

III

*(Actes préparatoires)***BANQUE CENTRALE EUROPÉENNE****AVIS DE LA BANQUE CENTRALE EUROPÉENNE****du 30 octobre 2019****sur une proposition de règlement relatif à un cadre de gouvernance pour l'instrument budgétaire de convergence et de compétitivité pour la zone euro****(CON/2019/37)**

(2019/C 408/03)

Introduction et fondement juridique

Le 9 et le 18 septembre 2019, la Banque centrale européenne (BCE) a reçu une demande de consultation, respectivement, de la part du Conseil de l'Union européenne et de la part du Parlement européen, portant sur une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à un cadre de gouvernance pour l'instrument budgétaire de convergence et de compétitivité pour la zone euro ⁽¹⁾ (ci-après le «règlement proposé»).

En vertu de l'article 127, paragraphe 4, et de l'article 282, paragraphe 5, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après le «TFUE»), la BCE est compétente pour émettre un avis étant donné que le règlement proposé a trait à l'objectif principal du Système européen de banques centrales (ci-après le «SEBC»), qui est de maintenir la stabilité des prix et, sans préjudice de cet objectif, de soutenir les politiques économiques générales dans l'Union, tel que visé à l'article 127, paragraphe 1, et l'article 282, paragraphe 2, du traité, ainsi qu'à l'article 2 des statuts du Système européen de banques centrales et de la Banque centrale européenne.

Conformément à l'article 17.5, première phrase, du règlement intérieur de la Banque centrale européenne, le présent avis a été adopté par le conseil des gouverneurs.

1. Observations générales**1.1. Objectifs généraux de l'instrument budgétaire de convergence et de compétitivité**

Le rapport des cinq présidents du 22 juin 2015 a souligné la nécessité de parachever l'architecture économique et institutionnelle de l'Union économique et monétaire (ci-après l'«UEM»). Il a notamment mis en évidence l'importance de corriger les divergences observées pendant la crise et de commencer un nouveau processus de convergence. Selon ce rapport, «une convergence durable nécessite également un ensemble plus large de politiques regroupées sous l'étiquette générale de »réformes structurelles«, c'est-à-dire des réformes destinées à moderniser les économies pour parvenir à plus de croissance et plus d'emploi» ⁽²⁾.

L'instrument budgétaire de convergence et de compétitivité (ci-après l'«IBCC») vise à soutenir non seulement les politiques structurelles mais aussi l'investissement public dans les États membres dont la monnaie est l'euro par le versement de fonds pour des projets spécifiques. Les États membres prenant part au mécanisme de taux de change II (MCE II) peuvent également participer à l'IBCC s'ils le souhaitent (ci-après, pris ensemble avec les États membres dont la monnaie est l'euro, les «États membres participants»).

Dans ce contexte, si l'IBCC est mis en œuvre avec succès, cela devrait améliorer le fonctionnement de l'économie et se traduire par une composition des dépenses publiques plus favorable à la croissance, ce qui aura une incidence positive sur la croissance potentielle et la résilience des économies de la zone euro face aux chocs défavorables. Ainsi, l'IBCC contribuerait au bon fonctionnement de l'UEM et à l'efficacité de la politique monétaire de la BCE. Des ressources suffisantes devraient être attribuées à l'IBCC afin qu'il puisse remplir les objectifs prévus.

⁽¹⁾ COM (2019) 354 final.

⁽²⁾ Voir «Compléter l'Union économique et monétaire européenne», rapport préparé par Jean-Claude Juncker, en étroite coopération avec Donald Tusk, Jeroen Dijsselbloem, Mario Draghi et Martin Schulz, 22 juin 2015, p. 7, disponible sur le site internet de la Commission européenne à l'adresse suivante: www.ec.europa.eu

1.2. Gouvernance de l'IBCC

Le règlement proposé crée un cadre de gouvernance pour l'IBCC en deux étapes. Il prévoit tout d'abord l'adoption d'orientations stratégiques sur les réformes et les investissements prioritaires pour l'ensemble de la zone euro. Il prévoit ensuite, comme deuxième étape, des «orientations par pays» pour chaque État membre de la zone euro, qui devront être cohérentes avec les orientations stratégiques et les recommandations par pays émises par le Conseil. À partir des orientations par pays, les États membres identifieraient les trains de mesures de réforme et d'investissement pouvant être soumis à l'évaluation de la Commission. Le Conseil statuera sur les orientations politiques et stratégiques après discussion au sein de l'Eurogroupe et en s'appuyant sur l'initiative de la Commission.

Dans la mesure du possible, il convient que la gouvernance de l'IBCC soit réalisée de concert avec le semestre européen ainsi qu'avec tous les autres mécanismes existants de coordination en matière de politique économique, ceci afin d'assurer la cohérence nécessaire entre les différents processus et procédures. Le règlement proposé vise à obtenir cette cohérence au sein des orientations stratégiques fixées par le Conseil lors du sommet de la zone euro et, après discussion avec l'Eurogroupe, au sein des recommandations pour la zone euro. Il souligne également le besoin de cohérence entre les orientations par pays et les recommandations par pays étant donné que ces dernières constituent une pièce maîtresse du semestre européen. Conformément à son rôle, prévu par les traités, dans le processus de coordination de la politique économique, la Commission évaluerait les trains de mesures de réforme et d'investissement proposés par les États membres, suivrait les progrès accomplis dans leur mise en œuvre et prendrait des initiatives concernant le développement des orientations stratégiques pour la zone euro et des orientations par pays.

Il est par ailleurs primordial, conformément à ce qu'il est prévu actuellement, que les trains de mesures de réforme et d'investissement proposés par les États membres soient évalués au regard des besoins par pays, définis d'un commun accord, en matière de politiques, étant donné que les priorités en termes de réforme et d'investissement varient largement d'un État membre à l'autre. Par conséquent, les recommandations par pays, déjà émises annuellement par la Commission et adoptées par le Conseil dans le cadre du semestre européen, devraient constituer la référence principale des États membres. Ces derniers devraient se référer explicitement aux recommandations par pays existantes lorsqu'ils proposent leurs trains de mesures de réforme et d'investissement. Étant donné que les rapports par pays établis par la Commission dans le cadre des recommandations par pays émises par le Conseil identifient, depuis 2019, de forts besoins en termes de politique structurelle et des secteurs clés pour l'investissement public au niveau des États membres, ils constituent une référence appropriée pour la formulation des trains de mesures nationales de réforme et d'investissement. Les orientations par pays pourraient préciser encore ces recommandations par pays, le cas échéant.

En pratique, et selon la date à laquelle les trains de mesures de réforme et d'investissement relatifs à l'IBCC sont soumis à la Commission pour évaluation, les recommandations par pays de l'année précédente devraient servir de référence pour l'IBCC. Dans son évaluation des trains de mesures de réforme et d'investissement présentés par les États membres, la Commission pourrait également prendre en compte les recommandations par pays de l'année en cours, à condition que ces dernières soient publiées dans le délai imparti.

Dans l'ensemble, le processus décrit ci-dessus devrait contribuer à maintenir les recommandations par pays comme référence principale et à assurer la cohérence sur le fond entre les procédures de coordination existantes, en particulier le semestre européen, et ce en temps voulu. Cela étant, l'IBCC serait à même de révéler son potentiel en concentrant ses efforts sur les défis les plus urgents auxquels font face les États membres en termes de politique économique et budgétaire.

1.3. Points supplémentaires à prendre en considération

Étant donné l'objectif de l'IBCC, à savoir le soutien des politiques structurelles et d'investissement public à des fins d'amélioration de la compétitivité et de la convergence, il convient de poursuivre les discussions, au-delà de cet instrument, sur la façon d'instaurer un mécanisme de stabilisation économique, qui n'existe toujours pas à l'échelle de la zone euro. Toutes les unions monétaires ont mis en place un tel mécanisme pour mieux absorber les chocs économiques auxquels il est impossible de faire face au niveau national ⁽³⁾. Comme l'a précédemment souligné la BCE ⁽⁴⁾, un mécanisme commun de stabilisation économique bien conçu renforcerait la résilience économique des États membres participants et de la zone euro dans son intégralité, tout en soutenant la politique monétaire unique. À cette fin, il convient que le mécanisme de stabilisation budgétaire soit de taille suffisante.

Cet avis sera publié sur le site de la BCE.

Fait à Francfort-sur-le-Main, le 30 octobre 2019.

Le président de la BCE
Mario DRAGHI

⁽³⁾ Voir les observations générales de l'avis CON/2018/51. Tous les avis de la BCE sont publiés sur le site internet de la BCE à l'adresse suivante: www.ecb.europa.eu

⁽⁴⁾ Voir les observations générales de l'avis CON/2018/51.