

## RECOMMANDATION DU CONSEIL

du 9 juillet 2013

**concernant la mise en œuvre des grandes orientations des politiques économiques des États membres dont la monnaie est l'euro**

(2013/C 217/24)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 136, en liaison avec l'article 121, paragraphe 2,

vu le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques <sup>(1)</sup>, et notamment son article 5, paragraphe 2,

vu le règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques <sup>(2)</sup>, et notamment son article 6, paragraphe 1,

vu la recommandation de la Commission européenne,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

- (1) L'Eurogroupe assume une responsabilité particulière en matière de gouvernance économique de la zone euro. La crise économique et financière a clairement mis en évidence les interrelations étroites existant au sein de celle-ci, qui accentuent la nécessité d'une stratégie générale cohérente tenant compte des effets d'entraînement importants entre les États membres dont la monnaie est l'euro (ci-après dénommés «États membres de la zone euro»), ainsi que le besoin de modalités efficaces de coordination permettant de réagir rapidement en cas de changements de l'environnement économique.
- (2) Les États membres de la zone euro se sont engagés à mettre en place de nouvelles réformes d'envergure et à coordonner leurs politiques, en signant, le 2 mars 2012, le traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance dans l'Union économique et monétaire. L'entrée en

vigueur en 2013 des règlements dits *two-pack* <sup>(3)</sup> (ci-après dénommés «*two-pack*») approfondira encore la coordination des politiques économiques et budgétaires dans la zone euro.

- (3) Des travaux visant à approfondir encore l'Union économique et monétaire (UEM) sont en cours. Le 28 novembre 2012, la Commission a présenté une communication intitulée «Projet détaillé pour une Union économique et monétaire véritable et approfondie». Ce projet détaillé présentait une raison d'être et les objectifs d'une véritable UEM, ainsi que les instruments et les étapes permettant sa réalisation. Il visait à lancer un débat européen. Le 12 septembre 2012, la Commission a présenté une feuille de route pour une union bancaire. Cette proposition était accompagnée de deux propositions de règlements nécessaires à la mise en place du mécanisme de surveillance unique. Le 5 décembre 2012, le président du Conseil européen a présenté un rapport, élaboré en collaboration étroite avec le président de la Commission, le président de l'Eurogroupe et le président de la BCE, qui comportait une feuille de route spécifique et assortie d'échéances précises pour la réalisation d'une véritable UEM. Cette feuille de route s'articulait autour d'un cadre intégré de politique financière, budgétaire et économique et des idées de légitimité et de responsabilité démocratiques.

Le 14 décembre 2012, les chefs d'État ou de gouvernement des États membres ont décidé de poursuivre les travaux sur la feuille de route pour l'achèvement de l'UEM, reconnaissant l'interdépendance des économies des États membres de la zone euro et les avantages que la stabilité dans cette zone peut apporter à ses membres et à l'Union dans son ensemble.

- (4) Le Parlement européen est dûment associé au semestre européen et, dans sa résolution du 20 novembre 2012 intitulée «Vers une véritable Union économique et monétaire», il a exprimé son opinion sur l'approfondissement de l'UEM.
- (5) La gestion de la crise dans la zone euro a été caractérisée par une détermination sans faille. La volonté de tous les États membres et des institutions de l'Union de préserver l'intégrité de la zone euro n'a pas fait l'ombre d'un doute.

<sup>(3)</sup> Règlement (UE) n° 472/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relatif au renforcement de la surveillance économique et budgétaire des États membres de la zone euro connaissant ou risquant de connaître de sérieuses difficultés du point de vue de leur stabilité financière (JO L 140 du 27.5.2013, p. 1); règlement (UE) n° 473/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 établissant des dispositions communes pour le suivi et l'évaluation des projets de plans budgétaires et pour la correction des déficits excessifs dans les États membres de la zone euro (JO L 140 du 27.5.2013, p. 11).

<sup>(1)</sup> JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

Cependant, l'efficacité de la gouvernance de la zone euro ainsi que la gestion de crise par l'Eurogroupe doivent être encore améliorées pour garantir pleinement une coordination efficace au niveau de cette zone. Une coordination renforcée est aussi nécessaire pour mettre en place une stratégie générale cohérente dans la zone euro et pour faire en sorte que les mesures nécessaires soient mises en œuvre. La réalisation de ces objectifs renforcera la confiance des citoyens et des marchés et contribuera donc à la reprise économique et à la stabilité financière dans la zone euro.

- (6) La mise en œuvre du *two-pack* renforcera encore la surveillance budgétaire dans la zone euro. Le *two-pack* confie un rôle à l'Eurogroupe en ce qui concerne l'examen des projets de budgets des États membres ainsi que des perspectives budgétaires de l'ensemble de la zone euro, en vue de garantir une stratégie budgétaire générale appropriée. Ces examens sont réalisés sur la base des avis de la Commission sur les projets de plans budgétaires des États membres de la zone euro, ainsi que de l'évaluation globale réalisée par la Commission pour la zone euro et portant sur les projets de plans budgétaires et leurs interactions. En matière d'assainissement budgétaire dans la zone euro, il s'agit avant tout de ramener le taux d'endettement sur une trajectoire résolument descendante. Pour cela, il conviendrait de mener des politiques d'assainissement budgétaire différenciées, propices à la croissance, tout en stimulant le potentiel de croissance de la zone euro.

Le volet correctif du pacte de stabilité et de croissance prévoit un ajustement budgétaire, défini en termes structurels pour se rapprocher de la valeur nominale de référence, qui tienne compte des différences entre pays sur le plan des risques qui pèsent sur la soutenabilité, à court comme à moyen terme, et permette aux stabilisateurs automatiques de jouer tout au long de la trajectoire d'ajustement. Le volet préventif du pacte de stabilité et de croissance prévoit un ajustement progressif en vue de la réalisation des objectifs à moyen terme, consistant en une amélioration structurelle annuelle de 0,5 %, à titre de référence. Cette valeur peut être modulée pour chaque pays en tenant compte de la conjoncture et des risques qui pèsent sur la soutenabilité de la dette. La crédibilité des politiques budgétaires à moyen terme serait renforcée si la structure des dépenses et des recettes publiques reflétait mieux l'effet sur la croissance des différents postes de dépenses et sources de recettes. En outre, le potentiel de croissance de l'économie pourrait être renforcé par de nouvelles réformes structurelles et en tirant parti des possibilités offertes par le cadre budgétaire existant de l'Union pour trouver un équilibre entre les besoins en matière d'investissements publics productifs et les objectifs de la discipline budgétaire dans le cadre du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance.

- (7) La plupart des indicateurs de risque relatifs aux marchés financiers de l'Union, ainsi que la confiance des marchés, se sont améliorés par rapport à 2012, parallèlement à l'atténuation des cercles vicieux autoréalisateurs et destructeurs de confiance. Cependant, une fragmentation notable du marché demeure. L'amélioration des conditions de financement pour les banques ne s'est pas encore traduite par un redémarrage de l'octroi de crédits à l'économie réelle, et des différences importantes persistent entre les États membres en ce qui concerne

l'activité de prêt des banques et le coût du financement pour le secteur privé. Dans la conjoncture actuelle, les principaux enjeux sont de faciliter le désendettement ordonné du secteur bancaire comme du secteur privé non financier tout en soutenant le flux de nouveaux crédits destiné à l'économie réelle à des fins productives, et notamment aux petites et moyennes entreprises (PME).

- (8) Continuer à redresser les bilans des banques et à renforcer les coussins de fonds propres, si nécessaire, contribuerait à rétablir l'offre de crédit. Dans ce contexte, l'examen de la qualité des actifs et les tests de résistance réalisés par le mécanisme de surveillance unique (MSU) et l'autorité bancaire européenne (ABE) assureront la transparence des bilans des banques, contribueront à déceler les éventuelles poches de vulnérabilité restantes et, ainsi, renforceront la confiance dans l'ensemble du secteur. L'existence d'un risque que le marché financier se fragmente davantage et que des turbulences financières se produisent à nouveau montre à quel point il est important de poursuivre rapidement la création de l'union bancaire tout en évitant des approches ad hoc en matière de résolution de défaillance bancaire.
- (9) Des réformes structurelles sont nécessaires dans toute la zone euro pour améliorer le fonctionnement des marchés des produits et du travail, afin d'encourager la compétitivité, de renforcer les processus d'ajustement en cours et de garantir une réallocation durable des ressources. En outre, les réformes structurelles sont essentielles pour faciliter le processus de rééquilibrage et de désendettement. Pour les États membres en situation de déficit, les gains de compétitivité permettront d'augmenter les exportations nettes, ce qui contribuera au rééquilibrage du schéma de croissance en faveur de secteurs de biens et services échangeables plus productifs et à moindre intensité de main-d'œuvre, tout en soutenant la reprise économique et en réduisant les taux d'endettement. De même, des réformes permettant d'améliorer la concurrence dans les États membres qui affichent un excédent des opérations courantes pourraient contribuer à la réallocation de ressources et stimuler les investissements dans des secteurs de biens et services non échangeables. Ainsi, le rôle de la demande intérieure dans la composition de la croissance serait renforcé, ce qui rendrait l'ajustement dans la zone euro plus symétrique. Dans le même temps, la crise a eu des effets fortement asymétriques sur l'emploi dans les États membres de la zone euro, les États membres les plus touchés étant ceux qui ont connu la plus forte compression de leur demande intérieure en lien avec le retournement de leur balance courante. Faute d'une résorption effective et rapide du chômage conjoncturel, des effets d'hystérésis pourraient apparaître: le chômage s'enracinerait et deviendrait moins sensible à la dynamique salariale. Les réformes structurelles du marché du travail restent donc particulièrement importantes pour atténuer les risques qui pèsent sur la cohésion sociale et le potentiel de croissance future dans la zone euro. En signant le traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance dans l'Union économique et monétaire, le 2 mars 2012, les États membres de la zone euro se sont engagés à discuter au préalable de leurs plans nationaux prévoyant des réformes économiques d'importance majeure et, le cas échéant, à les coordonner en vue de déterminer quelles sont les meilleures pratiques et d'œuvrer à une coordination plus étroite de la politique économique. L'Eurogroupe devrait effectuer un suivi

des incidences des mesures déjà adoptées, en vue d'encourager la prise de nouvelles mesures si nécessaire et de rendre les réformes plus ambitieuses conformément aux recommandations par pays,

RECOMMANDE que les États membres de la zone euro s'attachent, à titre individuel et collectif, sans préjudice des compétences du Conseil en matière de coordination des politiques économiques des États membres, mais en particulier dans le cadre de la coordination de la politique économique assurée par l'Eurogroupe, durant la période 2013-2014:

- 1) à assumer la responsabilité de la stratégie générale dans la zone euro afin d'assurer le bon fonctionnement de la zone euro pour favoriser la croissance et l'emploi, et à faire avancer les travaux sur l'approfondissement de l'union économique et monétaire; à permettre à l'Eurogroupe de jouer un rôle central dans le cadre de surveillance renforcée applicable aux États membres de la zone euro en ce qui concerne la coordination et la surveillance, au niveau national et au niveau de la zone euro, des réformes nécessaires à une zone euro stable et solide, ainsi que la cohérence des politiques, et dans le cadre de la préparation des sommets de la zone euro;
- 2) à faire en sorte que l'Eurogroupe assure la surveillance et la coordination des politiques budgétaires des États membres de la zone euro et de la stratégie budgétaire générale pour l'ensemble de la zone euro, afin de garantir une politique budgétaire propice à la croissance et différenciée; à cette fin, l'Eurogroupe devrait examiner les avis de la Commission concernant les plans budgétaires nationaux de chacun des États membres de la zone euro ainsi que la situation et les perspectives budgétaires pour la zone euro dans son ensemble, en se fondant sur l'évaluation globale des projets de plans budgétaires et de leurs interactions réalisée par la Commission; cette coordination devrait contribuer à ce que le rythme de l'assainissement budgétaire soit différencié en fonction de la situation budgétaire et économique de chaque État membre de la zone euro, avec un ajustement budgétaire défini en termes structurels conformément au pacte de stabilité et de croissance, permettant aux stabilisateurs automatiques de fonctionner tout au long de la trajectoire d'ajustement, et à ce que, en vue de renforcer la crédibilité des politiques budgétaires à moyen terme, l'assainissement des finances publiques soit soutenu par un ensemble de mesures globalement efficaces et favorables à la croissance, tant sur le plan des dépenses que sur le plan des recettes, ainsi que par des réformes structurelles appropriées qui renforcent le potentiel de croissance économique;
- 3) à apprécier, dans le cadre de l'Eurogroupe, les raisons qui expliquent les différences de taux d'intérêt des prêts entre États membres de la zone euro, en particulier pour les PME; à examiner les conséquences de la fragmentation des marchés financiers dans la zone euro et à contribuer à la recherche de moyens permettant d'y remédier;
- 4) à encourager, sur la base de la recapitalisation et de la restructuration déjà réalisées ces dernières années, la poursuite du redressement des bilans bancaires, celui-ci étant un

moyen d'inverser la tendance à la fragmentation sur le marché unique et d'améliorer le flux de crédit destiné à l'économie réelle, en particulier aux PME; à cette fin: a) à veiller à ce que les examens des bilans et les tests de résistance qui doivent être réalisés par le mécanisme de surveillance unique (MSU), en coopération avec l'Autorité bancaire européenne (ABE), le soient conformément au calendrier convenu; b) à assurer des conditions équitables d'application des exigences en matière de partage de la charge pour la recapitalisation de banques; c) à veiller à ce que des mécanismes de soutien budgétaire appropriés soient disponibles dans le cadre de la réalisation des examens des bilans et des tests de résistance; d) à supprimer les éléments qui, sur le plan de la surveillance, incitent les banques à équilibrer leur actif et leur passif à l'intérieur des frontières nationales; et e) à accélérer la prise des mesures nécessaires à la mise en place d'une union bancaire, comme l'a indiqué le Conseil européen;

- 5) à coordonner au préalable les plans nationaux des États membres de la zone euro entraînant des réformes économiques d'importance majeure; à surveiller la mise en œuvre des réformes structurelles, en particulier du marché du travail et des marchés de produits, et à évaluer leurs incidences sur la zone euro, en tenant compte des recommandations du Conseil à chacun des États membres de la zone euro; à promouvoir la poursuite de l'ajustement dans la zone euro, de façon à corriger les déséquilibres extérieurs et intérieurs, notamment en mettant totalement en œuvre les réformes qui visent à remédier aux distorsions des comportements d'épargne et d'investissement, tant dans les États membres qui affichent un déficit des opérations courantes que dans ceux dont la balance est excédentaire; à prendre les mesures nécessaires à une mise en œuvre efficace de la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques, en particulier en évaluant les progrès tant en matière d'engagements de réforme pour les États membres qui se trouvent en situation de déséquilibres excessifs qu'en matière de mise en œuvre des réformes pour les États membres dont les déséquilibres nécessitent des mesures résolues pour limiter les effets d'entraînement négatifs sur le reste de la zone euro.
- 6) Il ressort de l'examen annuel de la croissance de 2013 qu'il est essentiel que les États membres de la zone euro prennent des mesures collectives et significatives pour faire face aux conséquences sociales de la crise et à la montée du chômage. La situation des jeunes chômeurs est particulièrement préoccupante, et il est recommandé d'agir de manière déterminée conformément au pacte pour la croissance et l'emploi et à la garantie pour la jeunesse de l'Union. Il est souhaitable de poursuivre les réformes visant à faciliter l'accès à l'emploi, à prévenir les retraits anticipés du marché du travail, à réduire le coût de la main-d'œuvre, à lutter contre la segmentation du marché du travail et à soutenir l'innovation.

Fait à Bruxelles, le 9 juillet 2013.

*Par le Conseil*  
*Le président*  
R. ŠADŽIUS