

Note de synthèse, conférence interparlementaire sur la stabilité, la coordination économique et la gouvernance dans l'Union européenne, 17 février 2016, 2^e session

Politique budgétaire – efficacité de la coordination budgétaire

Introduction générale

Le titre III du [traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire](#) comporte les dispositions du pacte budgétaire. La deuxième session de la conférence interparlementaire sera consacrée aux mécanismes et procédures qui sont appliqués dans les différents États membres afin d'assurer la coordination budgétaire et se penchera sur le rôle qu'exercent les parlements nationaux dans ce domaine. Par ailleurs, des pistes d'amélioration seront explorées. Dans ce contexte, l'attention se portera sur le rôle des conseils budgétaires et la création éventuelle d'un mécanisme de stabilisation budgétaire pour la zone euro, telle que mentionnée dans le rapport des cinq présidents intitulé: "Compléter l'Union économique et monétaire européenne".

Contexte

Le traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire prévoit, notamment aux articles 3 et 4, des dispositions relatives à la situation budgétaire des administrations publiques, et apporte des précisions au sujet des critères sous-jacents, comme la limite du déficit structurel.

La Commission mène actuellement une évaluation de la mise en œuvre du traité, conformément à l'article 16, qui dispose que, dans un délai de cinq ans maximum à compter de la date d'entrée en vigueur du traité, les mesures nécessaires doivent être prises afin d'intégrer son contenu dans le cadre juridique de l'Union européenne. Les premiers résultats de cette évaluation n'ont pas encore été publiés.

Dans l'intervalle, l'Institut universitaire européen a publié une synthèse concernant l'application qui a été faite à ce jour du [pacte budgétaire](#) par les États membres. Ce travail s'inscrit dans le cadre d'un projet de recherche intitulé "[Constitutional change through Euro crisis law](#)" ([changements constitutionnels découlant de la législation adoptée à la suite de la crise de l'euro](#)), qui présente un rapport pour chaque État membre.

Le groupe de recherche a également publié une série d'articles, dont un intitulé "[Taking budgetary powers away from national parliaments?](#)" ([Les parlements nationaux privés de leurs prérogatives budgétaires?](#)), qui présente un intérêt particulier pour cette session de conférence. Dans la section consacrée au potentiel (inexploité) des conseils budgétaires (pp. 23-25), on peut lire que les conseils émanant de ces institutions indépendantes sont en réalité de nature à renforcer la position des parlements nationaux par rapport aux gouvernements. Le besoin de créer des conseils budgétaires en tant qu'autorité budgétaire indépendante ressort d'une série de textes juridiques récents relatifs à la gouvernance économique européenne et est également mentionné à l'article 3, paragraphe 2, du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire. En ce qui concerne le rôle possible des conseils budgétaires, la mise en place, par la Commission, d'un [comité budgétaire européen](#) consultatif et indépendant composé de cinq experts externes pourrait également constituer une piste intéressante. Il a pour objectif: 1) d'évaluer la mise en œuvre du cadre budgétaire de l'Union européenne; 2) de prodiguer des conseils sur l'orientation budgétaire



appropriée pour la zone euro dans son ensemble; 3) de coopérer avec les conseils budgétaires nationaux des États membres; et 4), de fournir des conseils ad hoc à la demande du président.

Par ailleurs, dans sa [résolution](#) sur l'achèvement de l'Union économique et monétaire européenne du 17 décembre 2015, le Parlement européen a souligné que le comité budgétaire européen devrait être responsable devant le Parlement et que, dans ce contexte, ses évaluations devraient être publiques et transparentes. À la demande du parlement italien, les représentants nationaux des parlements à Bruxelles ont dressé un récapitulatif de la manière dont les parlements nationaux ont réagi à la décision de la Commission de créer un comité budgétaire européen. Il montre que peu de parlements ont débattu de la décision de la Commission.

Le traité dispose que les parties à un accord ne peuvent s'écarter temporairement de leur objectif respectif à moyen terme ou de la trajectoire d'ajustement qui doit conduire à la réalisation de cet objectif que dans des circonstances exceptionnelles. Les "circonstances exceptionnelles" sont réunies en cas d'événement inhabituel indépendant des États membres concernés et ayant des effets sensibles sur la situation financière des administrations publiques ou en cas de périodes de grave récession économique, comme en dispose le pacte de stabilité et de croissance révisé.

Par la suite, l'attention s'est portée sur la question de la flexibilité offerte par les règles existantes du pacte de stabilité et de croissance. En janvier 2015, la Commission a publié une [communication](#) sur cette question. Dans ses conclusions à la réunion ECOFIN du 8 décembre 2015, le Conseil a approuvé l'accord sur la flexibilité en appliquant les règles du pacte de stabilité et de croissance au niveau du Comité économique et financier, l'un des groupes de travail préparatoires du Conseil. En avril 2015, le [réseau des institutions budgétaires indépendantes de l'Union européenne](#), officiellement constitué le 15 septembre 2015, était déjà parvenu à un [accord](#) sur le choix des mesures ponctuelles et temporaires dans le document intitulé "*Common principles for the EU IFIs*" (principes communs pour les institutions budgétaires indépendantes de l'UE). Ceci soulève une question: par qui et par le biais de quelles procédures la flexibilité peut-elle être fixée et autorisée?

Enfin, tout en examinant l'expérience des États membres dans la coordination budgétaire, on peut réfléchir à la possibilité d'un mécanisme de stabilisation budgétaire. Le [rapport des cinq présidents](#), publié en juin 2015, aborde dans son quatrième chapitre, intitulé "Vers l'Union budgétaire: un cadre pour des politiques budgétaires saines et intégrées", la possibilité d'un mécanisme de stabilisation budgétaire pour la zone euro. D'après ce rapport, ce serait une évolution naturelle à l'issue d'un processus de convergence et d'une mise en commun plus poussée du processus décisionnel relatif aux budgets nationaux. Son rôle devrait être de renforcer la résilience économique globale de l'UEM et des différents pays de la zone euro et, partant, contribuer à éviter les crises et les mesures de crise.

Points à débattre

- Modifier le calendrier, les procédures ou l'étendue de l'influence des procédures budgétaires dans les États membres en conséquence de la coordination budgétaire?
- Quelles sont, si elles existent, les différences à cet égard entre les pays de la zone euro et les autres, de même que celles entre les pays du programme et ceux post-programmes, ou encore entre les pays relevant du volet préventif ou correctif du pacte de stabilité et de croissance?
-

- Comment la règle d'"équilibre budgétaire" du pacte budgétaire a-t-elle été mise en pratique par les États membres?
- Comment améliorer la transparence de la mise en œuvre des règles budgétaires? Quel rôle la Commission et le Conseil pourraient-ils jouer à cet égard?
- Quelles améliorations sont viables et souhaitables pour renforcer l'efficacité de la coordination budgétaire et garantir le contrôle parlementaire de la coordination budgétaire européenne à l'avenir?
- Quel rôle les conseils budgétaires peuvent-ils jouer, et que peut-on attendre d'un mécanisme de stabilisation budgétaire pour la zone euro?

Contributions

[M. Pierre Moscovici](#), membre de la Commission européenne chargé des affaires économiques et financières, de la fiscalité et des douanes, fera part de certaines des conclusions préliminaires de la Commission sur les progrès effectués par les États membres dans le sens d'un renforcement des cadres budgétaires nationaux, qui revêtent un caractère essentiel pour fixer et maintenir des politiques budgétaires appropriées.

[M. Francesco Boccia](#), président de la commission du budget, du trésor et de la planification de la Chambre des députés italienne partagera certaines expériences sur la manière dont les procédures budgétaires en Italie ont été modifiées en conséquence du renforcement de la coordination économique européenne. Il proposera également des améliorations procédurales possibles et parlera de la décision de la Commission de mettre en place un comité budgétaire européen.

Le 17 décembre 2016, le Parlement européen a adopté une [résolution](#) sur l'achèvement de l'Union économique et monétaire européenne dans laquelle il souligne le besoin d'un contrôle parlementaire renforcé. Par ailleurs, le Parlement européen a commencé à œuvrer à un rapport relatif à une capacité budgétaire pour la zone euro. [M. Reimer Böge](#) (DE, PPE) et [M^{me} Pervenche Berès](#) (FR, S&D), corapporteurs sur ce dossier, discuteront avec les représentants des parlements nationaux de ce que ce rapport pourrait couvrir.