



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2017-2018

CG/PK

P.V. FI 30
P.V. AEDCI 28

Commission des Finances et du Budget

**Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense,
de la Coopération et de l'Immigration**

Procès-verbal de la réunion du 09 mars 2018

Ordre du jour :

Echange de vues avec les membres du cabinet du Président de la Commission européenne

*

Présents : M. André Bauler, M. Eugène Berger, Mme Joëlle Elvinger, M. Franz Fayot, M. Henri Kox, M. Laurent Mosar, M. Claude Wiseler, M. Michel Wolter, membres de la Commission des Finances et du Budget

M. Claude Adam, M. Marc Angel, Mme Nancy Arendt, M. Eugène Berger, M. Yves Cruchten, M. Gusty Graas, M. Fernand Kartheiser, M. Laurent Mosar, Mme Lydie Polfer, M. Claude Wiseler, membres de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration

Mme Paulina Dejmek-Hack, M. Antoine Kasel, M. Luc Tholoniât, Membres du Cabinet du Président de la CE

Mme Gabrielle Sallé, Responsable pour le Semestre européen pour le Luxembourg auprès du Secrétariat général

Mme Yuriko Backes, Chef de la Représentation de la CE au Luxembourg

Mme Dagmar Byčánková, Responsable pour les affaires économiques auprès de la Représentation de la CE au Luxembourg

Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : M. Marc Angel, Président de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration

*

Après quelques mots introductifs des Présidents des deux commissions parlementaires présentes, la parole est laissée à Monsieur Tholoniât, membre du Cabinet du Président de la Commission européenne, au sujet de l'approfondissement de l'Union économique et monétaire.

M. Tholoniati rappelle tout d'abord le contexte économique et politique difficile dans lequel a débuté le mandat de la commission Juncker en novembre 2014, ainsi que la mise en œuvre au même moment de nouvelles règles législatives européennes telles le six-pack et le two-pack, renforçant les règles budgétaires et prévenant et corrigeant les déséquilibres macro-économiques. L'approfondissement de l'Union économique et monétaire (UEM) constituait la priorité n°5 des priorités politiques du cabinet Juncker pour la période 2014-2019 (sans procéder à une refonte des textes législatifs nouveaux).

En vue de l'atteinte des objectifs prioritaires de l'époque, la croissance et l'emploi, il a été procédé au lancement d'un large plan d'investissement en novembre 2015, à une flexibilisation de l'application des règles (inchangées) du pacte de stabilité et de croissance en juillet 2015 et à la relance de la garantie pour la jeunesse.

Le « Rapport des cinq présidents » a été publié en juin 2015 en réaction à la nouvelle crise grecque de début 2015, permettant ainsi de tracer la voie à suivre pour renforcer la zone euro et sauvegarder et renforcer l'UEM. Suite à ce rapport, la Commission européenne (CE) a engagé une première phase de « deepening by doing » qui s'est concrétisée, entre autres, par un renforcement du semestre européen et de la recommandation pour la politique économique de la zone euro, le lancement d'un débat sur l'agrégat budgétaire de la zone euro, l'ajout d'une dimension sociale au semestre européen et le développement du dialogue avec les Etats membres (EM) et les partenaires sociaux. Un nouveau service, intitulé « structural reforms support service », a été créé au sein de la CE en novembre 2015, son objectif étant d'offrir une assistance technique aux EM engagés dans des réformes. Ce service connaît un réel succès : fonctionnant par appel d'offres, plus de 400 projets lui ont été présentés par les EM en 2017 et 150 projets sont engagés actuellement.

Une structure indépendante au sein de la CE, le Conseil budgétaire européen (european fiscal board), a été créée afin de se prononcer sur les décisions prises par la CE et le Conseil en matière budgétaire et de la conseiller sur des questions d'agrégat budgétaire européen.

Les dossiers de mise en œuvre de la politique en matière d'union bancaire et d'union des marchés de capitaux ont beaucoup avancé ces dernières années dans la logique du renforcement des canaux privés du partage des risques.

Depuis le début du mandat de la Commission Juncker, la situation politique et économique a connu une évolution très positive. Ce contexte encourageant, qui reflète également les réformes engagées par les EM, est aussi exigeant – il s'agit de profiter de cette situation positive pour agir (pas de complaisance). Le Brexit a créé beaucoup de défis, mais il a également la vertu de consolider l'UE (voir le livre blanc publié par la CE il y a un an). La discussion sur l'avenir de l'UEM fait partie d'une démarche globale portant sur l'évolution de l'UE. Il reste un an et demi à la Commission actuelle pour pousser ses idées à aboutir avant les prochaines élections du Parlement européen.

Les initiatives publiées par la CE le 6 décembre 2017 (EMU package : documents COM(2017)821, 822, 823, 824 et 827), contiennent trois messages-clés dont le premier est l'unité entre la zone euro et l'union à 27.

Le deuxième message-clé est un message d'efficacité, reflétant l'obligation de résultat de la CE et intégrant également l'efficacité en termes budgétaires. La CE souhaite par ce biais préparer le terrain pour ses propositions concernant le prochain cadre financier pluriannuel pour l'UE à 27 (en mai 2018). Il est fait référence au document COM(2017)822 « De nouveaux instruments budgétaires pour une zone euro stable dans le cadre de l'Union », dans lequel la CE propose une nouvelle forme d'appui aux réformes nationales, la mise en place d'un mécanisme spécifique de soutien à la convergence, la fixation des principales caractéristiques d'un filet de sécurité de l'union bancaire (backstop) et des caractéristiques essentielles du

déploiement d'un mécanisme de stabilisation. Certains de ces instruments pourraient ne pas être uniquement réservés aux EM de la zone euro, mais également aux autres EM. La CE souhaite encore construire des synergies entre le budget de l'UE et les instruments financiers innovants en dehors du budget (il est fait référence à l'utilisation du budget de l'UE comme garantie dans le cadre du plan d'investissement Juncker géré par la BEI). Elle propose d'élargir et d'approfondir le Mécanisme européen de stabilité (MES) en tant que Fonds monétaire européen (FME), capable, lui aussi, de développer des instruments financiers en appui à un budget européen renouvelé.

Le troisième message-clé est celui de la responsabilité démocratique (accountability). C'est sous l'égide de ce message que la CE propose de mettre sous le droit de l'UE le MES (sous la forme d'un FME, tout en respectant les compétences des EM et sans aucune prise de pouvoir et de rôle accru de la CE), d'une part, et le pacte budgétaire, d'autre part, les deux ayant été créés de façon intergouvernementale au pic de la crise.

De l'échange de vues subséquent, il y a lieu de retenir les éléments suivants :

- Le Président de la Commission des Finances et du Budget apprécie la démarche de la CE d'intensifier ses contacts et le partenariat avec les parlements nationaux. Il regrette que de tels contacts n'aient pas eu lieu au sujet de la réforme des agences de surveillance européennes.
- En réaction à différentes interventions, M. Tholoniati confirme l'existence de sujets de tensions entre les EM, notamment en matière de politique migratoire et d'asile et probablement, à l'avenir, aussi au sujet du cadre financier pluriannuel à venir. Il signale cependant que les clivages n'étaient pas moindres au cours des dernières années et que l'unité des EM affichée en réaction au Brexit est remarquable.

Des tensions existent également au sujet de l'approfondissement de l'UEM avec certains EM qui conçoivent une Europe « à plusieurs vitesses » avec une zone euro allant de l'avant.

S'il est vrai que la feuille de route présentée par la CE en matière d'approfondissement de l'UEM est ambitieuse, elle en reste néanmoins réaliste et elle est surtout utile pour les EM qui n'ont pas encore formé leur position. La feuille de route montre qu'il existe une voie entre les différentes positions des EM et elle met en place une séquence d'actions à l'horizon 2025.

- Même si le MES fonctionne bien, les principes de la transparence et de la responsabilité démographique seront mieux respectés par le biais d'un Fonds monétaire européen, même si cette idée ne fait pas l'unanimité au sein des EM. Les mesures envisagées permettraient également d'améliorer l'aspect de la responsabilité juridique des actions prises par le MES/FME en application du droit de l'UE.
- Des clivages entre les EM existent également en matière sociale, même si un certain nombre de tensions ont été atténuées au cours du mandat de la Commission actuelle. Des craintes ont porté sur la remise en cause de la notion de libre circulation des travailleurs en Europe et également sur le détachement des travailleurs. Sur ce dernier point, la CE a œuvré pour dépassionner les débats et dépasser les clivages en proposant de changer la directive sur le détachement des travailleurs suivant le principe d'une « même rémunération pour le même travail au même endroit ». Les travaux suivant cet objectif sont toujours en cours ; le trilogue récent à ce sujet a donné un accord provisoire qui devra encore être confirmé ce mois-ci. Ces travaux ont permis de construire des ponts avec les pays de l'Est.

C'est dans cette même logique que la semaine prochaine la CE présentera une « Autorité européenne du travail » qui aura pour but de faciliter la coopération entre administrations nationales.

- L'union bancaire est sur le bon chemin de la réussite avec, entre autres, la création du Conseil de résolution unique (à Bruxelles) qui a déjà fait ses preuves. Il reste encore à mettre en place le filet de sécurité commun (common backstop) pour le Fonds de résolution unique et le système européen de garantie des dépôts.

Il y a toujours divergence entre deux camps d'EM dont l'un considère qu'il s'agit d'abord de poursuivre la réduction des risques dans le secteur bancaire avant de les partager, l'autre non. La CE constate, quant à elle, que le taux de prêts non-performants au sein des banques européennes a considérablement diminué ; elle en déduit qu'il est temps de passer à la phase suivante.

- Quant à l'union des marchés des capitaux, la CE prépare, entre autres, la possibilité pour les consommateurs européens d'investir dans une nouvelle catégorie de produits d'épargne-retraite (pan-european personal pension product (PEPP)).

Pour la CE, la révision des autorités de surveillance européennes (ESA review) reste une proposition fondamentale et structurelle pour le développement des marchés de capitaux. La procédure de négociation portant sur cette proposition étant actuellement en cours, il est très probable que les dispositions finales différeront des initiales. En tous cas, la CE souhaite que sa proposition évolue rapidement.

- La CE avait déjà connaissance de l'inquiétude que viennent d'afficher huit EM du nord de l'Union européenne face aux réformes de la zone euro portées par le président français. L'attention est attirée sur le fait que parmi ces huit pays, deux ne sont pas membres de la zone euro ; les projets de réforme intéressent donc également les pays hors zone euro.
- Un membre du groupe parlementaire LSAP partage le souhait d'une avancée rapide de l'UEM et pense que les propositions de l'« EMU package » vont dans la bonne direction. Il note cependant que, dans ce package, il est à maintes fois fait référence à la nécessité que la zone euro devienne un pôle de stabilité. Selon lui, il serait aussi important, pour les citoyens européens, d'en faire un pôle de solidarité.

M. Tholoniati rappelle que l'approfondissement de l'UEM n'est pas une fin en soi, mais un moyen pour faire évoluer l'emploi, la croissance et la cohésion sociale au sein de l'UE. Les sondages d'opinion (eurobaromètres) actuels montrent un renforcement de l'opinion positive sur l'euro et les institutions européennes depuis l'automne 2016. Le nouveau paquet semestre européen (adopté cette semaine) fait preuve de la volonté de la CE de faire descendre un certain nombre d'EM dans la procédure de déséquilibre macro-économique (l'exemple du Portugal est cité).

La constitution d'un « pôle de solidarité » se heurte encore à un certain nombre de questions restées en suspens et portant surtout sur l'avenir de la politique de cohésion européenne. Des choix devront avoir été faits pour être prévus dans le cadre financier pluriannuel qui sera présenté en mai 2018.

Parmi les tâches de la CE figure aussi l'établissement de valeurs et de principes. La CE a encouragé et s'est réjouie de la proclamation du socle européen des droits sociaux fin 2017. Ce socle comprend un programme d'action dont l'essentiel des compétences se trouve au niveau national, mais la CE souhaite contribuer à la mise en œuvre du socle.

- Un membre du groupe parlementaire CSV cite des propos selon lesquels le Royaume-Uni, en cas de non-aboutissement des négociations avec UE, n'hésiterait pas à développer une zone offshore à taux d'imposition peu élevés.

Mme Dejmek-Hack signale tout d'abord que les 27 EM aspirent à un accord de libre-échange avec le Royaume-Uni. Elle ajoute que, dans un discours récent, Theresa May a indiqué que le Royaume-Uni ne comptait pas initier un « race to the bottom » fiscal. Le risque évoqué n'est cependant pas à exclure en cas de non-accord. Une telle zone offshore serait cependant privée d'accès au marché unique.

Luxembourg, le 19 avril 2018

Le Secrétaire-Administrateur,
Caroline Guezennec

Le Président de la Commission des Finances et du
Budget,
Eugène Berger

Le Président de la Commission des Affaires étrangères
et européennes, de la Défense, de la Coopération et de
l'Immigration,
Marc Angel