organisation, par M. Lamassoure, de la conférence budgétaire. Selon moi, il faudra lui donner une suite car le dialogue entre le Parlement européen et les parlements nationaux permettra d'importants progrès.

M. Alain Lamassoure. – Une seconde conférence sera organisée sous présidence danoise.

M. Pierre Lequiller. – Cela va tout à fait dans le bon sens.

J'ajoute que nous nous sommes réunis avec la commission IMCO dans le cadre d'une visioconférence, procédé qui devra être développé si nous voulons nous retrouver plus régulièrement et améliorer encore la cohérence de l'Union. La présidence du Parlement européen s'était tout d'abord montrée inquiète mais, tout s'étant bien passé, tant sur le fond que sur la forme, nous avons intérêt à renouveler ce genre d'opération.

M. Daniel Garrigue, député. – J'ai écouté avec beaucoup d'intérêt le passionnant exposé de M. Lamassoure. Si nous sommes dans la situation qu'il a très justement décrite, ce n'est pas pour des raisons institutionnelles, mais pour des raisons politiques.

Le président du Conseil européen préside surtout les débats du Conseil et c'est précisément pour cela qu'il a été choisi. Je ne mets certes pas en cause la personnalité de M. Van Rompuy mais si un président qui ait une autre stature européenne avait été désigné, il se serait senti investi d'une mission plus forte. Quant au président de la Commission, il est certes prévu qu'il tire sa légitimité du Parlement européen, mais ce ne sera le cas qu'après les prochaines élections parlementaires ; l'actuel titulaire du poste n'a pas été vraiment investi par le Parlement : il l'a été par un certain nombre d'États avant les élections – d'où une légitimité considérablement affaiblie.

On ne peut pas dire que nous manquions d'outils : le « semestre européen » existe mais nous n'en avons pas encore perçu tout l'intérêt et ce, d'abord, au sein des parlements nationaux. Je rappelle, de surcroît, que le traité d'Amsterdam, de 1997, prévoyait déjà une procédure similaire. Elle n'a pas été appliquée et le

« semestre européen » n'a fait, en quelque sorte, que la réactiver. Maintenant, il importe de ne pas la laisser inutilisée.

Enfin, la liaison entre les parlements nationaux et le Parlement européen est essentielle : si le traité de Lisbonne confère au second des pouvoirs considérablement élargis, les premiers doivent être beaucoup plus directement associés. Pour ce faire, la création à Bruxelles d'une délégation permanente de l'ensemble des parlements nationaux, dont les membres seraient renouvelés en fonction des thèmes en discussion, contribuerait à réduire le manque de contacts entre ces institutions – et à susciter un intérêt qui fait souvent défaut.

M. Alain Lamassoure. – Il est vrai que l'Union européenne souffre d'un problème de *leadership* dès lors qu'elle n'est pas identifiée à une personne faisant autorité. M. Garrigue a raison de le rappeler : en 2014, un changement profond interviendra qui, à mes yeux, sera le plus important de tous ceux qu'apporte le traité de Lisbonne. Du fait que celui-ci n'a été appliqué qu'à partir de décembre 2009, après les dernières élections européennes, l'actuel président de la Commission a en effet, comme ses prédécesseurs, été désigné comme le sont de hauts fonctionnaires internationaux tels que le directeur général du FMI ou le secrétaire général de l'ONU, même si le Parlement européen a ensuite validé ce choix. Son successeur, en revanche, sera élu par le Parlement au lendemain de l'élection européenne, sur proposition du Conseil européen qui revêtira pour l'occasion les habits d'un « chef d'État collectif » constatant le résultat des élections, puis proposant selon le cas au PPE et à ses alliés ou aux socialistes de présenter leur candidat. Cela conduira les diverses familles politiques européennes à présenter leur candidat quelques mois à l'avance. Nous demanderons alors à ceux-ci de se rendre dans chacun des États membres – ce qui ne s'est jamais fait – et les grands médias européens – même TF1

qui ne sait pas que Bruxelles existe et qui n'y entretient donc pas de correspondant permanent – se précipiteront pour organiser un face-à-face. Les citoyens européens s'intéresseront alors à l'Europe, suivront les débats, iront voter et le vainqueur en sortira légitimé par les millions d'électeurs européens. C'est alors que nous aurons un M. ou une M^{me} Europe – je m'amuse d'ailleurs par avance des relations qu'il ou elle entretiendra avec le Président de la République française, avec le chancelier allemand, avec le président du Conseil européen, etc. En attendant, nous devons nous efforcer de faire vivre ce système mieux que ce n'est le cas aujourd'hui.

Je partage en partie les critiques de M^{me} Bourzai sur le dernier Conseil européen. Nous devons aussi nous préoccuper des conséquences à tirer de la décision surprenante et à certains égards scandaleuse – non dans son contenu, mais dans son expression – du Premier ministre grec. Toutefois, ne parlons pas des marchés – qui n'existent pas –, mais des opérateurs ou des prêteurs. Comme il s'agit, en l'occurrence, de dette souveraine, ce sont les financiers les plus sérieux qui achètent des obligations d'État car leur statut prévoit que 10 % de leurs actifs fassent l'objet de placements de bon père de famille. Jusqu'à l'éclatement de la crise grecque, la dette souveraine était le meilleur d'entre eux : depuis 1945, aucun État membre de l'OCDE n'a fait faillite. Avec la crise grecque, nous avons découvert que des pays développés pouvaient honteusement truquer leurs chiffres et nous avons dès lors été amenés à y regarder d'un peu plus près.

L'annonce qu'a faite le Premier ministre grec montre que la crédibilité politique d'un pays est aussi importante que sa crédibilité économique ou budgétaire. Or M. Papandréou n'a plus la confiance de son peuple, raison pour laquelle il doit revenir devant lui, à la faveur soit d'un référendum, soit d'élections générales. Souvenons-nous que l'Irlande et le Portugal, deux pays de la zone euro qui ont eu

besoin d'une aide de l'Union européenne, ont connu une situation un peu comparable. Comme en Grèce, il n'y a pas eu d'union nationale mais un affrontement violent entre la majorité et l'opposition, dont ces pays sont sortis par des élections générales. En Irlande, l'opposition l'a emporté en défendant un programme comportant la renégociation de l'accord que le gouvernement de M. Cowen avait passé avec l'Union. Le nouveau Premier ministre, mandaté à cet effet, s'est alors rendu à Bruxelles où il lui fut dit poliment qu'il n'y avait rien à renégocier. L'Irlande a donc appliqué l'accord et, aujourd'hui, elle s'en réjouit puisqu'elle est en train de sortir de la crise après avoir consenti des sacrifices plus importants que ceux qui sont demandés au peuple grec.

M. Christophe Caresche, député. – L'impôt sur les sociétés a été maintenu tel quel.

M. Alain Lamassoure. – Mais elle a accepté de casser la tirelire des fonds de pension.

La situation était un peu différente au Portugal puisque l'opposition était favorable à un plan d'aide de l'Union européenne, la majorité voulant quant à elle essayer de l'éviter. Des élections anticipées ont été organisées, l'opposition est arrivée au pouvoir et elle a appliqué le plan proposé.

La Grèce est aujourd'hui confrontée à des difficultés politiques internes. Or, la contagion est immédiate comme le montre le cas de l'Italie depuis hier. Les opérateurs financiers, en effet, ne manqueront pas de se demander si, au-delà des fondamentaux économiques qu'ils prenaient seuls en compte jusqu'ici – solvabilité, déficit, dette, plans de redressement des finances publiques –, un problème politique ne se posera pas également à plus long terme. Le chef du gouvernement italien a pris

des engagements écrits – nous avons vu à la télévision parmi quels sourires ! – que son ministre des finances n'a d'ailleurs pas cosignés. Nous ne sommes pas sûrs qu'il sera encore au pouvoir dans un an. Or, en cas d'élection et de victoire de l'opposition, celle-ci honorera-t-elle les engagements qu'il aura pris ? La question se pose également pour l'Espagne, où des élections auront lieu dans un mois, même si la situation semble plus claire puisqu'un consensus règne entre les deux grands partis politiques, qui se sont mis d'accord pour inscrire la « règle d'or » dans la Constitution. Elle se pose également... en France où des élections se profilent. Notre pays s'est engagé par la loi triennale de finances à revenir progressivement à la maîtrise des finances publiques et à ramener notre déficit de 5,7 % du PIB en 2011 à 4,5 % l'année prochaine, à 3 % en 2013 et à 2 % en 2014. Nous savons qu'il y a une chance sur deux pour qu'une alternance politique survienne et les opérateurs financiers ne manqueront pas là encore de se poser la question : ces engagements seront-ils tenus ? Compte tenu de ce qui s'est passé hier à Athènes, nous serons tous obligés – y compris ceux qui aujourd'hui ne sont pas au pouvoir en France – de préciser très vite les engagements qui seront pris dans ce domaine pour les années à venir.

M. Christophe Caresche. – Le candidat du Parti socialiste, monsieur Lamassoure, a affirmé qu'il respecterait l'engagement de ramener le déficit public à 3 % du PIB en 2013 et il s'est même engagé sur un retour à la stabilité en 2017. Les opérateurs devraient être rassurés.

Je suis d'accord avec M. Garrigue : le problème n'est pas seulement institutionnel mais également politique. En l'occurrence, je me souviens de déclarations très claires de M^{me} Merkel et de M. Sarkozy indiquant qu'ils privilégiaient la méthode intergouvernementale plutôt que la méthode

communautaire, ce qui me semble d'ailleurs résulter de l'échec du traité constitutionnel. Le recentrage sur le couple franco-allemand s'est en l'occurrence effectué pour le meilleur – certains compromis entraînent des dynamiques positives – mais aussi pour le pire dès lors que l'Europe vit au rythme de ses désaccords, comme nous pouvons le constater dans le traitement de la crise grecque. Ces désaccords ne sont pas minces et se sont encore manifestés lors du dernier Conseil européen – en particulier à propos de l'adossement du FESF à la Banque centrale européenne (BCE) ou de la possibilité pour le Fonds d'aider directement les banques.

A la question en suspens de la gouvernance économique de l'Union européenne, une réponse devra être apportée à très court terme : le président du Conseil n'a-t-il pas reçu mandat de définir les mesures à prendre à cette fin « en envisageant la possibilité d'apporter des modifications limitées au traité », dans un rapport intermédiaire présenté en décembre, préfigurant le rapport définitif qui sera remis en mars 2012 ? Pour répondre à la demande de l'Allemagne, il lui faudra définir comment faire pour qu'un pays ne puisse plus contrevenir aux engagements souscrits dans le cadre du pacte de stabilité et de croissance – car aussi longtemps que cette question n'aura pas été réglée, le gouvernement allemand s'opposera à la création d'obligations européennes et à toutes interventions de la Banque centrale européenne aussi massives que peuvent l'être celles des banques centrales nationales.

La réponse trouvée pour mettre fin au blocage actuel, c'est le « *six pack* », que le Parlement européen a durci en prévoyant, sinon le déclenchement automatique de sanctions, du moins une quasi-automaticité. La question est maintenant de savoir s'il faut aller plus loin en envisageant, comme le souhaite l'Allemagne, un dispositif de sanction ultime : le déferrement devant la Cour de justice de tout pays qui ne respecterait pas la discipline budgétaire à laquelle il s'est

engagé, suivi d'une sanction – transfert de souveraineté, suppression des droits de vote, exclusion... Selon moi, le dispositif sur lequel l'accord s'est fait est déjà très contraignant et permet d'exercer une très forte pression sur tout pays qui ne respecterait pas ses engagements.

M. Jean-Paul Gauzès, député européen. – L'urgence est avérée. Je tiens à souligner qu'il n'y a pas de crise de l'euro mais une superposition de crises. La crise financière a conduit à une régulation, mais le problème tient à la longueur du délai d'application des mesures décidées. Voyez la directive relative aux gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs : elle devra avoir été transposée en 2013 pour entrer en vigueur en 2018. Si, avant cela, il n'y a pas eu de nouvelle crise, et si les intéressés n'ont pas trouvé le moyen d'échapper à cette nouvelle réglementation, nous aurons beaucoup de chance !

La deuxième crise est celle de l'endettement des États, dont il faut avoir l'honnêteté de reconnaître qu'elle n'est pas liée à l'euro mais à trente années de vie dispendieuse.

La crise grecque n'est pas davantage due à la monnaie unique. L'euro a certainement facilité les dérives de la Grèce en lui permettant de bénéficier de taux d'intérêt plus bas que ceux qu'elle méritait, mais les difficultés du pays préexistaient à son entrée dans la zone euro – chacun sait maintenant que de grandes banques l'ont aidée à altérer ses comptes.

Reste la quatrième crise, celle de la gouvernance économique de la zone euro. Je puis vous dire qu'en cette matière le blocage français a porté sur la « grave atteinte » à la souveraineté nationale qui aurait résulté de la possibilité de votes à la majorité qualifiée inversée sur le volet préventif du pacte de stabilité et de

croissance. Comment expliquer vite et simplement à nos concitoyens ce que recouvre cette formulation absconse ? Il y a une grande schizophrénie, pour ne pas dire duplicité, entre les annonces faites et la réalité des négociations, où l'on trébuche sur des détails qui, bien qu'insignifiants, sont présentés aux dirigeants comme essentiels, sans que l'on ose ensuite leur dire que l'on pourrait parfaitement faire machine arrière et s'accorder. Voilà pourquoi on a eu tant de mal à faire adopter le paquet « gouvernance économique ».

Tout à l'heure, on a loué le rapport sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques, dont l'auteure est une députée européenne socialiste. Mais sur le rapport principal, celui que M^{me} Wortmann-Kool a consacré au renforcement du pacte de stabilité et de croissance, il y a eu une fracture au sein du Parlement européen entre la droite et la gauche, entre ceux qui voulaient plus de cohérence et éventuellement des sanctions automatiques et ceux qui étaient défavorables au renforcement du pacte pour laisser une place à la croissance. C'est pourquoi ce rapport n'a été adopté qu'à quelques voix près, par 333 voix sur 662 votants. Cette divergence devra être traitée. Construit-on l'avenir sur des nénuphars ? Ne faut-il pas commencer par mettre de l'ordre – ce qui explique les politiques d'austérité ou de rigueur – avant de rêver à ce que pourra être la croissance ?

Il y a urgence, disais-je. Chacun de nous voit, dans sa circonscription, que l'économie réelle subit les conséquences de la crise, jusqu'à présent atténuées par les amortisseurs sociaux. Ni les citoyens, ni les investisseurs, ni les marchés n'ont plus confiance. Parce que l'on ne peut se passer des marchés, il faut rétablir la confiance, et cela ne se pourra si l'on est incapable de prendre des décisions politiques et de les appliquer.

Je prendrai l'exemple simple des agences de notation, que tout le monde agonit. Elles ont certes une part de responsabilité dans la crise, mais pas l'entière responsabilité de la crise. Pourtant, les deux seules réglementations européennes nouvelles en matière financière applicables depuis la fin de la crise les concernent : le règlement de 2009 prévoyant qu'elles doivent être agréées et supervisées, et celui de 2010 prévoyant que la supervision doit être européenne. Or, aucune des trois grandes agences de notation principales n'est encore ni agréée ni supervisée car les collèges de régulateurs constitués à titre temporaire en attendant l'installation de l'Autorité européenne des marchés et valeurs mobilières (ESMA) ne prennent pas le temps – les Britanniques font blocage – d'examiner les dossiers ! Mécontent de mes attaques, le président de l'ESMA – où aucun Français ne siège depuis que M. Jouyet a dû céder sa place à un Bulgare – est venu me dire qu'il n'y était pour rien. Mais si les choses ne changent pas, je continuerai de dire que ni l'ESMA ni les superviseurs nationaux ne font leur travail. Ces comportements expliquent pourquoi les marchés ne croient pas à nos annonces : la législation existe mais elle n'est pas appliquée.

Par ailleurs, les banques américaines – dont la City londonienne est la place offshore – ne prêtent plus de dollars aux banques européennes, auxquelles elles ne font plus confiance. Celles-ci ne peuvent donc plus financer les activités qui doivent l'être en dollars, telles l'industrie aéronautique ou les grandes infrastructures. Leurs activités se contractent, et des licenciements sont prévisibles dans le secteur bancaire européen. Pour cette raison aussi, il y a urgence à agir.

Enfin, j'observe que dans les deux pays de l'Union autres que la Grèce confrontés à une crise grave, l'union nationale s'est finalement faite. Dans le cas de la Grèce, ce n'est pas le cas : l'opposition veut des élections anticipées pour avoir le pouvoir... sans savoir ce qu'elle en fera. Au cours d'un débat assez rude au sein du

groupe PPE, en juillet, nous avons signalé à nos collègues grecs qu'ils faisaient fausse route, et nos collègues allemands leur ont signifié qu'ils ne devraient pas compter sur eux pour se voir octroyer de l'argent pour rétablir la situation. Le Premier ministre grec, qui a pris la décision invraisemblable et irresponsable que l'on sait, est coincé entre une opposition peu réaliste et l'aile gauche du PASOK qui suscite la colère des syndicats. Le drame de la Grèce, c'est qu'elle prend la plus mauvaise voie : celle qui conduira, déciderait-elle par référendum de ne pas appliquer le plan, à son exclusion automatique de la zone euro.

Mme Fabienne Keller. – Le Parlement européen a adopté à une assez large majorité le texte relatif à la taxation des transactions financières, la Commission européenne a dit considérer la chose faisable et, demain, le G20, à l'initiative du Président Sarkozy, s'accordera peut-être à ce sujet. Se pourrait-il donc que la crise financière soit l'occasion de prendre des décisions qui jusqu'alors n'avaient pu l'être ? Quel signal pourrions-nous donner ensemble pour soutenir cette initiative ? Une telle mesure permettrait de moraliser les marchés financiers en les faisant légèrement cotiser alors qu'ils sont largement à l'origine de cette crise. Il faudrait pour cela instituer une taxe à taux bas avec une assiette large de nature à réduire les volumes excessifs de transactions, et recréer un système déclaratif de manière à maîtriser le volume et la nature des produits en circulation. La mesure apporterait d'autre part les ressources nécessaires au budget européen et – pourquoi pas – aux budgets nationaux, mais aussi au financement des deux activités en faveur desquelles les écologistes mènent un lobbying intense depuis des années : la lutte contre le changement climatique et l'aide au développement.

Je rappelle que James Tobin était un libéral et que c'est la fin de la convertibilité qui lui avait semblé rendre nécessaire l'instauration d'un mécanisme de régulation des marchés.

M. Pierre Lequiller. – Le texte a effectivement été adopté à une très large majorité au Parlement européen. Notre Assemblée a quant à elle adopté une résolution en faveur de l'instauration d'une taxe sur les transactions financières en Europe, à la majorité écrasante de 477 voix contre 2. Les clivages politiques se sont donc effacés derrière l'intérêt européen et l'intérêt national. J'invite nos collègues socialistes à faire prévaloir la même sagesse s'agissant de l'inscription de la règle d'or dans notre Constitution...

Mme Fabienne Keller. – C'est une nouvelle preuve qu'une initiative interparlementaire trans-courants aurait une chance d'aboutir. Il reste à définir comment rendre cette décision irréversible.

M. Pierre Lequiller. – La question sera abordée au G20.

Mme Fabienne Keller. – Je fais un rêve : celui de la coordination parlementaire. Ne pourrait-on imaginer une, deux ou trois « semaines blanches » communes à tous les parlements nationaux européens, permettant un travail collectif structuré par commissions thématiques, ce qui permettrait d'aller beaucoup plus loin que lors des débats rassemblant différentes compétences comme nous en avons régulièrement ?

M. Bruno Gollnisch, député européen. – J'adhère aux propos de Mme Fabienne Keller relatifs à la taxation des transactions financières. La crise n'est pas seulement conjoncturelle mais structurelle, peut-être même pas principalement

financière mais due au premier chef au déclin industriel de notre continent, et avec lui de sa prédominance. Le reste s'ensuit, en raison de la volonté légitime de maintenir des services et des dépenses sociales dans un contexte de concurrence de plus en plus féroce. Mais le projet européen initial – la constitution d'un ensemble régional entre pays aux niveaux de développement économique et de protection sociale comparables – est-il compatible avec l'insertion de cet ensemble dans la mondialisation, notamment avec l'abaissement permanent des obstacles tarifaires dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce ? J'en doute ; dans ce cas, quelle est l'utilité véritable d'un ensemble régional ? La crise devrait nous donner l'occasion d'une réflexion qui n'a jamais vraiment eu lieu – les peuples n'ont pas été réellement consultés.

La Grèce est très critiquable, mais sommes-nous nous-mêmes exempts de toute critique ? Le traité de Maastricht limitait le déficit public à 3 % du produit intérieur brut ; de cette règle très contraignante, nous avons été les premiers à nous affranchir. De nouveaux traités plus contraignants encore seraient-ils mieux respectés ? Je rappelle par ailleurs que notre Constitution, en son article 55, n'impose à la France le respect des traités que s'ils sont appliqués par les autres parties.

Bien qu'appartenant à une mouvance politique eurosceptique, sinon hostile à l'évolution actuelle de l'Union européenne, j'essaye d'envisager les choses de manière objective du point de vue de ceux qui souhaitent une Europe plus visible, et je constate que le traité de Lisbonne est une usine à gaz. Je ne suis pas le seul à juger stupéfiant que l'instauration d'un président du Conseil européen n'ait pas mis fin à la présidence tournante de l'Union. Dans ces conditions, quel espace peut se ménager M. Van Rompuy ? Si l'on veut donner plus de visibilité à l'Union, si l'on veut une autorité européenne, il faut au moins mettre fin à la présidence tournante et

fusionner la fonction de président du Conseil et celle de président de la Commission. Dans leur configuration actuelle, les institutions européennes sont ingérables et incompréhensibles.

Enfin, contrairement à M. Gauzès, je ne trouve pas scandaleuse la décision du Premier ministre grec ; sur le tard, je me découvre modérément démocrate... L'inconvénient est évidemment que quand on donne la parole au peuple, il la prend, mais c'est un inconvénient qu'il faut assumer.

M. Pierre Lequiller. – Ce que M. Gauzès a jugé anormal, c'est qu'alors qu'un accord unanime avait été trouvé, M. Papandréou n'ait rien dit à ses homologues de la décision qu'il devait annoncer quelques heures plus tard. Les mesures adoptées le 27 octobre, jugées très positives, engagent la Grèce, l'Europe et le G20 ; qu'elles soient repoussées par référendum en Grèce aurait des conséquences très graves et pour la Grèce et pour l'Union européenne.

Au sein de la Convention sur l'avenir de l'Europe, à laquelle j'ai participé, j'ai poussé en faveur d'un président pour l'Europe – c'est d'ailleurs le titre de l'ouvrage que j'ai écrit à ce sujet. Initialement, M. Michel Barnier et moi-même nous sommes heurtés au scepticisme général ; puis nous avons reçu un soutien croissant, de tous bords – de M. Joschka Fischer par exemple. Mais M. Giscard d'Estaing, dont le secret dessein était probablement de devenir président du Conseil européen, ne souhaitait pas cumuler cette fonction avec celle de président de la Commission. Pour autant, l'interdiction du cumul qui figurait dans le projet de traité a fini, sous la pression, par être levée, si bien qu'en l'état du traité une seule personne pourrait occuper cette double fonction.

M. Bruno Gollnisch. – J'ai entendu pour la première fois M. Giscard d'Estaing évoquer cette question devant la commission des affaires étrangères de l'Assemblée nationale, un jour où l'on traitait de la présidence européenne ; j'avais alors suggéré que l'on nomme pour six mois un Habsbourg, puis pour six mois un Bourbon. Ainsi aurait-on enfin réconcilié Charles Quint et François 1er...

M. Pierre Bourguignon, député. – Je traiterai de la supervision financière, qui a fait l'objet des travaux que j'ai menés avec mon collègue de la majorité Michel Diefenbacher. Les dispositifs européens sont complexes, c'est vrai, et l'on n'avait pas manqué de dire, à l'époque où elle a été dessinée, que l'architecture de supervision financière européenne – trois autorités et le Conseil européen du risque systémique (CERS) – aurait pu être plus simple.

Le CERS a formulé des premières recommandations, adressées aux États membres, aux superviseurs bancaires nationaux et à l'Autorité bancaire européenne. Ces destinataires devront informer le CERS en 2012 sur l'application de ces recommandations. Notre commission s'intéressera de près aux suites qui leur seront données, et nous souhaitons rester en contact avec nos collègues du Parlement européen à ce sujet.

Chacune des trois autorités sectorielles de supervision a également engagé ses travaux. L'Autorité bancaire européenne a ainsi conduit les « tests de résistance » sur 90 banques européennes. Les résultats de ces tests ont été publiés en juillet et l'on a dû constater qu'ils n'ont pas réussi à rétablir la confiance des marchés : étant donné l'aggravation de la crise des dettes souveraines, ils ont immédiatement semblé périmés. Il est désormais question de ne pas attendre l'entrée en vigueur des règles de Bâle III pour prendre des mesures vigoureuses. Mais

comment rendre les prochains tests de résistance plus rigoureux et plus convaincants ?

M. Gauzès a dit des choses très justes au sujet des agences de notation. Un troisième règlement les concernant doit être présenté par la Commission européenne d'ici à la fin de l'année. Plus largement, le moment n'est-il pas venu de créer une agence européenne de notation et, si c'est le cas, de définir les moyens propres à assurer son indépendance et sa crédibilité ? Comment réduire la prédominance de l'oligopole formé par les trois grandes agences de notation bien connues ? Dans quelle mesure rendre possibles, le cas échéant, des poursuites judiciaires contre les agences de notation en harmonisant les règles nationales des États membres ?

J'en viens à la proposition de directive et à la proposition de règlement sur les fonds propres et sur les nouvelles règles prudentielles applicables aux établissements financiers. Le 20 juillet, la Commission européenne a présenté deux textes qui tendent à faire appliquer les règles dites de Bâle III. Ils comportent notamment des dispositions concernant les sanctions visant à mieux garantir le respect des règles relatives aux fonds propres, la surveillance, aux niveaux national et européen, des prestataires de services bancaires et la définition d'une gouvernance d'entreprise plus efficace au sein des établissements de crédit pour contribuer à éviter la prise de risques excessifs. Étant donné l'actualité, ne devrions-nous pas pousser à un examen accéléré de ces deux textes ?

M. Henri Weber, député européen. – Il me paraît nécessaire de centrer notre débat sur la gouvernance économique européenne. Nous sommes confrontés à une difficulté de taille. La situation requiert un saut institutionnel vers le fédéralisme

et une plus grande intégration économique, sociale et fiscale de l'Union européenne – faute de quoi, on ne pourra mutualiser la dette. Déjà, pour empêcher la contagion, la Banque centrale européenne rachète de la dette italienne à jet continu : elle a déjà racheté 165 milliards de dette souveraine, ce qui est contraire à tous les traités. Ce faisant, elle la monétise. Jusqu'à quand l'Allemagne, payeur en dernier recours et hostile à ce qu'elle nomme « l'Union des transferts », acceptera-t-elle cela ? Pour l'instant, l'Allemagne accepte de jouer les pompiers ; elle continuera de le faire et acceptera une solution coopérative parce qu'elle est la principale bénéficiaire de la construction européenne, et de loin. Deux tiers des exportations allemandes se font avec l'Union européenne et l'Europe ; les Allemands auraient tout à perdre, d'un point de vue monétaire et économique, de la désagrégation de l'Union. Ils sont donc favorables à une coopération, mais pas à n'importe quel prix. Aussi souhaitent-ils un saut institutionnel qui permettrait de contrôler les budgets et les dépenses. Le semestre européen et la coopération entre les Parlements vont dans la bonne direction, mais comme souvent en matière européenne, c'est « trop peu et trop tard » – en tout cas trop peu.

Le gouvernement économique est la clef de voûte de l'ensemble. Si l'on n'y parvient pas, chacun reprendra ses billes. En réalité, on s'est replié, depuis quinze ans, sur la méthode intergouvernementale : inutile de se le cacher, l'Union européenne est une entité intergouvernementale. Si la Commission européenne est dans l'état que l'on sait, c'est que les gouvernements l'exigent : M. Barroso ne peut parler haut et fort sans se faire remettre à sa place par Berlin et Paris !

Pourquoi tout cela ? M. Alain Lamassoure a dit : « Nous étions arbitres, nous devons devenir acteurs ». C'est un fait : la règle de l'unanimité empêche l'Union européenne d'agir et ne lui permet que d'arbitrer ; elle en fait une puissance

uniquement normative, qui n'exerce pas de pouvoir discrétionnaire. On peut s'en satisfaire lorsque la croissance mondiale est forte, comme c'était le cas au cours des années 1990 – rappelons-nous que, pendant 17 ans d'affilée, de 1990 à 2007, la croissance annuelle moyenne a été supérieure à 3% aux États-Unis –, mais quand on entre dans une zone de turbulences, il faut agir, et ceux qui peuvent agir, ce sont les États. C'est pourquoi l'on est passé de la méthode communautaire à la méthode intergouvernementale, dont on voit maintenant les limites : les délais nécessaires pour prendre la moindre décision et pour l'appliquer, alors que les marchés réagissent à la vitesse de la lumière. Voilà pourquoi le saut institutionnel est indispensable.

Il y a dix-huit mois encore, parler de gouvernance économique européenne était considéré comme une inconvenance sortant de la bouche d'indécrottables colbertistes. A présent, plus personne n'en discute le principe – et certainement pas les Allemands. On en discute le périmètre, les fonctions, l'architecture, et il faut des réponses circonstanciées sur ces points car il existe des divergences. Certains pensent que, pour renouer avec la méthode communautaire, il faut construire la gouvernance économique à partir du Parlement et de la Commission qui doivent travailler ensemble, l'un contrôlant l'autre qui doit avoir un rôle d'impulsion. D'autres pensent qu'avec une Commission de vingt-sept commissaires dont tous n'ont pas forcément la même efficacité, on n'y arrivera pas et qu'en conséquence il faut contourner la Commission et construire une autorité à partir du Conseil – c'est la position du gouvernement français. Une réflexion s'impose donc sur les fonctions, le périmètre et l'architecture de l'Union. Des rapports détaillés sur les diverses propositions seraient les bienvenus ; ils permettraient de les examiner une à une et de choisir une option.

M. Bernard Piras. – Tout le monde s'accorde sur la nécessité de renforcer la régulation financière mais, lorsque le gouvernement américain s'y est essayé, son projet a été considérablement amendé et les observateurs internationaux doutent de son efficacité. L'Europe aura-t-elle la volonté d'aller jusqu'au bout ? Les textes à l'étude concernent l'ensemble des structures financières européennes, y compris les « banques de l'ombre » – parviendra-t-on vraiment à réguler leurs activités ? On semble aussi envisager de prendre en compte un critère qualitatif et un critère quantitatif, ce dernier sur la base de ratios. A cet égard, il faudra agir avec prudence : quelles conséquences ces dispositions peuvent-elles avoir pour les collectivités locales et l'industrie d'une Europe où 70 % des investissements sont financés par les banques, contre 40 % aux États-Unis ? Gardons par ailleurs en mémoire l'affaire Kerviel à la Société générale et celle qui vient de secouer l'UBS ; quels contrôles internes peuvent éviter la répétition de tels épisodes ? Comment s'assurer que la taxe sur les transactions financières frappera effectivement l'ensemble des transactions, y compris les plus spéculatives ? Enfin, le G20 aura-t-il la volonté d'appuyer cette proposition et d'entraîner ainsi une dynamique ?

M. Philippe Armand Martin, député. – On a souligné à juste titre que, contrairement à ce qui est communément allégué, la crise financière n'est pas due à l'euro mais au laxisme budgétaire des États, dont chacun doit, plus que jamais, faire preuve d'esprit de responsabilité. Dans la perspective d'une gouvernance économique européenne renforcée, ne peut-on envisager de prendre en compte d'autres critères que les seuls paramètres budgétaires pour appréhender la situation des États membres ? Envisage-t-on d'élargir les compétences de la Cour des comptes européenne pour lui permettre d'évaluer les politiques publiques ? Alors que la dette

publique des États européens ne cesse de croître, est-il judicieux de ne pas distinguer déficit structurel et déficit dû à l'investissement, à l'innovation et à la recherche ?

M. Jean Bizet. – En admettant que le référendum annoncé par M. Papandreou ait lieu et que le peuple grec se prononce en faveur de la sortie de son pays de la zone euro, le Parlement européen pourrait-il présenter un « plan B » ? Serait-ce la pire des situations, ou au contraire l'occasion d'un assainissement ? Ne peut-on imaginer que dans une telle hypothèse l'Eurogroupe, réduit à seize membres, ferait tout pour éviter la contagion à d'autres pays tels que l'Italie ?

M. Jean-Paul Gauzès. – L'hypothèse que vous évoquez serait la pire chose qui puisse arriver à la Grèce car son refus d'appliquer un plan d'assainissement signifierait qu'elle va perpétuer ses turpitudes et que sa situation ne s'améliorera pas. En réalité, si les banques européennes devaient renoncer à toutes leurs créances grecques, elles le supporteraient. Les gouvernements ont voulu donner l'impression que ce qui est fait pour la Grèce en raison de sa situation particulière ne sera pas fait pour d'autres États. La plus grande erreur commise a été de dire en mai 2010 qu'il fallait sauver la Grèce pour sauver l'euro, liant ainsi deux problèmes qui étaient sans commune mesure : le problème n'était pas celui de l'euro mais de la Grèce. Les marchés en ont déduit qu'à chaque fois qu'un problème, petit ou gros, se poserait, cela deviendrait un problème pour l'euro. Nous sommes empêtrés depuis mai 2010 dans cette logique fautive qui fait que tout incident peut entraîner une contagion par effet domino. Que la Grèce soit coupée de la zone euro serait peut-être plus simple pour la zone euro, mais catastrophique pour ce pays qui reviendrait à une drachme dévaluée mais devrait honorer des dettes libellées en euros ou en dollars – car même si les banques européennes renoncent à leurs créances grecques, la dette pendante demeurera importante.

Un exemple cité devant moi par l'un des experts dépêchés en Grèce en dit long sur les réformes structurelles qui s'imposent à ce pays. Lors de chaque changement de majorité, tous les directeurs de service changent, et les anciens sont placardisés. Bien sûr, ce système de dépouilles n'est pas propre à la Grèce ; ce qui l'est, c'est qu'en Grèce les placards sont innombrables, et que tous ces gens continuent d'être payés au salaire d'un directeur...

M. Pierre Lequiller. – Je remercie chaleureusement les orateurs qui, par un débat très riche, ont tous contribué à rendre cette réunion passionnante.

Monsieur Philippe Armand Martin, l'élargissement des compétences de la Cour de justice européenne à la sanction des États laxistes en matière budgétaire est au nombre des demandes de l'Allemagne ; cela nous a encore été dit lundi, lors de la réunion du groupe de travail franco-allemand sur la crise et l'avenir de l'euro qui a eu lieu au Bundestag. La difficulté tient à ce qu'il faudra de deux à trois ans pour que ces éventuelles nouvelles dispositions entrent en vigueur, ce qui me fait douter de leur efficacité.

Une anecdote à l'intention de ceux qui s'inquiètent de l'état des relations franco-allemandes. Pendant les travaux de la Convention, les relations entre M. Chirac et M. Schröder n'étaient pas bonnes, si bien qu'à un certain point M. Schröder m'a demandé de tenter d'arrondir les angles, arguant de ce que l'Allemagne et la France devaient parler d'une seule voix, au risque, sinon, que la Convention n'aboutisse pas. Il se trouve que les deux hommes sont à ce moment parvenus à un accord sur l'agriculture, que leurs relations se sont réchauffées et que l'Allemagne et la France ont ensuite parlé d'une seule voix à la Convention... ce qui suscita l'ire du président de la Commission européenne de l'époque, M. Prodi, fâché

de ce qu'il considérait être la domination du couple franco-allemand. C'est le paradoxe du couple franco-allemand, qui essuie des critiques quand il ne parvient pas à s'accorder et d'aussi vives critiques lorsqu'il y parvient...

Je ne partage pas l'idée que le couple franco-allemand fonctionne mal. Comme l'a observé M. Henri Weber, qui aurait pu imaginer, il y a seulement dix-huit mois, que l'idée même de gouvernance économique européenne puisse être acceptée par Berlin ? Qui aurait imaginé voir la BCE intervenir sur le marché secondaire – et entendre son nouveau gouverneur, M. Mario Draghi, indiquer expressément qu'elle continuerait de le faire ? Qui aurait imaginé la création d'un fonds européen de stabilité financière – contrairement à tout ce que les Allemands souhaitaient et en dépit des dispositions du traité - dont l'encours serait porté à 440 milliards puis à 1 000 milliards d'euros ?

Bien sûr, il existe des points de divergence entre l'Allemagne et la France, et les positions de départ ne sont pas toujours les mêmes, mais le dialogue sert à régler les questions en suspens. La France a joué un rôle majeur en proposant des initiatives, mais l'Allemagne n'a pas été en reste, M^{me} Merkel prenant le temps de trouver des accords avec le Bundestag. J'avais été invité par le groupe CDU-CSU à la veille de l'été ; j'ai constaté les très vives réticences à l'idée d'aider la Grèce ; M^{me} Merkel a accompli un grand travail de persuasion. En bref, jamais, dans de telles difficultés, le couple franco-allemand n'a aussi bien fonctionné.

M. Henri Weber a traité de l'opposition entre méthode intergouvernementale et méthode communautaire. Je rappelle que, conformément au traité de Lisbonne, la Commission devrait désormais compter moins de 27 commissaires. La réduction du nombre des commissaires a été négociée pendant

la Convention préparatoire car on savait que l'exercice de la collégialité à vingt-sept serait difficile. Je ne pense pas que les États rejettent la méthode communautaire ; ils ont d'ailleurs approuvé la proposition de M. Barroso tendant à élargir à la gestion de l'euro les attributions du commissaire chargé des affaires économiques et monétaires. Mais les sujets qui devaient être réglés demandent l'adhésion des États et leur ratification. Il était donc naturel que les projecteurs se soient portés sur le Conseil européen plus que sur la Commission. Pour autant, le président de la Commission a lui aussi joué un rôle efficace.

Monsieur Bourguignon, je pense que proposer la création d'une agence européenne de notation serait une erreur.

M. Jean-Paul Gauzès. – Le commissaire Barnier y a d'ailleurs renoncé.

M. Pierre Lequiller. – Soit elle sera complaisante et personne ne l'écouterait, soit elle se sentira obligée d'être plus exigeante que les autres agences ! J'ajoute que le problème ne tient pas aux agences de notation mais à la folle course à l'endettement dans laquelle se sont lancés les États, et dont les agences de notation ont tenu compte.

M. Jean-Paul Gauzès. – L'évolution prévisible, engagée aux Etats-Unis, que l'on devrait trouver plus clairement exprimée dans le texte que M. Michel Barnier proposera prochainement, et dont on trouve l'équivalent dans le projet de directive Bâle III, consiste en une suppression de la référence à la notation dans l'évaluation du montant de fonds propres imposé aux banques. M. Jean-Pierre Jouyet le dit à sa manière, en invitant les marchés financiers à « se désintoxiquer des agences de notation ». Il ne s'agit pas de casser les thermomètres mais d'empêcher qu'ils ne provoquent eux-mêmes la montée de la température, comme le font

actuellement les agences de notation. Elles doivent continuer de jouer leur rôle d'information des investisseurs, mais il doit y avoir une pluralité d'appréciations et les banques ne doivent pas renoncer à évaluer elles-mêmes la qualité des produits dans lesquels elles investissent. Certains collègues socialistes, dont Mme Bérès, proposaient la création d'une agence de notation publique – la Cour des comptes par exemple. Dans les pays où, comme en France, la Cour des comptes est très indépendante, on pourrait l'imaginer, mais ces cours ne sont pas indépendantes partout, et il n'en existe pas dans tous les pays de l'Union. Au demeurant, les fonctionnaires seront-ils vraiment objectifs au moment de noter leur propre État ? N'y a-t-il pas conflit d'intérêts ? Ce qui est indispensable, c'est de superviser les agences de notation, ce qui signifie s'assurer qu'elles ont un personnel qualifié, qu'elles utilisent des modèles appropriés – et des modèles différents pour noter les États et les entreprises – et qu'elles respectent les principes prévus dans la réglementation à laquelle est subordonné leur agrément. Le président de l'ESMA se dit prêt à superviser les agences de notation agréées, mais à ce jour aucune ne l'est, et il n'a pas été en mesure de me dire quand elles le seraient. Ainsi la crise prospère sans que l'on applique les textes que l'on pourrait appliquer !