

Foire aux questions sur le "paquet de six" sur la gouvernance économique

Les négociateurs du Parlement européen ont conclu un accord avec la présidence polonaise sur le "paquet de six" relatif à la gouvernance économique. L'accord vient à bout des derniers différends entre le Conseil et le Parlement concernant l'introduction de procédures qui permettront à la Commission d'agir face aux États membres dont les politiques budgétaires et macroéconomiques ne sont pas viables.

Le paquet comprend également un système permettant de faire certaines distinctions entre dépenses "saines" et "malsaines", ce qui devrait contribuer à la compétitivité et à la croissance économique. Finalement, le paquet opérera une rupture avec le passé étant donné qu'il permettra d'accroître considérablement la transparence et la responsabilité dans le processus décisionnel de la zone euro.

Au fil des ans, les approches quant au processus à mettre en place ont été différentes selon les groupes politiques du PE et bien que les rapporteurs aient essayé de combler ce fossé, les différences persistent. Les groupes de centre-gauche craignent que le paquet ne se concentre de trop près sur la correction fiscale, au détriment de la croissance et de l'emploi. Cependant, la majorité pense qu'il faut dans tous les cas restaurer la confiance en vue de stimuler la croissance par le biais d'autres instruments.

L'accord sera mis aux voix au sein de la commission des affaires économiques et par la suite en plénière lors de la seconde session de septembre.

Ci-dessous figurent des éléments de réponse aux questions les plus fréquemment posées depuis la conclusion de l'accord. Les questions 2 et 6 abordent les thématiques résolues lors des dernières phases et qui demandent par conséquent le plus d'explications. Les questions 1 et 7 traitent du paquet dans son entièreté, donnant une vue d'ensemble des objectifs et des résultats du Parlement dans leur globalité.

Contacts

John SCHRANZ

☎ (+32) 2 28 44264 (BXL)

☎ (+33) 3 881 74076 (STR)

📱 (+32) 498 98 14 02

✉ econ-press@europarl.europa.eu

Quels sont les objectifs du "paquet de six"?

Le paquet vise quatre objectifs généraux :

- renforcer les règles du pacte de stabilité et de croissance (PSC), dont le but était de limiter les déficits budgétaires et la dette publique, grâce à un contrôle accru lors d'une phase précoce et un recours à la procédure plus facile. Les règles accorderont également une plus grande importance à la réduction de la dette (et non seulement au déficit);
- introduire de nouveaux contrôles en matière de déséquilibres macroéconomiques au sein de l'UE, tels que des bulles dans le secteur immobilier et des divergences croissantes en termes de compétitivité entre les États membres;
- fixer des normes afin d'assurer une collecte correcte et indépendante de statistiques, ces données étant essentielles pour une prise de décision budgétaire saine et le contrôle des budgets;
- et renforcer la transparence du processus de prise de décisions ainsi qu'accroître la responsabilité des décideurs.

Mis à part ces objectifs généraux, les députés ont également œuvré pour inclure le semestre européen dans le paquet, rendant ainsi les règles plus intuitives de sorte que tout resserrement budgétaire nécessaire n'entrave pas de manière excessive la croissance économique ou les investissements que demande une telle croissance. Ainsi, la Commission sera contrainte d'envisager différents types de dépenses de différentes manières lorsqu'elle évaluera les États membres.

Quel accord a été conclu sur la question controversée de la semi-automatisme (*) ?

Le Conseil ne pourra plus simplement faire fi d'un avertissement donné par la Commission européenne selon lequel il doit adapter sa politique budgétaire.

Si la Commission décide qu'aucune action efficace n'a été prise, cette décision ne pourra être ignorée que si une majorité de pays de la zone euro en conviennent (à savoir 9 membres sur 17). Ce compromis difficilement obtenu signifie que le pacte de stabilité et de croissance (qui définit les limites des déficits budgétaires et la dette publique) comprendra une procédure quasiment automatique en vue de prendre une décision sur l'"avertissement final", à savoir une décision nécessaire pour déclencher la première phase de la procédure relative aux sanctions.

Dans la législation, des sanctions semi-automatiques étaient déjà appliquées dès qu'il avait été établi qu'aucune mesure, ou que des mesures inadéquates, avaient été prises pour corriger le non-respect du pacte de stabilité et de croissance. Toutefois, ces mesures étaient censées intervenir plus tard dans le processus, et il était important d'inclure le caractère inévitable d'un avertissement final de la Commission dès le début du processus.

L'application semi-automatique de sanctions va à l'encontre de l'"accord de Deauville" conclu entre la France et l'Allemagne dans le but que les États membres maintiennent une ferme maîtrise des évaluations de non-respect de la Commission relatives aux règles du pacte de stabilité et de croissance.

Outre l'introduction du mécanisme de majorité inversée lors de certaines étapes de la procédure, le Parlement est parvenu à ce que, pour toutes les autres décisions relatives au PSC, qu'il s'agisse du volet préventif ou correctif, le Conseil s'engage dans sa législation à suivre, de manière générale, les recommandations et propositions de la Commission, ou à expliquer son refus publiquement au Parlement. Cette explication fait partie du processus relatif au "dialogue économique".

(*) La "semi-automatisme" signifie toujours qu'une fois que la Commission a proposé que le Conseil devrait prendre une certaine décision, cette dernière est considérée comme adoptée à moins que le Conseil ne vote pour l'annuler. Le Conseil ne peut pas non plus feindre d'omettre le sujet à l'ordre du jour en vue d'empêcher la proposition de la Commission d'entrer en vigueur.

Comment fonctionnera la nouvelle procédure pour plus d'automatisme ?

Si le Conseil n'adopte pas une recommandation de la Commission en première instance, ou ne procède à aucun vote, la Commission peut, après un délai de réflexion d'un mois, à nouveau demander au Conseil d'adopter une telle décision. Cette recommandation est automatiquement adoptée, à moins qu'une majorité de pays membres de la zone euro ne vote contre dans un délai de 10 jours. Le vote de l'État membre concerné ne serait pas pris en compte.

La prise d'une telle décision permet à la Commission d'exiger de l'État membre concerné qu'il prenne des mesures supplémentaires et d'imposer des sanctions, comme exiger un dépôt portant intérêt. À nouveau, la sanction pourra seulement être annulée si le Conseil vote contre à la majorité qualifiée.

La procédure exacte est représentée schématiquement ci-dessous. Les éléments issus de l'accord de cette semaine sont en gras et en italique :

1. Chaque État membre élabore, tous les ans, un objectif budgétaire à moyen terme (OMT) dont le but est d'assurer une politique fiscale saine, en particulier la réduction des dépenses.
1. Si la Commission considère que l'OMT d'un État membre n'est pas respecté, elle peut adresser un avertissement à l'État membre concerné. En procédant par vote à la majorité qualifiée (VMQ) (en excluant l'État membre concerné), le Conseil adressera des recommandations à l'État membre en question afin qu'il rectifie sa politique dans un délai de 5 mois, ou de 3 mois pour les cas considérés comme graves par la Commission.
1. Si l'État membre de la zone euro ne corrige pas sa politique de manière suffisante dans ce délai, la Commission recommandera que le Conseil adopte une décision, **par VMQ normal**, établissant le manque d'actions efficaces. Si le Conseil n'adopte pas la recommandation de la Commission en première instance ou ne procède à aucun vote, la Commission peut, après un délai de réflexion d'un mois, à nouveau demander au Conseil d'adopter une telle décision. **Cette recommandation est automatiquement adoptée, à moins qu'une majorité de pays membres de la zone euro (à savoir 9) ne vote contre dans un délai de 10 jours.** Le vote de l'État membre de la zone euro concerné ne serait pas pris en compte.

Et, en dernier recours, pour les membres de la zone euro :

1. Une fois la décision adoptée, la Commission peut imposer une sanction de dépôt portant intérêt de 0,2% du PIB. La sanction est imposée à moins que le Conseil ne vote pour la rejeter par VMQ.
1. D'autres sanctions plus sévères peuvent par conséquent être adoptées en l'absence persistante d'actions correctives. Toutes les sanctions sont considérées comme imposées à moins que le Conseil ne rejette, par VMQ, la décision de la Commission d'imposer une sanction.

Depuis le début, les États membres ont accepté que des sanctions soient automatiquement appliquées dès que les règles du PSC ont été transgressées. Dès lors, pourquoi le PE a-t-il insisté sur l'automatisme lors d'une phrase antérieure ?

Pour répondre simplement, mieux vaut prévenir que guérir. En outre, les 10 dernières années durant lesquelles le modèle actuel du PSC a été utilisé, ont montré que les politiques influencent souvent l'application correcte des règles du pacte. Par conséquent, il n'était plus seulement impossible de demander la correction de mauvaises politiques fiscales à un stade précoce, mais à cause du détournement de ces règles par les politiques, il n'a jamais été possible non plus de sanctionner les pays qui transgressaient les limites imposées par le pacte.

L'objectif principal de l'introduction du concept d'automatisme à une phase précoce est de limiter les marchandages au sein du Conseil et d'encourager vivement les États membres, en particulier les pays de la zone euro, à mettre au point des politiques budgétaires saines. Ceci sera d'autant plus vrai que la probabilité des sanctions est plus élevée, étant donné que l'avertissement final, indispensable pour imposer des sanctions, peut être activé plus facilement.

Pourquoi la majorité du PE considérait-elle comme nécessaire de faire durer les négociations, étant donné le besoin de réponses rapides dans la zone euro ?

Le "paquet de six" renforce considérablement la gouvernance économique. Le signal important donné aux marchés financiers est le suivant: l'Union européenne est déterminée à résoudre ses problèmes. Il est vrai que la zone euro a rapidement besoin d'outils lui permettant de s'attaquer aux problèmes immédiats, mais des mesures sont également nécessaires pour empêcher que la situation désastreuse que nous connaissons aujourd'hui ne se répète à l'avenir. En vue de résoudre les problèmes immédiats, l'UE a créé un fonds de sauvetage (le mécanisme européen de stabilisation financière qui deviendra le mécanisme européen de stabilité à partir de 2013). La BCE y participe de manière active afin de stabiliser les marchés obligataires et de financer les banques. En outre, des mesures supplémentaires, telles qu'une taxe sur les transactions financières et les euro-obligations, font actuellement l'objet d'études.

Deuxièmement, bien que les sanctions étaient censées s'appliquer de manière automatique, le déclencheur indispensable pour les imposer risquait d'être bloqué de manière permanente si aucune procédure automatique n'était mise en place à une phase antérieure, dans le cadre du "volet préventif" du PSC. Cette situation découlait du fait que la Commission ne peut imposer aucune sanction à un État membre à moins qu'un avertissement final dénonçant un manque persistant de mesures correctives n'ait été formellement adopté par le Conseil. Jusque la semaine dernière, le Conseil insistait pour qu'aucune procédure automatique ne soit appliquée avant que l'avertissement final soit donné. Et sans cet élément, il aurait été très facile pour les États membres de bloquer le lancement de cet avertissement final et de bloquer ainsi toute sanction.

En fin de compte, toute réforme peu solide relative aux règles de gouvernance économique aurait mené à une incertitude accrue sur les marchés.

Quelles sont les autres questions importantes résolues la semaine dernière ?

Deux questions importantes ont été résolues cette semaine:

- **Auditions publiques:** auditions des ministres des finances par le Parlement européen. Le texte approuvé permettrait au Parlement européen de donner à l'État membre concerné la possibilité de participer à un échange de vues.

La responsabilité des gouvernements nationaux ainsi que la pression exercée par les gouvernements entre eux s'en verront accrues.

- **Contrôle des déséquilibres macroéconomiques:** lors de l'évaluation des causes d'un déséquilibre macroéconomique, le contrôle s'effectuera pour les pays dont les comptes courants sont en déficit tout comme ceux dont les comptes présentent un surplus, avec un traitement approprié.
- **Tableau de bord:** lors de la correction des déséquilibres macroéconomiques, les indicateurs devraient disposer de seuils d'alerte inférieurs et supérieurs, sauf si cela n'est pas approprié.

De quelles autres manières le Parlement a-t-il renforcé le "paquet de six"?

Mis à part ces questions résolues dans le courant de la semaine, il est également important de se rappeler d'un large éventail d'autres améliorations obtenues sous la pression des députés.

Prises ensemble, ces améliorations devraient faire du "paquet de six" un ensemble de règles plus solide comparé au système actuel, mais devraient également permettre une application plus intelligente des règles. Ci-dessous figurent certaines des améliorations les plus importantes:

- transparence accrue, en exigeant la publication de textes et de débats, et en impliquant le Parlement européen et les parlements nationaux lorsque les États membres doivent rendre des comptes;
- davantage de détails sur les indicateurs à utiliser en vue de contrôler les déséquilibres macroéconomiques afin d'assurer que la Commission ne prenne pas seulement en compte des indicateurs purement macro-financiers au niveau national mais garde également à l'esprit les retombées des politiques nationales au sein des États membres, l'économie réelle et les indicateurs sociaux;
- utilisation accrue de procédures automatiques par le biais de la majorité qualifiée inversée afin de rendre les avertissements et sanctions plus automatiques étant donné que les États membres ont besoin d'une majorité qualifiée pour les bloquer;
- faire du semestre européen (procédure d'évaluation du budget national annuel pour une coordination politique économique) une loi grâce à sa codification dans les textes juridiques. La procédure aura par conséquent plus de poids et d'impact;
- établir un cadre légal pour le contrôle des programmes de réformes nationaux;
- pouvoirs de la Commission renforcés, en permettant la diffusion de davantage d'informations qu'envisagé auparavant dans les propositions originales, et par le biais de points de contrôle dans les États membres;
- une nouvelle amende (0,2% du PIB) pour les pays de la zone euro pour les statistiques falsifiées relatives aux données sur les déficits et la dette;
- une sanction de dépôt portant intérêt (0,1% du PIB) dans le cas où un pays de la zone euro n'agit pas selon les recommandations proposées pour corriger le déséquilibre macroéconomique; cette sanction sera appliquée à cause du non-respect de la recommandation et de l'absence d'action, et non parce qu'un déséquilibre macroéconomique existe en soi.
- renforcement de l'indépendance des organes statistiques et des normes pour la compilation des statistiques;
- maintien des procédures de négociations sociales et des accords sur les systèmes de salaires lors des recommandations;
- et révision de la clause sur les euro-obligations (titres de la zone euro). D'ici la fin 2011, la Commission devra préparer un rapport et, si possible, présenter des propositions législatives.