

Monsieur le Président,
Chers collègues,

La crise économique et financière qui met à l'épreuve l'Europe conduit à s'interroger, plus que jamais, sur le rôle et la place des Parlements, européen et nationaux, dans le processus d'élaboration et de contrôle des décisions qui sont prises au niveau européen. On ne peut que s'alarmer du déficit démocratique qui caractérise aujourd'hui le fonctionnement de l'Union.

Celui-ci était déjà sensible avant la crise, le traité constitutionnel étant une tentative d'y répondre. Mais ce déficit s'est accentué avec la crise, sous l'effet d'un double mouvement.

C'est d'abord autour des Etats et de leurs gouvernements que s'est organisée la réponse à la crise. Le Conseil européen, institution qui a été renforcée par le traité simplifié de Lisbonne avec la désignation d'un président permanent renouvelable tous les deux ans, a vu son poids s'accroître fortement comme instance décisionnelle, mais aussi comme instance d'impulsion. La succession des sommets européens a pu, certes, témoigner d'une certaine impuissance, mais elle a aussi donné clairement à voir où se situait la capacité d'agir !

Dans ce contexte, les autres instances européennes, à commencer par la Commission européenne, qui, il est vrai semble s'en être accommodée, ont été reléguées au second plan dans un rôle d'accompagnement ou d'expertise. Les pouvoirs du Parlement européen ont certes progressés avec le traité de Lisbonne, mais la coordination économique et budgétaire lui échappe. En outre sa configuration géographique ne lui permet pas d'intervenir dans un format « zone euro ».

Il est manifeste que la gestion de la crise a accentué la dimension interétatique du fonctionnement de l'Europe. Certains le regretteront, mais il faut bien reconnaître que l'Europe dans sa composante fédérale n'était pas suffisamment achevée pour offrir un cadre convaincant à la résolution de la crise.

Cette évolution s'est, par ailleurs, accompagnée d'un renforcement très sensible de la gouvernance économique et budgétaire qui concerne directement les compétences des Parlements nationaux. La mise en œuvre du semestre européen, d'une part, et du traité budgétaire d'autre part, se traduit par un double encadrement de la procédure budgétaire.

Si les Parlements restent souverains, l'exercice budgétaire est désormais très balisé. Il y a tout lieu de penser que cette évolution vers un cadre budgétaire intégré à part entière va se poursuivre, notamment dans l'hypothèse où serait adoptée une mutualisation intégrale des dettes sous la forme d'eurobonds. Le rapport Van Rompuy évoque très explicitement la perspective d'une union budgétaire.

Le paquet législatif relatif à la surveillance budgétaire « two-pack », actuellement en discussion, constitue un pas de plus dans cette direction avec le renforcement du pouvoir de contrôle de la Commission sur les budgets nationaux. Si cette évolution se confirmait, il serait inconcevable que la Commission et le Conseil des ministres de la zone euro puissent s'arroger, seuls, le pouvoir de censurer un budget établi par un parlement représentatif et légitime.

Comme le dit de manière abrupte Jean Pisani-Ferry « conférer durablement pareille autorité à un comité de technocrates ou à un conclave de ministres ne serait naturellement pas envisageable. Cela contreviendrait aux principes fondamentaux de la démocratie parlementaire. Des décisions de ce type ne pourraient être prises que par une instance capable d'opposer à la décision d'un parlement national celle d'une autre instance également légitime et reconnue comme telle par les Etats et par les peuples européens » (« Le réveil des démons ; la crise de l'euro et comment s'en sortir » p 185).

Nous n'en sommes, certes, pas là. Mais j'invite chacun d'entre vous à lire les recommandations précises transmises par la Commission européenne, chaque année, sur les programmes nationaux de stabilité et de réforme. Si ces préconisations qui vont de l'abolition du SMIC à la suppression de toute entrave aux licenciements étaient soumises au vote des français elles ne recueilleraient pas plus de 1% des suffrages ! Un tel décalage n'est pas supportable.

La nécessité d'associer le parlement européen comme les parlements nationaux au processus d'élaboration des orientations budgétaires décidées à Bruxelles est devenue une exigence.

C'est fort de cette conviction, que j'ai proposé à votre Commission des affaires européennes, dès les débats relatifs à la ratification du traité sur la stabilité, de **se saisir du gage démocratique** prometteur que les rédacteurs du traité, sous l'influence déterminante de notre Commission et de son ancien Président Pierre Lequiller, ont eu la sagesse d'intégrer en prévoyant la création d'une Conférence interparlementaire consacrée à la gouvernance économique et budgétaire européenne.

Et animé de la volonté **d'encourager sa rapide concrétisation**, j'ai estimé utile de vous soumettre des recommandations précises et détaillées, aptes à lancer sans attendre un vaste débat avec nos 26 partenaires et le Parlement européen pour que cet organe puisse, dès 2013, jouer son rôle irremplaçable.

Certes, une conférence interparlementaire ne saurait, à elle seule, combler les longs déficits accumulés d'une légitimité démocratique défaillante. Mais elle constitue un premier pas décisif, en nous poussant à nous approprier la nouvelle gouvernance européenne, et en faisant poindre à Bruxelles l'indispensable voix des parlements, c'est-à-dire celle des peuples.

Pour que cette Conférence assume cette mission, comme l'ont rappelé Mmes les présidentes, **quelques conditions nous semblent devoir être réunies.**

La première touche bien sûr à sa **vocation**. Le pire danger serait de sombrer dans de stériles et fastidieux débats généraux, sans prise sur le réel, qui parfois ont puminer la crédibilité d'autres fora du même type. C'est pourquoi il est indispensable que les représentants des Parlements **débattent des vrais sujets, et je pense bien sûr en particulier aux recommandations que l'Europe émet sur les politiques économiques et budgétaires nationales** au travers de l'examen des programmes de stabilité et de réforme.

La Commission européenne déposant fin mai ou début juin ses propositions de recommandations sur ces programmes, avant que le Conseil ne les adopte définitivement en juillet, il serait cohérent que les parlementaires, qui concrétiseront ces engagements dans leurs budgets nationaux à l'automne, puissent présenter leurs observations collectives en juin chaque année.

Une seconde réunion permettant de discuter des futures grandes lignes directrices des politiques économiques nationales et européennes, par exemple à l'automne, viendrait opportunément compléter ce dispositif tourné vers l'efficacité.

Toutefois, la Conférence ne saurait se limiter à ces sujets. En perfectionnant son intégration, **la zone euro ne manquera pas d'étendre son emprise à de nouveaux domaines décisifs, au plus près de nos compétences traditionnelles.** Je pense évidemment à la fiscalité, qu'elle concerne de nouvelles ressources comme la taxe sur les transactions financières ou qu'elle recouvre l'impérieuse lutte contre le dumping fiscal, mais aussi à l'harmonisation sociale, dont les faiblesses participent de ce sourd combat déloyal qui entame la cohésion de notre Union.

En parallèle, il serait à tout le moins naturel que les parlementaires nationaux puissent débattre entre eux, et contrôler collectivement, l'usage des mécanismes européens de stabilité financière qui prennent une place croissante dans les engagements financiers assumés par nos Etats. Or, ces coopérations se nouent aujourd'hui entre un nombre restreint d'Etats membres. Il est donc indispensable que seuls **les parlementaires directement concernés aient la possibilité d'en débattre entre eux.**

C'est ainsi que nous proposons que la Conférence se dote d'une commission spéciale, en format plus resserré donc plus réactif, limité aux parlements de la zone euro et au Parlement européen. Quelques questions ne sont volontairement pas abordées dans la résolution, afin de laisser de la place aux négociations avec nos partenaires. Car je rappelle que la Conférence ne verra le jour qu'après que tous les Parlements nationaux et le Parlement européen se seront entendus, unanimement, sur son format et ses missions.

Ainsi en est-il des **modalités concrètes d'organisation de ses travaux**. Nous souhaitons que la Conférence puisse s'exprimer, c'est bien le moins, en adoptant des conclusions adressées aux institutions européennes.

Mais nous ne proposons pas de prédéfinir ses règles de vote, par consensus ou à la majorité, dont il nous paraît essentiel de préserver le fait qu'elles puissent évoluer si l'expérience rencontre un succès en recueillant l'attention des médias et, partant, de nos concitoyens.

Dans un même esprit, la **composition précise de la Conférence fera l'objet d'intenses négociations**, nous le savons. La coutume veut que les fora de coopération interparlementaire reposent sur une représentation égalitaire de chaque pays, aussi resserrée que possible afin de préserver la fluidité des débats. Cette préoccupation conduit généralement à six parlementaires par pays, garantissant la représentation de l'opposition dans les chambres bicamérales.

Mais, là encore, laissons la porte ouverte, en veillant simplement à ce qu'à tout le moins participent aux travaux de la Conférence les députés les plus concernés par l'enjeu. De même, la représentation du Parlement européen fera l'objet d'intenses discussions, dont il n'apparaît guère utile de préempter les résultats.

En dernier lieu, la **résolution se conclue en tirant les conséquences cohérentes de nos ambitions européennes sur la conduite de nos travaux ici même, à l'Assemblée.**

Nous devons bien convenir que, si beaucoup a été accompli, nous pouvons faire mieux encore pour nous approprier la dimension européenne dans chacun de nos travaux quotidiens. Je partage ainsi les suggestions avisées faites par Mmes les présidentes des Commissions des affaires étrangères et des affaires européennes, en me contentant de renouveler, M. le ministre, mon souhait qu'à l'avenir nos travaux nationaux qui fondent et légitiment nos engagements européens, en particulier la loi de programmation triennale, soient examinés au plus près des textes transmis à Bruxelles qui les concrétisent, les programmes de stabilité.

En formant un dispositif cohérent, et aussi complet que possible, d'appropriation parlementaire de la nouvelle gouvernance économique européenne, la résolution qui vous est soumise **participe de notre ambition déterminée de réorienter l'Europe** et de renouer son lien dangereusement distendu avec ses peuples.

Etayée par la disponibilité de notre Assemblée, annoncée par notre Président, à organiser, si nos partenaires en sont d'accord, la première conférence à Paris dès l'année prochaine, confortée par une large approbation entre tous nos rangs inspiré du consensus avec lequel elle a été adoptée en commissions, elle manifestera avec force notre volonté d'affermir sans tarder l'ancrage démocratique de l'Union.

C'est pourquoi je vous demande, au nom de la Commission des affaires européennes, de l'approuver.