

# Possibilité d'introduire des obligations de stabilité

2012/2028(INI) - 07/12/2012 - Rapport déposé de la commission, lecture unique

La commission des affaires économiques et monétaires a adopté un rapport d'initiative de Sylvie GOULARD (ADLE, FR) sur la faisabilité de l'introduction d'obligations de stabilité, en réponse au Livre vert de la Commission sur ce sujet.

Le rapport accueille favorablement la présentation du livre vert et rappelle que le Parlement a demandé à la Commission de présenter un rapport sur la possibilité d'introduire des euro-obligations, qui fait partie intégrante de l'accord entre le Parlement et le Conseil sur le paquet législatif relatif à la gouvernance économique («six-pack»).

Les députés se félicitent des efforts fournis par les institutions européennes pour atténuer et résoudre la crise, et attirent l'attention sur le cadre de gouvernance renforcé de l'UEM, les derniers accords conclus en ce qui concerne les fonds de sauvetage et les décisions prises par la Banque centrale européenne (BCE). Ils estiment toutefois qu'un **accord sur une solution à long terme** demeure nécessaire pour parvenir à une approche équilibrée qui allie solidarité et responsabilité au sein de la zone euro. Ainsi, des moyens alternatifs de maintenir l'accès aux marchés ou de réduire les coûts d'emprunt pour les États membres doivent être dégagés qui ne reposent pas uniquement sur des mécanismes de sauvetage tels que le Fonds européen de stabilité financière (FESF) et le mécanisme européen de stabilité (MES).

**Stratégie crédible à long terme** : rappelant que la mutualisation de la dette souveraine de la zone euro ne peut résoudre en soi la perte de compétitivité de la zone euro, le rapport souligne qu'une **stratégie crédible pour l'assainissement budgétaire et les réformes structurelles** dans l'ensemble des États membres s'impose afin de restaurer la crédibilité budgétaire. Il ajoute que la bonne santé des finances publiques est nécessaire à l'introduction et au fonctionnement d'un système d'émission commune de la dette.

Préoccupés par le fait qu'en dépit des efforts de réforme et d'assainissement fournis par les États membres, les investisseurs et les opérateurs du marché financier continuent d'exercer une pression spéculative sur la politique, les députés estiment qu'il est urgent d'agir en vue de l'adoption d'une **stratégie à plus long terme pour la zone euro**, qui assure une bonne gestion des finances publiques, une croissance durable, la cohésion sociale et des niveaux élevés d'emploi, tout en évitant l'aléa moral et en soutenant la convergence, en s'orientant **vers une union budgétaire**.

Le rapport souligne que **la perspective d'obligations communes pourrait envoyer un signal fort aux marchés financiers**, contribuer à préserver l'intégrité de l'UEM, favoriser le retour à la stabilité économique et réduire l'incertitude économique, à condition que des progrès soient réalisés en ce qui concerne l'intégration et la surveillance financières et budgétaires à l'échelle européenne.

**Feuille de route** : les députés estiment qu'il est essentiel d'établir une feuille de route afin de trouver, à court terme, une issue à la crise actuelle et évoluer, à long terme, vers une union fiscale en réalisant, en renforçant et en approfondissant l'Union économique et monétaire. La Commission est invitée présenter dans les meilleurs délais un rapport au Parlement et au Conseil examinant les différentes options et formulant des propositions en vue d'une feuille de route **vers l'émission conjointe d'instruments de dette publique**. Les principales étapes de la feuille de route pourraient être les suivantes :

**Étape 1 – Mesures immédiates pour sortir de la crise** : deux instruments pourraient être utilisés, de manière isolée ou combinés, pour limiter les écarts entre les taux d'intérêts tout en maintenant la discipline budgétaire.

**1) Fonds européen d'amortissement de la dette temporaire** : cela suppose le transfert de la dette des États membres excédant 60% du PIB national vers un fonds, sujet à une responsabilité conjointe et solidaire, pendant une phase de déploiement de cinq ans. Les États membres rembourseraient de façon autonome la dette transférée sur une période de 25 ans. Les États membres participants s'engageraient à respecter une discipline budgétaire stricte et à mener des réformes structurelles (compétitivité/croissance).

**2) Introduction d'«eurobills» en vue de protéger les États membres de tout manque de liquidités** : les «eurobills», qui pourraient être limités dans le temps et en volume, donneraient le temps et assureraient la stabilité pour que d'autres mesures telles que le pacte de stabilité et croissance et le «two-pack» fassent leurs preuves et pour mettre en place de nouvelles mesures à plus long terme pour l'intégration future de la zone euro. La Commission pourrait proposer de créer un système d'émission de créances communes à court terme selon les principes suivants:

- établir une agence ou utiliser une entité déjà existante pour émettre des «eurobills» ;
- fixer une durée maximale autorisée pour les «eurobills» (s'élevant à 10% du PIB au maximum) qui permette une supervision continue et un renouvellement fréquent des garanties en raison d'une durée autorisée à court terme;
- remplacer par des «eurobills» toutes les créances à court terme devant être émises par les États membres, qui restent par conséquent entièrement responsables de leur propre dette pour les échéances plus longues, laquelle devrait être surveillée et limitée en fonction des besoins, de la situation fiscale et du ratio de la dette de chaque pays.

**Étape 2 – Émission commune partielle - Introduction des obligations bleues (à traité constant)** : la Commission étudierait la possibilité de développer un système d'allocation de la dette inférieure à 60% du PIB à émettre en commun, garanti par les «freins à l'endettement» nationaux ou d'autres mécanismes adéquats afin d'éviter l'aléa moral et transmettrait ses conclusions au Parlement européen: Cela supposerait entre autres :

- de limiter la participation aux États membres qui respectent le pacte de stabilité et de croissance ainsi que le pacte budgétaire communautarisé et ne font pas l'objet d'un programme de redressement;
- de limiter strictement le montant de la dette à émettre sous une responsabilité conjointe et solidaire à moins de 60% du PIB en interdisant aux États membres participants d'émettre des dettes prioritaires en dehors de l'émission commune.

**Étape 3 – Émission commune intégrale de titres de créance nationaux (avec un nouveau traité)** : une fois que la discipline et la convergence macroéconomique seront lancées, des euro-obligations conjointes et solidaires seront plus faciles à concevoir. Elles exigent toutefois la révision du traité et, dans certains pays, des évolutions constitutionnelles, comme le rappelle la première option du livre vert. Après avoir préparé toutes les éventuelles modifications du cadre juridique de l'Union et, si nécessaire, du traité, la Commission soumettrait des propositions pour l'émission commune d'obligations selon les principes suivants:

- limiter la participation aux États membres qui respectent les conditions établies dans la phase 2;
- établir une agence de la dette européenne pour l'émission d'obligations;
- mettre en place des institutions appropriées, bénéficiant d'une légitimité démocratique, qui seraient notamment chargées de surveiller et de coordonner les politiques budgétaires nationales et le plan d'action en faveur de la compétitivité, mais aussi de représenter la zone euro dans les institutions financières internationales.

**Étape 4 – Émission commune de véritables titres de créance européens en lien avec un budget européen renforcé (avec un nouveau traité)** : après avoir préparé toutes les modifications éventuelles du

cadre juridique de l'Union et, le cas échéant, du cadre juridique de la zone euro, la Commission soumettrait des propositions concernant la possibilité d'émettre des obligations afin de financer les investissements de l'Union en faveur de biens publics européens (infrastructures, recherche et développement, etc.), pour : i) faciliter les ajustements aux chocs nationaux en apportant un certain niveau d'absorption au niveau central ; ii) faciliter les réformes structurelles qui améliorent la compétitivité et la croissance potentielle en lien avec un cadre intégré de politique économique.

Le rapport souligne qu'après la mise en œuvre de mesures à court terme pour sortir de la crise et les premières étapes de la feuille de route contraignante, **toute mesure de suivi devra être prise sur la base de la procédure législative ordinaire**, assurant une pleine responsabilité démocratique au niveau où la décision est adoptée. Il fait observer à la Commission qu'elle pourrait, lorsqu'elle prépare ses propositions, établir un **organe temporaire** composé de députés au Parlement européen et de représentants des États membres et de la BCE.

Les députés rappellent enfin qu'il est urgent de **recapitaliser le secteur bancaire européen** et de parachever le marché unique pour les services financiers au sein de l'UE. Ils saluent les propositions de la Commission visant à établir un mécanisme européen de surveillance unique pour les institutions bancaires ainsi qu'un système européen unique de sauvetage et de résolution des défaillances. Ils demandent en outre qu'à l'avenir, **le MES puisse financer directement des banques en difficulté** une fois le mécanisme de surveillance mis en place. Le mécanisme unique de surveillance devrait être responsable devant le Parlement européen et le Conseil et devrait rendre compte à la commission compétente du Parlement européen.