Gouvernance économique: renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques. "Paquet de six"

2010/0280(COD) - 07/10/2010 - Document de base législatif

OBJECTIF : réformer le volet préventif du pacte de stabilité et de croissance en vue de renforcer la gouvernance économique de l'UE.

ACTE PROPOSÉ : Règlement du Parlement européen et du Conseil.

CONTEXTE : la crise économique et financière mondiale a montré que le système actuel de coordination et les procédures existantes de surveillance des politiques économiques dans l'Union économique et monétaire (UEM) présentaient encore des lacunes et des points faibles. Un accord général s'est fait jour sur la nécessité de renforcer d'urgence le cadre mis en place pour l'UEM, afin de consolider la stabilité macroéconomique et la viabilité des finances publiques.

Le principal instrument de coordination et de surveillance des politiques budgétaires est le pacte de stabilité et de croissance, qui met en œuvre les dispositions du traité sur la discipline budgétaire. Il est important de **renforcer ce pacte**, tant pour accroître la crédibilité de la stratégie commune de sortie budgétaire coordonnée que pour éviter une répétition des erreurs passées.

La présente proposition s'inscrit dans un **« paquet » législatif** composé de six textes visant à renforcer le pacte en améliorant ses dispositions à la lumière de l'expérience acquise, notamment lors de la crise :

1. **Règlement** modifiant la base législative du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance (règlement (CE) n° 1466/97) ;
2. Règlement modifiant la base législative du volet correctif du pacte de stabilité et de croissance (règlement (CE) n° 1467/97) ;
3. Règlement sur la mise en œuvre efficace de la surveillance budgétaire dans la zone euro ;
4. Nouvelle directive du Conseil sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres ;
5. Nouveau règlement sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques ;
6. Règlement établissant des mesures d'exécution en vue de remédier aux déséquilibres macroéconomiques excessifs dans la zone euro.

Ces propositions législatives ont été annoncées dans leurs grandes lignes par la Commission, dans deux communications sur la gouvernance économique: «Renforcer la coordination des politiques économiques» (12 mai 2010), et «Améliorer la coordination des politiques économiques au profit de la stabilité, de la croissance et de l'emploi - Des outils pour renforcer la gouvernance économique de l'UE» (30 juin 2010).

En juin 2010, le Conseil européen a reconnu l'urgente nécessité de renforcer la coordination des politiques économiques. Il a ainsi décidé:

- de renforcer les volets préventif et correctif du pacte, y compris au moyen de sanctions, et en tenant dûment compte de la situation particulière des États membres de la zone euro;

- d’accorder une importance beaucoup plus grande, dans la surveillance budgétaire, aux niveaux et à l’ évolution de la dette et de la viabilité globale des finances publiques;
- de veiller à ce que les États membres appliquent des règles budgétaires nationales et des cadres budgétaires à moyen terme conformes au pacte;
- d’assurer la qualité des données statistiques.

ANALYSE D’IMPACT : aucune analyse d’impact n’a été réalisée.

BASE JURIDIQUE : article 121, paragraphe 6 du traité sur le fonctionnement de l’Union européenne (TFUE).

CONTENU : le volet préventif du pacte est censé garantir la mise en œuvre, par les États membres, de politiques budgétaires prudentes pour prévenir toute atteinte à la viabilité des finances publiques et les conséquences négatives qui pourraient en découler pour l'ensemble de l'UEM.

En conséquence, les États membres sont invités à présenter des programmes de stabilité ou de convergence expliquant comment ils entendent atteindre leur objectif budgétaire à moyen terme (OMT), défini en pourcentage du PIB structurel. Ces OMT varient d'un pays à l'autre autour d'une position proche de l'équilibre, afin de tenir compte du niveau de la dette publique et des engagements liés au vieillissement démographique. Les États membres n'ayant pas atteint leur OMT sont censés s'en rapprocher à un rythme annuel de 0,5% du PIB en termes structurels.

Cependant, les progrès en direction de ces objectifs à moyen terme ont généralement été insuffisants. Dans un certain nombre de pays, les positions budgétaires apparemment saines d'avant la crise masquaient en fait une forte dépendance à l'égard de recettes exceptionnelles pour le financement des dépenses; l'interruption de ce processus a contribué à l'envolée des déficits budgétaires.

Pour remédier à ces lacunes, **la réforme du volet préventif** proposée conserve les OMT actuels et l'exigence de convergence annuelle de 0,5% du PIB, mais les rend opérationnels en vertu d'un **nouveau principe de politique budgétaire prudente**. Ce nouveau principe constituera la référence à l'aune de laquelle seront examinés les plans budgétaires exposés par les pays dans leurs programmes de stabilité ou de convergence.

Une politique budgétaire prudente implique que le taux de croissance des dépenses publiques ne dépasse pas, en principe, un taux de croissance prudent de moyen terme du produit intérieur brut (PIB), tout dépassement devant être compensé par une augmentation discrétionnaire des recettes publiques, et toute baisse discrétionnaire des recettes devant être compensée par une baisse des dépenses.

En ne respectant pas le taux convenu d'accroissement des dépenses et les mesures prescrites en matière de recettes, les États membres s'exposent à recevoir un **avertissement de la Commission** et, en cas de manquement persistant ou particulièrement grave, une **recommandation du Conseil** les invitant à prendre des mesures correctives.

Un **écart temporaire** par rapport à une politique budgétaire prudente devrait être autorisé en cas de grave récession économique de nature générale afin de faciliter la reprise économique.

Une attention particulière sera accordée aux **réformes des retraites** consistant à introduire un système à piliers multiples comportant un pilier obligatoire financé par capitalisation. Les États membres qui mettent en œuvre de telles réformes seront autorisés à s’écarter de la trajectoire d’ajustement qui doit conduire à la réalisation de l’OMT pour autant que cet écart demeure temporaire et qu’une marge de sécurité appropriée soit préservée par rapport à la valeur de référence.

INCIDENCE BUDGÉTAIRE : la proposition est relative à la prolongation d’une action existante et ne nécessite pas de ressources humaines ou financières supplémentaires.