Informations de base

2010/2038(INI) INI - Procédure d'initiative	Procédure terminée
Viabilité à long terme des finances publiques dans le contexte de la relance économique **Subject** 4 Cohésion économique, sociale et territoriale 5.05 Croissance économique 5.10.01 Convergence des politiques économiques, déficit public, taux d'interêt	

Acteurs principaux

Parlement européen

Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
ECON Affaires économiques et monétaires	HOANG NGOC Liem (S&D)	20/10/2009

Commission pour avis	Rapporteur(e) pour avis	Date de nomination
BUDG Budgets	KALFIN Ivailo (S&D)	17/03/2010
EMPL Emploi et affaires sociales (Commission associée)	COFFERATI Sergio Gaetano (S&D)	22/10/2009

Commission européenne

DG de la Commission	Commissaire
Affaires économiques et financières	REHN Olli

Evénements clés

Date	Evénement	Référence	Résumé
14/10/2009	Publication du document de base non-législatif	COM(2009)0545	Résumé
11/03/2010	Annonce en plénière de la saisine de la commission		
11/03/2010	Annonce en plénière de la saisine des commissions associées		
04/05/2010	Vote en commission		Résumé
07/05/2010	Dépôt du rapport de la commission	A7-0147/2010	

19/05/2010	Débat en plénière		
20/05/2010	Décision du Parlement	T7-0190/2010	Résumé
20/05/2010	Résultat du vote au parlement		
20/05/2010	Fin de la procédure au Parlement		

Informations techniques	
Référence de la procédure	2010/2038(INI)
Type de procédure	INI - Procédure d'initiative
Sous-type de procédure	Rapport d'initiative
Base juridique	Règlement du Parlement EP 55
État de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission	ECON/7/02196

Portail de documentation

Parlement Européen

Type de document	Commission	Référence	Date	Résumé
Projet de rapport de la commission		PE438.509	12/02/2010	
Amendements déposés en commission		PE439.430	09/03/2010	
Avis de la commission	EMPL	PE438.426	22/03/2010	
Avis de la commission	BUDG	PE439.962	09/04/2010	
Rapport déposé de la commission, lecture unique		A7-0147/2010	07/05/2010	
Texte adopté du Parlement, lecture unique		T7-0190/2010	20/05/2010	Résumé

Commission Européenne

Type de document	Référence	Date	Résumé
Document de base non législatif	COM(2009)0545	14/10/2009	Résumé

Viabilité à long terme des finances publiques dans le contexte de la relance économique

2010/2038(INI) - 20/05/2010 - Texte adopté du Parlement, lecture unique

Le Parlement européen a adopté par 302 voix pour, 275 voix contre et 32 abstentions, une résolution sur la viabilité à long terme des finances publiques dans le contexte de la relance économique, en réponse à la communication sur le même sujet.

Les députés expriment leur **inquiétude quant à la viabilité à long terme des finances publiques** au lendemain des crises financière et économique.

La résolution rappelle que les efforts fournis dans le cadre du Pacte de stabilité et de croissance (PSC) avant les crises visaient dans une large mesure à relever les défis démographiques croissants. Toutefois, une bonne partie de ces efforts ont été balayés par la nécessité d'augmenter considérablement les dépenses publiques afin de prévenir et d'atténuer les conséquences l'effondrement mondial du système financier. Le Parlement reconnaît que les opérations visant à empêcher un effondrement du secteur financier ont été couronnées de succès, bien que la vigilance reste de mise. Il salue l'approche coordonnée des banques centrales pour atteindre cet objectif et se range derrière la réforme du système de surveillance prudentielle et la révision du cadre de l'architecture financière.

Le Parlement souligne que **des niveaux élevés d'endettement et de déficit font peser une menace sur la viabilité** et qu'ils auront des effets néfastes sur les soins de santé publics, les retraites et l'emploi. Ils mettent en garde contre le fait d'utiliser la crise comme prétexte pour ne pas consolider les finances publiques, diminuer les dépenses publiques et mener des réformes structurelles. La résolution souligne que les « **amortisseurs sociaux** » que sont les régimes de protection sociale se sont avérés particulièrement efficaces en temps de crise, et que des finances publiques stables sont une condition préalable pour garantir que ce soit aussi le cas à l'avenir.

Les députés regrettent que, même avant le début des crises, plusieurs États membres avaient obtenu des résultats décevants dans la consolidation de leurs finances publiques. Ils soulignent que **le PSC doit tendre à terme vers un équilibre ou un excédent**, en exigeant un excédent en période de bonne conjoncture économique et un financement transparent des régimes de retraite dans le cadre du budget public ou d'un financement privé. Ils appellent à cet égard à une **meilleure mise en œuvre du volet préventif du PSC**.

Préoccupés par le fait que de nombreux États membres violent le PSC, les députés souscrivent à l'affirmation de la Commission selon laquelle **la viabilité de la dette devrait jouer un rôle explicite et de premier plan dans les procédures de surveillance** et invitent celle-ci à veiller au respect strict du PSC. La résolution met toutefois en garde contre un arrêt brusque des mesures de soutien à l'économie réelle afin d'éviter une récession à double creux. Il soutient l'approche de la Commission qui s'appuie sur des **stratégies de sortie différenciées entre les pays** sur le plan de la durée et de la portée.

Les députés sont d'avis que **la stratégie de sortie budgétaire devrait commencer avant la stratégie de sortie monétaire** afin de permettre à cette dernière d'être mise en œuvre correctement, de manière à garantir que la BCE, qui a évité avec succès l'ornière de la déflation, puisse aussi veiller à ce que l'inflation ne porte pas un coup fatal à la relance. Ils soulignent qu'une sortie progressive et maîtrisée des déficits est d'une importance cruciale pour **maintenir les taux d'intérêt à un faible niveau et limiter la charge de la dette**.

Étant donné les défis démographiques actuels auxquels l'Union européenne est confronté, les députés demandent à la Commission de rédiger **un Livre vert sur la natalité** dans l'Union européenne qui non seulement identifie les causes et les conséquences de la chute de la natalité mais propose également des solutions et des alternatives à ce problème. La résolution note que les évolutions démographiques, et notamment le vieillissement de la population, impliquent que **les régimes de retraite de l'État doivent être réformés régulièrement** dans de nombreux États membres, notamment en ce qui concerne la base contributive, de manière à ce qu'ils restent financièrement viables.

Le Parlement admet que **le PSC n'est pas un instrument suffisant pour harmoniser les politiques économiques et budgétaires des États membres**. Il préconise, par conséquent, une révision des mécanismes nécessaires pour remettre les économies nationales sur la voie de la convergence. La Commission est invitée à mettre au point un mécanisme approprié de coopération avec le FMI dans les cas précis où les États membres reçoivent de ce dernier un soutien à la balance des paiements.

La résolution souligne que les charges de la dette augmentent lorsque les taux d'intérêt réels sont supérieurs au taux de croissance du PIB, et rappelle que les marchés estiment le risque plus élevé lorsque la charge de la dette augmente. Les députés estiment que la crise financière actuelle a mis en lumière le lien direct qui existe entre la stabilité des marchés financiers et la viabilité des finances publiques, et insistent, dans ce contexte, sur la nécessité d'une **législation renforcée et intégrée de surveillance des marchés financiers**, prévoyant des mécanismes rigoureux de protection des consommateurs et des investisseurs.

La Commission est invitée à engager **des études évaluant la qualité de la dette** des États membres et à évaluer les effets des dépenses fiscales engagées par les États membres pour relancer leurs économies. La résolution demande de retenir **le déficit structurel** comme un des indicateurs susceptibles de déterminer la viabilité à long terme des finances publiques. Elle appelle la Commission à considérer la **réduction des écarts de viabilité à long terme** des finances publiques comme un élément essentiel de la stratégie UE 2020. Tous les États membres devraient commencer au plus tard en 2011 à réduire leur écart de viabilité de 1% de leur PIB par an. Les États membres sont en outre appelés à réduire leur **ratio « dette nette/PIB » à un maximum de 60%** après avoir comblé leurs écarts de viabilité.

Les députés soulignent que les **attaques spéculatives** dirigées récemment contre plusieurs économies européennes visaient en premier lieu l'euro même et la convergence économique européenne. En ce sens, ils sont convaincus que les problèmes européens appellent des solutions européennes. Dans ce contexte, ils se disent inquiets des **différences de qualité des statistiques** qui peuvent être observées dans l'Union européenne en général et dans la zone euro en particulier.

La résolution souligne en outre **le rôle très positif du budget de l'Union**, pourtant largement restreint par le cadre financier pluriannuel, dans l'atténuation des effets de la crise de par le financement du plan européen pour la relance et la réorientation de fonds vers les domaines prioritaires en la matière. Les députés déplorent néanmoins **le manque de coordination entre les politiques économiques et budgétaires** des États membres visant à lutter contre les effets de la crise économique et financière ainsi qu'à garantir la viabilité à long terme des finances publiques.

Dimension sociale et de l'emploi de la stratégie de sortie de crise : les députés sont conscients de la nécessité, pour les États membres, de procéder à une consolidation budgétaire et d'améliorer la liquidité de leurs finances publiques afin de réduire le coût de la dette, mais ils soulignent également la nécessité de procéder de façon équilibrée et de définir à cette fin **un calendrier raisonnable**, en tenant compte de la situation particulière de chaque État membre. Les coupes aveugles infligées aux investissements publics, à la recherche, à l'éducation et au développement ont des effets négatifs sur les perspectives de croissance, d'emploi et d'inclusion sociale. Les députés considèrent par conséquent qu'il faut continuer d'encourager les investissements à long terme dans ces domaines et, si nécessaire, les augmenter.

La résolution souligne que la reprise actuelle reste fragile et que la crise économique ne pourra être considérée comme terminée que lorsque le chômage aura reculé sensiblement et durablement. Il est donc essentiel d'évaluer les retombées de la crise sur le plan social et de **définir, au niveau européen, une stratégie de sortie de crise** fondée sur la promotion de l'emploi, de la formation, des investissements entraînant une forte activité économique, du renforcement de la compétitivité et de la productivité, en particulier des PME, et de la revitalisation de l'industrie. Ces objectifs doivent être placés au cœur de la stratégie Europe 2020.

Impact de l'évolution démographique et de la stratégie pour l'emploi : le Parlement estime que la viabilité des finances publiques dépend, dans une large mesure, de la capacité à augmenter le taux d'emploi afin de relever les défis démographiques et budgétaires, tout particulièrement en ce qui concerne la viabilité des régimes de retraite. Il est d'avis que le capital humain existant en Europe peut être enrichi à moyen terme par des **politiques appropriées en matière d'immigration** conduisant à l'intégration des migrants sur le marché du travail et à l'octroi de la citoyenneté.

Les députés estiment que la stratégie Europe 2020 doit se traduire par **un pacte pour la politique économique, sociale et de l'emploi** qui vise à promouvoir la compétitivité de l'économie européenne, qui soit axé sur l'intégration dans le marché du travail pour tous, c'est-à-dire un pacte qui protège au mieux les citoyens contre l'exclusion sociale. La stratégie doit être fondée sur des **lignes directrices** et sur des **indicateurs** et des critères de référence - mesurables et comparables aux niveaux national et européen - et qui soient accompagnés de mécanismes d'incitation destinés à quiconque respecte les objectifs ainsi que de mécanismes correcteurs destinés à quiconque ne les respecte pas, conformément aux principes de flexicurité et à la méthode du dialogue social.

Viabilité des systèmes de protection sociale : le Parlement estime que la coordination des finances publiques au niveau européen en vue de permettre l'adoption des réformes nécessaires pour garantir la viabilité des systèmes de protection sociale représente l'une des solutions afin de relever les défis soulevés par les évolutions démographiques et par la mondialisation. Il est essentiel de développer **un système de sécurité sociale durable, fiable et largement diversifié**, s'appuyant sur plusieurs sources de financement qui sont liées aux performances du marché du travail ou des marchés financiers et pourraient prendre la forme de régimes professionnels, et qui impliquent un pilier public et complémentaire alimenté par les pouvoirs publics, les employeurs et les bénéficiaires, qu'il convient d'encourager sur le plan contractuel et fiscal.

Viabilité à long terme des finances publiques dans le contexte de la relance économique

2010/2038(INI) - 14/10/2009 - Document de base non législatif

OBJECTIF : examen de la viabilité à long terme des finances publiques dans le contexte de la relance économique.

CONTENU : cette communication et le rapport qui l'accompagne (rapport 2009 sur la viabilité) examine la viabilité des finances publiques dans les États membres de l'UE. Elle est publiée dans le contexte de la réflexion en cours sur les stratégies de sortie de la crise économique et financière et sur le cadre de réformes convergentes et coordonnées des économies européennes au centre de la stratégie pour l'Europe de 2020.

Un défi difficile à relever après la crise : la communication note que grâce à l'action politique efficace et substantielle menée depuis l'automne 2008, coordonnée dans le contexte du plan européen pour la relance économique, on a évité l'effondrement du système financier et une perte de confiance généralisée. Toutefois**, même si l'économie européenne donne des signes d'amorce de relance, l'incertitude demeure élevée** : l'activité économique devrait se contracter de 4 pour cent cette année, et la croissance sera timide en 2010.

Les mesures discrétionnaires d'impulsion budgétaire ont permis d'amortir le ralentissement de l'activité économique, mais ils ont conduit à une **dégradation substantielle des finances publiques**. Selon les prévisions, à partir d'un déficit de 0,8 pour cent du PIB en 2007 – le meilleur résultat depuis 30 ans – les déficits budgétaires de l'UE devraient atteindre 6 pour cent du PIB en moyenne en 2009 et environ 7 pour cent en 2010. Pour la période de trois ans qui se terminera en 2010, le taux d'endettement brut de l'UE dans son ensemble augmente de plus de 20 points. Selon les projections disponibles, en l'absence d'efforts ambitieux pour l'application des réformes structurelles et l'assainissement des finances publiques, les dépenses liées au service de la dette et aux retraites publiques augmenteraient très fortement durant les prochaines décennies, de même que les dépenses de soins de santé et de prise en charge à long terme.

Évaluation pour chaque pays : la viabilité des finances publiques à long terme est **une préoccupation partagée par tous les pays de l'UE, mais à des degrés très divers** selon les États membres. Sur la base d'une série d'indicateurs détaillés et d'analyses de sensibilité, la communication effectue une évaluation globale des risques pesant sur la viabilité des finances publiques des différents États membres. **Les écarts de viabilité se sont creusés** pour la plupart des pays en raison de la crise économique, et plusieurs pays (Irlande, Espagne, Lettonie, Lituanie, Malte, Pays-Bas, Autriche, Pologne, Slovaquie et Royaume-Uni) figurent maintenant dans une catégorie de risque plus élevé à plus long terme. La détérioration des écarts de viabilité est particulièrement marquée dans le cas des pays les plus touchés par la crise. En revanche, grâce à l'assainissement et à la réforme des retraites, la Hongrie et le Portugal sont passés du groupe de pays à plus haut risque vers le groupe de pays soumis à un risque moyen.

Défis politiques : la détérioration des finances publiques liée à la crise et l'augmentation annoncée des dépenses liées à l'évolution démographique constituent deux défis politiques majeurs. Les finances publiques, y compris les systèmes de protection sociale, ont amorti l'incidence économique et sociale de la crise. Bien qu'il soit nécessaire de continuer à soutenir l'économie et d'éviter d'étouffer la relance amorcée, **des mesures destinées à améliorer la viabilité des finances publiques devraient être mises en œuvre de manière décisive** dès que les conditions le permettront en vue d'éviter une correction plus sévère par la suite. **La réduction des taux d'endettement devra découler à la fois de l'assainissement budgétaire et des réformes structurelles destinées à soutenir la croissance potentielle**.

La stratégie qui doit permettre de faire face aux implications économiques de l'évolution démographique est en place depuis le Conseil européen de Stockholm en 2001. Elle prévoit (i) une réduction du déficit et de la dette, (ii) des augmentations des taux d'emploi et (iii) des réformes des systèmes de sécurité sociale. Elle a montré son utilité et reste d'application. Toutefois, alors qu'avant la crise, les trois axes de la stratégie étaient des options entre lesquelles les pays pouvaient opérer un choix, chacun de ces volets est désormais indispensable pour la plupart des pays de l'UE.

1°) Réduire la dette : il ne suffira pas de surmonter la crise économique et financière actuelle sans procéder résolument à un assainissement des finances publiques pour **ramener la dette publique sur une trajectoire durable**. Les projections fondées sur un scénario dans lequel la croissance reviendrait à sa trajectoire à long terme d'avant la crise montrent que sans assainissement, le ratio de la dette brute au PIB pour l'UE dans son ensemble pourrait atteindre 100 pour cent en 2014 déjà, et continuerait de croître. Par conséquent, bien qu'il soit nécessaire de maintenir le soutien aux finances publiques jusqu'à ce que la relance soit confirmée, les politiques budgétaires doivent être progressivement réorientées vers des tendances durables. Une réduction rapide du taux d'endettement impliquera également un abandon en temps voulu des actifs accumulés afin de soutenir le secteur financier, et une gestion efficace des passifs implicites.

2°) Accroître les taux d'emploi : alors que l'emploi se contracte et que le chômage progresse, il convient **d'éviter que le chômage conjoncturel devienne constant**, que le chômage à long terme augmente et que les taux de participation diminuent. Les politiques devraient être en synergie avec les objectifs sociaux de **soutien des revenus des citoyens les plus défavorisés**, ce qui devrait en soi contribuer à stimuler la demande globale. Les politiques menées à court terme pour faire face à la crise ne doivent pas entraver les stratégies de réforme à long terme, et notamment **l'application des principes de flexicurité** établis au titre de la stratégie de Lisbonne. En particulier, les États membres devraient s'abstenir d'utiliser des politiques comme les programmes de retraite anticipée pour mitiger l'incidence du chômage plus élevé et de la restructuration industrielle. Les réformes doivent également viser à améliorer le fonctionnement des trois axes de la connaissance dans l'UE, l'éducation, la R&D et l'innovation, qui contribuent aux développements technologiques et à la croissance de la productivité, et des efforts en matière de technologies vertes.

3°) Réformer les systèmes de protection sociale : la réforme des systèmes de retraite et de soins de santé est le principal levier politique qui permettra de garantir la viabilité.

- ***Retraites*** : il existe plusieurs solutions de réformes, qui ont été mises en œuvre ou qui sont envisagées par différents pays. Dans plusieurs pays, les futurs retraités ont été incités à compléter leur retraite publique avec leur propre épargne et avec des systèmes de pension par capitalisation. Cependant, les développements sur les marchés financiers durant la crise ont illustré les risques liés au transfert d'une proportion importante des provisions de pensions vers des régimes privés financés par capitalisation. La Commission travaillera avec le Conseil et les États membres pour identifier les leçons à tirer pour l'élaboration de plans de retraite par capitalisation et pour cibler les bénéficiaires de manière à assurer une offre adéquate et durable de retraites privées. Chaque pays devra identifier les réformes qui conviennent le mieux à ses caractéristiques et à ses préférences sociales, et il est souhaitable de parvenir à un consensus pour les mettre en œuvre. **Des relèvements de l'âge effectif de départ à la retraite** qui reflètent l'accroissement de la longévité sont envisagés par plusieurs États membres et méritent une plus grande attention.
- ***Dépenses de santé*** : l'accroissement attendu des dépenses de soins de santé à long terme est substantiel et constitue un risque pour la viabilité. Compte tenu de ses dimensions multiples, une **réforme des soins de santé** doit envisager plusieurs questions complexes, sur les possibilités de rendre le système de la santé plus efficace; les ressources allouées à la médecine préventive et curative; la manière de relever le défi du maintien d'une main d'œuvre appropriée dans le secteur des soins de santé; l'équilibre du financement à charge des patients, du secteur public et des assureurs privés; le degré de concurrence entre les prestataires de soins; et l'évaluation et la gestion de la technologie en vue de favoriser l'efficacité et de garantir des services de qualité tout en rationalisant les coûts; de même que des questions éthiques telles que l'accès à des traitements coûteux.
- ***Qualité des finances publiques*** : comme les ressources publiques sont rares, il est indispensable **d'améliorer la qualité des finances publiques**. La modernisation des services publics et la réduction des dépenses non productives contribuent à limiter la progression de la dette, libèrent des ressources qui peuvent être investies dans des domaines qui favorisent la croissance, comme l'éducation, la recherche et l'innovation, ainsi que d'autres objectifs politiques (social, environnemental, de santé) et incitent davantage à relever la capacité de production de l'économie. L'assainissement budgétaire par le biais de la collecte de recettes supplémentaires devrait viser spécifiquement les mesures qui ont le moins d'effets perturbateurs, notamment sur la participation au marché de l'emploi et l'accumulation du capital, et qui contribuent à réaliser d'autres objectifs (taxes environnementales, par ex.).

En conclusion, la Commission estime que l'accroissement des dépenses publiques et les perspectives d'augmentation constante de la dette constitueraient un obstacle pour une relance soutenue et durable et pour une croissance économique équilibrée.

La communication montre **qu'une expansion budgétaire réussie visant à contrer la récession n'est pas incompatible avec la viabilité à plus long terme.**

Les stratégies budgétaires de sortie de crise visant à atteindre des objectifs ambitieux et réalistes à moyen terme doivent être élaborées maintenant, et mises en œuvre de manière coordonnée dès que la relance sera confirmée, en tenant compte de la situation spécifique de chaque pays. Pour soutenir les réformes nécessaires et accroître la crédibilité de l'ajustement budgétaire – qui s'étendra inévitablement sur un certain nombre d'années – les États membres devront peut-être également développer leurs propres cadres budgétaires. En termes de pacte de stabilité et de croissance, la viabilité de la dette devrait jouer un rôle explicite et de premier plan dans les procédures de surveillance.