

**//COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES//**

**##Jeudi 1<sup>er</sup> octobre 2009## - Présidence de M. Hubert Haenel -**

**@@Budget communautaire@@**

**&&Audition de M. Alain Lamassoure,  
Président de la commission des budgets du Parlement européen&&**

**M. Jean Arthuis.** – C’est avec une grande satisfaction que nous avons accueilli l’élection, le 16 juillet dernier, d’Alain Lamassoure à la présidence de la commission des budgets du Parlement européen. Il s’agit d’un poste crucial, tout particulièrement à l’approche de la préparation du prochain cadre financier européen et cette audition, conjointe aux deux commissions des finances et des affaires européennes, est particulièrement justifiée dans le cas présent. Trois points pourraient être évoqués : la coordination des politiques de finances publiques dans l’Union européenne, le projet de budget communautaire pour 2010, enfin la réforme des ressources propres et le cadre financier pluriannuel.

**M. Alain Lamassoure.** – Je souhaite, en préambule, rappeler quelques caractéristiques du budget communautaire, qui obéit à la fois à des règles strictes qui ont fait la preuve de leur utilité, et à d’autres règles, plus contestables, qui pourraient évoluer.

Le budget communautaire respecte une discipline budgétaire rigoureuse organisée autour de deux dispositions : l’équilibre absolu du budget, c’est-à-dire le financement intégral du budget par des ressources propres, sans aucun endettement – ce qui peut paraître étrange dans certains pays –, et l’encadrement strict du budget annuel, qui a, seul, une valeur juridique contraignante, par un cadre financier

pluriannuel (CFP), un accord politique à contenu financier, qui fixe pour sept ans des plafonds de dépenses réparties en cinq catégories ou rubriques. Deux catégories principales, la « compétitivité », qui recouvre les dépenses de recherche et les dépenses de cohésion transitant par les fonds structurels, et la « préservation des ressources naturelles », qui recouvre les dépenses agricoles et d'environnement, et trois autres catégories plus modestes sur le plan budgétaire : les autres politiques internes, parmi lesquelles on retrouve les dépenses de citoyenneté, les transports, le contrôle de l'immigration, etc, les dépenses extérieures et les dépenses administratives.

Ce cadre est une contrainte budgétaire forte, même si nous ne nous interdisions pas une certaine souplesse en cas d'imprévu, et sa préparation fait l'objet d'une négociation intense entre le Conseil et le Parlement européen, mais il facilite beaucoup l'adoption du budget annuel et cet élément de discipline budgétaire doit être conservé.

En revanche, il existe aussi quelques règles plus contestables et qui peuvent être modifiées. Concernant les recettes, le budget communautaire est financé par des ressources propres. Le concept recouvrait, à l'origine, une fiscalité propre à l'Union européenne, sous la forme de droits de douane et de prélèvements agricoles. Ce n'est plus du tout le cas aujourd'hui puisque le financement du budget communautaire, toujours théoriquement fondé sur des ressources propres, repose en réalité sur des contributions nationales, issues des budgets des États membres, calculées à partir du produit de la TVA perçu par l'État et à partir du revenu national brut (RNB), qui est l'indicateur actuel de la richesse nationale. Ce basculement a changé la nature du budget communautaire, puisqu'on est passé insensiblement et sans débat politique préalable d'un budget financé par des ressources propres à un

budget financé par des contributions nationales. Il y a en quelque sorte désormais une dichotomie totale entre dépenses communautaires et recettes nationales. Une autre bizarrerie historique est la distinction faite entre dépenses qualifiées d'obligatoires, un habillage pour nommer les dépenses agricoles sur lesquelles, en raison de l'insistance de la France, le Conseil a le dernier mot. Et les dépenses non obligatoires, sur lesquelles c'est le Parlement européen qui a le dernier mot, mais dans le respect des plafonds précités.

En définitive, le budget communautaire est totalement maîtrisé. Il continue d'augmenter en valeur absolue, mais diminue en proportion du PNB. Ainsi, même si cette évolution est méconnue, à côté de la crise institutionnelle, et de la crise politique, l'Europe connaît une crise budgétaire majeure liée à l'incapacité de financer les dépenses décidées par l'Union européenne. L'Union est un géant juridique, elle commence à exister sur le plan international, mais elle est un nain budgétaire. L'influence de l'Union européenne dans le droit national est considérable. Selon Jean-Marc Sauvé, vice-président du Conseil d'État, entre 60 et 70 % des lois et règlements français sont soit des transpositions, soit sous influence du droit communautaire. En revanche, le poids budgétaire de l'Union est très faible. 136 milliards d'euros, soit un montant inférieur à 1 % du PNB communautaire. Ce niveau est d'autant plus étonnant que, il y a une trentaine d'années, Mme Thatcher elle-même avait accepté que le plafond de dépenses puisse atteindre 1,24 % du PNB communautaire. Nous en sommes loin puisque nous sommes à un quart de moins que le plafond autorisé à cette époque, de telle sorte que beaucoup d'actions ne peuvent être financées. C'est en particulier le cas des aides aux pays pauvres en vue de la lutte contre l'effet de serre qui pourraient se monter, selon certaines évaluations, à

100 milliards d'euros par an. Il est bien sûr impossible de financer cet effort avec le budget actuel.

Ce rappel effectué, je reviens à la question du Président Arthuis sur la coordination des politiques de finances publiques et des choix budgétaires des États membres. Je rappelle que le budget communautaire est modeste puisque 136 milliards d'euros, correspond à peu près au budget de l'Espagne ou au budget d'une puissance moyenne de l'Europe et est inférieur au seul déficit du budget de l'État français en 2009... Il serait cependant très utile que le budget européen trouve sa place dans la coordination des politiques nationales afin que l'effort collectif des États et de l'Union ne soit pas en contradiction.

Cet effort collectif est en réalité très mal connu. En temps normal, une politique budgétaire sert à soutenir l'activité économique dans le respect des critères du pacte de stabilité et de croissance. Mais les économistes ne font pas l'effort d'additionner les montants que chaque État verse à cette fin. Il serait également très utile que chaque année, au moins dans les États de la zone euro, une discussion commune ait lieu entre les commissions des finances des parlements nationaux au moment de la discussion de leurs orientations budgétaires.

**M. Jean Arthuis.** – Il est invraisemblable que chaque pays procède indépendamment sans se coordonner, en estimant chacun de son côté les parités des monnaies, le montant du prix du pétrole, les prévisions de croissance des uns et des autres.

**M. Alain Lamassoure.** – En effet, dans les débats d'orientations budgétaires qui existent en France et dans la plupart des États de l'Union, il devrait être possible de se coordonner. Cela n'implique pas nécessairement de se réunir

physiquement, mais il faut au moins partir des mêmes données de base et déterminer ensemble les montants que chaque État affecte au financement des politiques européennes. À son niveau actuel de 1% du RNB communautaire, et même s'il montait à 1,24 %, voire à 1,5 % du RNB, le budget européen sera toujours insuffisant pour avoir un impact macroéconomique. La politique européenne est globalement et majoritairement financée par les États membres, mais on ne sait pas quel est le niveau véritable car on ne fait pas l'effort de mutualiser les dépenses nationales. 90 % des dépenses de la recherche, 98 % des dépenses de défense, restent financés par les États membres. Il faut faire cette mutualisation pour toutes les politiques européennes.

Il y a quelques années, la France avait proposé de soustraire les dépenses de défense des ratios relatifs aux déficits publics excessifs. Il est vrai que l'effort français dans ce domaine, autour de 2 % du PNB, est beaucoup plus important que celui de la plupart des États membres – 1 % pour l'Allemagne, l'Italie et l'Espagne. Il n'y a guère que la Suède, la Grèce et le Royaume-Uni – qui, d'ailleurs se prépare à des coupes considérables – qui ont un effort comparable à celui de la France. Mais ces initiatives purement nationales me paraissent imprudentes. Je crois qu'il serait plus utile de mutualiser nos efforts.

L'agriculture et la politique régionale représentent 80 % du budget communautaire. La recherche et les crédits d'actions extérieures représentent environ 10 milliards chacun, les réseaux de transport européens ou la politique Erasmus d'échange universitaire, l'une des grandes réussites de la politique européenne, seulement de l'ordre de 1 milliard chacun par an. L'effort budgétaire européen est très variable selon les domaines, mais il n'est pas toujours dirigé là où il est le plus utile.

Concernant le budget 2010, la commission des budgets vient d'adopter 1 200 amendements en préparation de la première lecture de l'avant-projet de budget qui devrait avoir lieu dans une quinzaine de jours. Un débat politique avec le Conseil devrait avoir lieu sur deux points :

– le premier, qui intéresse particulièrement la France, est le soutien aux producteurs laitiers. Dans l'avant-projet de budget préparé par la Commission européenne, 400 millions d'euros sont inscrits en 2010 contre 9 millions seulement dans le budget 2009. Le saut est d'ores et déjà considérable, mais le Parlement européen propose d'ajouter 300 millions pour créer un fonds laitier qui financerait des mesures nouvelles quand les instruments classiques d'intervention (stockage, restitution) sont dépassés. C'est un sujet sur lequel les députés français du Parlement européen se sont beaucoup mobilisés.

– le deuxième est le financement des plans de relance. Le Conseil a adopté le principe d'un plan de relance européen, mais celui-ci résulte plus de l'addition de 27 plans nationaux que de l'action du budget communautaire entravée, comme je l'ai démontré plus haut. Néanmoins, l'Union européenne est mise à contribution à hauteur de 30 milliards, qui s'ajoutent aux 170 milliards des plans nationaux. Ces 30 milliards se décomposent de la manière suivante : 25 milliards de prêts de la Banque européenne d'investissement (BEI), et 5 milliards de financement direct du budget communautaire, soit 2,6 milliards sur le budget 2009, et 2,4 milliards sur le budget 2010. Comme je l'ai montré, les marges de manœuvre du budget communautaire sont très faibles, et il faut soit rogner sur les autres politiques, soit augmenter les plafonds de dépenses autorisées. Cette dernière hypothèse est très peu vraisemblable. Il faut donc jouer à l'intérieur et dans la limite des plafonds existants. Ces plafonds ont été fixés en 2005 et couvrent la période 2007-2013. Une

révision à mi-parcours est cependant prévue en 2010. Cette révision, programmée par l'accord interinstitutionnel (entre le Conseil, le Parlement européen et la Commission) serait d'autant plus justifiée qu'il faut tenir compte de la crise économique, des décisions du G20 et du sommet de Copenhague. La révision devrait porter sur les deux principales dépenses, c'est-à-dire l'agriculture et les fonds régionaux. Je crois que ces deux politiques sont appelées à une révision profonde. La politique agricole commune (PAC) a été conçue par la France et, il faut bien le dire, pour la France. Il s'agissait de moderniser l'agriculture, de trouver des débouchés parmi nos partenaires européens tout en étant à l'abri de la concurrence internationale. La France était bénéficiaire de ces crédits et la dépense agricole du budget communautaire, alors principalement financé par l'Allemagne, lui était donc globalement favorable.

Deux changements sont intervenus. D'abord, d'après Bercy, la France ne sera plus bénéficiaire nette du budget agricole autour de 2013, ce qui pourrait conduire à modifier son approche. Ensuite, il y a un autre changement, de nature économique, puisque la période n'est plus marquée par des excédents mondiaux, mais par des variations de productions et de prix. Nous passons d'une période d'excédents structurels à une période d'incertitudes. Cela devrait conduire naturellement à réformer la PAC.

Les mécanismes d'assurance préconisés par la France sont une première piste, sans doute plus prometteuse que les aides aux exportations, condamnées tôt ou tard par l'Organisation mondiale du commerce. La révision à mi-parcours du cadre financier pluriannuel doit être l'occasion de revoir les orientations et les techniques d'intervention de la PAC.

Une révision comparable pourrait affecter la politique régionale. Cette dernière a été conçue à l'origine comme un instrument de rattrapage économique au profit des régions en retard de développement. Elle a donc bénéficié tout naturellement aux pays méditerranéens à la suite des élargissements de 1980 et de 1986, et aux pays d'Europe centrale et orientale après 2004. Mais les autres pays membres bénéficient également des fonds structurels. En Aquitaine, par exemple, pour la période 2007-2013, 800 projets devraient être financés avec le soutien de l'Union européenne, mais est-il bien raisonnable de faire financer les frontons de pelote basque par les Pays-Bas ? On ne peut même pas dire que ce soutien financier est un outil de communication pour l'Europe puisque, contrairement à ce qui se passe dans d'autres pays, le soutien communautaire en France n'est que très rarement mis en avant. Certes, l'importance des soutiens financiers, de l'ordre de 9 milliards en France sur la période 2007-2013, est un élément à prendre en compte car ils sont, pour les préfets et les élus régionaux, une source de financement capital pour le déclenchement des projets d'aménagement. La question était taboue jusqu'à présent en raison de la grande sensibilité des élus locaux, mais il est au moins nécessaire de se poser la question de la pertinence de maintenir les soutiens européens dans certaines régions.

La révision des perspectives financières pourrait également prendre en compte les conséquences du traité de Lisbonne. Dans le domaine budgétaire, le traité va supprimer la distinction entre dépenses obligatoires et dépenses non obligatoires. En cas de désaccord persistant, après réunion du comité de conciliation entre le Parlement européen et le Conseil, le Parlement européen aura le dernier mot. Le système européen se rapprochera du système américain. Il est extrêmement important



que, sur ces questions d'orientation générale, le Parlement européen ait des positions claires. Les députés français seront très attentifs sur ce point.

Concernant les ressources, le système actuel de financement est à bout de souffle. Je rappelle que le budget communautaire est financé aujourd'hui pour l'essentiel par des contributions nationales des États membres. Avant la crise, les États ne voulaient pas payer plus pour le budget communautaire. La situation est encore plus simple aujourd'hui puisque personne ne peut payer. La question d'une nouvelle ressource propre se pose. Les parlements nationaux sont détenteurs de la souveraineté fiscale et aucun n'accepterait que le Parlement européen se dote d'un pouvoir fiscal autonome. La solution serait de traiter l'Union européenne comme une collectivité territoriale, avec un impôt créé par le Parlement national et des marges de manœuvre laissées au bénéficiaire, en l'espèce l'Union européenne, à l'image de ce qui s'est passé pour la taxe d'habitation. Deux possibilités peuvent être envisagées : ou bien créer un impôt nouveau, ou affecter une partie d'un impôt existant au budget communautaire. La nouvelle ressource doit se faire à prélèvement constant ce qui implique que la contribution de l'État au budget communautaire doit diminuer au fur et à mesure que la nouvelle recette propre augmente. Le problème est tout à fait comparable au financement de la décentralisation.

En début d'année, le Parlement européen a adopté, à mon initiative, un rapport sur de nouvelles ressources propres. J'ai travaillé avec les parlements des États membres. Tous les parlements nationaux m'ont donné leur accord à l'exception de ceux du Royaume-Uni et de la Suède qui n'ont pas voulu participer à cette réflexion. Un consensus se dégage donc sur le principe de nouvelles ressources propres, sans impôt nouveau et avec une diminution des contributions nationales. Sur le plan pratique, trois catégories d'impôts ont été évoquées.

La première piste serait une part de la TVA actuelle. Le système est le plus simple puisque la TVA existe dans tous les États, que l'assiette est harmonisée et que la procédure est aisée à mettre en œuvre puisqu'il s'agirait simplement de répartir la TVA en deux parties : une partie affectée au budget national et une partie affectée au budget communautaire. Par exemple, en France 17,6 % pour l'État et 2 % pour l'Union européenne, pour un taux total inchangé de 19,6 %.

La deuxième piste est l'impôt sur les sociétés. Cette voie répond à une logique économique forte. L'harmonisation à l'intérieur du Marché unique a été très poussée sauf sur un point : l'imposition des bénéfices, qui reste fixée par les États. Les États sont partagés sur la notion même de concurrence fiscale. Un impôt européen fondé sur l'impôt sur les sociétés supposerait au préalable d'harmoniser les bases d'imposition. Le travail technique a commencé il y a dix ans, avec très peu de résultats, tant les spécificités nationales sont fortes au point que, par exemple, aux Pays-Bas, le taux d'imposition est quasiment négocié chaque année. Il existe pourtant un intérêt presque philosophique à définir ensemble ce qu'est un bénéfice imposable. Mais on en est encore loin. D'ailleurs, chacun sait bien que, si l'on harmonisait l'assiette, cela conduirait tôt ou tard à harmoniser les taux.

La troisième piste est liée au gisement formidable que constituent les ressources résultant des politiques de lutte contre le changement climatique. Nous ne sommes qu'au début d'une révolution économique. C'est à partir de 2011 que seront mis aux enchères les droits d'émission de CO<sub>2</sub> des entreprises des grands secteurs polluants (cimenteries, raffineries, etc). Certaines estimations tablent sur 30 à 60 milliards de produit. Or, il s'agit d'une politique européenne décidée au niveau européen qui concerne le marché européen. Pourquoi cette somme serait-elle captée

par les seuls États membres ? Ne serait-il pas possible qu'une partie (10, 20 milliards ?) revienne au budget communautaire ?

Quelle que soit la formule retenue, du point de vue juridique, toute formule de nouvelle ressource propre suppose un traité financier, ce qui exige l'unanimité des États membres et la ratification par les parlements nationaux. Si l'on veut appliquer un nouveau système en 2014, il n'est pas trop tôt pour commencer en 2010, dans l'espoir de parvenir à un accord politique en 2012.

**M. Hubert Haenel.** – Il est très important qu'un Français ait été élu à la tête de la commission des budgets du Parlement européen à l'approche d'une période cruciale pour les financements européens. Cette nomination n'a pu être possible que parce qu'Alain Lamassoure était connu, reconnu, expérimenté. Cela devrait servir de leçon pour la constitution des listes aux élections européennes. L'exposé que nous venons d'entendre est non seulement très pédagogique, mais il ouvre des perspectives très riches, tant concernant la coordination des politiques publiques qu'en matière de ressources pour le budget communautaire. Sur ce sujet précisément, la taxe carbone ne va-t-elle pas pénaliser certains États membres qui utilisent des sources d'énergie plus polluantes que d'autres États et qui pourraient par conséquent demander des corrections ou des compensations ?

**M. Alain Lamassoure.** – Toute réforme fiscale fait des gagnants et des perdants, et la sortie du système actuel sera évidemment difficile. Je me souviens de mon expérience personnelle lorsque j'étais au cabinet de Jean-Pierre Fourcade, ici présent, lorsque nous avons substitué la taxe professionnelle à la patente. 90 % des entreprises étaient gagnantes, mais 10 % étaient très mécontentes et l'ont fait savoir. Toute réforme fiscale crée ce type de dilemme. Nous le voyons bien aujourd'hui. Il

faut néanmoins savoir que le système actuel, a priori très simple puisqu'il repose sur les contributions nationales, comporte de nombreuses exceptions, à commencer par le chèque britannique sous forme d'un remboursement de la contribution du Royaume-Uni au budget communautaire, mais il y a aussi des exceptions au profit de l'Allemagne, des Pays-Bas, de la Suède, de l'Autriche ; le dernier accord sur le cadre financier pluriannuel conclu en décembre 2005 a rajouté de nouvelles exceptions et les mécanismes de correction évoqués par le président Haenel ne sont pas rares. S'il faut des compensations, il y en aura.

**M. Pierre Bernard-Reymond.** – Je crois me faire le porte parole de mes collègues en saluant la qualité de l'exposé d'Alain Lamassoure. La commission des budgets du Parlement européen se saisit-elle de l'analyse des politiques budgétaires nationales ? Est-elle en capacité de porter des jugements sur la coordination des politiques nationales et peut-elle être un élément de cette coordination ?

**M. Denis Badré.** – Je suis ici avec la double casquette de membre de la commission des finances et membre de la commission des affaires européennes et je suis de ce fait assez familier de la Commission européenne. Le problème de la coordination que vous évoquez très justement ne se pose-t-il pas aussi à l'Europe, en interne ? Je pense par exemple à la répartition entre la commission des budgets, la commission du contrôle budgétaire, la commission économique et monétaire du Parlement européen. Sur le plan institutionnel, je travaille actuellement sur un rapport sur les agences européennes et il me semble qu'il y a, là aussi, un vrai problème de coordination entre les services de la Commission européenne et ses agences satellites. Je vous remercie d'avoir fait la comparaison entre le déficit du budget français et le budget communautaire lui-même. Elle montre à la fois que le premier est exorbitant et que le second est limité. J'ajoute néanmoins qu'une part du

déficit national sert aussi à financer le budget communautaire. Le financement par des contributions nationales est aberrant et pervers puisqu'il conforte la logique des retours, chaque État étant incité à comparer ce qu'il verse et ce qu'il reçoit du budget communautaire. J'ajoute que le vote du prélèvement en loi de finances est illusoire puisque le montant réel de la contribution varie facilement de plus ou moins 1 milliard d'euros, soit une somme équivalente à la part de la France dans le financement de la correction britannique. De tels mécanismes conduisent à mettre l'Europe en miettes. Néanmoins, le choix d'une nouvelle ressource propre sera très difficile. On pourrait garder la ressource PNB pour financer des politiques générales manifestement européennes et affecter l'éventuelle nouvelle ressource à des dépenses de fonctionnement. Le débat sur l'éco-fiscalité ne fait que commencer. Quelle fiscalité et que faire de cet impôt ? Et comment organiser la subsidiarité sur un impôt à vocation communautaire, mais qui ne peut échapper aux règles nationales ?

L'Europe manque de cohérence. Sa réponse sur la crise agricole est imparfaite. Le fonds d'ajustement à la mondialisation doté de 500 millions à peine est dérisoire. À l'inverse, l'appui aux réseaux de transport européens qui créent de l'activité et de la cohésion me paraît particulièrement nécessaire.

**Mme Bernadette Bourzai.** – Mon expérience au sein de deux commissions du Parlement européen me permet d'apprécier la qualité de votre exposé. Je m'interroge plus spécialement sur la PAC. Le premier pilier est nécessaire certaines années, mais superflu d'autres années lorsque les prix sont élevés et qu'il n'y a aucun problème de débouchés. En revanche, le deuxième pilier, consacré au développement rural, est capital car les zones rurales ont besoin d'un soutien régulier. Ce deuxième pilier a été un peu sacrifié dans le cadre financier actuel. Je crois pourtant à son utilité. Je m'interroge sur votre critique des fonds régionaux car,

dans le nouveau régime d'attribution des aides, les crédits européens doivent être orientés désormais sur les politiques prévues par la Stratégie de Lisbonne. C'est ce qu'on appelle la « lisbonnisation » des crédits. La critique sur le financement des frontons et des places de village me paraît donc dépassée.

À la veille de la réforme de la PAC, il me semble important de redéfinir les soutiens, notamment en direction des régions qui ont des handicaps, et des régions rurales. Certaines régions ont souffert des nouvelles réorientations des aides. Je pense par exemple au plateau de Millevaches qui souffre de désertification et même, c'est un comble pour une région censée être le « château d'eau de la France », de manque d'eau. Le travail coordonné de la PAC et de la politique régionale devrait mieux cibler les territoires susceptibles de bénéficier des appuis communautaires.

**M. Pierre Fauchon.** – Votre discours est assez désespérant tant vous soulignez les absurdités actuelles du fonctionnement communautaire. Comment sortir de cette impasse ? Quel est l'avenir des coopérations particulières ? Car nous voyons que si l'Europe à 27 est une fiction, l'Europe avance néanmoins dans des configurations plus réduites : l'euro, Schengen, les opérations militaires, etc. Comment ces coopérations particulières sont-elles financées par le budget communautaire ?

**M. Aymeri de Montesquiou.** – J'approuve votre proposition de nouvelle source de financement tout en reconnaissant la difficulté de l'exercice. L'impôt sur les bénéfices sera très difficile à harmoniser ; quant à la taxe carbone, elle a vocation à diminuer. La solution serait vraisemblablement dans un impôt fédérateur qui permettrait une prise de conscience européenne. Que pensez-vous de l'utilisation de la taxe Tobin évoquée dans les enceintes internationales ?

**M. Jean-Pierre Fourcade.** – Si l'on disait aux Français que l'effort européen pour lutter contre la crise est seulement de 2,5 milliards, ils s'esclafferaient ! Vous avez raison d'évoquer les contraintes du budget communautaire, mais le résultat est une incapacité à intervenir. À quoi les crédits de 2009 ont-ils été consacrés ? Par ailleurs, la Banque européenne d'investissement a-t-elle levé des capitaux et à quel taux ?

**M. Christian Cointat.** – L'exposé est tellement clair qu'il casse tout de même un peu le moral ! J'appuie bien sûr votre appel à plus de coordination, mais comment peut-elle s'organiser ?

**M. Jean Arthuis.** – Votre critique sur le fonctionnement de l'aide régionale est très pertinente. Est-ce à l'Europe de financer des salles omnisports ? Le FEDER – Fonds européen de développement régional – fait le bonheur des préfets : ils n'ont plus d'argent à dépenser de l'État, ils le trouvent de l'Union européenne ! L'Europe fonctionne comme un SIVOM – Syndicat intercommunal à vocation multiple – où chaque partie fait ses comptes pour savoir si c'est bien de rester ou non dans le syndicat. Est-ce cela le projet européen ? Pour poursuivre la question de notre collègue Jean-Pierre Fourcade sur les taux, je précise que la Banque centrale européenne a mis, à la disposition des Banques centrales nationales, 400 milliards d'euros à 1 %... La mise en œuvre de la taxe carbone dans les États membres mais aussi sur les produits importés, n'est-elle pas une occasion de refonder un système de financement européen, et, au-delà, un projet européen ?

**M. Alain Lamassoure.** – J'enregistre vos observations sur la nécessité de la coordination interne, tant dans la Commission qu'au sein du Parlement européen qui doit lui aussi mieux s'organiser. Il est nécessaire d'avoir un

interlocuteur unique. La commission économique et monétaire suit les textes européens de nature financière. Concernant la coordination des politiques nationales, elle s'est bornée à suivre la façon dont les États respectaient le pacte de stabilité et de croissance sans aller jusqu'à la coordination. Le Parlement européen doit se garder d'être donneur de leçons, *a fortiori* vis-à-vis des États membres ; en revanche, il serait pertinent de savoir si l'effort communautaire a bien cet effet additionnel si souvent évoqué.

Un bilan du système des agences sera très utile. Certaines sont utiles, mais il ne faut pas nier que d'autres ont été créées pour satisfaire telle ou telle capitale qui n'en avait pas.

Quelques actions communautaires sont très contestables. Le fonds d'ajustement à la mondialisation est une supercherie. Doté de façon symbolique et même incapable de dépenser le peu d'argent qu'il a, sans compter les doublons avec le fonds social européen !

**M. Jean Arthuis.** – C'est même, à certains égards, une provocation puisqu'il s'agit d'un fonds d'accompagnement des délocalisations alors qu'il serait sans doute plus utile de faire en sorte d'éviter qu'elles se produisent !

**M. Alain Lamassoure.** – Je ne conteste nullement la nécessité de la revitalisation des zones rurales, mais est-ce au budget communautaire de financer cette action ? Il me semble que la France n'a pas besoin de l'argent du Danemark pour revitaliser le plateau de Millevaches. Mme Bourzai a raison de souligner qu'il y a eu un recentrage des aides communautaires dans la nouvelle programmation 2007-2013. Ainsi, pour l'Aquitaine, 800 programmes sont retenus pour l'actuelle programmation contre 2000 programmes précédemment. Mais ne peut-on aller plus



loin ? Il faut faire un bilan et un travail de sélection des aides, région par région. Il ne faut pas exclure qu'il y ait eu parfois gaspillage et corruption. Le Mezzogiorno italien, par exemple, a reçu 10 milliards d'euros du budget communautaire alors que l'écart de niveaux de vie avec la moyenne européenne a continué à croître. Comment expliquer un tel échec ?

A ceux qui me croient désespéré, je dirai au contraire que je suis très confiant. L'Europe a traversé la crise la plus violente de son histoire, un tsunami économique, et, à aucun moment, elle n'a donné l'impression de se décomposer. Tout contribuait à la pulvériser, y compris par le rétablissement de barrières protectionnistes en son sein, entre États membres. L'Europe a au contraire résisté, notamment grâce à l'euro qui a été une protection. Mieux, elle a aussi innové. Le G20 est une initiative européenne sous impulsion française, et s'est imposé, contre la volonté américaine, comme une première ébauche de gouvernance mondiale. C'est l'Europe qui, la première, a sonné l'alarme du changement climatique et a fait des propositions. L'Europe se construit même pas à pas, jour après jour, sans que l'on s'en rende compte. Grâce à Erasmus, les jeunes de différents États se mêlent comme jamais auparavant, faisant naître un peuple européen créant des difficultés qui sont autant de défis pour avancer. Quelle est la nationalité d'un enfant de mère française, de père espagnol, né en Irlande ? Qui est compétent pour déclarer sa naissance ? Quel nom pourra-t-il porter ?

Concernant les coopérations particulières, le traité de Lisbonne prévoit de multiplier les possibilités de coopération renforcée. Il y a néanmoins deux voies possibles : ou bien une Europe à géométrie variable avec un périmètre propre à chaque action, ou bien un groupe de pays qui se mettraient d'accord pour toutes les coopérations renforcées quel que soit le sujet. Aujourd'hui, le budget communautaire

ne finance pratiquement pas les actions menées dans le cadre des coopérations renforcées. C'est notamment le cas des actions extérieures que chaque État finance. La contribution est parfois lourde ; par exemple, en Afghanistan, la France paie trois fois : un coût en vies humaines, un coût, considérable, en matériel et un coût financier de fonctionnement. On aurait tout intérêt pour ce genre d'action à mettre en place un système de contribution optionnel, soit sous forme active – hommes et matériels –, soit sous forme purement financière.

L'impôt citoyen serait évidemment idéal, mais ne peut être envisagé que dans un avenir plus ou moins lointain. Aucun parlement national n'est prêt à admettre le pouvoir fiscal du Parlement européen. D'ailleurs, au niveau actuel du budget, autour de 1 % du PNB communautaire, un impôt européen ne se justifie pas vraiment. Quand le budget sera plus important, plus respectable, il sera temps d'envisager un impôt spécifique. Le débat sur la taxe Tobin est mal parti car il est envisagé pour des raisons avant tout morales, comme un moyen de tempérer les échanges mondiaux de capitaux. J'aurais pour ma part une vision plus cynique de la fiscalité, considérant que l'impôt est avant tout destiné à rapporter de l'argent, la vertu étant plus dans la façon de le dépenser. La taxe Tobin me paraît par conséquent peu envisageable. En revanche, il faut réfléchir à une philosophie fiscale du XXI<sup>e</sup> siècle. Notre fiscalité est basée sur des mécanismes du XX<sup>e</sup> siècle et sur deux impôts principaux : l'impôt sur le revenu, associé à une volonté redistributrice, et la TVA. Dans une économie totalement mondialisée, où tout ce qui peut circuler circule, peut-on maintenir une fiscalité qui s'acharne sur ce qui ne bouge pas, qui taxe le sédentaire et exonère le nomade ? Il faut sans doute réhabiliter le droit de péage et les droits de timbre rénovés. Les difficultés seront immenses. J'ai évoqué à un moment une taxe sur les échanges Internet. Cela a donné lieu à un lynchage médiatique et

pourtant, lorsqu'on sait qu'il s'échange dans l'Union européenne un milliard de SMS chaque jour, facturé chacun 0,15 centime, l'application d'une taxe, aussi minime soit-elle – une fraction de centime – représenterait un produit fiscal non négligeable. Quel que soit le système, il faut réfléchir à une fiscalité qui ne touche pas seulement les sédentaires, salariés et retraités, mais qui s'adapte au mode de vie actuel.

Pour répondre à Jean-Pierre Fourcade sur l'utilisation des 5 milliards qui représentent la participation communautaire au plan de relance européen, 4 milliards sont dirigés sur les réseaux d'énergie, et 1 milliard sur le développement du réseau Internet à large bande en zone rurale. La France a intérêt à ce soutien communautaire. En raison de son positionnement géographique, notre pays est un passage obligé pour la moitié des réseaux, qu'il s'agisse du renforcement de la liaison de gaz avec l'Algérie et la Belgique, du réseau haute tension France-Espagne – je note à ce propos que le système souterrain coûtera 700 millions d'euros au lieu de 100 millions d'euros en site ouvert.

La Banque européenne d'investissement (BEI) travaille très bien. À quel taux ? Je ne pense pas qu'il soit meilleur que les taux proposés par les États membres, mais les prêts de la BEI permettent de ne pas augmenter la dette des États. Le système est un peu complexe car la BEI ne dispose pas de la garantie directe du budget communautaire, mais de la garantie des vingt-sept États membres.

Sur un plan général, je m'inquiète de l'espèce d'euphorie ambiante qui cautionne une sorte de spirale des déficits. Si les États continuent dans cette voie et ne précisent pas au plus tôt leur stratégie de retour à l'équilibre, il ne faut pas exclure des attaques monétaires à l'avenir. Ceux qui se plaignent de l'euro fort aujourd'hui, se plaindront demain de l'euro faible. Je suis très inquiet du consensus que l'on

constate actuellement chez les économistes autour d'un potentiel de taux de croissance français égal à 1,5 % dans les années à venir. À ce niveau, aucune dette n'est remboursable.

Qui peut assurer la coordination ? Après le traité de Lisbonne, il reviendra au président permanent de l'Union européenne de veiller à la coordination des politiques nationales. Le système communautaire est très original puisqu'il combine des compétences communautaires, des compétences nationales, mais aussi des compétences nationales que nous voulons coordonner. Ce système à trois étages oblige à inventer des procédures qui n'existent pas encore. C'est le rôle du futur président permanent du Conseil. Les parlements nationaux devront aussi s'organiser.

Concernant la taxe carbone évoquée par le président Arthuis comme une éventuelle ressource communautaire, le Parlement européen peut prendre une initiative politique sous forme d'une résolution, mais il faut être lucide sur la faible portée de ces actes. Le Parlement européen n'a pas de compétence sur la définition des recettes communautaires et il faudrait un changement du traité pour qu'il l'acquière. Ce n'est guère envisageable aujourd'hui. La solution la plus radicale serait peut-être qu'un parlement national refuse de voter la contribution au budget communautaire. Le débat serait inextricable puisqu'il s'agit d'une ressource propre communautaire votée par des parlements nationaux ... Le nœud financier se traduirait par une crise politique qui permettrait alors de lancer au grand jour le débat sur le financement du budget communautaire.