

Procédure file

Informations de base		
CNS - Procédure de consultation Directive	2017/0335(CNS)	Procédure caduque ou retirée
Renforcer la responsabilité budgétaire et l'orientation budgétaire à moyen terme dans les États membres		
Sujet 5.10.01 Convergence des politiques économiques, déficit public, taux d'intérêt		

Acteurs principaux		
Parlement européen		
Conseil de l'Union européenne	DG de la Commission	Commissaire
Commission européenne	Secrétariat général	DOMBROVSKIS Valdis

Evénements clés			
06/12/2017	Publication de la proposition législative	COM(2017)0824	Résumé
08/02/2018	Annonce en plénière de la saisine de la commission		
06/05/2024	Proposition retirée par la Commission		

Informations techniques	
Référence de procédure	2017/0335(CNS)
Type de procédure	CNS - Procédure de consultation
Sous-type de procédure	Législation
Instrument législatif	Directive
Base juridique	Traité sur le fonctionnement de l'UE TFEU 126-p14-a3
Etape de la procédure	Procédure caduque ou retirée

Portail de documentation					
Document de base législatif		COM(2017)0824	06/12/2017	EC	Résumé
Banque centrale européenne: avis, orientation, rapport		CON/2018/0025 JO C 261 25.07.2018, p. 0001	11/05/2018	ECB	Résumé

Renforcer la responsabilité budgétaire et l'orientation budgétaire à moyen terme dans les États membres

OBJECTIF: renforcer la responsabilité budgétaire et l'orientation budgétaire à moyen terme dans les États membres en vue de prévenir les déficits publics excessifs.

ACTE PROPOSÉ: Directive du Conseil.

RÔLE DU PARLEMENT EUROPÉEN: le Conseil adopte la directive après consultation du Parlement européen mais sans être tenu de suivre l'avis de celui-ci.

CONTEXTE: le 2 mars 2012, afin de consolider les fondements de la discipline budgétaire tout au long du cycle économique, 25 États membres ont signé et ratifié le traité intergouvernemental sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (TSCG) au sein de l'Union économique et monétaire.

Le titre III du TSCG, intitulé «Pacte budgétaire», est obligatoire pour les États membres dont la monnaie est leuro et, sur une base volontaire, pour la Bulgarie, le Danemark et la Roumanie. Il prévoit l'obligation pour les parties contractantes d'intégrer dans des dispositions nationales contraignantes et permanentes une règle d'équilibre budgétaire s'accompagnant d'un mécanisme de correction qui est déclenché automatiquement en cas d'écart important et contrôlé par des institutions indépendantes.

Les États membres signataires se sont juridiquement engagés à intégrer dans le droit de l'Union les dispositions de fond du TSCG cinq ans après son entrée en vigueur, soit au 1^{er} janvier 2018.

Le [document de réflexion](#) sur l'approfondissement de l'IUEM présenté par la Commission en mai 2017 fait référence à la possible intégration du pacte budgétaire dans le cadre juridique de l'IUE au cours de la période 2017-2019. Le Parlement européen, dans ses résolutions du [12 décembre 2013](#) et du [24 juin 2015](#) a également demandé que le contenu du TSCG soit intégré dans les traités, faisant valoir que, pour être effectivement légitime et démocratique, la gouvernance d'une véritable UEM doit s'inscrire dans le cadre institutionnel de l'Union.

Reconnaissant l'importance que revêt l'achèvement de l'IUEM, la proposition répond à la volonté exprimée par les parties contractantes au TSCG, aux appels du Parlement européen en faveur de l'intégration dans le cadre juridique de l'Union. Son objectif est de garantir une surveillance plus efficace et plus systématique de la mise en œuvre et du contrôle du respect des règles budgétaires, tant au niveau de l'IUE qu'au niveau national.

CONTENU: la proposition de directive vise à intégrer dans le droit de l'Union les principaux éléments du TSCG, afin de soutenir des cadres budgétaires sains au niveau national, en tenant compte de la flexibilité appropriée intégrée dans le pacte de stabilité et de croissance et établie par la Commission depuis janvier 2015.

La proposition oblige les États membres à mettre en place un cadre de règles budgétaires chiffrées contraignantes et permanentes qui, tout en étant cohérentes avec les règles budgétaires énoncées dans le cadre de l'Union, peuvent refléter les particularités de l'État membre concerné. Ce cadre devrait:

- renforcer la conduite d'une politique budgétaire responsable par chaque État membre et favoriser le respect des obligations budgétaires découlant du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE);
- garantir la convergence des ratios de dette publique vers des niveaux prudents au moyen notamment d'un ancrage sur un objectif à moyen terme en termes de solde structurel qui soit contraignant pour les autorités budgétaires nationales lorsqu'elles prennent leurs décisions annuelles.

La planification budgétaire devrait inclure une trajectoire de croissance à moyen terme des dépenses publiques dont seraient déduites les mesures discrétionnaires en matière de recettes et qui devrait être conforme à l'objectif à moyen terme, ou au calendrier de la convergence vers cet objectif. Cette trajectoire serait fixée dès qu'un nouveau gouvernement entre en fonction dans l'État membre, pour la durée de la législature telle qu'établie par l'ordre juridique constitutionnel de cet État membre. Elle devrait être respectée par les budgets annuels tout au long de cette période.

Un mécanisme de correction serait automatiquement activé en cas d'écart important observé par rapport à l'objectif à moyen terme ou à la trajectoire d'ajustement vers cet objectif. Un tel écart ne serait autorisé qu'en cas de circonstances exceptionnelles et à condition qu'il ne mette pas en péril la viabilité budgétaire à moyen terme.

La proposition de directive contient des dispositions détaillées concernant des aspects spécifiques du mécanisme de correction et les caractéristiques nécessaires liées à la mise en place des institutions budgétaires indépendantes et à leurs tâches spécifiques découlant de ladite proposition.

La directive proposée ne modifie en rien les règles de fond et de procédure énoncées dans le pacte de stabilité et de croissance; elle renforce l'efficacité de ces dispositions. Elle s'applique à tous les États membres de la zone euro et prévoit une participation sélective («opt-in») pour les États membres ne faisant pas partie de la zone euro.

Renforcer la responsabilité budgétaire et l'orientation budgétaire à moyen terme dans les États membres

AVIS DE LA BANQUE CENTRALE EUROPÉENNE sur la proposition de directive du Conseil établissant des dispositions en vue du renforcement de la responsabilité budgétaire et de l'orientation budgétaire à moyen terme dans les États membres.

La BCE accueille favorablement la directive proposée, qui vise à intégrer le contenu du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (TSCG) dans le cadre juridique de l'Union. Elle estime toutefois nécessaire d'apporter plusieurs modifications à la proposition afin de continuer à renforcer la responsabilité budgétaire dans les États membres, de simplifier le cadre juridique et de garantir une mise en œuvre et une application plus efficaces des règles budgétaires au niveau de l'Union et au niveau national.

Simplification du cadre juridique: tout en accueillant favorablement les objectifs de la directive proposée, la BCE s'interroge sur sa capacité à atteindre ces objectifs. Elle soulève en particulier les points suivants :

- alors que la directive proposée vise à intégrer le pacte budgétaire dans le droit de l'Union, les dispositions de la directive proposée

sécartent sensiblement de celles du pacte budgétaire, ce qui peut conduire à un affaiblissement des règles dudit pacte et à une augmentation de l'incertitude du fait de la coexistence de multiples cadres budgétaires. À titre d'exemple, la proposition ne mentionne pas l'obligation, imposée aux États membres par ledit pacte, de présenter une situation budgétaire en équilibre ou en excédent, ou de maintenir le déficit structurel dans la limite de 0,5 % du produit intérieur brut (PIB), cette limite pouvant être relevée à 1 % du PIB dans les cas où le niveau d'endettement est sensiblement inférieur à 60 % du PIB et lorsque les risques en matière de viabilité sont faibles. La BCE juge nécessaire d'indiquer clairement ces obligations dans la directive proposée;

- dès lors que le TSCG restera applicable à tous les États membres, à l'exception de la République tchèque et du Royaume-Uni, la directive proposée ne semble pas limiter les risques possibles de doubles emplois et d'actions contradictoires inhérents à la coexistence de dispositions intergouvernementales parallèlement aux mécanismes prévus par le droit de l'Union;
- étant donné que la plupart des États membres qui sont des parties contractantes au TSCG ont déjà mis en œuvre les dispositions du pacte budgétaire dans leur droit national, la BCE suggère de reprendre clairement les obligations du pacte budgétaire dans la directive proposée afin d'assurer la clarté juridique et l'égalité de traitement dans l'ensemble de l'Union;
- la directive proposée devrait préciser comment ses dispositions interagiraient, en pratique, avec les dispositions déjà existantes du droit de l'Union (comme celles des trains de mesures «six-pack» ou «two-pack») et, si nécessaire, modifier les actes juridiques concernés par souci de clarté juridique.

Objectif à moyen terme: selon la directive proposée, les États membres devraient mettre en place un cadre de règles budgétaires chiffrées contraignantes et permanentes qui leur est propre. Ce cadre devrait définir un objectif à moyen terme en termes de solde structurel. La BCE estime nécessaire que la directive proposée complète et précise la définition de ce nouvel objectif à moyen terme en termes de solde structurel et indique comment cet objectif reflète le plafond de 0,5 % du PIB, applicable au déficit structurel, figurant dans le pacte budgétaire.

La BCE juge utile d'apporter des précisions sur la convergence vers l'objectif à moyen terme figurant dans la directive proposée, les règles du pacte de stabilité et de croissance étant considérées comme un rythme de convergence minimum. Elle suggère d'insérer, dans la directive proposée, une obligation de convergence rapide.

Enfin, la BCE accueille favorablement l'obligation faite aux États membres d'inclure dans leur planification budgétaire une trajectoire de croissance à moyen terme des dépenses publiques, dont seraient déduites les mesures discrétionnaires en matière de recettes, et qui serait d'un caractère contraignant et permanent. Même si cette règle fixe est de nature à favoriser la discipline budgétaire et à créer une marge budgétaire supplémentaire en période d'expansion économique, la BCE suggère de préciser comment l'appliquer à moyen terme.

Mécanisme de correction automatique: la BCE accueille favorablement l'introduction du mécanisme de correction automatique qui permettra aux États membres de corriger les écarts par rapport à l'objectif à moyen terme et à la trajectoire d'ajustement vers cet objectif et de compenser les écarts par rapport à la trajectoire des dépenses publiques visée dans la directive proposée.

La directive proposée prévoit que le mécanisme de correction soit automatiquement activé en cas d'«écart important observé». La BCE suggère de définir l'expression «écart important observé» afin de clarifier, sur le plan juridique, l'applicabilité du mécanisme de correction.

Organismes indépendants: la BCE soutient les dispositions de la directive proposée, qui visent à renforcer le rôle des organismes indépendants en leur confiant un mandat allant au-delà de leurs missions existantes prévues par le règlement (UE) n° 473/2013. Elle suggère toutefois que la directive proposée ne reproduise pas les dispositions existantes du droit de l'Union, mais qu'elle se contente d'étendre les missions attribuées à ces organismes indépendants pour faire en sorte qu'elles couvrent le champ d'application de la directive proposée.