



TEXTES ADOPTÉS

Édition provisoire

P8_TA-PROV(2017)0050

Capacité budgétaire de la zone euro

Résolution du Parlement européen du 16 février 2017 sur la capacité budgétaire de la zone euro (2015/2344(INI))

Le Parlement européen,

- vu l'article 52 de son règlement,
 - vu les délibérations conjointes de la commission des budgets et de la commission des affaires économiques et monétaires en vertu de l'article 55 du règlement,
 - vu le rapport de la commission des budgets et de la commission des affaires économiques et monétaires ainsi que les avis de la commission des affaires constitutionnelles et de la commission du contrôle budgétaire (A8-0038/2017),
- A. considérant que, dans le climat politique actuel et face aux enjeux politiques d'un monde globalisé, il est indispensable que l'Union européenne adopte des décisions et des mesures cohérentes et déterminées dans certains domaines, dont la sécurité intérieure et extérieure, la protection des frontières et la politique migratoire, la stabilisation de son voisinage, la croissance et l'emploi, en particulier la lutte contre le chômage des jeunes, et la mise en œuvre des accords issus de la Conférence des Nations unies sur les changements climatiques de 2015;
- B. considérant que, après le succès initial de l'euro, la zone euro a manifesté un manque de convergence, de coopération politique et d'adhésion;
- C. considérant que la multiplicité des crises et des défis mondiaux requiert de la zone euro qu'elle fasse au plus vite un saut qualitatif en matière d'intégration;
- D. considérant que l'appartenance à une zone monétaire commune impose d'adopter des outils communs et de faire preuve de solidarité au niveau européen et comporte des obligations et des responsabilités pour chaque État membre qui y participe;
- E. considérant qu'il faut rétablir la confiance au sein de la zone euro;
- F. considérant qu'une feuille de route précise, inscrite dans une démarche d'ensemble, est indispensable pour tirer profit de tous les avantages de la monnaie commune, tout en veillant à sa viabilité et à la réalisation des objectifs de stabilité et de plein emploi;

- G. considérant que cela passe par l'achèvement concerté de l'union bancaire, la mise en place d'un cadre budgétaire renforcé capable d'absorber les chocs, des incitations à la réalisation de réformes structurelles propices à la croissance venant compléter les mesures actuelles de politique monétaire;
 - H. considérant que la capacité budgétaire et le code de convergence qui s'y rapporte jouent un rôle capital dans ce projet, qui ne peut réussir que si la responsabilité et la solidarité vont étroitement de pair;
 - I. considérant que l'établissement d'une capacité budgétaire pour la zone euro n'est qu'un élément d'un tout et qu'elle doit aller de pair avec une volonté clairement exprimée de ses membres actuels et des États appelés à l'intégrer de repartir sur de nouvelles bases européennes;
1. adopte la feuille de route suivante:

i. Principes généraux

Le transfert de souveraineté en matière de politique monétaire passe par d'autres formes de mécanismes d'ajustement, tels que des réformes structurelles propices à la croissance, le marché unique, l'union bancaire, l'union des marchés des capitaux afin de mettre en place un secteur financier plus sûr et une capacité budgétaire permettant de faire face aux chocs macroéconomiques et de renforcer la compétitivité et la stabilité des économies des États membres dans le but de faire de la zone euro une zone monétaire optimale.

La convergence, la bonne gouvernance et la conditionnalité, dont le respect soit assuré par des institutions démocratiquement responsables au niveau de la zone euro et/ou au niveau national, sont indispensables, notamment pour éviter des transferts permanents, l'aléa moral et le partage de risques publics intenable.

En prenant de l'ampleur et en gagnant en crédibilité, la capacité budgétaire contribuera à rétablir la confiance des marchés financiers dans la viabilité des finances publiques au sein de la zone euro, ce qui permettra, en principe, de mieux protéger les contribuables et de réduire le risque public et privé.

La capacité budgétaire englobera le Mécanisme européen de stabilité (MES) et une capacité budgétaire supplémentaire propre à la zone euro. Cette capacité budgétaire est créée en sus et sans préjudice du MES.

Dans un premier temps, il est souhaitable que la capacité budgétaire propre de la zone euro fasse partie du budget de l'Union, au-delà des plafonds actuels du cadre financier pluriannuel, et soit financée par la zone euro et les autres membres participants au moyen d'une source de recettes qui sera définie d'un commun accord entre les États membres participants et sera considérée comme une nouvelle recette affectée, et par des garanties; en régime de croisière, la capacité budgétaire pourrait être financée par des ressources propres, conformément aux recommandations du rapport Monti sur l'avenir du financement de l'Union européenne.

Il conviendra que le MES, tout en remplissant ses missions actuelles, évolue pour se transformer en Fonds monétaire européen (FME), doté de capacités de prêt et d'emprunt suffisantes et d'un mandat clairement défini, afin de pouvoir absorber les chocs

asymétriques et symétriques.

ii. Les trois piliers de la capacité budgétaire pour la convergence et la stabilisation de la zone euro

La capacité budgétaire a vocation à remplir trois fonctions différentes:

- premièrement, il convient de stimuler la convergence économique et sociale de la zone euro afin de favoriser les réformes structurelles, de moderniser les économies et de renforcer la compétitivité de chaque État membre et la résilience de la zone euro, et ce faisant de concourir à la capacité d'absorption des chocs asymétriques et symétriques des États membres;
- deuxièmement, le décalage des cycles économiques des États membres de la zone euro imputable à des différences structurelles ou à une vulnérabilité économique d'ensemble expose à des chocs asymétriques auxquels il faut faire face (situations dans lesquelles un événement économique a sur telle économie une incidence plus grande que sur telle autre, notamment, par exemple, lorsque la demande chute dans un État membre particulier, mais pas dans les autres, à la suite d'un choc extérieur échappant à l'influence d'un État membre);
- troisièmement, il faut remédier aux chocs symétriques (situations dans lesquelles toutes les économies sont touchées de la même manière par un événement économique, telle la fluctuation des prix du pétrole dans les pays de la zone euro) afin d'accroître la résilience de la zone euro dans son ensemble.

Compte tenu de ces objectifs, il sera nécessaire de déterminer quelles missions peuvent être réalisées selon le cadre juridique actuel de l'Union et quelles autres nécessitent d'adapter ou de modifier le traité.

Pilier 1: le code de convergence

Face à la situation économique actuelle, il est indispensable de mener une stratégie d'investissement parallèlement à l'assainissement et à la responsabilité budgétaires en conformité avec le cadre de gouvernance économique.

En contrepoint du pacte de stabilité et de croissance, le code de convergence, adopté en procédure législative ordinaire compte tenu des recommandations par pays, devrait, pour une durée de cinq ans, s'articuler autour de critères de convergence concernant la fiscalité, le marché du travail, les investissements, la productivité, la cohésion sociale, les capacités d'administration publique et de bonne gouvernance dans le cadre des traités en vigueur.

Dans le cadre de gouvernance économique, le respect du code de convergence devrait conditionner la participation pleine et entière à la capacité budgétaire, et, à cet effet, chaque État membre devrait présenter des propositions sur les moyens qu'il compte mettre en œuvre pour remplir les critères du code de convergence.

La capacité budgétaire de la zone euro devrait s'accompagner d'une stratégie à long terme de soutenabilité de la dette et de désendettement mais aussi de renforcement de la croissance et de l'investissement des pays de la zone euro de nature à faire baisser les coûts globaux de refinancement et le rapport dette/PIB.

Pilier 2: absorption des chocs asymétriques

Compte tenu de la forte intégration des États membres de la zone euro, il est impossible d'écarter entièrement les chocs asymétriques pouvant retentir sur la stabilité de la zone euro dans son ensemble, quels que soient les efforts fournis en matière de coordination politique, de convergence et de réformes structurelles durables.

Il convient de compléter la stabilisation assurée grâce au MES/FEM par l'instauration de mécanismes automatiques d'absorption des chocs.

La stabilisation doit récompenser les bonnes pratiques et éviter l'aléa moral.

Ce système doit être doté de règles claires concernant les délais des versements et remboursements éventuels, son volume et ses mécanismes de financement doivent être précisément définis et il doit être neutre sur le plan budgétaire sur un cycle de longue durée.

Pilier 3: absorption des chocs symétriques

De futurs chocs symétriques pourraient déstabiliser l'ensemble de la zone euro, la zone monétaire n'étant pas encore dotée des instruments lui permettant de faire face à une nouvelle crise d'une ampleur similaire à la précédente.

En cas de chocs symétriques provoqués par un manque de demande intérieure, la politique monétaire ne peut à elle seule relancer la croissance, notamment dans un contexte de taux d'intérêt proches de zéro. Il faut que le budget de la zone euro soit de taille suffisante pour faire face à ces chocs symétriques en finançant des investissements axés sur la demande agrégée et le plein emploi conformément à l'article 3 du traité sur l'Union européenne.

iii. Gouvernance, responsabilité démocratique et contrôle

La méthode communautaire doit prévaloir dans la gouvernance économique de la zone euro.

Il convient que le Parlement européen et les parlements nationaux exercent un rôle accru dans le nouveau cadre de gouvernance économique de manière à renforcer la responsabilité démocratique. Cela passe notamment par le renforcement de l'appropriation nationale du Semestre européen et par une réforme de la conférence interparlementaire prévue à l'article 13 du pacte budgétaire visant à lui donner plus de consistance afin d'y renforcer la place des parlements et des citoyens. Pour renforcer cette appropriation, il faut que les parlements nationaux contrôlent les gouvernements nationaux et que le Parlement européen contrôle les responsables européens.

Il est possible de fusionner la fonction de président de l'Eurogroupe avec celle de commissaire aux affaires économiques et financières et, si cette fusion a lieu, il conviendra que le président de la Commission nomme ce commissaire à la vice-présidence de la Commission.

Ce ministre des finances, muni d'un département institué au sein de la Commission européenne, entièrement responsable démocratiquement, devra être doté de tous les moyens nécessaires pour appliquer et faire respecter le cadre de la gouvernance

économique et optimiser la marche de la zone euro en collaboration avec les ministres des finances des États membres de la zone euro.

Il faudra que le Parlement européen revoie son règlement et son organisation pour assurer une responsabilité démocratique totale de la capacité budgétaire vis-à-vis des députés européens issus des États membres participants;

2. invite:

- le Conseil européen à définir des orientations, à partir des éléments décrits ci-dessus, au plus tard lors de la rencontre de l'Union prévue à Rome en mars 2017, et notamment les grands axes d'une stabilisation durable et pérenne de la zone euro;
- la Commission à présenter un livre blanc, articulé autour d'un volet ambitieux sur la zone euro, et les propositions législatives correspondantes en 2017 à l'aide de tous les moyens offerts par les traités en vigueur, dont le code de convergence, le budget de la zone euro et les stabilisateurs automatiques, et à fixer un calendrier précis pour la mise en œuvre de ces mesures;

3. se déclare prêt à achever l'examen de toutes les mesures législatives qui ne nécessitent pas de modification des traités d'ici la fin du mandat actuel de la Commission et du Parlement européen, et de préparer le terrain pour les modifications des traités nécessaires à moyen et long termes pour assurer la viabilité de la zone euro;

4. charge son Président de transmettre la présente résolution aux présidents du Conseil européen, de la Commission, du Conseil, de l'Eurogroupe et de la Banque centrale européenne, au directeur général du Mécanisme européen de stabilité, ainsi qu'aux parlements des États membres.