

Les finances publiques dans l'UEM 2007 et 2008

2008/2244(INI) - 13/01/2009 - Texte adopté du Parlement, lecture unique

Le Parlement européen a adopté par 521 voix pour, 47 voix contre et 55 abstentions, une résolution sur les finances publiques dans l'UEM 2007- 2008, en réponse à la Communication de la Commission intitulée « Les finances publiques dans l'UEM - 2007 - Assurer l'efficacité du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance ».

Le rapport d'initiative avait été déposé en vue de son examen en séance plénière par Mme Donata **GOTTARDI** (PSE, IT), au nom de la commission des affaires économiques et monétaires.

Les principaux aspects abordés dans la résolution sont les suivants :

Conséquences de la crise économique et financière : le Parlement se déclare préoccupé par la précarité de la situation économique et financière actuelle, aux niveaux international et européen, qui apporte une instabilité sans précédent. Devant les défaillances du marché, les vides juridiques et les lacunes au niveau de la supervision, l'intervention du secteur public redevient centrale et primordiale et se traduit parfois par une nationalisation pure et simple, souligne la résolution.

Les députés invitent la Commission et les États membres procéder à une évaluation des retombées, sur les finances publiques, du soutien et de la participation de l'État dans la grande industrie et le secteur de la finance et du crédit. Toute intervention et utilisation de ressources publiques pour le sauvetage d'organismes financiers devrait être accompagnée d'une supervision appropriée, d'améliorations dans la gouvernance et les règles régissant l'exercice des activités des entreprises ou des institutions, de limites précises pour les rémunérations des dirigeants et d'une responsabilité claire devant les autorités publiques. La Commission devrait assurer la promotion de lignes directrices visant à garantir une mise en œuvre cohérente et coordonnée des divers plans d'action nationaux.

Charge fiscale ; paradis fiscaux : étant donné que les interventions publiques massives décidées pour le sauvetage et le soutien de l'industrie bancaire et financière dans plusieurs États membres auront des conséquences évidentes sur les finances publiques et le revenu des citoyens, les députés estiment que la charge fiscale doit être répartie de manière équitable entre tous les contribuables. Cela implique, d'une part, de soumettre à une imposition adéquate tous les acteurs financiers et, d'autre part, de prévoir une diminution progressive et nette de la pression fiscale sur les salaires moyens et bas de manière à réduire la pauvreté et à favoriser la consommation et la croissance de la demande, de façon à répondre à la crise économique actuelle qui mène à la récession. La résolution rappelle également l'importance d'une approche coordonnée au niveau européen pour lutter contre l'évasion et les paradis fiscaux.

Exploiter la flexibilité offerte par le pacte de stabilité et de croissance (PSC) : pour les députés, les politiques macroéconomiques européennes doivent apporter une réponse rapide et coordonnée pour faire face aux risques de récession et d'instabilité financière. La Commission et les États membres (en particulier ceux de la zone euro) sont encouragés à exploiter de manière judicieuse la flexibilité offerte par le pacte de stabilité et à recourir à des mécanismes anticycliques visant à apporter des changements structurels, à répartir efficacement les ressources publiques, à réorienter les dépenses publiques et les investissements pour la croissance, en accordant une attention particulière au rôle des petites et moyennes entreprises. Dans ce contexte, les députés soulignent la nécessité d'une approche commune au niveau des politiques des salaires, qui prévoit des augmentations salariales correspondant à l'inflation réelle et à la productivité.

Mécanisme de consultation et de coordination : les députés réaffirment que le pacte de stabilité révisé permet, déjà, de faire face à des situations particulièrement graves et que la consolidation budgétaire et les objectifs fixés dans les programmes de stabilité et de convergence restent primordiaux pour les perspectives de stabilisation et de croissance. Ils préconisent d'instituer un mécanisme obligatoire de consultation et de coordination entre la Commission et les États membres – notamment ceux de l'Eurogroupe – avant d'adopter des mesures économiques importantes, en particulier en ce qui concerne les dispositions adoptées en réponse à la volatilité des prix de l'énergie, des matières premières et des denrées alimentaires.

Viabilité des finances publiques : les députés considèrent la viabilité des finances publiques comme une condition nécessaire et prioritaire, non seulement pour la stabilité et la croissance et la définition des politiques macroéconomiques, sociales, environnementales et de l'emploi, mais aussi pour le futur de l'économie et du modèle social européen inhérent au développement de l'Union. Ils se déclarent préoccupés par les conséquences directes de l'actuelle crise financière mondiale sur la viabilité et la qualité des finances publiques des États membres, et soulignent que les déficits et la dette publique ont un impact négatif sur la croissance.

Usage plus ciblé du PSC : tout en constatant que le volet correctif du pacte de stabilité et de croissance a été appliqué de manière satisfaisante dans les dernières années, le Parlement souligne l'importance du volet préventif comme instrument essentiel pour assurer la viabilité et la convergence des politiques budgétaires des États membres, en particulier ceux de la zone euro. Les États membres sont invités à faire davantage d'efforts pour consolider leur budget et réduire la dette publique pendant les périodes de croissance.

Dans le nouveau contexte international lié à l'actuelle crise financière et à la récession économique d'ores et déjà perceptible au niveau de l'emploi et de la croissance dans la zone euro, les députés estiment que l'augmentation des déficits est difficile à éviter. Ils suggèrent donc que les États membres fassent un usage plus ciblé de la flexibilité permise par le pacte de stabilité afin de favoriser la reprise économique et la croissance. La Commission est invitée à examiner les implications des critères fixés par le pacte de stabilité dans la conjoncture actuelle.

La résolution souligne également l'importance de mettre au point des **plans macroéconomiques** destinés à remédier aux perturbations externes (telles que la crise financière liée aux crédits hypothécaires), plans qui devront tenir compte de la situation non seulement dans la zone euro, mais aussi dans les économies de l'Union européenne en phase de rattrapage.

Objectifs en matière de finances publiques : le Parlement estime que les objectifs en matière de finances publiques doivent relier de manière cohérente et harmonieuse les plans de stabilité et de convergence aux plans de réforme nationaux. Les députés sont convaincus que la valeur ajoutée de finances publiques européennes saines et tournées vers la croissance doit se manifester - en particulier dans la zone euro - par une politique européenne d'investissements publics dans les infrastructures, définie et coordonnée sur la base d'objectifs communs et partagés, qui pourrait être financée non seulement par les budgets nationaux et (en partie) par le budget de l'Union, mais aussi par de nouveaux instruments de financement européens (comme les euro-obligations ou le Fonds européen d'investissement), destinés à soutenir la croissance, la productivité et la compétitivité de l'Union européenne et de la zone euro dans le monde. L'importance des politiques en faveur de l'emploi et de l'inclusion sociale est également rappelée.

Les députés jugent utile : i) d'instituer un **mécanisme contraignant de consultation des parlements nationaux**, parallèlement au Parlement européen, pour la définition concertée des programmes de stabilité et de convergence et des programmes nationaux de réforme, en veillant à les associer et à les présenter

conjointement, si possible à l'automne de chaque année; ii) d'adopter une **nouvelle approche des finances publiques** – systématique et coordonnée entre les États membres, en particulier ceux de la zone euro – qui aura pour objectif de soutenir la croissance économique à long terme.

Qualité des finances publiques (QFP) : les députés estiment fondamental que les États membres s'orientent vers **des politiques de QFP harmonisées** et définies en fonction d'une grille d'évaluation comprenant des indicateurs et des objectifs, à l'élaboration et à la définition desquels le Parlement européen et les parlements nationaux seront associés. Ils encouragent les États membres à adopter des politiques de QFP, associées à un système d'évaluation des politiques budgétaires - *le Performance-based budgeting (PBB)* (sur le modèle de l'OCDE) - destiné à améliorer la qualité des dépenses publiques en renforçant le lien entre allocation des ressources et résultats.

Le rapport préconise **un système d'évaluation des politiques budgétaires** portant sur certains aspects particuliers, tels que: la composition, l'efficacité et l'efficacité des dépenses publiques, la structure et l'efficacité du système des recettes, l'efficacité et la qualité de l'administration publique, une bonne gouvernance budgétaire, une méthode de coordination des politiques de qualité des finances publiques entre les États membres. Il appelle de ses vœux une meilleure comparabilité des budgets nationaux pour répondre à ces objectifs.

La résolution souligne la nécessité de **réorienter les dépenses publiques** par le biais d'une nouvelle répartition des postes budgétaires donnant la priorité aux secteurs favorables à la croissance, d'une utilisation plus efficace des ressources publiques et de la création d'un réseau intégré associant intelligemment secteurs public et privé. Elle met également en avant la nécessité de réformer et de moderniser les administrations publiques pour les amener à adopter une culture de l'efficacité.

Mesures de réforme fiscale : tout en reconnaissant la difficulté de concevoir de manière univoque une réforme de la fiscalité qui permettrait une augmentation de la croissance, les députés souligne toutefois que quelques mesures communes de réforme fiscale pourraient améliorer considérablement l'efficacité du système fiscal et les recettes fiscales, accroître le nombre d'emploi, réduire les distorsions et renforcer la croissance au niveau européen, notamment, entre autres: i) l'adoption de bases d'imposition plus larges (et de taux moins élevés) permettant de réduire les distorsions et d'augmenter les recettes ; ii) la réduction de la pression fiscale sur le travail grâce à une meilleure répartition de l'impôt entre divers groupes de contribuables; iii) un rééquilibrage des systèmes d'incitation et de réduction d'impôts.

Sur la base de ces orientations, la Commission et les États membres sont invités à développer un **mécanisme de coordination** pour le contrôle et l'évaluation de la qualité des politiques budgétaires des États membres fondé sur des rapports réguliers concernant la qualité, sur l'évaluation de la qualité des finances publiques.