

Rapport sur la déclaration annuelle 2009 sur la zone euro et les finances publiques

2009/2203(INI) - 07/10/2009 - Document de base non législatif

La Commission a présenté sa Déclaration annuelle 2009 sur la zone euro.

1) L'économie de la zone euro en 2009 : la Commission note qu'après les ondes de choc de la crise la plus grave depuis celle des années 30, **des signes de stabilisation économique commencent à poindre**. Dans le monde entier, des interventions politiques massives ont permis d'apporter une certaine stabilité au système financier. La situation financière s'est améliorée durant l'été, et plusieurs indicateurs financiers sont revenus à leurs niveaux antérieurs à la crise. De même, les indicateurs de la confiance des entreprises et des consommateurs se sont améliorés ces derniers mois. Le commerce mondial s'est stabilisé, et la phase de déstockage semble toucher à sa fin. Selon les dernières prévisions intermédiaires publiées par les services de la Commission en septembre 2009, la croissance devrait chuter de 4% en 2009 dans la zone euro, un pourcentage inchangé par rapport aux prévisions du printemps 2009. Le ralentissement plus marqué que prévu de l'activité au premier trimestre a été compensé par une stabilisation plus rapide que prévu durant le deuxième, notamment en Allemagne et en France.

Toutefois, **il est encore trop tôt pour se prononcer avec certitude sur la vigueur et la solidité de la relance**. Les banques travaillent à renforcer leurs ratios de solvabilité, aidées par une politique monétaire favorable et par les mesures de sauvetage, mais la stabilisation des marchés financiers n'a pas encore débouché sur des résultats concrets en termes d'offre de crédit à l'économie, qui s'est ralentie considérablement tout au long du premier semestre 2009. Les perspectives de pertes d'emplois sont une autre source d'incertitude et d'inquiétude.

La monnaie unique a protégé efficacement la zone euro contre les fluctuations des taux de change et des taux d'intérêt qui avaient été particulièrement néfastes pour les États membres lors d'épisodes précédents de turbulences sur les marchés financiers. La crise financière a renforcé l'attrait de l'euro pour les États membres hors zone euro. Toutefois, la crise a montré que l'euro ne résout pas tous les problèmes économiques, en particulier les problèmes liés aux déséquilibres internes et externes. Cette expérience confirme qu'il est important de parvenir à un niveau élevé de convergence durable avant d'adopter l'euro, comme le prévoit le traité.

La crise amplifie également certains défis dans la zone euro. Elle pèse sur la viabilité des finances publiques et sur la croissance potentielle. On prévoit désormais que le déficit budgétaire moyen de la zone euro passera de 2% du PIB en 2008 à plus de 5% en 2009. Sur la base des projections et des projets actuels, le déficit de la zone euro devrait encore se creuser en 2010 pour atteindre 6½% du PIB, tandis que la dette publique s'établirait à 84% du PIB en 2010. En 2009, pratiquement tous les États membres de la zone euro, sauf peut-être Chypre et le Luxembourg, afficheront des déficits publics supérieurs au seuil de 3% du PIB, et certains d'entre eux s'en écarteront largement.

2) Les déséquilibres accumulés dans le passé ont rendu certains États membres de la zone euro plus vulnérables lorsque la crise a éclaté : au niveau mondial, la rapidité et l'intensité de la contagion à partir de la faillite de Lehman Brothers ont été surprenantes. Si le caractère mondial et les interconnexions du système bancaire et financier sont largement responsables de la contagion, les difficultés rencontrées par certains États membres ont mis en lumière un certain nombre de faiblesses à l'intérieur de la zone euro.

Dans certains États membres, le même contexte économique favorable a permis de financer une croissance rapide mais a alimenté des déficits substantiels des comptes courants (principalement en Grèce,

en Espagne, au Portugal et à Chypre, mais également en Italie, à Malte, en Slovénie et en Slovaquie) tandis que d'autres États membres affichaient des excédents de plus en plus élevés de leur balance courante (Allemagne, Luxembourg, Autriche, Pays-Bas, Finlande). À l'intérieur de la zone euro, la dispersion des soldes des comptes courants entre ces deux groupes s'est accentuée progressivement à partir du milieu des années 1990 pour atteindre un niveau record juste avant la crise. Alors que la situation était équilibrée en 1999, les excédents ont augmenté constamment pour atteindre 7,7% du PIB en 2007, tandis que les déficits cumulés passaient de 3,5% du PIB en 1999 à 9,7% en 2007.

Dans les pays en déficit, les divergences reflétaient l'accumulation de déséquilibres internes. Ces déséquilibres se sont matérialisés par des pressions excessives de la demande intérieure, une flambée des prix du logement et une explosion du secteur de la construction. Cette situation était particulièrement manifeste en Irlande, en Espagne et en Grèce, qui ont constamment enregistré une croissance et une inflation plus élevées que le reste de la zone euro tout au long de la décennie. À l'inverse, les pays affichant un excédent ont misé sur leurs points forts habituels, avec un modèle de croissance fondé sur leur secteur des exportations déjà compétitif. Dans ces pays, la demande intérieure n'a jamais réellement pris le relais de l'exportation. L'incidence de la crise a mis en lumière la vulnérabilité de ce modèle de croissance aux fluctuations de la demande mondiale, avec des implications pour la croissance de la zone euro dans son ensemble.

Une autre source de déséquilibre réside dans la croissance rapide du secteur financier. L'Irlande est un cas d'école à cet égard..

De tels déséquilibres expliquent pourquoi la crise a touché certains États membres plus que d'autres. **D'une manière générale, les États membres qui appliquaient des modèles de croissance déséquilibrés ont enregistré un recul économique très marqué.** L'impact de la crise prouve qu'il est nécessaire d'agir. Alors que ces déséquilibres et les risques liés étaient connus depuis des années, ils auraient dû être corrigés depuis longtemps, mais les décideurs politiques des États membres les ont ignorés en période de conjoncture économique favorable.

3) Des mesures non finalisées ont également nui à la capacité de la zone euro à faire face à la crise : l'intégration financière plus poussée de la zone euro ne s'est pas accompagnée d'un renforcement simultané des modalités de supervision. Ainsi, les initiatives relatives aux plans de garantie des dépôts et la déconsolidation dans l'urgence d'une importante institution financière transfrontalière ont reflété l'absence de procédures valables de gestion des crises. Le premier sommet de l'Eurogroupe au niveau des chefs d'État et de gouvernement, organisé à Paris en octobre 2008, a contribué à uniformiser la réaction de l'UE.

La Commission a agi efficacement pour combler cette lacune. Elle a mis en place un cadre commun pour l'exécution des plans nationaux de sauvetage des banques, conformément aux règles en matière d'aides d'État, également avec le soutien de la BCE. Depuis lors, sur la base des conclusions du Groupe Larosière, elle a présenté ses propositions législatives formelles pour une nouvelle architecture de la supervision financière en Europe.

Si les **finances publiques** étaient globalement saines lorsque la crise a éclaté, certains États membres ne disposaient que d'une marge de manœuvre limitée pour faire face à la crise. La dette publique restait élevée en Grèce, en Italie et en Belgique, et l'assainissement budgétaire était lent et limité en France, en Grèce et au Portugal. Dans d'autres pays, les finances publiques ont commencé à dépendre de recettes budgétaires provenant soit du secteur financier, soit de l'essor du secteur immobilier, dont l'effondrement ultérieur a accentué la détérioration des finances publiques et a fortement réduit la marge de manœuvre budgétaire disponible pour faire face aux effets de la crise. Par conséquent, plusieurs États membres ont dû limiter leur contribution aux mesures conjointes de relance budgétaire dans le contexte du plan européen pour la relance économique, ou y renoncer. **Si l'assainissement budgétaire avait été finalisé, la réaction budgétaire de la zone euro aurait pu être encore plus décisive.**

Dans l'ensemble, les gouvernements de la zone euro ont participé raisonnablement à l'effort global concerté visant à soutenir la demande dans le cadre du plan européen pour la relance économique, coordonné au niveau de l'UE. Ils ont déployé un vaste éventail de mesures de politique budgétaire et structurelle. Le soutien budgétaire global représente environ 4,6% du PIB de la zone euro (environ 5% pour l'UE dans son ensemble). **L'impact global de la réaction de la politique économique de la zone euro aurait pu être plus rapide et peut-être plus radical si la coordination avait démarré plus tôt et si elle avait été plus large.**

4) À l'avenir: assurer un ajustement interne efficace et une croissance durable dans un environnement difficile. La crise a clairement démontré combien il est urgent que les États membres de la zone euro accomplissent des progrès rapides dans le programme de réforme de l'UEM@10: élargir et approfondir la surveillance macroéconomique. Dans sa [communication UEM@10](#) de mai 2008, la Commission avait proposé un programme en trois volets en vue d'améliorer le fonctionnement de l'UEM dans un contexte mondial en mutation rapide, face au vieillissement des populations et aux préoccupations croissantes en matière d'énergie et de changement climatique.

Il est **urgent d'élargir la surveillance macroéconomique** pour favoriser une réaction politique coordonnée au défi de la compétitivité. L'élargissement de la surveillance devrait également prendre en considération l'évolution des marchés financiers.

La surveillance devrait être approfondie pour garantir la viabilité des finances publiques. Au lendemain de la crise, la combinaison d'une croissance faible et d'un emballement de la dette risque de placer les finances publiques dans une situation précaire, alors que l'incidence du vieillissement commence à produire ses effets. Si les politiques demeurent inchangées, la dette publique de la zone euro devrait atteindre 100% du PIB en 2014. Dans le cadre d'une coordination budgétaire plus profonde dans la zone euro, il est nécessaire de **s'engager résolument dans une stratégie budgétaire permettant d'équilibrer correctement les critères de stabilité et de viabilité, conformément au pacte de stabilité et de croissance.**

La coordination des politiques et des États membres devrait être renforcée afin de permettre des stratégies adéquates de sortie de crise. Les stratégies nationales de sortie de crise devront comporter des réactions politiques différenciées de manière à atteindre le meilleur résultat global. Des progrès doivent être accomplis dans la mise en œuvre des réformes qui renforcent la croissance potentielle et à facilitent l'adaptation aux chocs.

La crise a mis en lumière la **nécessité de renforcer le cadre de la surveillance et de la gouvernance de la zone euro**. Le traité de Lisbonne fournit la plateforme nécessaire pour continuer à améliorer la gouvernance économique dans la zone euro. Il reconnaît formellement l'Eurogroupe et son président, reflétant ainsi l'importance d'une coordination plus étroite des politiques économiques au sein de la zone euro.

Enfin la Commission estime **qu'unie, la zone euro peut influencer l'agenda mondial**. L'émergence du G20 comme la principale plateforme pour la promotion de la réforme mondiale de la gouvernance économique et financière soulève des questions pour la zone euro. Dans ce contexte, la zone euro devrait être considérée comme une seule entité économique, dont l'importance continuera à croître au fur et à mesure de l'intégration de nouveaux membres. Pour que la zone euro puisse se faire entendre davantage au niveau mondial, il est urgent de renforcer la représentation extérieure de l'UE, en particulier au sein du FMI.