



**CONSEIL DE
L'UNION EUROPÉENNE**

Bruxelles, le 23 mars 2005

**7619/1/05
REV 1**

CONCL 1

NOTE DE TRANSMISSION

de: la présidence

aux: délégations

Objet: **CONSEIL EUROPÉEN DE BRUXELLES
22 et 23 MARS 2005**

CONCLUSIONS DE LA PRÉSIDENTE

Les délégations trouveront ci-joint les conclusions de la présidence du Conseil européen de Bruxelles (22 et 23 mars 2005).

1. La réunion a été précédée d'un exposé de M. Josep Borrell, Président du Parlement européen, suivi d'un échange de vues. À cette occasion, le Président de la Commission a présenté les objectifs stratégiques de son institution pour la période 2005-2009. Les chefs d'État ou de gouvernement en ont pris acte et se sont félicités de la grande concordance entre le Conseil, le Parlement européen et la Commission sur les priorités de l'Union, notamment en ce qui concerne l'activité législative pour les années à venir.

2. Le Conseil européen a examiné les questions suivantes:
 - I. Pacte de stabilité et de croissance
 - II. Examen à mi-parcours de la stratégie de Lisbonne
 - III. Développement durable
 - IV. Changement climatique
 - V. ITER
 - VI. Préparation du sommet ONU de septembre 2005
 - VII. Liban

o
o o

I. PACTE DE STABILITÉ ET DE CROISSANCE

3. Le Conseil européen entérine le rapport du Conseil ECOFIN du 20 mars 2005 (voir Annexe II) intitulé "Améliorer la mise en oeuvre du Pacte de stabilité et de croissance" et approuve les conclusions et propositions qui y figurent. Ce rapport met à jour et complète le Pacte de stabilité et de croissance, qui comprend la résolution du Conseil européen d'Amsterdam et les règlements (CE) n^{os} 1466/97 et 1467/97 du Conseil. La Commission est invitée à présenter rapidement des propositions visant à modifier les règlements du Conseil.

II. RELANCER LA STRATÉGIE DE LISBONNE: UN PARTENARIAT POUR LA CROISSANCE ET L'EMPLOI

A. UNE STRATÉGIE D'ACTUALITÉ

4. Cinq ans après le lancement de la stratégie de Lisbonne, le bilan est mitigé. À côté de progrès indéniables, il y a des lacunes et des retards évidents. Or, face aux défis à relever, le prix à payer en cas de réformes retardées ou incomplètes est élevé, comme en témoigne le fossé entre le potentiel de croissance de l'Europe et celui de ses partenaires économiques. Il est donc urgent d'agir.
5. Pour ce faire, il est indispensable de relancer sans attendre la stratégie de Lisbonne et de procéder à un recentrage des priorités sur la croissance et l'emploi. En effet, l'Europe doit renouveler les bases de sa compétitivité, augmenter son potentiel de croissance ainsi que sa productivité et renforcer la cohésion sociale, en misant principalement sur la connaissance, l'innovation et la valorisation du capital humain.
6. Pour atteindre ces objectifs, l'Union doit davantage mobiliser tous les moyens nationaux et communautaires appropriés – y compris la politique de cohésion – dans les trois dimensions économique, sociale et environnementale de la stratégie pour mieux en exploiter les synergies dans un contexte général de développement durable. À côté des gouvernements, tous les autres acteurs concernés – parlements, instances régionales et locales, partenaires sociaux, société civile – doivent s'approprier la stratégie et participer activement à la réalisation de ses objectifs.
7. Parallèlement, les perspectives financières pour la période 2007-2013 devront doter l'Union des moyens adéquats pour mener à bien les politiques de l'Union en général et, parmi celles-ci, les politiques qui concourent à la réalisation des priorités de Lisbonne. De solides conditions macroéconomiques sont essentielles pour étayer les efforts en faveur de la croissance et de l'emploi. Les modifications au Pacte de stabilité et de croissance y contribueront, tout en permettant aux États membres de pleinement jouer leur rôle dans la relance d'une croissance à long terme.

8. Le Conseil européen se félicite de la communication de la Commission "Travaillons ensemble pour la croissance et l'emploi – Un nouvel élan pour la stratégie de Lisbonne" présentée à l'occasion de l'examen à mi-parcours. Il salue les importantes contributions du Parlement européen, du Comité des régions, du Comité économique et social européen et des partenaires sociaux dans ce contexte. À la lumière de ces propositions, le Conseil européen invite la Commission, le Conseil et les États membres à relancer dès maintenant la stratégie sur la base des éléments ci-après axés sur la croissance et l'emploi.

9. Le Conseil européen salue l'engagement des partenaires sociaux tel qu'exprimé lors du Sommet tripartite du 22 mars. Il invite les partenaires sociaux à présenter un programme de travail commun pour la croissance et l'emploi dans le cadre de leurs compétences respectives.

Par ailleurs, il encourage le Comité économique et social européen à établir avec les Comités économiques et sociaux des États membres et d'autres organisations partenaires un réseau interactif d'initiatives de la société civile destiné à promouvoir la mise en œuvre de la stratégie.

B. LES AXES ESSENTIELS DE LA RELANCE

Connaissance et innovation – moteurs d'une croissance durable

10. L'Espace européen de la connaissance doit permettre aux entreprises de bâtir de nouveaux facteurs compétitifs, aux consommateurs de profiter de nouveaux biens et services et aux travailleurs d'acquérir de nouvelles compétences. Dans cette optique, il importe de développer la recherche, l'éducation et l'innovation sous toutes ses formes, dans la mesure où elles permettent de convertir la connaissance en valeur ajoutée et de créer davantage d'emplois et des emplois de meilleure qualité. Par ailleurs, dans les années à venir, un véritable dialogue doit être encouragé entre les parties prenantes publiques et privées de la société de la connaissance.

11. Dans le domaine de la R&D, l'objectif général d'un niveau d'investissement de 3% est maintenu, avec une répartition adéquate entre investissements privés et investissements publics. Des niveaux spécifiques intermédiaires devront être définis au niveau national. Cet objectif sera atteint, entre autres, par des incitations fiscales à l'investissement privé, par un meilleur effet de levier de l'investissement public et par la modernisation de la gestion des institutions de recherche et des universités.
12. Le 7^{ème} programme-cadre pour la recherche et le développement donnera une nouvelle impulsion à un espace européen de la recherche au bénéfice de tous les États membres en renforçant la collaboration européenne, en mobilisant l'investissement privé dans des domaines décisifs pour la compétitivité et en contribuant à combler le fossé technologique. Ce programme doit jouer comme un levier sur les budgets de recherche nationaux. L'attractivité européenne pour les chercheurs doit être renforcée par une amélioration effective de leurs conditions de mobilité et d'exercice professionnel. La création d'un Conseil européen de la recherche destiné à soutenir la recherche de pointe et la recherche fondamentale serait importante dans ce cadre. Les travaux relatifs au programme spatial européen permettront d'exploiter les capacités d'innovation et le potentiel important dans ce secteur.
13. Les États membres devront développer leur politique d'innovation en fonction de leurs spécificités et avec, entre autres, les objectifs suivants: établissement de mécanismes de soutien aux PME innovantes, y compris aux *start-ups* à haute technologie, promotion de la recherche conjointe entre entreprises et universités, amélioration de l'accès au capital-risque, réorientation des marchés publics vers des produits et services innovants, développement de partenariats pour l'innovation et de pôles d'innovation au niveau régional et local.
14. Le nouveau programme communautaire pour la compétitivité et l'innovation devra donner de son côté une forte impulsion à l'innovation dans toute l'Union européenne, en prévoyant un nouveau dispositif de financement des PME innovantes à haut potentiel de croissance, en rationalisant et renforçant le réseau de soutien technique à l'innovation dans les entreprises et en appuyant le développement de pôles régionaux et de réseaux européens pour l'innovation.

15. Le Conseil européen note l'intention de la Commission de présenter une proposition sur la création d'un Institut technologique européen.
16. L'Europe a besoin d'un tissu industriel solide sur l'ensemble de son territoire. La poursuite indispensable d'une politique industrielle active passe par le renforcement des avantages compétitifs de la base industrielle en veillant à la complémentarité de l'action aux niveaux national, transnational et européen. Cet objectif sera poursuivi, entre autres, par des initiatives technologiques basées sur des partenariats public-privé et par l'organisation de plateformes technologiques visant à définir des agendas de recherche à long terme. La Commission fera rapport d'ici juin sur ses travaux préparatoires en la matière.
17. La Banque européenne d'investissement devra étendre son mécanisme de financement structuré à des projets de R&D et explorer avec la Commission de nouveaux moyens pour utiliser les fonds communautaires comme leviers des prêts BEI.
18. Il est indispensable de développer une société de l'information pleinement inclusive, basée sur la généralisation des technologies de l'information et de la communication dans les services publics, les PME et les ménages. Dans ce but, l'Initiative i2010 mettra l'accent sur la recherche et l'innovation dans le domaine des TIC, le développement des industries de contenu, la sécurité des réseaux et de l'information, ainsi que la convergence et l'interopérabilité visant à créer un espace d'information sans frontières.

19. Le Conseil européen rappelle l'importante contribution de la politique de l'environnement à la croissance et à l'emploi, ainsi qu'à la qualité de la vie, en particulier grâce au développement des éco-innovations et des éco-technologies ainsi qu'à la gestion durable des ressources naturelles, qui entraînent la création de nouveaux débouchés et de nouveaux emplois. Il souligne l'importance de l'utilisation efficiente des énergies comme facteur de compétitivité et de développement durable et salue l'intention de la Commission de développer une initiative européenne sur l'efficacité énergétique ainsi qu'un Livre vert en 2005. Les éco-innovations, les technologies environnementales devront être fortement encouragées notamment dans les secteurs de l'énergie et des transports, avec une attention particulière portée aux PME et à la promotion des éco-technologies dans les marchés publics. Au-delà de son développement sur le marché intérieur, ce secteur représente un potentiel d'exportation considérable. Le Conseil européen invite la Commission et les États membres à mettre en œuvre d'urgence le Plan d'action en faveur des éco-technologies y compris par des actions concrètes avec des échéances concertées avec les opérateurs économiques. Le Conseil européen réaffirme l'importance de l'objectif visant à mettre fin à la perte de diversité biologique d'ici 2010, en particulier par l'intégration dans d'autres politiques de cette exigence, compte tenu de l'intérêt de la biodiversité pour certains secteurs économiques.

Un espace attrayant pour investir et travailler

20. Afin d'encourager les investissements et de créer un cadre attrayant pour les entreprises et les travailleurs, l'Union européenne doit parachever son marché intérieur et se doter d'un environnement réglementaire plus favorable aux entreprises qui, de leur côté, doivent développer leur responsabilité sociale. Sont également nécessaires des infrastructures performantes s'adressant, entre autres, au problème des chaînons manquants, des services d'intérêt général de qualité à des prix abordables, ainsi qu'un environnement sain basé sur une consommation et une production durables et une qualité de vie élevée.
21. Le Conseil européen invite les États membres à ne ménager aucun effort pour respecter les engagements pris à Barcelone en mars 2002 y compris pour ce qui est de la transposition des directives.

22. Dans le contexte de l'achèvement du marché intérieur, le Conseil européen a identifié les domaines prioritaires ci-après.

Pour promouvoir la croissance et l'emploi et pour renforcer la compétitivité, le marché intérieur des services doit être pleinement opérationnel tout en préservant le modèle social européen. À la lumière du débat en cours, qui montre que la rédaction actuelle de la proposition de directive ne répond pas pleinement aux exigences, le Conseil européen demande que tous les efforts soient entrepris dans le cadre du processus législatif pour dégager un large consensus répondant à l'ensemble de ces objectifs.

Le Conseil européen note que des services d'intérêt économique général efficaces ont un rôle important à jouer dans une économie performante et dynamique.

Tout accord sur REACH doit concilier les soucis de protection de l'environnement et de la santé avec la nécessité de promouvoir la compétitivité de l'industrie européenne, tout en accordant une attention particulière aux PME et à leur capacité d'innovation.

23. Au-delà d'une politique de concurrence active, le Conseil européen invite les États membres à poursuivre sur la voie d'une réduction du niveau général des aides d'État, tout en tenant compte des éventuelles défaillances des marchés. Ce mouvement doit s'accompagner d'un redéploiement des aides en faveur du soutien de certains objectifs horizontaux, tels que la recherche et l'innovation et la valorisation du capital humain. La réforme des aides régionales devrait en outre favoriser un niveau élevé d'investissement et permettre une réduction des disparités conformément aux objectifs de Lisbonne.

24. Le Conseil européen rappelle l'importance qu'il attache à l'amélioration du cadre réglementaire et encourage la poursuite énergique des travaux telle que prévue entre autres par l'initiative des six présidences et le programme opérationnel du Conseil 2005 en vue d'un bilan global lors d'un prochain Conseil européen. Il prend note de la communication présentée par la Commission et insiste sur la nécessité de mener une action résolue dans ce sens à la fois au niveau européen et au niveau national. Le Conseil européen invite la Commission et le Conseil à examiner une méthodologie commune de mesurage des charges administratives avec comme objectif de parvenir à un accord avant la fin de 2005. Cet accord devrait tirer profit des résultats des projets pilotes de la Commission, attendus dans le courant de 2005. Le Conseil européen invite la Commission à développer son système d'analyse d'impact suivant sa communication, à travailler de concert avec le Conseil afin d'assurer des progrès plus rapides dans le cadre de la simplification, et enfin, à prendre des initiatives afin d'encourager la participation de tous les acteurs directement concernés par ce processus. Il souligne enfin que les initiatives prises dans le contexte de l'amélioration du cadre réglementaire ne devront pas elles-mêmes devenir des fardeaux administratifs.
25. Les petites et moyennes entreprises jouent un rôle clé pour la croissance et l'emploi et participent au développement du tissu industriel. Les États membres sont appelés en conséquence à poursuivre leur politique dans ce domaine par l'allègement des charges administratives, la mise en place de guichets uniques ainsi que l'accès aux crédits, microcrédits, autres modes de financement et services d'accompagnement. L'accès des PME aux programmes communautaires revêt également une importance majeure. Par ailleurs, la Commission et les États membres sont invités à tirer le meilleur parti des réseaux de soutien aux PME; à cet effet, il importe d'identifier rapidement avec les partenaires sociaux aux niveaux national et régional ainsi que, dans la mesure du possible, avec les chambres de commerce les mesures nécessaires de rationalisation et de coopération.

26. Le Conseil européen encourage le Fonds européen d'investissement à diversifier ses activités notamment en faveur du financement des PME innovantes par le biais des réseaux d'investisseurs individuels (business angels) et des transferts de technologies. Des moyens financiers flexibles adaptés à ce type d'activités doivent être identifiés avec la Commission. Ces actions doivent aussi être soutenues par le nouveau programme communautaire pour la compétitivité et l'innovation.
27. Le marché unique doit également s'appuyer sur un marché intérieur physique, libre de contraintes d'interopérabilité et logistiques. Le déploiement des réseaux à haut débit dans les régions mal desservies est une condition préalable au développement d'une économie de la connaissance. D'une manière générale, les investissements dans les infrastructures favoriseront la croissance et entraîneront une plus grande convergence sur les plans économique, social et environnemental. Dans le cadre de l'initiative de croissance et des programmes de démarrage rapide, le Conseil européen souligne l'importance de la réalisation des projets prioritaires dans le domaine des réseaux de transport et d'énergie et invite l'Union et les États membres à poursuivre leurs efforts d'investissement et à encourager des partenariats public-privé.
28. L'économie mondiale ouverte offre de nouvelles opportunités pour stimuler la croissance, la compétitivité et le redéploiement de l'économie européenne. Le Conseil européen reconnaît l'importance de parvenir à un accord ambitieux et équilibré dans les négociations de Doha ainsi que l'intérêt de développer des accords de libre-échange bilatéraux et régionaux; la poursuite de cet objectif doit s'accompagner d'un effort continu pour assurer la convergence des standards au niveau international, y compris en matière de respect des droits de la propriété intellectuelle.

La croissance et l'emploi au service de la cohésion sociale

29. Le Conseil européen se félicite de la communication de la Commission sur l'Agenda social qui contribue à la réalisation des objectifs de la stratégie de Lisbonne en renforçant le modèle social européen fondé sur la recherche du plein emploi et une plus grande cohésion sociale.

30. Le relèvement des taux d'emploi et l'allongement de la durée de vie active, combinés à la réforme des systèmes de protection sociale, constituent le meilleur moyen de maintenir le niveau actuel de la protection sociale.

Dans le cadre de ses travaux en cours sur la relance de la stratégie de Lisbonne, la Commission se penchera sur les questions qui se posent concernant la manière d'assurer un financement viable de notre modèle social et fera rapport au Conseil européen qui se tiendra à l'automne.

31. Les objectifs de plein emploi, de qualité et de productivité du travail ainsi que la cohésion sociale doivent se traduire par des priorités claires et mesurables: faire du travail une véritable option pour tous, attirer davantage de personnes sur le marché du travail, améliorer l'adaptabilité, investir dans le capital humain, moderniser la protection sociale, favoriser l'égalité des chances, notamment entre les hommes et les femmes, et promouvoir l'inclusion sociale.

32. Il est indispensable d'attirer davantage de personnes sur le marché du travail. Cet objectif sera atteint en misant sur une politique active de l'emploi, sur l'attrait financier du travail, sur des mesures conciliant vie professionnelle et vie familiale, y compris l'amélioration des structures d'accueil en faveur des enfants; priorité doit aussi être donnée à l'égalité des chances, aux stratégies de vieillissement actif, à la promotion de l'intégration sociale ainsi qu'à la transformation du travail non déclaré en emplois réguliers. Il faut aussi développer de nouveaux gisements d'emplois dans les services aux personnes et aux entreprises, dans l'économie sociale, dans l'aménagement du territoire et la protection de l'environnement ainsi que dans les nouveaux métiers industriels, grâce entre autres à la promotion des partenariats locaux pour la croissance et l'emploi.

33. Pour les travailleurs et les entreprises de nouvelles formes d'organisation du travail et une plus grande diversité des modalités contractuelles, combinant mieux la flexibilité et la sécurité, contribueront à l'adaptabilité. L'accent doit également être mis sur une meilleure anticipation et gestion des mutations économiques.

34. Le capital humain est l'atout le plus important pour l'Europe. Les États membres sont invités à redoubler d'efforts pour relever le niveau général d'instruction et réduire le nombre de jeunes qui quittent prématurément l'école, notamment en poursuivant le programme de travail "Éducation et formation 2010". L'apprentissage tout au long de la vie constitue une condition *sine qua non* pour atteindre les objectifs de Lisbonne, en tenant compte de l'intérêt d'une haute qualité à tous les niveaux. Le Conseil européen invite les États membres à faire de l'apprentissage tout au long de la vie une opportunité offerte à tous, dans les écoles, les entreprises et les ménages. Une attention particulière doit être accordée à l'accès à l'apprentissage tout au long de la vie pour les travailleurs moins qualifiés et pour le personnel des petites et moyennes entreprises. Le Conseil européen appelle en conséquence à l'adoption rapide du programme que la Commission soumettra sous peu à cet égard. Par ailleurs, les conditions d'accès doivent être facilitées par l'organisation du temps de travail, des services de soutien à la famille, l'orientation professionnelle et de nouvelles formes de partage des coûts.
35. L'espace européen de l'éducation doit être développé par la promotion de la mobilité géographique et professionnelle. Le Conseil européen souligne l'importance de la diffusion de l'Europass, de l'adoption en 2005 de la directive sur la reconnaissance des qualifications professionnelles et d'un cadre européen des qualifications en 2006.
36. La politique d'inclusion sociale doit être poursuivie par l'Union et les États membres avec son approche multidimensionnelle en se concentrant sur des groupes cibles, tels que les enfants en situation de pauvreté.
37. Le retour à une croissance soutenue et durable passe par une démographie plus dynamique, une meilleure intégration socio-professionnelle et une plus grande valorisation du potentiel humain que représente la jeunesse européenne. À cette fin, le Conseil européen a adopté le pacte européen pour la jeunesse repris à l'annexe I comme un des instruments concourant à la réalisation des objectifs de Lisbonne.

C. AMÉLIORER LA GOUVERNANCE

38. Il est important que les actions entreprises par l'UE et les États membres contribuent davantage et plus concrètement à la croissance et l'emploi. Dans cet esprit, un dispositif simplifié sera mis en place. Son objectif est triple: faciliter l'identification des priorités tout en respectant l'équilibre global de la stratégie et la synergie entre ses différents éléments; améliorer la mise en œuvre de ces priorités sur le terrain en veillant à impliquer davantage les États membres; rationaliser la procédure de suivi afin de mieux appréhender l'application de la stratégie au niveau national.
39. Cette nouvelle approche, basée sur un cycle de trois ans qui débute dès cette année et qui devra être renouvelé en 2008, comprendra les étapes suivantes:
- a) le point de départ du cycle sera le document de synthèse de la Commission ("rapport stratégique"). Ce rapport sera examiné au sein des formations compétentes du Conseil et débattu au Conseil européen de printemps, qui arrêtera les orientations politiques pour les dimensions économique, sociale et environnementale de la stratégie.
 - b) Conformément aux procédures prévues aux articles 99 et 128 du traité et sur la base des conclusions du Conseil européen, le Conseil adoptera un ensemble de "lignes directrices intégrées" constituées de deux éléments: les grandes orientations des politiques économiques (GOPE) et les lignes directrices pour l'emploi (LDE). En tant qu'instrument général de coordination des politiques économiques, les GOPE devraient continuer d'englober tout l'éventail des politiques macroéconomiques et microéconomiques, ainsi que les politiques en matière d'emploi, pour autant qu'il y ait interaction avec les premières; les GOPE assureront la cohérence économique générale des trois dimensions de la stratégie.

- c) Sur la base des "lignes directrices intégrées",
- les États membres établiront sous leur responsabilité des "programmes nationaux de réforme" répondant à leurs besoins et leur situation spécifique. Ces programmes feront l'objet d'une consultation avec toutes les parties prenantes au niveau régional et national, y compris les instances parlementaires selon les procédures propres à chaque État membre. Ces programmes tiendront compte des cycles affectant les politiques nationales et pourront être révisés en cas de changement de la situation. Les États membres renforceront leur coordination interne, le cas échéant par la nomination d'un "coordinateur national Lisbonne";
 - la Commission présentera, de son côté, en tant que pendant aux programmes nationaux, un "programme communautaire de Lisbonne " couvrant l'ensemble des actions à entreprendre au niveau communautaire au service de la croissance et de l'emploi en tenant compte du besoin de convergence des politiques.
- d) Les rapports sur le suivi de la stratégie de Lisbonne adressés chaque année par les États membres à la Commission - y compris pour ce qui est de l'application de la méthode ouverte de coordination - seront désormais regroupés dans un document unique distinguant clairement entre les différents domaines d'action et faisant état des mesures prises au cours des douze mois antérieurs pour mettre en œuvre les programmes nationaux; le premier document de cette nature sera présenté en automne 2006.
- e) La Commission fera rapport annuellement sur la mise en œuvre de la stratégie dans ses trois dimensions. Sur la base de l'analyse de la Commission, le Conseil européen passera en revue chaque printemps les progrès accomplis et se prononcera sur les ajustements des "lignes directrices intégrées" qui s'avèreraient nécessaires.
- f) Pour ce qui est des GOPE, les mécanismes existants de la surveillance multilatérale s'appliquent.

40. Au terme de la troisième année de chaque cycle, les "lignes directrices intégrées", les "programmes nationaux de réforme" ainsi que le "programme communautaire de Lisbonne" seront renouvelés conformément à la procédure décrite ci-dessus, en prenant comme point de départ un rapport stratégique de la Commission, basé sur une évaluation globale des progrès réalisés au cours des trois années précédentes.
41. En 2005, le cycle décrit ci-dessus débutera en avril avec la présentation par la Commission des lignes directrices intégrées établies sur la base des présentes conclusions. Les États membres sont invités à établir leur programme national de réforme en automne 2005.

III. DÉVELOPPEMENT DURABLE

42. À l'occasion de la relance de la stratégie de Lisbonne, le Conseil européen réaffirme que cette stratégie s'inscrit, elle-même, dans le contexte plus vaste de l'exigence de développement durable selon laquelle il convient de répondre aux besoins présents sans compromettre la capacité des générations futures à satisfaire les leurs. Le Conseil européen est convenu d'adopter lors de sa prochaine réunion de juin une "Déclaration sur les principes directeurs du développement durable"; cette Déclaration servira de base au renouvellement de la stratégie de développement durable adoptée au Conseil européen de Göteborg en 2001. Cette nouvelle stratégie plus complète et plus ambitieuse comportant des objectifs, des indicateurs et une procédure efficace de suivi devrait s'appuyer sur une vision positive à long terme et intégrer pleinement les dimensions intérieures et extérieures. La nouvelle stratégie sera adoptée avant la fin de 2005 et la Commission a indiqué qu'elle présenterait, en temps utile, les propositions appropriées.

IV. CHANGEMENT CLIMATIQUE

43. Le Conseil européen reconnaît que les changements climatiques sont susceptibles d'avoir, au niveau mondial, des incidences négatives majeures sur les plans environnemental, économique et social. Il confirme que, pour réaliser l'objectif ultime de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques, l'augmentation de la température mondiale annuelle moyenne en surface ne doit pas dépasser 2°C par rapport aux niveaux de l'époque préindustrielle.
44. Le Conseil européen note avec grande satisfaction l'entrée en vigueur du protocole de Kyoto. Dans ce contexte, il tient tout particulièrement à féliciter la Fédération de Russie d'avoir ratifié le protocole.
45. Le Conseil européen accueille favorablement la Communication de la Commission "Vaincre le changement climatique planétaire" et invite celle-ci à poursuivre son analyse des avantages et des coûts des stratégies de réduction du CO₂.
46. Le Conseil européen souligne la ferme volonté de l'UE d'imprimer un nouvel élan aux négociations internationales. À cette fin, il convient:
- d'étudier les options relatives à un régime post-2012 dans le contexte du processus des Nations unies sur les changements climatiques, assurant la coopération la plus large possible de tous les pays, ainsi que leur participation à une action internationale qui soit efficace et appropriée;

- d'élaborer une stratégie de l'UE à moyen et long terme pour lutter contre les changements climatiques qui soit compatible avec l'objectif de 2°C. Compte tenu des réductions des émissions qui sont requises au niveau planétaire, des efforts devront être consentis conjointement par tous les pays au cours des décennies à venir eu égard à leurs responsabilités communes mais différenciées et à leurs capacités respectives, tous les pays plus développés sur le plan économique étant notamment appelés à intensifier sensiblement leurs efforts de réductions cumulées. Sans préjuger de nouvelles approches en matière de différenciation entre les parties, dans un futur cadre équitable et souple, l'UE espère étudier avec d'autres parties des stratégies pour réaliser les réductions des émissions qui sont nécessaires et estime que, à cet égard, il conviendrait d'envisager pour le groupe des pays développés des profils de réduction de l'ordre de 15 à 30 % d'ici 2020 par rapport aux valeurs de référence prévues dans le Protocole de Kyoto et, au-delà, dans l'esprit des conclusions retenues par le Conseil "Environnement". Ces fourchettes de réduction devront être examinées à la lumière des travaux à venir sur les conditions dans lesquelles l'objectif peut être atteint, y compris la question des coûts et des bénéfices. Il conviendra aussi d'examiner les moyens d'associer efficacement les pays grands consommateurs d'énergie, y compris ceux appartenant aux pays émergents et en développement;
- de promouvoir des mesures permettant de réduire les émissions et présentant un bon rapport coût-efficacité.

Le Conseil européen se saisira régulièrement de ce dossier.

V. ITER

47. Le Conseil européen insiste sur la nécessité de commencer la construction d'ITER sur le site européen avant la fin de 2005 et invite la Commission à mettre tout en œuvre afin d'atteindre cet objectif, en particulier la finalisation de l'accord international avant juillet 2005.

VI. PRÉPARATION DU SOMMET ONU DE SEPTEMBRE 2005

48. Le Conseil européen salue la présentation, le 21 mars 2005, par le Secrétaire général des Nations unies de son rapport "Dans une liberté plus grande – Vers la sécurité humaine, le développement de la société et les droits de l'homme pour tous" qui constitue une contribution primordiale à la préparation du sommet des Nations unies de septembre 2005 consacré au suivi de la Déclaration du Millénaire (2000) et des grandes conférences et sommets des Nations unies. Le Conseil européen réaffirme que l'Union est fermement résolue à jouer un rôle majeur au sein des Nations unies en général et dans la préparation du sommet en particulier. L'Union européenne est déterminée à ce que ce processus aboutisse à la formulation de réponses communes aux grands problèmes du développement, de la sécurité et des droits de l'homme.
49. Le Conseil européen invite la Commission et le Conseil à accélérer leurs travaux, notamment en ce qui concerne les diverses composantes du volet "développement", de façon à finaliser nos positions sur les différents sujets et permettre à l'Union européenne de jouer un rôle actif lors des discussions à venir.

Le Conseil européen souligne l'importance particulière de l'Afrique en 2005. Il salue l'intention de la Commission de présenter rapidement des propositions visant à apporter une contribution substantielle à la révision des objectifs du millénaire pour le développement et à renforcer le soutien de l'Union au continent africain. Il prend aussi note, dans ce contexte, du récent rapport de la Commission sur l'Afrique.

50. Le Conseil européen exprime le souhait qu'un processus de dialogue soit poursuivi et intensifié à tous les niveaux avec les groupes de pays et les pays avec lesquels l'Union entretient des relations structurées, afin de promouvoir une dynamique active de convergence des positions en vue d'aboutir à des résultats ambitieux et équilibrés lors du sommet de septembre 2005.

VII. LIBAN

51. Le Conseil européen fait siennes les conclusions adoptées par le Conseil le 16 mars 2005 sur le Liban. Il réaffirme son attachement à un Liban souverain, indépendant et démocratique. Il rappelle l'importance de la résolution 1559 du Conseil de sécurité de l'ONU et exprime son plein soutien à la mission de l'envoyé spécial du Secrétaire général des Nations unies.
52. Le Conseil européen invite la Syrie à mettre en œuvre rapidement les engagements pris par le Président syrien Bachar al Assad le 12 mars de retirer toutes les troupes et les services de renseignement syriens du Liban. Ce retrait doit être complet et s'effectuer selon un calendrier précis.
53. Le Conseil européen souhaite qu'un nouveau gouvernement soit rapidement formé et qu'il puisse agir dans l'intérêt de tous les Libanais. Ce gouvernement devra être en mesure d'organiser des élections libres, transparentes et équitables dans les délais prévus, conformément à la constitution libanaise et en dehors de toute interférence ou ingérence étrangère. L'Union européenne suivra avec attention le processus électoral et se tiendra prête à fournir son assistance.
-

Pacte européen pour la jeunesse

Dans le contexte du vieillissement de la population européenne, le Conseil européen estime nécessaire de faire bénéficier les jeunes européens d'un ensemble de politiques et de mesures qui s'intègrent pleinement à la stratégie de Lisbonne. Le Pacte pour la jeunesse vise à améliorer l'éducation, la formation, la mobilité, l'insertion professionnelle et l'inclusion sociale des jeunes européens tout en facilitant la conciliation entre activité professionnelle et vie familiale. Le Pacte doit garantir la cohérence d'ensemble des initiatives à prendre dans ces domaines et servir de point de départ à une mobilisation forte et continue en faveur des jeunes. Sa réussite suppose l'implication de tous les acteurs concernés et, en tout premier lieu, des organisations de jeunesse aux niveaux national, régional et local ainsi que du Forum européen pour la jeunesse, des collectivités territoriales et des partenaires sociaux.

Le Conseil européen invite l'Union et les États membres, chacun dans les limites de ses propres compétences et notamment dans le cadre de la stratégie européenne pour l'emploi et de la stratégie pour l'inclusion sociale, à s'inspirer des lignes d'action ci-après.

En matière d'emploi, d'intégration et de promotion sociale

- Assurer un suivi particulier des politiques en faveur de l'insertion durable des jeunes sur le marché du travail, dans le cadre du programme d'apprentissage mutuel sur l'emploi;
- viser à la progression de l'emploi des jeunes;
- donner la priorité, dans le cadre de la politique nationale d'inclusion sociale, à l'amélioration de la situation des jeunes les plus vulnérables, notamment ceux frappés par la pauvreté, ainsi qu'aux initiatives visant à empêcher l'échec scolaire;
- inviter les employeurs et les entreprises à faire preuve de responsabilité sociale dans le domaine de l'insertion professionnelle des jeunes;

- encourager les jeunes à développer l'esprit d'entreprise et favoriser l'émergence de jeunes entrepreneurs.

Dans le domaine de l'éducation, de la formation et de la mobilité

- Faire en sorte que les savoirs soient en harmonie avec les besoins de l'économie de la connaissance et favoriser à cet effet le développement d'un socle commun de compétences; dans ce contexte, concentrer en priorité les efforts sur le problème des sorties précoces du système scolaire;
- élargir les possibilités pour les étudiants d'effectuer une période d'étude dans un autre État membre;
- encourager la mobilité des jeunes par la levée des obstacles pour les stagiaires, les volontaires et les travailleurs ainsi que leurs familles;
- pour les chercheurs, renforcer les initiatives en cours dans le cadre du programme Marie Curie;
- développer, entre États membres, une coopération plus étroite en matière de transparence et de comparabilité des qualifications professionnelles, et une reconnaissance de l'éducation non formelle et informelle.

Pour la conciliation de la vie professionnelle et de la vie personnelle et familiale

- Favoriser la conciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale en partageant la responsabilité entre les partenaires notamment par l'extension du réseau de garde d'enfants et le développement de modèles innovants d'organisation du travail;
- examiner les politiques favorisant l'accueil de l'enfant, à la lumière des débats sur le Livre vert de la Commission sur les mutations démographiques.

Améliorer la mise en œuvre du Pacte de stabilité et de croissance

- Rapport du Conseil au Conseil européen -

Le présent rapport présente des propositions visant à renforcer et à clarifier la mise en œuvre du Pacte de stabilité et de croissance, en vue d'améliorer la coordination et la surveillance des politiques économiques conformément à l'article 99 du traité et d'éviter les déficits excessifs comme l'exige l'article 104, paragraphe 1, du traité.

Le Conseil confirme que le Pacte de stabilité et de croissance, fondé sur les articles 99 et 104 du traité, constitue un élément essentiel du cadre macroéconomique de l'union économique et monétaire. En invitant les États membres à coordonner leurs politiques budgétaires et à éviter des déficits excessifs, il contribue à instaurer la stabilité macroéconomique dans l'UE et joue un rôle clé en vue de garantir un faible taux d'inflation et des taux d'intérêts peu élevés, facteurs essentiels d'une croissance économique durable et de la création d'emplois.

Le Conseil rappelle la déclaration relative à l'article III-184 (annexée à l'acte final de la Constitution) qui réaffirme l'attachement du Conseil européen aux objectifs de la stratégie de Lisbonne - création d'emplois, réformes structurelles et cohésion sociale - et qui souligne notamment, au sujet de la politique budgétaire: "L'Union vise à parvenir à une croissance économique équilibrée et à la stabilité des prix. Les politiques économiques et budgétaires doivent, par conséquent, fixer les priorités adéquates en matière de réformes économiques, d'innovation, de compétitivité et de renforcement de l'investissement privé et de la consommation durant les périodes de faible croissance économique. Cela devrait se traduire dans les orientations des décisions budgétaires au niveau national et au niveau de l'Union, grâce notamment à une restructuration des recettes et des dépenses publiques, tout en respectant la discipline budgétaire conformément à la Constitution et au Pacte de stabilité et de croissance."

Les deux ancrages nominaux du pacte – la valeur de référence de 3 % pour le ratio entre le déficit et le PIB et celle de 60 % pour le rapport entre la dette et le PIB – ont fait la preuve de leur utilité et restent la clé de voûte de la surveillance multilatérale. Toutefois, le Conseil européen a noté, en juin 2004, la nécessité de renforcer et de clarifier la mise en œuvre du Pacte de stabilité et de croissance, afin de promouvoir la transparence et la maîtrise au niveau national du cadre budgétaire de l'UE et d'améliorer l'application de ses règles et dispositions.

Le pacte doit être appliqué dans tous les pays de manière équitable et cohérente et être compris par l'opinion publique. Le Conseil réaffirme qu'un système fondé sur des règles est le meilleur moyen de garantir le respect des engagements et une égalité de traitement pour tous les États membres. En renforçant et en clarifiant le pacte, il importe d'assurer un équilibre adéquat entre, d'une part, le discernement économique le plus élevé et la liberté de décision en matière de surveillance et de coordination des politiques budgétaires et, d'autre part, la nécessité de faire en sorte que le cadre réglementaire soit simple, transparent et applicable.

Cependant, dans une Union européenne comptant 25 pays, caractérisée par une hétérogénéité et une diversité considérables, et compte tenu de l'expérience acquise après cinq ans d'existence de l'UEM, un cadre commun renforcé mettant davantage l'accent sur la justification économique de ses règles permettrait de mieux prendre en compte les différences entre les situations économiques dans les pays de l'Union. L'objectif est donc de renforcer les fondements économiques du cadre actuel et de le rendre ainsi plus crédible et mieux applicable. Il ne s'agit pas d'accroître la rigidité ou la flexibilité des règles actuelles, mais plutôt de les rendre plus efficaces.

Sur cette base, la réforme vise à mieux réagir aux insuffisances constatées jusqu'à présent en accordant plus de place à l'évolution économique et en s'attachant davantage à maintenir la viabilité des finances publiques. De même, les instruments de gouvernance économique de l'UE doivent être mieux reliés entre eux afin de renforcer la contribution de la politique budgétaire à la croissance économique et de soutenir la progression vers la réalisation de la stratégie de Lisbonne.

À la suite de la communication de la Commission du 3 septembre 2004 intitulée "Renforcer la gouvernance économique et clarifier la mise en œuvre du Pacte de stabilité et de croissance", le Conseil s'est attelé à la tâche de faire des propositions concrètes en vue d'une réforme du Pacte de stabilité et de croissance.

En examinant les dispositions du Pacte de stabilité et de croissance, le Conseil a relevé principalement cinq domaines auxquels des améliorations pourraient être apportées:

- i) renforcer la justification économique des règles budgétaires afin d'en accroître la crédibilité et la maîtrise;
- ii) responsabiliser davantage les acteurs politiques nationaux;
- iii) utiliser de manière plus efficace les périodes où les économies connaissent une croissance dépassant le taux tendanciel pour assainir les finances publiques, afin d'éviter les politiques procycliques;
- iv) mieux tenir compte, dans les recommandations du Conseil, des périodes où la croissance des économies passe en dessous de son taux tendanciel;
- v) prêter davantage d'attention à la surveillance des positions budgétaires en matière d'endettement et de viabilité.

Dans ses propositions de réforme du Pacte de stabilité et de croissance, le Conseil a pris dûment en compte le renforcement de la gouvernance et de la maîtrise nationale du cadre budgétaire, en vue de renforcer les fondements économiques et l'efficacité du pacte, tant dans ses volets préventif que correctif, pour garantir la viabilité des finances publiques à long terme, promouvoir la croissance et éviter d'imposer des charges excessives aux générations futures.

Conformément à la résolution de Luxembourg sur la coordination des politiques économiques, le Conseil confirme qu'une coordination renforcée des politiques budgétaires doit être conforme au principe de subsidiarité prévu par le traité et ne pas porter atteinte aux prérogatives des gouvernements nationaux d'arrêter leurs politiques structurelles et budgétaires, sous réserve des dispositions du traité et du Pacte de stabilité et de croissance.

Dans le présent rapport, les ministres indiquent quels changements législatifs doivent être apportés pour concrétiser leurs points de vue sur la réforme du Pacte de stabilité et de croissance. Ils se proposent de limiter le plus possible les changements et attendent avec intérêt les propositions de la Commission qui traduiront leurs points de vue dans les faits.

1. Améliorer la gouvernance

Afin d'augmenter la légitimité du cadre budgétaire de l'UE et de renforcer le soutien apporté à ses objectifs et à ses dispositifs institutionnels, le Conseil considère que, tout en évitant tout glissement institutionnel, les États membres, la Commission et le Conseil doivent assumer leurs responsabilités, et que notamment:

- 1) la Commission et le Conseil respectent la responsabilité qu'ont les États membres de mettre en œuvre les politiques de leur choix dans les limites fixées par le traité, en particulier les articles 99 et 104, ceux-ci étant tenus de se conformer aux recommandations du Conseil;
- 2) la Commission doit exercer son droit d'initiative en temps utile et appliquer les règles de manière effective, le Conseil et les États membres respectant la fonction de gardienne du traité et de ses procédures exercée par la Commission;
- 3) le Conseil est tenu d'exercer son pouvoir d'appréciation de manière responsable, les États membres et la Commission respectant la responsabilité du Conseil en matière de coordination des politiques économiques au sein de l'Union européenne et son rôle pour ce qui est du bon fonctionnement de l'union économique et monétaire;
- 4) il convient que les États membres, le Conseil et la Commission réaffirment leur volonté de mettre en œuvre le traité et le Pacte de stabilité et de croissance de manière effective et rapide, avec le soutien et la pression des pairs, et d'assurer la surveillance économique et budgétaire en coopération étroite et constructive afin de garantir la sécurité et l'efficacité des règles du pacte.

Le Conseil souligne qu'il importe d'améliorer la gouvernance et de renforcer la maîtrise par les États du cadre budgétaire par le biais des propositions ci-après.

1.1. Coopération et communication

Le Conseil, la Commission et les États membres devraient appliquer le traité et le Pacte de stabilité et de croissance de manière effective et rapide. Les parties devraient coopérer de manière étroite et constructive dans le cadre du processus de la surveillance économique et budgétaire afin de garantir la sécurité et l'efficacité des règles du pacte.

Dans un souci de transparence et d'obligation de rendre des comptes, il conviendrait de veiller dûment à ce que les institutions communiquent pleinement et en temps utile tant entre elles qu'avec l'opinion publique. En particulier, afin de favoriser un échange de vues franc et confidentiel, le Conseil, la Commission et les États membres devraient s'engager à échanger des informations préalables sur leurs intentions à toutes les étapes de la surveillance budgétaire et de la procédure concernant les déficits excessifs, sans préjudice de leurs prérogatives respectives.

1.2. Améliorer le soutien des pairs et mettre en oeuvre la pression des pairs

Le Conseil convient que l'amélioration de l'efficacité du soutien et de la pression des pairs fait partie intégrante d'un Pacte de stabilité et de croissance réformé. Le Conseil et la Commission devraient s'engager à motiver et à rendre publiques leurs positions et décisions à toutes les étapes appropriées de la procédure du pacte.

Le soutien et la pression des pairs au niveau de la zone euro devraient être assurés dans le cadre de la coordination effectuée par l'Eurogroupe et fondés sur une évaluation horizontale des évolutions budgétaires au niveau national et de leurs conséquences pour l'ensemble de la zone euro. Cette évaluation devrait être effectuée au moins une fois par an, avant l'été.

1.3. Règles et institutions budgétaires nationales complémentaires

Le Conseil convient que les règles nationales budgétaires devraient compléter les engagements pris par les États membres au titre du Pacte de stabilité et de croissance. Inversement, au niveau de l'UE, des mesures incitatives devraient être prévues et des mesures dissuasives supprimées afin que les règles nationales soutiennent les objectifs du Pacte de stabilité et de croissance. Dans ce contexte, le Conseil attire l'attention sur les mesures dissuasives résultant de l'incidence sur le cadre budgétaire de certaines règles comptables et statistiques du SEC 95.

La mise en œuvre des règles nationales existantes (règles en matière de dépenses, etc.) pourrait être examinée dans les programmes de stabilité et de convergence, avec la prudence voulue et dans la mesure où elles sont pertinentes eu égard aux règles budgétaires de l'UE, étant donné que les États membres sont tenus au niveau européen de respecter les règles budgétaires de l'UE et que ce respect est l'élément central de l'évaluation des programmes de stabilité et de convergence.

Le Conseil estime que les dispositifs de gouvernance nationaux devraient compléter le cadre de l'UE. Les institutions nationales pourraient jouer un rôle plus important en matière de surveillance budgétaire afin de renforcer l'engagement actif au niveau national, améliorer la surveillance par le biais de l'opinion publique nationale et compléter l'analyse économique et politique au niveau de l'UE.

1.4. Un programme de stabilité pour la législature

Le Conseil invite les États membres, lors de l'élaboration de la première actualisation de leur programme de stabilité/convergence après l'entrée en fonction d'un nouveau gouvernement, à faire preuve de continuité pour ce qui est des objectifs budgétaires approuvés par le Conseil sur la base de la précédente actualisation du programme de stabilité/convergence et à fournir - avec une prévision pour l'ensemble de la législature - des informations sur les moyens et les instruments qu'ils entendent utiliser pour atteindre ces objectifs dans le cadre de la description de leur stratégie budgétaire.

1.5. Association des parlements nationaux

Le Conseil invite les gouvernements des États membres à présenter les programmes de stabilité/convergence et les avis du Conseil y relatifs à leurs parlements nationaux. Ceux-ci pourraient souhaiter tenir un débat sur le suivi à donner aux recommandations formulées dans le cadre de la procédure d'alerte rapide et de la procédure concernant les déficits excessifs.

1.6. Prévisions macroéconomiques fiables

Le Conseil reconnaît qu'il importe de fonder les projections budgétaires sur des prévisions macroéconomiques réalistes et prudentes. Il reconnaît également l'apport important des prévisions de la Commission dans le cadre de la coordination des politiques économiques et budgétaires.

Dans leurs projections macroéconomiques et budgétaires, les États membres, notamment ceux de la zone euro et ceux participant au SME bis, devraient utiliser les "hypothèses extérieures communes" si la Commission les fournit dans les délais. Les États membres sont libres de fonder leurs programmes de stabilité/convergence sur leurs propres projections. Cependant, les divergences existant entre les prévisions nationales et celles de la Commission devraient être expliquées de manière relativement détaillée. Cette explication servira de référence lors de l'évaluation a posteriori des erreurs liées aux prévisions.

Étant donné que les erreurs liées aux prévisions sont inévitables, il conviendrait d'accorder plus d'attention dans les programmes de stabilité/convergence à la réalisation d'analyses globales de sensibilité et/ou à l'élaboration d'autres scénarios afin de permettre à la Commission et au Conseil d'examiner l'éventail complet des résultats budgétaires possibles.

1.7. Gouvernance en matière de statistiques

Le Conseil convient que la mise en œuvre du cadre budgétaire et sa crédibilité dépendent fondamentalement de la qualité, de la fiabilité et de la disponibilité dans les délais des statistiques budgétaires. Des statistiques fiables et fournies dans les délais ne sont pas seulement essentielles pour l'évaluation des positions budgétaires des gouvernements; la pleine transparence de ces statistiques permettra également aux marchés financiers de mieux évaluer la solvabilité des différents États membres et jouera un rôle important en signalant les erreurs de stratégie.

L'enjeu principal reste de veiller à disposer de pratiques, de ressources et de capacités adéquates pour produire des statistiques de qualité élevée au niveau national et européen en vue de garantir la probité, l'indépendance et l'obligation de rendre des comptes exigées des instituts nationaux de statistiques et d'Eurostat. En outre, l'accent doit être mis sur le développement des capacités opérationnelles, du pouvoir de contrôle, de l'indépendance et de l'obligation de rendre des comptes exigées d'Eurostat. La Commission et le Conseil se penchent, durant l'année 2005, sur la question d'une meilleure gouvernance du système statistique européen.

Les États membres et les institutions de l'UE devraient affirmer leur détermination à produire des statistiques budgétaires fiables et de qualité élevée et à mettre en place une coopération mutuelle à cet effet. L'imposition de sanctions à l'encontre d'un État membre devrait être envisagée lorsqu'il y a violation de l'obligation de transmettre dûment les données gouvernementales.

2. Renforcement du volet préventif

Il se dégage un large consensus pour affirmer que les périodes où la croissance est supérieure au taux tendanciel doivent être mises à profit dans un but d'assainissement budgétaire afin d'éviter les politiques procycliques. Le fait de ne pas avoir atteint, par le passé, l'objectif à moyen terme d'une position budgétaire proche de l'équilibre ou excédentaire exige le renforcement du volet préventif du Pacte de stabilité et de croissance, par un engagement renouvelé des États membres de prendre les mesures budgétaires nécessaires pour se rapprocher de cet objectif et s'y conformer.

2.1. Définition de l'objectif budgétaire à moyen terme

Le Pacte de stabilité et de croissance fait obligation aux États membres de se conformer à l'objectif à moyen terme d'une position budgétaire "proche de l'équilibre ou excédentaire".

Compte tenu de l'hétérogénéité économique et budgétaire accrue au sein de l'UE à 25 États membres, le Conseil reconnaît que l'objectif à moyen terme doit être différencié selon les États membres de manière à tenir compte de la diversité des positions et développements économiques et budgétaires ainsi que des degrés divers du risque budgétaire par rapport à la viabilité des finances publiques, compte tenu également des changements démographiques prévisibles.

Le Conseil propose dès lors de définir des objectifs à moyen terme qui, par la prise en considération des caractéristiques de l'économie de chaque État membre, poursuivent un triple objectif. D'abord, ils devraient prévoir une marge de sécurité pour ce qui concerne la limite de 3 % fixée pour le déficit. Ils devraient aussi permettre de progresser rapidement sur la voie de la viabilité. Cela étant, ils devraient autoriser une marge de manœuvre budgétaire, en tenant compte notamment des besoins d'investissement public.

Les objectifs à moyen terme devraient être différenciés et peuvent s'écarter de la position budgétaire proche de l'équilibre ou excédentaire pour un État membre en fonction du ratio d'endettement et du potentiel de croissance du moment, tout en préservant une marge suffisante en dessous de la valeur de référence de -3 % du PIB. Les objectifs à moyen terme spécifiques aux différents pays de la zone euro ou participant au SME bis se situeraient donc – en données corrigées des variations conjoncturelles et déduction faite des mesures ponctuelles et temporaires – entre -1 % du PIB pour les pays à faible dette et à potentiel de croissance élevé et l'équilibre ou l'excédent budgétaire pour les pays à forte dette et à potentiel de croissance réduit.

La convergence des ratios d'endettement vers des niveaux prudents contribuerait à la viabilité à long terme des finances publiques.

Les passifs implicites (liés aux dépenses croissantes en raison du vieillissement démographique) devraient être pris en considération dès que les critères et modalités adéquats auront été établis à cette fin et approuvés par le Conseil. Il est prévu que, d'ici la fin de 2006, la Commission présente un rapport sur les progrès réalisés dans l'élaboration d'une méthodologie visant à compléter l'analyse par l'intégration de ces passifs implicites.

Le Conseil souligne toutefois que, à court terme, il ne faut pas s'attendre à ce que la politique budgétaire puisse absorber l'intégralité des effets structurels du vieillissement démographique et invite les États membres à poursuivre les efforts qu'ils déploient pour mettre en œuvre des réformes structurelles dans les domaines liés au vieillissement démographique ainsi que pour élever les taux d'emploi et d'activité.

Les objectifs budgétaires à moyen terme pourraient être réexaminés lorsqu'une réforme majeure est mise en œuvre et, en tout état de cause, tous les quatre ans, de manière à tenir compte de l'évolution de la dette publique, du potentiel de croissance et de la viabilité budgétaire.

2.2. Trajectoire d'ajustement devant conduire à la réalisation de l'objectif à moyen terme

Le Conseil estime qu'il conviendrait d'adopter une approche plus symétrique en matière de politique budgétaire sur l'ensemble du cycle, par le biais d'une discipline budgétaire renforcée en période de reprise économique, afin d'éviter les politiques procycliques et de réaliser progressivement l'objectif à moyen terme, et donc de créer la marge de manœuvre nécessaire pour faire face aux périodes de ralentissement économique et réduire la dette publique à un rythme satisfaisant, ce qui contribuera à la viabilité à long terme des finances publiques.

Les États membres devraient s'engager, au niveau européen, à assainir activement les finances publiques pendant les périodes de conjoncture favorable, l'idée étant de consacrer les recettes supplémentaires imprévues à la réduction du déficit et de la dette.

Les États membres qui n'ont pas encore réalisé leur objectif à moyen terme devraient prendre les mesures nécessaires pour y parvenir sur l'ensemble du cycle. Leurs efforts en matière d'ajustement devraient s'intensifier pendant les périodes de conjoncture favorable et pourraient être plus limités pendant les périodes défavorables. En vue d'atteindre leur objectif à moyen terme, les États membres de la zone euro ou du SME bis devraient procéder à un ajustement annuel – en données corrigées des variations conjoncturelles et déduction faite des mesures ponctuelles et autres mesures provisoires – de 0,5 % du PIB en tant que référence. Par "périodes de conjoncture favorable", il faut entendre les périodes où la production dépasse son niveau potentiel, compte tenu des élasticités des recettes fiscales.

Les États membres qui ne suivent pas la trajectoire d'ajustement requise devront en expliquer les raisons dans les programmes de stabilité/convergence actualisés qu'ils présentent chaque année. La Commission diffusera des conseils stratégiques visant à encourager les États membres à ne pas s'écarter de leur trajectoire d'ajustement. Ces conseils seront remplacés par des alertes rapides, conformément à la Constitution, dès qu'elle sera applicable.

2.3. Prise en considération des réformes structurelles

Afin que le pacte soit davantage axé sur la croissance, le Conseil est convenu que les réformes structurelles seront prises en considération au moment de définir la trajectoire d'ajustement qui doit conduire à la réalisation de l'objectif à moyen terme pour les pays qui n'ont pas encore atteint cet objectif, et que les pays qui l'ont déjà atteint pourront s'en écarter provisoirement, étant clairement entendu qu'il convient de garantir une marge de sécurité pour veiller au respect de la valeur de référence de 3 % du PIB pour le déficit et que la position budgétaire est censée redevenir conforme à l'objectif à moyen terme au cours de la période couverte par le programme.

Seules les réformes majeures qui entraînent directement des économies de coûts à long terme – y compris en renforçant le potentiel de croissance – et qui ont donc une incidence positive vérifiable sur la viabilité à long terme des finances publiques seront prises en compte. Une analyse coûts-bénéfices détaillée de ces réformes du point de vue budgétaire devrait être fournie dans le cadre de l'actualisation annuelle des programmes de stabilité/convergence.

Il y a lieu d'insérer les propositions ci-dessus dans le règlement (CE) n° 1466/97.

En outre, le Conseil est attentif au fait que le respect des objectifs budgétaires du Pacte de stabilité et de croissance ne devrait pas compromettre les réformes structurelles qui améliorent résolument la viabilité à long terme des finances publiques. Le Conseil est conscient qu'il y a lieu d'accorder une attention particulière à la réforme des pensions consistant à introduire un système à piliers multiples comportant un pilier obligatoire financé par capitalisation. Bien que ces réformes entraînent une détérioration à court terme des finances publiques durant la période de mise en œuvre, la viabilité à long terme des finances publiques s'en trouve clairement renforcée. Le Conseil estime dès lors que les États membres qui mettent en œuvre de telles réformes devraient être autorisés à s'écarter de la trajectoire d'ajustement qui doit conduire à la réalisation de l'objectif à moyen terme, ou de l'objectif à moyen terme lui-même. L'écart devrait correspondre au coût net que représente la réforme pour le pilier géré par les pouvoirs publics, pour autant que cet écart demeure temporaire et qu'une marge de sécurité appropriée soit préservée par rapport à la valeur de référence.

3. Amélioration de la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs

La procédure en cas de déficit excessif doit demeurer simple, transparente et équitable. Toutefois, l'expérience de ces dernières années montre que sa mise en œuvre est susceptible d'être améliorée.

La correction rapide d'un déficit excessif constitue le principe de base de l'application de cette procédure.

Le Conseil souligne que la procédure concernant les déficits excessifs a pour but d'aider les États membres plutôt que de les sanctionner; il s'agit de les inciter à se conformer à la discipline budgétaire par une surveillance accrue, ainsi que par le soutien et la pression des pairs. En outre, dans le cadre de la procédure de déficit excessif, il y a lieu de distinguer clairement les erreurs de stratégie des erreurs liées aux prévisions. Si toutefois un État membre ne se conforme pas aux recommandations qui lui sont adressées dans le cadre de la procédure concernant les déficits excessifs, le Conseil est habilité à appliquer les sanctions prévues.

3.1. Élaboration d'un rapport de la Commission en vertu de l'article 104, paragraphe 3

En vue d'éviter les déficits publics excessifs, comme le prévoit l'article 104, paragraphe 1, du traité, les rapports élaborés par la Commission en vertu de l'article 104, paragraphe 3, du traité, dans le cadre de la surveillance qu'elle exerce, constituent la base sur laquelle sont établis l'avis du Comité économique et financier, l'évaluation que fait ensuite la Commission et, en fin de compte, la décision du Conseil quant à l'existence d'un déficit excessif ainsi que ses recommandations, y compris pour ce qui est des délais impartis pour corriger le déficit.

Le Conseil et la Commission sont déterminés à préserver et à maintenir clairement les valeurs de référence de 3 % et de 60 % du PIB en tant que points d'ancrage de la surveillance de l'évolution de la situation budgétaire et du rapport entre la dette publique et le PIB dans les États membres. La Commission élaborera toujours un rapport sur la base de l'article 104, paragraphe 3, du traité. La Commission examine dans son rapport si une ou plusieurs des exceptions prévues à l'article 104, paragraphe 2, points a) et b), s'appliquent. Le Conseil propose ci-après d'apporter des modifications ou des clarifications quant à la portée de ces exceptions.

En outre, comme le prévoit le traité, le rapport de la Commission examine si le déficit public excède les dépenses publiques d'investissement et tient compte de tous les autres facteurs pertinents, y compris la position économique et budgétaire à moyen terme de l'État membre. Le Conseil propose ci-après des éclaircissements en ce qui concerne les termes "tous les autres facteurs pertinents".

3.2. Un dépassement "exceptionnel et temporaire" de la valeur de référence

À son article 104, paragraphe 2, point a), second tiret, le traité prévoit une exception si le dépassement de la valeur de référence n'est qu'exceptionnel et temporaire et si le rapport reste proche de la valeur de référence.

Si, pour que cette exception soit valable, le rapport doit toujours rester proche de la valeur de référence, le règlement (CE) n° 1467/97 précise les circonstances dans lesquelles un dépassement de la valeur de référence, dans la mesure où le rapport est proche de celle-ci, est considéré comme exceptionnel et temporaire. Afin d'être considéré comme exceptionnel, le dépassement doit résulter d'une circonstance inhabituelle indépendante de la volonté de l'État membre concerné et avoir des effets sensibles sur la situation financière des administrations publiques ou être consécutif à une grave récession économique. Pour que le dépassement soit temporaire, les prévisions budgétaires établies par la Commission doivent indiquer que le déficit tombera au-dessous de la valeur de référence lorsque la circonstance inhabituelle ou la grave récession aura disparu.

En règle générale, on entend actuellement par "grave récession économique" une baisse annuelle du PIB en termes réels d'au moins 2 %. En outre, dans le cas d'une baisse annuelle du PIB en termes réels de moins de 2 %, le règlement (CE) n° 1467/97 permet au Conseil de décider qu'il n'y a pas de déficit excessif, eu égard à d'autres éléments d'information, en particulier le caractère soudain de la récession ou la baisse cumulative de la production par rapport à l'évolution constatée dans le passé.

Le Conseil estime que la définition actuelle d'une "grave récession économique" donnée à l'article 2, paragraphe 2, du règlement n° 1467/97 est trop restrictive. Le Conseil estime que les paragraphes 2 et 3 de l'article 2 du règlement 1467/97 doivent être adaptés afin de permettre tant à la Commission qu'au Conseil, lorsqu'ils évaluent et décident s'il y a ou non déficit excessif, conformément à l'article 104, paragraphes 3 à 6 du traité, de considérer comme exceptionnel un dépassement de la valeur de référence qui résulte d'un taux de croissance négatif ou de la baisse cumulative de la production pendant une période prolongée de croissance très faible par rapport au potentiel de croissance.

3.3. "Tous les autres facteurs pertinents"

L'article 104, paragraphe 3, du traité dispose que, en élaborant le rapport sur le non-respect des critères de conformité avec la discipline budgétaire, la Commission "examine également si le déficit public excède les dépenses publiques d'investissement et tient compte de tous les autres facteurs pertinents, y compris la position économique et budgétaire à moyen terme de l'État membre." Une évaluation globale équilibrée doit englober tous ces facteurs.

Le Conseil souligne que le fait de tenir compte "d'autres facteurs pertinents" au cours des étapes aboutissant à la décision sur l'existence d'un déficit excessif (article 104, paragraphes 4, 5 et 6) doit entièrement dépendre du principe fondamental selon lequel - avant que les autres facteurs pertinents ne soient pris en compte - le dépassement de la valeur de référence est temporaire et le déficit reste proche de la valeur de référence.

Le Conseil estime qu'il conviendrait de préciser le cadre permettant de tenir compte de "tous les autres facteurs pertinents". Le rapport que doit élaborer la Commission en vertu de l'article 104, paragraphe 3, devrait refléter de façon appropriée l'évolution de la position économique à moyen terme (en particulier le potentiel de croissance, les conditions conjoncturelles, la mise en œuvre de politiques dans le cadre du programme de Lisbonne et les politiques visant à encourager la R&D et l'innovation) et l'évolution de la position budgétaire à moyen terme (notamment les efforts d'assainissement budgétaire au cours de "périodes de conjoncture favorable", la viabilité de la dette, les investissements publics et la qualité globale des finances publiques). En outre, toute l'attention voulue sera accordée à tout autre facteur qui, de l'avis de l'État membre concerné, est pertinent pour pouvoir évaluer globalement, en termes qualitatifs, le dépassement de la valeur de référence. À cet égard, une attention particulière sera accordée aux efforts budgétaires visant à accroître ou à maintenir à un niveau élevé les contributions financières destinées à encourager la solidarité internationale et à réaliser des objectifs de la politique européenne, notamment l'unification de l'Europe si elle a un effet négatif sur la croissance et la charge budgétaire d'un État membre.

Il conviendrait bien évidemment de ne pas redéfinir la valeur de référence fixée à Maastricht pour le déficit en excluant certains postes budgétaires.

Si le Conseil décide, sur la base de l'article 104, paragraphe 6, qu'il y a un déficit excessif dans un État membre, les "autres facteurs pertinents" seront également pris en compte dans les étapes suivantes de la procédure visée à l'article 104. Toutefois, il ne devrait pas en être tenu compte au titre de l'article 104, paragraphe 12, c'est-à-dire dans la décision que prend le Conseil pour déclarer que l'État membre concerné a corrigé son déficit excessif.

Il conviendrait d'insérer ces propositions dans le règlement (CE) n° 1467/97.

3.4. Tenir compte des réformes des pensions

Le Conseil convient qu'il faudrait soigneusement examiner tout dépassement proche de la valeur de référence et reflétant la mise en œuvre de réformes des pensions qui introduisent un système à piliers multiples comprenant un pilier obligatoire financé par capitalisation. Bien que la mise en œuvre de ces réformes entraîne une détérioration à court terme de la position budgétaire, la viabilité à long terme des finances publiques s'améliore nettement.

Dans toutes les évaluations budgétaires effectuées dans le cadre de la procédure concernant les déficits excessifs, la Commission et le Conseil prendront dûment en considération la mise en œuvre de ces réformes.

En particulier, lorsqu'ils détermineront, en vertu de l'article 104, paragraphe 12, si le déficit excessif a été corrigé, la Commission et le Conseil évalueront l'évolution des chiffres relatifs au déficit dans le cadre de la procédure concernant les déficits excessifs tout en tenant compte du coût net que représente la réforme pour le pilier géré par les pouvoirs publics. Il sera tenu compte du coût net de la réforme pendant les cinq premières années après qu'un État membre a introduit un système obligatoire financé par capitalisation ou pendant cinq ans à compter de 2004 pour les États membres qui ont déjà mis en place un tel système. En outre, il en sera tenu compte de façon régressive: pendant cinq ans, le coût net que représente la réforme pour le pilier géré par les pouvoirs publics sera pris en considération à 100 %, puis à 80 %, 60 % et 40 % et enfin à 20 %.

3.5. Mettre davantage en évidence la dette et la viabilité

Conformément aux dispositions du traité, la Commission doit examiner si la discipline budgétaire a été respectée sur la base de deux critères, le déficit et la dette. Le Conseil convient qu'il y aurait lieu de mettre davantage en évidence la dette et la viabilité et réaffirme la nécessité de faire passer la dette publique en dessous de 60 % du PIB à un rythme satisfaisant, compte tenu des conditions macroéconomiques. Plus les rapports entre la dette et le PIB des États membres sont élevés, plus les efforts pour les réduire rapidement doivent être soutenus.

Le Conseil estime qu'il conviendrait de renforcer le cadre de la surveillance de la dette par le recours à la notion de "rapport qui diminue suffisamment et s'approche de la valeur de référence à un rythme satisfaisant" pour ce qui est du ratio de la dette en termes qualitatifs, en tenant compte des conditions macroéconomiques et de la dynamique de la dette, notamment de la volonté d'atteindre des niveaux adéquats d'excédents primaires ainsi que d'autres mesures destinées à réduire l'endettement brut et d'autres stratégies de gestion de la dette. Pour les pays dans lesquels la valeur de référence a été dépassée, le Conseil formulera des recommandations sur la dynamique de la dette dans ses avis sur les programmes de stabilité et de convergence.

Aucune modification des règlements existants n'est requise à cet effet.

3.6. Allongement des délais prévus pour prendre une action et des mesures suivies d'effets

Le Conseil estime que le délai pour l'adoption d'une décision en vertu de l'article 104, paragraphe 6, établissant s'il y a ou non un déficit excessif devrait être porté de trois à quatre mois après le délai prévu pour la notification budgétaire. Par ailleurs, le Conseil estime que le délai prévu pour prendre une action suivie d'effets en réponse à une recommandation relative à la correction du déficit excessif en vertu de l'article 104, paragraphe 7, pourrait être porté de quatre à six mois afin de permettre aux États membres de mieux inscrire l'action dans le cadre de la procédure budgétaire nationale et d'élaborer un ensemble de mesures plus cohérent. Cela pourrait faciliter l'adoption d'ensembles de mesures correctives qui seraient structurelles (et qui ne seraient pas, en grande partie, temporaires). En outre, il serait possible, grâce à des délais plus longs, de prendre en compte les prévisions actualisées de la Commission, de sorte que les mesures prises et toute modification importante de l'évolution de la croissance qui pourrait justifier une prorogation des délais, seraient évaluées ensemble. Pour ces mêmes raisons, le délai d'un mois dont dispose le Conseil pour décider de passer de la procédure visée à l'article 104, paragraphe 8, à celle visée à l'article 104, paragraphe 9, devrait être porté à deux mois, et le délai de deux mois visé à l'article 104, paragraphe 9, devrait passer à quatre mois.

Ces propositions supposent une modification des articles concernés du règlement (CE) n° 1467/97.

3.7. Délai initial prévu pour corriger le déficit excessif

Le Conseil estime que, en principe, le délai prévu pour la correction d'un déficit excessif devrait être fixé à l'année suivant la date à laquelle le déficit a été constaté, c'est-à-dire, normalement, la deuxième année suivant son apparition. Le Conseil convient toutefois que les éléments à prendre en compte lors de la fixation du délai initial pour la correction d'un déficit excessif devraient être précisés davantage et devraient inclure, notamment, une évaluation globale de l'ensemble des facteurs mentionnés dans le rapport établi conformément à l'article 104, paragraphe 3.

À titre de référence, les pays ayant un déficit excessif seront tenus d'accomplir un effort budgétaire annuel minimum correspondant à au moins 0,5 % du PIB en données corrigées des variations conjoncturelles, déduction faite des mesures ponctuelles, et le délai initial prévu pour corriger le déficit excessif devrait être fixé compte tenu de cet effort budgétaire minimum. Si cet effort semble suffisant pour corriger le déficit excessif dans l'année suivant la constatation du déficit, il n'est pas nécessaire que le délai initial soit prorogé au-delà de cette année-là.

Toutefois, le Conseil convient que, dans des circonstances particulières, le délai initial prévu pour corriger un déficit excessif pourrait être fixé à une année plus tard, c'est-à-dire à la deuxième année suivant la constatation du déficit, soit, normalement, la troisième année après qu'il s'est produit. Pour déterminer l'existence de circonstances particulières, on tiendra compte d'une évaluation globale équilibrée des facteurs mentionnés dans le rapport établi conformément à l'article 104, paragraphe 3.

Le délai initial sera fixé sans préjudice de la prise en compte des réformes des systèmes de pension et des délais applicables aux nouveaux et futurs États membres.

3.8. Révision des délais prévus pour corriger le déficit

Le Conseil convient que les délais prévus pour corriger le déficit excessif pourraient être revus et prorogés si des événements économiques négatifs et inattendus ayant des conséquences très défavorables sur le budget se produisent au cours de la procédure de déficit excessif. Il est possible de répéter une recommandation au titre de l'article 104, paragraphe 7, ou une mise en demeure en vertu de l'article 104, paragraphe 9, et il faudrait faire usage de cette possibilité si une action suivie d'effets a été prise par l'État membre concerné conformément à la recommandation ou la mise en demeure initiale. Cela devrait être précisé dans le règlement (CE) n° 1467/97.

Les États membres seraient tenus d'apporter la preuve qu'ils ont pris une action suivie d'effets à la suite des recommandations. Si une action suivie d'effets a été prise en réponse à des recommandations antérieures et si une évolution imprévisible de la croissance justifiait une révision du délai nécessaire pour corriger le déficit excessif, il ne serait pas passé à l'étape suivante de la procédure. Les prévisions de croissance figurant dans la recommandation du Conseil constitueraient la référence permettant d'évaluer une évolution imprévisible de la croissance.
