



CONSEIL EUROPÉEN
LE PRÉSIDENT



Bruxelles, le 26 juin 2012
EUCO 120/12
PRESSE 296
PR PCE 102

**VERS UNE VÉRITABLE UNION ÉCONOMIQUE
ET MONÉTAIRE**
Rapport présenté par M. Herman Van Rompuy,
président du Conseil européen

J'ai le plaisir de vous faire parvenir le rapport que j'ai élaboré en étroite coopération avec les présidents de la Commission, de l'Eurogroupe et de la Banque centrale européenne.

Ce rapport esquisse une vision de l'avenir de l'Union économique et monétaire et de la manière dont elle pourra contribuer au mieux à la croissance, à l'emploi et à la stabilité. Il y est proposé de renforcer l'architecture de l'UEM au cours de la décennie qui vient, sur la base de cadres intégrés pour le secteur financier, les questions budgétaires et la politique économique. Toutes ces évolutions devraient s'appuyer sur un renforcement de la légitimité démocratique et l'obligation de rendre des comptes.

Ce rapport n'est pas censé constituer l'épure définitive: il recense les éléments de base et suggère une méthode de travail. Je compte néanmoins que nous parviendrons à un consensus, lors de notre réunion de la fin de cette semaine, sur la voie à suivre pour l'UEM. Vu la situation qui règne actuellement, il faut examiner soigneusement quelles seront les démarches nécessaires à moyen et à long termes. Je suis prêt à poursuivre ma collaboration avec les présidents de la Commission, de l'Eurogroupe et de la Banque centrale européenne, afin de soumettre au Conseil européen de décembre 2012 des propositions détaillées prévoyant les étapes qui mèneront à une véritable Union économique et monétaire, en associant étroitement les États membres tout au long de ce processus.

J'attends avec intérêt les discussions que nous aurons jeudi soir et vendredi.

P R E S S E

Dirk De Backer - Porte-parole du président - ☎ +32 (0)2 281 9768 - +32 (0)497 59 99 19
press.president@consilium.europa.eu <http://www.consilium.europa.eu/>

EUCO 120/12

1
FR

VERS UNE VÉRITABLE UNION ÉCONOMIQUE ET MONÉTAIRE

I. CONSOLIDER L'UNION ECONOMIQUE ET MONETAIRE

L'Union économique et monétaire (UEM) a été créée dans le but d'apporter prospérité et stabilité dans toute l'Europe. Elle constitue la pierre angulaire de l'Union européenne. L'UEM est aujourd'hui confrontée à un défi essentiel: elle doit être renforcée pour assurer le bien-être économique et social.

Le présent rapport, élaboré par le président du Conseil européen en collaboration avec le président de la Commission, le président de l'Eurogroupe et le président de la Banque centrale européenne, vise à doter l'UEM d'une vision qui assure la stabilité et une prospérité durable. À cette fin, il propose une architecture solide et stable dans les domaines financier, budgétaire, économique et politique, destinée à appuyer la stratégie pour la croissance et l'emploi.

Les défis

Pour offrir une perspective globale, une vision doit tenir compte des défis à long terme auxquels l'UEM est confrontée. La zone euro étant hétérogène, l'élaboration de politiques au niveau national est, pour nombre de décisions économiques, la méthode la plus efficace. Toutefois, les politiques nationales ne sauraient être décidées isolément dès lors que leurs effets se propagent rapidement à toute la zone euro; elles doivent donc tenir pleinement compte du fait qu'elles s'inscrivent dans une union monétaire. Il est essentiel de maintenir un niveau de compétitivité, de coordination et de convergence approprié pour assurer une croissance durable sans déséquilibres majeurs, ce qui devrait permettre de procéder à un bon dosage des mesures, la politique monétaire unique visant à assurer la stabilité des prix.

Pour assurer la stabilité et la croissance dans la zone euro, les États membres doivent toutefois agir et se coordonner en fonction de règles communes. Il faut qu'existent des moyens pour faire respecter ces règles lorsque des effets négatifs se font ressentir dans d'autres États membres. Cette exigence est nécessaire pour garantir le niveau de convergence minimum requis pour que l'UEM fonctionne de manière efficace.

De manière générale, une intégration plus étroite dans le cadre de l'UEM nécessitera une plus grande assise démocratique et un large soutien des citoyens. Il est donc essentiel que le processus engagé en vue de faire aboutir cette vision soit d'ores et déjà fondé sur une consultation et une participation à grande échelle: l'intégration et la légitimité doivent aller de pair.

La vision pour la future gouvernance de l'UEM qui est esquissée dans le présent rapport concerne plus particulièrement les États membres de la zone euro, qui se distinguent par le fait qu'ils partagent la même monnaie. Néanmoins, le processus vers une union économique et monétaire plus intégrée devrait être caractérisé par *l'ouverture et la transparence* et être pleinement compatible avec le marché unique à tous les égards.

La vision

Le rapport propose une vision pour une UEM stable et prospère fondée sur quatre éléments essentiels.

- *Un cadre financier intégré* destiné à assurer la stabilité financière, en particulier dans la zone euro, et minimiser pour les citoyens européens le coût des défaillances bancaires. Ce cadre fait passer la responsabilité en matière de surveillance au niveau européen et prévoit des mécanismes communs permettant de résoudre les défaillances bancaires et de garantir les dépôts des clients.
- *Un cadre budgétaire intégré* destiné à assurer l'élaboration, au niveau national et au niveau européen, de politiques budgétaires saines, et comprenant une coordination, une prise commune de décisions, des procédures visant à faire mieux respecter les règles, et des mesures correspondantes menant à l'émission en commun de dette. Ce cadre devrait comprendre également différentes formes de solidarité budgétaire.
- *Un cadre de politique économique intégré* qui dispose de mécanismes suffisants pour garantir la mise en place, au niveau national et au niveau européen, de politiques qui favorisent une croissance durable, l'emploi et la compétitivité et qui soient compatibles avec le bon fonctionnement de l'UEM.
- La nécessité d'assurer *la légitimité démocratique et l'obligation de rendre compte* dans le cadre des décisions prises dans le cadre de l'UEM, en se fondant sur l'exercice conjoint de la souveraineté pour les politiques et la solidarité communes.

Ces quatre éléments forment une structure cohérente et complète, qui devra être mise en place au cours de la prochaine décennie. Ils sont tous nécessaires pour assurer la stabilité et la prospérité à long terme au sein de l'UEM et demanderont de nombreuses mesures supplémentaires, y compris, à un moment donné, des modifications éventuelles des traités.

II. ELEMENTS ESSENTIELS

1. Un cadre financier intégré

La crise financière a mis au jour l'existence de déficiences structurelles dans le cadre institutionnel pour la stabilité financière. Il est particulièrement important pour la zone euro de s'attaquer à ces déficiences, compte tenu des interdépendances étroites qui découlent de la monnaie unique. Toutefois, il faut, dans ce contexte, également préserver l'unité et l'intégrité du marché unique dans le domaine des services financiers. Par conséquent, un cadre financier intégré devrait s'étendre à tous les États membres de l'UE tout en permettant, entre les États membres appartenant à la zone euro et ceux qui n'en font pas partie, des différenciations particulières sur certaines parties du nouveau cadre qui sont davantage liées au fonctionnement de l'union monétaire et à la stabilité de la zone euro qu'au marché unique.

Fondé sur un règlement uniforme, le cadre financier intégré devrait comprendre deux éléments principaux: un cadre unique de surveillance bancaire européenne et un cadre commun sur la garantie des dépôts et la résolution des défaillances.

Une surveillance intégrée est essentielle pour que les règles prudentielles soient réellement appliquées, pour contrôler les risques et prévenir les crises dans l'ensemble de l'UE.

La structure actuelle devrait évoluer dès que possible vers un système européen unique de surveillance bancaire, composé d'un échelon européen et d'un échelon national, la responsabilité finale incombant à l'échelon européen. Ce système permettrait de faire en sorte que la surveillance bancaire puisse, avec la même efficacité dans tous les États membres de l'UE, réduire la probabilité de voir se produire des défaillances bancaires et éviter que l'on ait à recourir au fonds commun de garantie des dépôts et de résolution des défaillances. À cette fin, l'échelon européen aurait une autorité en matière de surveillance ainsi que des pouvoirs d'intervention en amont à l'égard de toutes les banques.

La participation directe de l'échelon européen dépendrait de la taille et de la nature des banques concernées. Il faudrait étudier toutes les possibilités prévues à l'article 127, paragraphe 6, du TFUE concernant l'octroi à la Banque centrale européenne de pouvoirs de surveillance directe des banques dans la zone euro.

Il convient de poursuivre, en se fondant sur les propositions existantes et à venir de la Commission, les travaux sur la garantie des dépôts et sur la résolution.

Un système européen de garantie des dépôts pourrait apporter une dimension européenne aux systèmes nationaux de garantie des dépôts des banques relevant de la surveillance à l'échelon européen. Il renforcerait la crédibilité des dispositifs existants et constituerait une garantie importante que les dépôts éligibles de tous les établissements de crédit sont suffisamment assurés.

Un système de résolution européen alimenté en priorité par les contributions des banques pourrait apporter une aide à la mise en œuvre de mesures de résolution dans les banques relevant de la surveillance européenne, le but étant de liquider d'une manière ordonnée les établissements non viables et de protéger ainsi les fonds des contribuables.

Le système de garantie des dépôts et le fonds de résolution pourraient être mis en place sous le contrôle d'une autorité de résolution commune. Un cadre tel que celui-ci réduirait considérablement la nécessité d'avoir à recourir effectivement au système de garantie. Cela étant, la crédibilité de tout système de garantie des dépôts suppose de pouvoir disposer d'un solide filet de sécurité financier. Dès lors, pour ce qui est de la zone euro, le Mécanisme européen de stabilité pourrait jouer le rôle de filet de sécurité budgétaire pour l'autorité de résolution et de garantie des dépôts.

2. Vers un cadre budgétaire intégré

La crise financière et de la dette a mis en exergue des degrés élevés d'interdépendance, particulièrement au sein de la zone euro. Le bon fonctionnement de l'UEM requiert non seulement la mise en œuvre, rapide et déterminée, des mesures déjà approuvées au titre du cadre de gouvernance économique renforcé (notamment le pacte de stabilité et de croissance et le traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance), mais également des progrès qualitatifs vers une union budgétaire.

Dans le contexte d'une mise en commun plus grande, au sein de la zone euro, du processus décisionnel relatif aux budgets, qui va de pair avec la mise en commun des risques, il est essentiel de disposer de mécanismes efficaces pour prévenir et corriger dans chaque État membre les politiques budgétaires non viables. À cette fin, des plafonds applicables au solde budgétaire annuel et au niveau de la dette publique des différents États membres pourraient être arrêtés d'un commun accord. Dans le cadre de ces règles, l'émission de dette publique au-delà du niveau convenu en commun devrait être justifiée et faire l'objet d'une autorisation préalable. En conséquence, il serait possible, au niveau de la zone euro, d'exiger une modification des enveloppes budgétaires si elles sont contraires aux règles budgétaires, sans toutefois négliger la nécessité d'assurer l'équité sociale.

À moyen terme, l'émission commune de dette pourrait être une piste à explorer en tant qu'élément de cette union budgétaire, sous réserve de progrès en matière d'intégration budgétaire. Des mesures visant à introduire des engagements souverains solidaires pourraient être envisagées pour autant qu'un cadre de discipline budgétaire et de concurrence solide ait été établi pour éviter tout aléa moral et favoriser la responsabilité et le respect des obligations. Le processus conduisant à l'émission commune de dette devrait être progressif et reposer sur un certain nombre de critères, le processus de mise en commun des décisions relatives aux budgets s'accompagnant de mesures correspondantes en vue du partage des risques. Plusieurs possibilités ont été proposées concernant une émission de dette en partie commune, telle que la mise en commun de certains instruments de financement à court terme sur une base limitée et conditionnelle, ou le refinancement progressif via un fonds d'amortissement. Différentes formes de solidarité budgétaire sont également envisageables.

Une union budgétaire à part entière supposerait le développement d'une capacité plus importante au niveau européen, à même de gérer des interdépendances économiques, et en définitive la mise en place, au niveau de la zone euro, d'une instance budgétaire de type ministère des finances. En outre, le rôle et les fonctions devant revenir à un budget central, et notamment son articulation avec les budgets nationaux, devront être définis.

3. Vers un cadre de politique économique intégré

Au sein d'une union économique, les politiques nationales devraient tendre vers une croissance économique forte et durable et vers l'emploi, tout en promouvant la cohésion sociale. Une plus grande intégration économique est également requise pour favoriser la coordination et la convergence dans différents domaines d'action entre les pays de la zone euro, lutter contre les déséquilibres et veiller à disposer de la capacité permettant de réagir aux chocs et de rester compétitif dans une économie mondialisée. Ceci est essentiel au bon fonctionnement de l'UEM et constitue la contrepartie indispensable des cadres financier et budgétaire.

Il importe, en s'appuyant sur les principes énoncés dans le semestre européen et dans le pacte pour l'euro plus, de pouvoir faire mieux appliquer le cadre de coordination des politiques, afin de s'assurer que des politiques non viables ne mettent pas en péril la stabilité de l'UEM. Ce cadre serait particulièrement important pour orienter les politiques dans des domaines tels que la mobilité professionnelle ou la coordination de la fiscalité.

Des mesures pourraient, le cas échéant, être prises pour renforcer la capacité politique et administrative des établissements nationaux et favoriser l'implication des États concernés dans le processus de réformes, ceci étant une condition essentielle d'une mise en œuvre efficace des réformes visant à favoriser la croissance.

4. Renforcer la légitimité démocratique et l'obligation de rendre des comptes

Les décisions relatives aux budgets nationaux sont au cœur des démocraties parlementaires européennes. Dès lors, progresser vers une plus grande intégration des prises de décisions budgétaires et économiques entre les pays nécessitera de puissants mécanismes permettant l'instauration d'un processus décisionnel légitime et responsable. Il est essentiel de faire en sorte que l'opinion publique soutienne les décisions prises au niveau européen et ayant des répercussions importantes sur la vie quotidienne des citoyens.

Il sera déterminant que le Parlement européen et les parlements nationaux y soient étroitement associés, conformément à la méthode communautaire. Le protocole n° 1 annexé au TFUE, sur le rôle des parlements nationaux dans l'Union européenne, définit un cadre approprié pour la coopération interparlementaire.

III. PROCHAINES ÉTAPES - PROPOSITION DE MÉTHODE DE TRAVAIL

Il y a lieu de poursuivre les travaux en vue d'élaborer une feuille de route spécifique et assortie d'échéances précises pour la réalisation d'une véritable union économique et monétaire.

Un rapport pourrait être soumis au Conseil européen lors de sa réunion de décembre par le président du Conseil européen en collaboration étroite avec le président de la Commission, le président de l'Eurogroupe et le président de la Banque centrale européenne. Des consultations informelles avec les États membres et les institutions de l'UE se tiendront à intervalles réguliers. Un rapport intermédiaire pourrait être présenté en octobre 2012.
