

Déficits excessifs: accélération et clarification de la mise en œuvre de la procédure

2023/0137(CNS) - 26/04/2023 - Document de base législatif

OBJECTIF : réformer le cadre de gouvernance économique de l'UE.

ACTE PROPOSÉ : Règlement du Conseil.

RÔLE DU PARLEMENT EUROPÉEN : le Conseil adopte l'acte après consultation du Parlement européen mais sans être tenu de suivre l'avis de celui-ci.

CONTEXTE : la proposition fait partie d'un train de mesures et vise à modifier le règlement (CE) n° 1467/97 du Conseil visant à accélérer et à clarifier la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs (**volet correctif** du pacte de stabilité et de croissance). Elle est accompagnée :

- d'une [proposition](#) visant à remplacer le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques (volet préventif du pacte de stabilité et de croissance), et
- d'une [proposition](#) de modification de la directive 2011/85/UE du Conseil sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres.

Le **réexamen du cadre de gouvernance économique de l'UE** s'est fondé sur une consultation d'un large éventail de parties prenantes. Il a révélé que le cadre comportait un certain nombre de points forts, mais aussi **une série de lacunes**, en particulier i) une complexité accrue, ii) la nécessité de faire preuve d'une plus grande efficacité pour réduire les niveaux d'endettement élevés et de constituer des réserves pour les chocs futurs, ainsi que iii) la nécessité de mettre à jour un certain nombre d'instruments et de procédures pour intégrer les enseignements tirés des mesures prises en réaction aux chocs économiques récents, y compris l'interaction entre les réformes et les investissements au titre de la facilité pour la reprise et la résilience.

La réponse forte des pouvoirs publics à la pandémie de COVID-19 s'est avérée efficace pour atténuer les dommages économiques et sociaux causés par la crise, mais a entraîné une augmentation significative des ratios d'endettement des secteurs public et privé, mettant ainsi en évidence l'importance qu'il y a à **ramener ces ratios à des niveaux prudents de manière progressive, durable et compatible avec la croissance**, et à remédier aux déséquilibres macroéconomiques, tout en tenant dûment compte des objectifs dans le domaine de l'emploi et en matière sociale.

Le train de mesures comprenant la présente proposition législative vise à **rendre le cadre de gouvernance de l'UE plus simple, plus transparent et plus efficace**, avec une plus grande adhésion nationale et une meilleure application des règles, tout en permettant des réformes et des investissements et en réduisant les ratios d'endettement public élevés de manière réaliste, progressive et durable. De cette manière, dans le contexte du Semestre européen, le cadre réformé devrait **contribuer à bâtir l'économie verte, numérique et résiliente** de demain, tout en garantissant la viabilité des finances publiques dans tous les États membres.

Une application ex post plus stricte serait la contrepartie nécessaire d'un cadre de surveillance fondé sur les risques qui laisse une plus grande marge de manœuvre aux États membres pour fixer leurs trajectoires d'ajustement.

CONTENU : la proposition de modification du règlement (CE) n° 1467/97 du Conseil (volet correctif du pacte de stabilité et de croissance - PSC) prévoit de passer à **un cadre de surveillance davantage axé sur les risques**, qui accorde une place centrale à la soutenabilité de la dette et qui, pour différencier davantage les États membres, tient compte des défis posés par leur dette publique, tout en respectant un cadre de l'UE transparent et commun conforme aux valeurs de référence de 3% du PIB et de 60% du PIB prévues par le protocole n° 12 sur la procédure concernant les déficits excessifs annexé aux traités.

En vertu de la proposition, la procédure concernant les déficits excessifs (PDE) en cas de **déficit public dépassant la valeur de référence de 3% du PIB resterait inchangée**, moyennant certains ajustements visant à assurer la cohérence avec la PDE en cas de non-respect du critère de la dette, à reconnaître le rôle des institutions budgétaires indépendantes et à clarifier les cas de grave récession économique dans l'Union ou dans la zone euro dans son ensemble. Il s'agit d'un élément bien établi de la surveillance budgétaire de l'UE, qui s'est révélé efficace pour influencer les comportements budgétaires et qui, grâce à sa simplicité, est bien compris des décideurs politiques et du grand public.

La procédure concernant les **déficits excessifs en cas de dette publique dépassant la valeur de référence de 60% du PIB serait renforcée**, en ce qui concerne tant son activation que son abrogation. Elle se concentrera sur les écarts commis par les États membres dont la dette publique dépasse les 60% du PIB par rapport au sentier des dépenses nettes qu'ils se sont engagés à respecter et qui a été approuvé par le Conseil dans le cadre du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance. Dans le cas d'un État membre dont la dette publique pose des défis importants, un écart par rapport au sentier convenu pour les dépenses nettes entraînera par défaut l'ouverture d'une PDE.

L'existence d'une dette publique importante devrait être considérée comme un facteur essentiel conduisant, en règle générale, à l'ouverture d'une PDE. La trajectoire à respecter dans le cadre de la PDE serait en principe celle qui a été initialement approuvée par le Conseil. Au cas où cette trajectoire initiale ne serait plus réalisable, en raison de circonstances objectives, la Commission pourrait proposer au Conseil une **trajectoire modifiée** dans le cadre de la PDE.

Plus précisément, la proposition :

- modifie la mise en œuvre du critère de la dette définie dans le traité en abandonnant la «règle du 1/20e» et en mettant l'accent sur le respect du sentier des dépenses nettes fixé par le Conseil en application du règlement proposé remplaçant le volet préventif du PSC;
- supprime la référence à une description quantitative de ce qu'est une grave récession économique et renvoie, au lieu de cela, au règlement proposé remplaçant le volet préventif du PSC;
- rationalise la liste des facteurs pertinents pour décider s'il y a ou non un déficit excessif;
- prévoit, en cas de grave récession économique, que la Commission et le Conseil pourront décider, dans leur évaluation, de ne pas conclure à l'existence d'un déficit excessif, conformément à l'approche suivie lors de l'activation de la clause dérogatoire générale pendant la crise de la COVID-19;
- précise les exigences du sentier correctif des dépenses nettes défini dans une recommandation du Conseil, à savoir que le déficit public reste ou soit ramené et maintenu sous la valeur de référence correspondant à 3% du PIB, et que le ratio d'endettement soit placé sur une trajectoire descendante plausible ou maintenu à un niveau prudent;
- maintient, pour les années où le déficit public devrait dépasser la valeur de référence, un ajustement annuel minimal d'au moins 0,5% du PIB à titre de référence;

- impose aux États membres l'obligation supplémentaire d'inclure l'avis de leur institution budgétaire dans leur rapport sur l'action suivie d'effets;
- prévoit qu'en cas aussi bien de circonstances exceptionnelles que de grave récession économique dans la zone euro ou dans l'ensemble de l'Union, le Conseil peut prolonger le délai prévu pour la correction.

Enfin, la proposition prévoit que les missions menées par la Commission dans les États membres doivent permettre un échange avec des parties prenantes concernées autres que les autorités nationales, et notamment avec les institutions budgétaires indépendantes. Elle exige également que la Commission réalise des missions de surveillance spécifiques dans les États membres qui ont été mis en demeure par le Conseil et dispose que, dans ce contexte et à l'invitation du parlement de l'État membre concerné, la Commission peut présenter son évaluation de la situation économique et budgétaire de l'État membre concerné.