



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 29.9.2010
COM(2010) 522 final

2010/0276 (CNS)

Proposition de

RÈGLEMENT (UE) n° .../... DU CONSEIL

modifiant le règlement (CE) n° 1467/97 du Conseil visant à accélérer et à clarifier la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

La crise économique et financière mondiale a mis en évidence et accru la nécessité de renforcer la coordination et la surveillance des politiques économiques dans l'Union économique et monétaire (UEM). Les instruments et méthodes de coordination et de surveillance existants ont permis à l'UE de résister à une tempête qu'aucun État membre n'aurait eu la force d'affronter seul. Les institutions européennes et les États membres ont réagi rapidement et continuent de coopérer pour sortir d'une crise sans précédent pour la génération actuelle.

Toutefois, cette expérience a aussi montré que le système actuel de coordination et les procédures de surveillance existantes présentaient encore des lacunes et des points faibles. Un accord général s'est fait jour sur la nécessité de renforcer d'urgence le cadre mis en place pour l'UEM, afin de consolider la stabilité macroéconomique et la viabilité des finances publiques, qui sont des préalables indispensables à une croissance durable de la production et de l'emploi.

En mettant brutalement fin aux conditions économiques et financières favorables qui avaient prévalu jusqu'en 2007, la crise a de nouveau montré que les rentrées exceptionnelles engrangées en période de croissance n'étaient pas suffisamment mises à profit pour créer une marge de manœuvre permettant de faire face aux revirements de conjoncture. Un assainissement de grande ampleur sera nécessaire, dans la plupart des États membres, pour replacer la dette publique sur une trajectoire décroissante. Cet assainissement est d'autant plus urgent que les sociétés et les économies européennes sont confrontées aux conséquences du vieillissement démographique, qui vont encore accentuer la pression sur l'offre de main-d'œuvre et sur les budgets publics. La réduction du niveau d'endettement est primordiale pour la plupart des pays, compte tenu des effets négatifs qu'il exerce, par la hausse des impôts et des primes de risque, sur les incitations économiques et sur la croissance.

Le principal instrument de coordination et de surveillance des politiques budgétaires est le pacte de stabilité et de croissance, qui met en œuvre les dispositions du traité sur la discipline budgétaire. Il est important de renforcer ce pacte, tant pour accroître la crédibilité de la stratégie commune de sortie budgétaire coordonnée que pour éviter une répétition des erreurs passées. L'ensemble de propositions présenté ici vise à renforcer le pacte: i) en améliorant ses dispositions à la lumière de l'expérience acquise, notamment lors de la crise; ii) en le dotant d'instruments d'exécution plus efficaces; et iii) en le complétant par des dispositions applicables aux cadres budgétaires nationaux. Cet ensemble de propositions fait partie d'une réforme plus générale de la gouvernance économique dans le cadre de la stratégie Europe 2020, qui comprend des propositions visant à lutter contre les déséquilibres macroéconomiques par un renforcement de la surveillance, y compris par des mécanismes d'alerte et de sanction. Les différents volets de la coordination des politiques économiques, dont la surveillance des réformes structurelles, seront intégrés dans un nouveau cycle de surveillance baptisé «semestre européen», qui regroupera les procédures en vigueur dans le cadre du pacte de stabilité et de croissance et des Grandes orientations de politique économique, en synchronisant notamment la remise des programmes de stabilité ou de convergence et des programmes nationaux de réforme.

2. RÉSULTATS DES CONSULTATIONS MENÉES AUPRÈS DES PARTIES INTÉRESSÉES

Les propositions qui suivent ont été annoncées dans leurs grandes lignes par la Commission, dans deux communications: «Renforcer la coordination des politiques économiques» du 12 mai 2010, et «Améliorer la coordination des politiques économiques au profit de la stabilité, de la croissance et de l'emploi - Des outils pour renforcer la gouvernance économique de l'UE», du 30 juin 2010. En optant pour une communication formelle, la Commission a souhaité démontrer sa volonté de promouvoir le dialogue avec les États membres, le Parlement européen et toutes les parties intéressées, tout en formulant des propositions d'action concrètes.

En juin 2010, le Conseil européen a reconnu l'urgente nécessité de renforcer la coordination des politiques économiques. L'accord auquel il est parvenu contenait de premières orientations concernant le pacte de stabilité et de croissance et la surveillance budgétaire. Le Conseil européen a ainsi décidé: i) de renforcer les volets préventif et correctif du pacte, y compris au moyen de sanctions, et en tenant dûment compte de la situation particulière des États membres de la zone euro; ii) d'accorder une importance beaucoup plus grande, dans la surveillance budgétaire, aux niveaux et à l'évolution de la dette et de la viabilité globale des finances publiques; iii) de veiller à ce que les États membres appliquent des règles budgétaires nationales et des cadres budgétaires à moyen terme conformes au pacte; iv) d'assurer la qualité des données statistiques.

Le Conseil européen a invité le groupe de travail sur la gouvernance économique (qu'il a institué en mars 2010 et placé sous l'autorité de son propre président), ainsi que la Commission, à préciser ces orientations et à les rendre opérationnelles dans les meilleurs délais. Une relation constructive s'est nouée entre la Commission et le groupe de travail, dont les réflexions se sont notamment inspirées des communications précitées et de contributions ad hoc de la Commission.

3. ÉLÉMENTS JURIDIQUES DE LA PROPOSITION

Le pacte de stabilité et de croissance a pour base juridique les articles 121 et 126 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Il est composé des éléments suivants: le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques (volet préventif); le règlement (CE) n° 1467/97 du Conseil du 7 juillet 1997 visant à accélérer et à clarifier la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs (volet correctif); et la résolution du Conseil européen du 17 juin 1997 relative au pacte de stabilité et de croissance. Les deux règlements précités ont été respectivement modifiés en 2005 par les règlements (CE) n° 1055/2005 et (CE) n° 1056/2005 et complétés par le rapport du Conseil du 20 mars 2005 intitulé «Améliorer la mise en œuvre du pacte de stabilité et de croissance». Les présentes propositions visent à apporter de nouvelles modifications aux règlements (CE) n° 1466/97 et (CE) n° 1467/97. Des instruments d'exécution supplémentaires sont proposés sous la forme d'un nouveau règlement du Parlement européen et du Conseil (basé sur l'article 136, lu en combinaison avec l'article 121, paragraphe 6, du traité) sur la mise en œuvre efficace de la surveillance budgétaire dans la zone euro. Les exigences à respecter en ce qui concerne les cadres budgétaires des États membres font l'objet d'une nouvelle directive du Conseil, basée sur l'article 126, paragraphe 14, qui vise notamment à préciser les obligations que les autorités nationales doivent respecter

pour se conformer aux dispositions de l'article 3 du protocole n°12 sur la procédure concernant les déficits excessifs, annexé aux traités.

Le volet préventif du pacte est censé garantir la mise en œuvre, par les États membres, de politiques budgétaires prudentes, afin qu'il ne soit pas nécessaire de recourir à des formes de coordination plus strictes pour prévenir toute atteinte à la viabilité des finances publiques et les conséquences négatives qui pourraient en découler pour l'ensemble de l'UEM. En conséquence, les États membres sont invités à présenter des programmes de stabilité ou de convergence expliquant comment ils entendent atteindre leur objectif budgétaire à moyen terme (OMT), défini en pourcentage du PIB structurel (c'est-à-dire corrigé des variations conjoncturelles et excluant les mesures ponctuelles et temporaires); ces OMT varient d'un pays à l'autre autour d'une position proche de l'équilibre, afin de tenir compte du niveau de la dette publique et des engagements liés au vieillissement démographique. Les États membres n'ayant pas atteint leur OMT sont censés s'en rapprocher à un rythme annuel de 0,5 % du PIB en termes structurels.

Cependant, les progrès en direction de ces objectifs à moyen terme ont généralement été insuffisants, de sorte que les finances publiques continuent de subir de plein fouet le ralentissement économique. En outre, la pratique a montré que le solde structurel n'était pas une indication suffisante de la position budgétaire sous-jacente d'un pays, en raison de la difficulté d'évaluer en temps réel la position conjoncturelle de l'économie, et parce qu'il ne tient pas suffisamment compte des recettes ou des manques à gagner exceptionnels qui ne sont pas directement liés à la conjoncture économique (notamment dans l'immobilier et sur les marchés financiers). C'est ainsi que dans un certain nombre de pays, les positions budgétaires apparemment saines d'avant la crise masquaient en fait une forte dépendance à l'égard de recettes exceptionnelles pour le financement des dépenses; l'interruption de ce processus a contribué à l'envolée des déficits budgétaires.

Pour remédier à ces lacunes, la réforme du volet préventif proposée à présent conserve les OMT actuels et l'exigence de convergence annuelle de 0,5 % du PIB, mais les rend opérationnels en vertu d'un nouveau principe de politique budgétaire prudente. Suivant ce principe, la croissance annuelle des dépenses ne devrait pas dépasser un taux de croissance prudent du PIB sur le moyen terme (et devrait même lui être nettement inférieure, si l'OMT n'a pas été atteint), à moins que l'OMT n'ait été largement dépassé ou que le surcroît de hausse des dépenses par rapport à ce taux de croissance prudent sur le moyen terme ne soit contrebalancé par des mesures discrétionnaires du côté des recettes. Il s'agit essentiellement d'obtenir que les recettes exceptionnelles ne soient pas dépensées, mais consacrées à la réduction de la dette. Ce nouveau principe constituera la référence à l'aune de laquelle seront examinés les plans budgétaires exposés par les pays dans leurs programmes de stabilité ou de convergence. En outre, en ne respectant pas le taux convenu d'accroissement des dépenses et les mesures prescrites en matière de recettes, les États membres s'exposent à recevoir un avertissement de la Commission et, en cas de manquement persistant ou particulièrement grave, une recommandation du Conseil, en vertu de l'article 121 du traité, les invitant à prendre des mesures correctives. Cette recommandation, bien qu'émise dans le cadre du volet préventif, serait étayée, pour la première fois et uniquement pour les pays de la zone euro, par un mécanisme d'exécution créé en vertu de l'article 136 du traité, qui prendrait la forme d'une obligation de constituer un dépôt égal à 0,2% du PIB et portant intérêt. La décision d'imposer cette obligation serait prise selon la règle de la majorité inversée: le dépôt deviendrait exigible sur proposition de la Commission dès que serait adressée la recommandation, à moins que le Conseil, statuant à la majorité qualifiée, ne décide du contraire dans les dix jours. Le Conseil ne pourrait décider d'en réduire le montant qu'à l'unanimité, ou sur proposition de la

Commission et demande motivée de l'État membre concerné. Le dépôt, majoré des intérêts acquis, serait restitué une fois que le Conseil aurait acquis la certitude qu'il a été mis fin à la situation qui en a motivé la constitution.

Le volet correctif du pacte est destiné à éviter, en matière de politique budgétaire, des erreurs manifestes susceptibles de compromettre la viabilité des finances publiques et de constituer une menace pour l'UEM. Il se traduit par l'obligation, pour les États membres, d'éviter les déficits publics excessifs, définis en tant que seuils numériques pour le déficit (3 % du PIB) et la dette (60 % du PIB, ou qui s'approche de cette valeur à un rythme satisfaisant). La procédure concernant les déficits excessifs (PDE), qui met œuvre l'interdiction de déficits excessifs, comporte une série d'étapes pouvant éventuellement aboutir, dans le cas des pays de la zone euro, à l'imposition de sanctions financières.

La PDE a été mise en œuvre à plusieurs reprises conformément aux dispositions applicables, y compris dans le contexte exceptionnel de la crise financière, contribuant ainsi à conforter les attentes quant à une sortie de crise maîtrisée. Toutefois, différentes faiblesses sont apparues. Alors que les critères du déficit et de la dette sont, en principe, placés sur le même plan, on peut estimer que des niveaux d'endettement élevés et persistants compromettent plus sérieusement la viabilité des finances publiques que des déficits occasionnellement importants; or, dans la pratique, c'est le seuil des «3 % du PIB» qui a fait, presque exclusivement, l'objet de la PDE, tandis que la dette n'a jusqu'à maintenant joué qu'un rôle mineur. La raison en est que le seuil de la dette est, par nature, moins facile à appréhender que celui du déficit, ce qui vaut aussi pour la notion de rythme satisfaisant de réduction de la dette; cette difficulté est également liée au fait que le ratio de la dette est davantage soumis à des variables sur lesquelles les pouvoirs publics n'ont pas prise, notamment l'inflation. En principe, la PDE est appuyée par un mécanisme d'exécution fort, puisque des sanctions financières peuvent et devraient être imposées en cas de déficit excessif persistant ne donnant pas lieu à des mesures appropriées. Néanmoins, de telles sanctions entrent sans doute en jeu trop tard pour être dissuasives à l'égard d'une politique budgétaire manifestement erronée, ne serait-ce que parce que la situation économique du pays pourra s'être dégradée au point de rendre peu crédible la menace d'une sanction financière au moment même où elle est censée être appliquée. Enfin, la crise récente a fait apparaître le fait que, si l'obligation de corriger les déficits excessifs contribuait à apporter des assurances quant à la solvabilité des gouvernements, le calendrier de la correction et le profil d'ajustement doivent être adaptés, le cas échéant, pour tenir compte de contraintes qui concernent l'ensemble de l'UEM.

Les propositions-clés suivantes de réforme du volet correctif visent à remédier à ces faiblesses.

Le critère de la dette de la PDE sera rendu opérationnel, notamment par l'adoption d'une valeur numérique permettant de déterminer si le ratio de la dette se rapproche du seuil de 60 % du PIB à un rythme satisfaisant. Plus précisément, le ratio de la dette au PIB, lorsqu'il est excessif, sera considéré comme diminuant à un rythme satisfaisant si son écart par rapport à la valeur de référence de 60 % du PIB s'est réduit d'environ un vingtième par an au cours des trois années précédentes. Toutefois, le non-respect de ce critère numérique ne signifiera pas nécessairement que la PDE sera déclenchée pour le pays concerné, une telle décision devant tenir compte de tous les facteurs pertinents, notamment ceux qui influent sur l'évolution de la dette (croissance nominale très faible entravant la réduction de la dette, par exemple) ainsi que des risques découlant de la structure de la dette, de l'endettement du secteur privé et des passifs potentiels liés au vieillissement démographique. Outre l'accent mis sur la dette, une plus grande attention doit être apportée aux facteurs pertinents en cas de non-respect du critère de déficit pour les pays dont la dette est inférieure à 60 % du PIB.

L'approche plus souple proposée pour tenir compte des facteurs pertinents en vue de constater l'existence d'un déficit excessif pourrait également bénéficier aux pays réformant leur système de retraite, au-delà de la période transitoire de cinq ans prévue. Les dispositions particulières du pacte applicables aux réformes des systèmes de retraite, en ce qui concerne le critère du déficit, seront également étendues au critère de la dette: la même période transitoire de cinq ans sera prévue pour tenir compte des coûts nets de telles réformes lors de l'évaluation de la conformité avec le critère de la dette. Enfin, si des réformes du système de retraite antérieurement mises en œuvre étaient entièrement ou partiellement annulées, il en serait tenu compte d'une manière équivalente, tant pour le lancement d'une PDE que pour y mettre fin.

L'exécution sera renforcée par l'introduction d'une nouvelle série de sanctions financières pour les États membres de la zone euro, lesquelles s'appliqueraient plus tôt et de manière graduée. Plus précisément, un dépôt ne portant pas intérêt, de 0,2 % du PIB, serait imposé suite à la décision de placer un pays en déficit excessif. Ce dépôt serait converti en amende en cas de non-respect des recommandations initiales de corriger le déficit. Ce montant est égal à la composante fixe des sanctions d'ores et déjà prévues pour l'étape finale de la PDE. Il est en outre lié au budget de l'UE, ce qui faciliterait le passage envisagé à un système d'exécution fondé sur le budget de l'UE tel que proposé dans la communication de la Commission du 30 juin 2010 mentionnée plus haut. Si le non-respect devait se poursuivre, la sanction serait aggravée, conformément aux dispositions en vigueur du pacte. Pour limiter le pouvoir discrétionnaire en matière d'exécution, il est envisagé de recourir au vote à la «majorité inversée» pour imposer de nouvelles sanctions au cours des étapes successives de la PDE. Plus précisément, à chaque étape de la PDE, la Commission proposera une sanction appropriée, qui sera considérée comme adoptée à moins que le Conseil n'en décide autrement à la majorité qualifiée dans un délai de dix jours. Le dépôt ne portant pas intérêt ou l'amende ne pourront être réduits ou annulés que sur un vote du Conseil à l'unanimité ou sur la base d'une proposition spécifique de la Commission, si des circonstances économiques exceptionnelles le justifient ou à la suite d'une demande motivée de l'État membre concerné.

En outre, les critères à l'aune desquels la mise en œuvre des recommandations est évaluée à chaque étape, y compris la possibilité d'autoriser un allongement des délais pour la correction du déficit excessif, sont clarifiés, l'accent étant explicitement mis sur les variables budgétaires qui sont réputées relever du contrôle direct du gouvernement, notamment les dépenses, par analogie avec l'approche proposée pour le volet préventif. Outre les aménagements possibles par pays, la possibilité d'étendre les délais en cas de crise économique générale est introduite.

Enfin, on ne peut escompter faire effectivement respecter le cadre de coordination budgétaire de l'UEM sur la seule base des dispositions prévues au niveau de l'UE. Étant donné la nature particulière, parce que décentralisée, de l'élaboration des politiques budgétaires dans l'UE et l'obligation générale, pour chaque État membre, de faire siennes les règles de l'UE, il est indispensable que les cadres budgétaires nationaux tiennent compte des objectifs du cadre de coordination budgétaire de l'UEM. Le cadre budgétaire national est l'ensemble des éléments qui forment la base de la gouvernance budgétaire nationale, autrement dit la configuration institutionnelle propre à un pays donné qui détermine l'élaboration de sa politique budgétaire nationale. Il s'agit, en particulier, des systèmes de comptabilité publique, des statistiques, des pratiques de prévision, des règles budgétaires chiffrées, des procédures budgétaires qui régissent chacune des étapes du processus budgétaire et des cadres budgétaires à moyen terme, ainsi que des relations budgétaires entre sous-secteurs des administrations publiques. Les besoins et les préférences spécifiques des États membres doivent être respectés; néanmoins, le respect d'un certain nombre de critères s'impose dès lors qu'il s'agit d'assurer un niveau minimum de qualité et de cohérence avec le cadre budgétaire de l'UEM. C'est l'objet de la

directive sur les cadres budgétaires nationaux qui est proposée afin de compléter la réforme du pacte. À cette fin, il faut d'abord garantir que les éléments fondamentaux des cadres budgétaires nationaux, à savoir les aspects comptables et statistiques et les pratiques en matière de prévisions, sont conformes à des normes européennes minimales, afin de favoriser la transparence et de faciliter le suivi des évolutions budgétaires. Les cadres budgétaires nationaux devront également adopter une perspective de planification pluriannuelle afin d'assurer la réalisation des objectifs à moyen terme fixés au niveau de l'UE. En outre, les États membres devront disposer de règles budgétaires chiffrées allant dans le sens du respect des seuils de déficit et d'endettement. Ils devront également veiller à ce que ces dispositions s'appliquent à tous les sous-secteurs des administrations publiques. Les administrations nationales devront enfin garantir la transparence de leur processus budgétaire en fournissant des informations détaillées sur leurs fonds extrabudgétaires, leurs dépenses fiscales et leurs passifs éventuels.

Proposition de

RÈGLEMENT (UE) n° .../... DU CONSEIL

modifiant le règlement (CE) n° 1467/97 du Conseil visant à accélérer et à clarifier la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 126, paragraphe 14, deuxième alinéa,

vu la proposition de la Commission européenne,

après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux,

vu l'avis du Parlement européen¹,

vu l'avis de la Banque centrale européenne (BCE),

statuant conformément à une procédure législative spéciale,

considérant ce qui suit:

- (1) La coordination des politiques économiques des États membres au sein de l'Union, telle que prévue par le traité, devrait assurer le respect des principes directeurs que sont la stabilité des prix, le maintien de finances publiques et de conditions monétaires saines et la stabilité de la balance des paiements.
- (2) Le pacte de stabilité et de croissance était initialement constitué du règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques², du règlement (CE) n° 1467/97 du Conseil du 7 juillet 1997 visant à accélérer et à clarifier la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs³ et de la résolution du Conseil européen du 17 juin 1997 relative au pacte de stabilité et de croissance⁴. Les règlements (CE) n° 1466/97 et (CE) n° 1467/97 ont respectivement été modifiés en 2005 par les règlements (CE) n° 1055/2005 et (CE) n° 1056/2005. En outre, le Conseil a adopté le 20 mars 2005 un rapport intitulé «Améliorer la mise en œuvre du pacte de stabilité et de croissance».

¹ JO C [...] du [...], p. [...].

² JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

³ JO L 209 du 2.8.1997, p. 6.

⁴ JO C 236 du 2.8.1997, p. 1.

- (3) Le pacte de stabilité et de croissance repose sur l'objectif de finances publiques saines en tant que moyen de créer des conditions plus propices à la stabilité des prix et à une croissance forte et durable, favorisée par la stabilité financière et créatrice d'emplois.
- (4) Le cadre commun de gouvernance économique doit être renforcé, notamment en ce qui concerne la surveillance budgétaire, pour correspondre au degré élevé d'intégration atteint par les économies des États membres de l'Union européenne, et plus particulièrement de la zone euro.
- (5) Il convient de renforcer les règles de discipline budgétaire en accordant notamment une importance plus grande au niveau et à l'évolution de la dette et à la viabilité globale des finances publiques.
- (6) Pour pouvoir mettre en œuvre la procédure actuelle concernant les déficits excessifs en se fondant à la fois sur le critère du déficit et sur le critère de la dette, il convient de définir une référence numérique par rapport à laquelle apprécier si le ratio de la dette publique au produit intérieur brut diminue suffisamment et s'approche à un rythme satisfaisant de la valeur de référence.
- (7) La constatation de l'existence d'un déficit excessif sur la base du critère de la dette, et les différentes étapes conduisant à cette constatation, ne devraient pas se fonder uniquement sur le non-respect de cette référence numérique, mais tenir compte systématiquement de l'ensemble des facteurs pertinents examinés par la Commission dans son rapport au titre de l'article 126, paragraphe 3, du traité.
- (8) Lors de la constatation de l'existence d'un déficit excessif sur la base du critère du déficit et des différentes étapes conduisant à cette constatation, il convient de tenir compte de l'ensemble des facteurs pertinents examinés dans le cadre du rapport établi au titre de l'article 126, paragraphe 3, du traité, si le ratio de la dette publique au produit intérieur brut ne dépasse pas la valeur de référence.
- (9) Dans son rapport au titre de l'article 126, paragraphe 3, du traité, la Commission devrait dûment tenir compte de la qualité du cadre budgétaire national, compte tenu de son importance cruciale pour l'assainissement budgétaire et la viabilité des finances publiques.
- (10) Pour faciliter le contrôle du respect des recommandations et mises en demeure du Conseil visant la correction de déficits excessifs, il est nécessaire que celles-ci fixent des objectifs budgétaires annuels correspondant à l'amélioration budgétaire nécessaire, en termes corrigés des variations conjoncturelles et hors mesures ponctuelles et temporaires.
- (11) L'évaluation du caractère effectif de l'action engagée gagnera à se baser à la fois sur le respect d'objectifs en matière de dépenses publiques et sur la mise en œuvre des mesures spécifiques prévues en matière de recettes.
- (12) Au moment de déterminer s'il y a lieu de prolonger le délai de correction du déficit excessif, il conviendrait de tenir spécialement compte de toute récession économique grave de nature générale.

- (13) Il y a lieu de renforcer l'application des sanctions financières prévues par l'article 126, paragraphe 11, du traité afin qu'elles constituent une incitation réelle à se conformer aux mises en demeure adressées conformément à l'article 126, paragraphe 9.
- (14) Afin d'assurer le respect du cadre de surveillance budgétaire de l'Union mis en place pour les États membres participants, il convient de définir, sur la base de l'article 136 du traité, des sanctions basées sur des règles, de manière à disposer de mécanismes équitables, rapides et efficaces pour faire appliquer les règles du pacte de stabilité et de croissance.
- (15) Les références figurant dans le règlement (CE) n° 1467/97 devraient tenir compte de la nouvelle numérotation des articles du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et du remplacement du règlement (CE) n° 3625/93 du Conseil par le règlement (CE) n° 479/2009 du Conseil du 25 mai 2009 relatif à l'application du protocole sur la procédure concernant les déficits excessifs annexé au traité instituant la Communauté européenne⁵.
- (16) Il y a donc lieu de modifier le règlement (CE) n° 1467/97 en conséquence,

A ADOPTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

Article 1

Le règlement (CE) n° 1467/97 est modifié comme suit:

1. L'article 1^{er} est remplacé par le texte suivant:

«Article 1

1. Le présent règlement arrête les dispositions visant à accélérer et à clarifier la procédure concernant les déficits excessifs, dont l'objectif est de prévenir l'apparition de déficits publics excessifs et, s'ils se produisent, d'en accélérer la correction, le respect de la discipline budgétaire étant examiné sur la base des critères du déficit public et de la dette publique.

2. Aux fins du présent règlement, on entend par «États membres participants» les États membres dont la monnaie est l'euro.»

2. L'article 2 est modifié comme suit:

- a) au paragraphe 1, le premier alinéa est remplacé par le texte suivant:

«1. Le dépassement de la valeur de référence fixée pour le déficit public est considéré comme exceptionnel au sens de l'article 126, paragraphe 2, point a), deuxième tiret, du traité s'il résulte d'une circonstance inhabituelle indépendante de la volonté de l'État membre concerné et ayant des effets sensibles sur la situation financière des administrations publiques, ou s'il est consécutif à une grave récession économique.»

⁵ JO L 145 du 10.6.2009, p. 1.

- b) le paragraphe 1 *bis* suivant est inséré:

«1 *bis*. Lorsqu'il est supérieur à la valeur de référence, le rapport entre la dette publique et le produit intérieur brut (PIB) est considéré comme diminuant suffisamment et s'approchant de la valeur de référence à un rythme satisfaisant au sens de l'article 126, paragraphe 2, point b), du traité si l'écart par rapport à la valeur de référence s'est réduit sur les trois années précédentes à un rythme de l'ordre de un vingtième par an. Pendant une période de trois ans à compter du [date d'entrée en vigueur du présent règlement – à insérer], il est tenu compte du caractère rétroactif de cet indicateur lors de son application.»

- c) le paragraphe 3 est remplacé par le texte suivant:

«3. La Commission, lorsqu'elle établit un rapport conformément à l'article 126, paragraphe 3, du traité, tient compte de tous les facteurs pertinents, ainsi que le prévoit cet article. Ce rapport reflète de façon appropriée l'évolution de la position économique à moyen terme (en particulier le potentiel de croissance, les conditions conjoncturelles, l'inflation, les déséquilibres macroéconomiques excessifs) et l'évolution de la position budgétaire à moyen terme (notamment les efforts d'assainissement budgétaire consentis en "période de conjoncture favorable", les investissements publics, la mise en œuvre de politiques dans le cadre de la stratégie commune de croissance pour l'Union, et la qualité globale des finances publiques, notamment le respect de la directive [...] du Conseil sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres). Il analyse également les évolutions pertinentes de la situation d'endettement à moyen terme (en tenant dûment compte, en particulier, des facteurs de risque tels que: la structure des échéances de la dette et les monnaies dans lesquelles elle est libellée; les opérations stocks-flux; les réserves accumulées et les autres actifs publics; les garanties, notamment liées au secteur financier; les passifs explicites et implicites liés au vieillissement démographique; et la dette privée, dans la mesure où elle peut représenter un passif potentiel implicite pour les pouvoirs publics). En outre, la Commission accorde toute l'attention voulue à tout autre facteur que l'État membre concerné estime pertinent pour pouvoir évaluer globalement, en termes qualitatifs, le dépassement de la valeur de référence, et qu'il a présenté à la Commission et au Conseil. Dans ce contexte, une attention particulière est accordée aux contributions financières à la solidarité internationale et à la réalisation des objectifs politiques de l'Union, dont la stabilité financière.»

- d) le paragraphe 4 est remplacé par le texte suivant:

«4. La Commission et le Conseil procèdent à une évaluation globale équilibrée de tous les facteurs pertinents, et notamment de leur incidence, en tant que circonstances aggravantes ou atténuantes, sur l'évaluation du respect du critère du déficit et/ou de la dette. Lors de l'évaluation du respect du critère du déficit, si le rapport entre la dette publique et le PIB dépasse la valeur de référence, ces facteurs ne sont pris en compte, au cours des étapes conduisant à la décision constatant l'existence d'un déficit excessif prévues par l'article 126, paragraphes 4, 5 et 6, du traité, que s'il est pleinement satisfait à la double condition du principe fondamental voulant que, pour que ces facteurs

pertinents puissent être pris en compte, le déficit public reste proche de la valeur de référence et que le dépassement de cette valeur soit temporaire.»

e) le paragraphe 7 est remplacé par le texte suivant:

«7. En ce qui concerne les États membres dans lesquels le déficit excessif ou le manquement aux exigences liées au critère de la dette au sens de l'article 126, paragraphe 2, point b), du traité, reflète la mise en œuvre d'une réforme des retraites instituant un système à piliers multiples comportant un pilier obligatoire financé par capitalisation, la Commission et le Conseil, lorsqu'ils examinent l'évolution des chiffres du déficit et de la dette dans le cadre de la procédure concernant les déficits excessifs, tiennent également compte du coût de cette réforme pour le pilier géré par les pouvoirs publics. Lorsque le ratio de la dette dépasse la valeur de référence, le coût de la réforme n'est pris en considération que si le déficit reste proche de la valeur de référence. À cette fin, pendant une période de cinq ans à compter de la date d'entrée en vigueur d'une telle réforme, il est tenu compte de son coût net, tel que reflété dans l'évolution du déficit et de la dette, sur une base dégressive linéaire. De plus, indépendamment de la date d'entrée en vigueur de la réforme, il est tenu compte de son coût net, tel que reflété dans l'évolution de la dette, pendant une période transitoire de cinq ans à compter du [date d'entrée en vigueur du présent règlement, à insérer] sur la même base dégressive linéaire. Le coût net ainsi calculé est également pris en compte pour la décision que prend le Conseil en vertu de l'article 126, paragraphe 12, du traité d'abroger toutes ou certaines de ses décisions visées à l'article 126, paragraphes 6 à 9 et 11, du traité, si le déficit a diminué de manière substantielle et constante et atteint un niveau proche de la valeur de référence et, en cas de non-respect des exigences liées au critère de la dette, si la dette a été placée sur une trajectoire décroissante. La même attention est accordée à toute réduction de ce coût net consécutive à l'annulation partielle ou totale d'une telle réforme des retraites.»

3. L'article 3 est modifié comme suit:

a) le paragraphe 2 est remplacé par le texte suivant:

«2. Tenant pleinement compte de l'avis visé au paragraphe 1, la Commission, si elle considère qu'il y a un déficit excessif, adresse au Conseil un avis et une proposition conformément à l'article 126, paragraphes 5 et 6, du traité.»

b) au paragraphe 3, la référence à «l'article 4, paragraphes 2 et 3, du règlement (CE) n° 3605/93» est remplacée par une référence à «l'article 3, paragraphes 2 et 3, du règlement (CE) n° 479/2009»;

c) le paragraphe 4 est remplacé par le texte suivant:

«4. Dans les recommandations qu'il adresse conformément à l'article 126, paragraphe 7, du traité, le Conseil prescrit à l'État membre concerné un délai de six mois au maximum pour engager une action suivie d'effets. Ces recommandations fixent également un délai pour la correction du déficit excessif, qui devrait disparaître dans l'année suivant la constatation de son existence, sauf circonstances particulières. Dans ses recommandations, le

Conseil invite l'État membre à respecter des objectifs budgétaires annuels permettant, sur la base des prévisions qui étayent ces recommandations, d'améliorer chaque année d'au moins 0,5 % du PIB, à titre de référence, son solde budgétaire corrigé des variations conjoncturelles et déduction faite des mesures ponctuelles et temporaires, de manière à assurer la correction du déficit excessif dans le délai prescrit par les recommandations.»

d) le paragraphe 4 *bis* suivant est inséré:

«4 *bis*. Dans le délai de six mois maximum prévu au paragraphe 4, l'État membre concerné remet à la Commission et au Conseil un rapport sur l'action engagée en réponse aux recommandations du Conseil au titre de l'article 126, paragraphe 7, du traité. Ce rapport indique, pour les dépenses publiques et les mesures discrétionnaires en matière de recettes, les objectifs fixés conformément à ces recommandations du Conseil, et apporte des informations sur les mesures déjà prises et sur la nature des mesures envisagées pour atteindre ces objectifs. Ce rapport est rendu public.»

e) le paragraphe 5 est remplacé par le texte suivant:

«5. Si l'État membre concerné a engagé une action suivie d'effets pour se conformer aux recommandations qui lui ont été adressées au titre de l'article 126, paragraphe 7, du traité, et si des événements économiques négatifs inattendus ayant des conséquences très défavorables sur les finances publiques se produisent après l'adoption de ces recommandations, le Conseil peut décider, sur recommandation de la Commission, d'adopter des recommandations révisées au titre de l'article 126, paragraphe 7, du traité. Ces recommandations révisées, qui tiennent compte des facteurs pertinents visés à l'article 2, paragraphe 3, du présent règlement, peuvent notamment prolonger, en principe d'un an, le délai prévu pour la correction du déficit excessif. Le Conseil apprécie l'existence d'événements économiques négatifs et inattendus ayant des conséquences très défavorables sur les finances publiques en se fondant sur les prévisions économiques figurant dans ses recommandations. Le Conseil peut également décider, sur recommandation de la Commission, d'adopter des recommandations révisées en vertu de l'article 126, paragraphe 7, du traité, en cas de grave récession économique de nature générale.»

4. À l'article 4, le paragraphe 2 est remplacé par le texte suivant:

«2. Pour déterminer si une action suivie d'effets a été engagée en réponse à ses recommandations au titre de l'article 126, paragraphe 7, du traité, le Conseil fonde sa décision sur le rapport remis par l'État membre concerné conformément à l'article 3, paragraphe 4 *bis*, du présent règlement et sur sa mise en œuvre, ainsi que sur toute autre décision annoncée publiquement par le gouvernement de cet État membre.»

5. L'article 5 est modifié comme suit:

a) le paragraphe 1 est remplacé par le texte suivant:

«1. Toute décision du Conseil de mettre l'État membre participant concerné en demeure de prendre des mesures visant à réduire son déficit, conformément à l'article 126, paragraphe 9, du traité, est prise dans un délai de deux mois à

compter de la décision du Conseil constatant, en vertu de l'article 126, paragraphe 8, l'absence d'action suivie d'effets. Dans sa mise en demeure, le Conseil invite l'État membre à respecter des objectifs budgétaires annuels permettant, sur la base des prévisions qui étayent ladite mise en demeure, d'améliorer chaque année d'au moins 0,5 % du PIB, à titre de référence, son solde budgétaire corrigé des variations conjoncturelles et hors mesures ponctuelles et temporaires, de manière à assurer la correction du déficit excessif dans le délai prescrit par la mise en demeure. Le Conseil indique également les mesures propres à assurer la réalisation de ces objectifs.»

b) le paragraphe 1 *bis* suivant est inséré:

«1 *bis*. À la suite de la mise en demeure que lui adresse le Conseil conformément à l'article 126, paragraphe 9, du traité, l'État membre concerné remet à la Commission et au Conseil un rapport sur l'action engagée en réponse à cette mise en demeure. Ce rapport indique les objectifs visés pour les dépenses publiques et pour les mesures discrétionnaires prises en matière de recettes, et apporte des informations sur l'action engagée en réponse aux recommandations spécifiques du Conseil, afin de permettre à celui-ci de prendre, au besoin, la décision prévue par l'article 6, paragraphe 2, du présent règlement. Ce rapport est rendu public.»

c) le paragraphe 2 est remplacé par le texte suivant:

«2. Si l'État membre concerné a engagé une action suivie d'effets pour se conformer à une mise en demeure adressée en vertu de l'article 126, paragraphe 9, du traité, et si des événements économiques négatifs et inattendus ayant des conséquences très défavorables sur les finances publiques se produisent après l'adoption de cette mise en demeure, le Conseil peut décider, sur recommandation de la Commission, d'adopter en vertu de l'article 126, paragraphe 9, du traité une mise en demeure révisée. Cette mise en demeure révisée, qui tient compte des facteurs pertinents visés à l'article 2, paragraphe 3, du présent règlement, peut notamment prolonger, en principe d'un an, le délai prévu pour la correction du déficit excessif. Le Conseil apprécie l'existence d'événements économiques négatifs et inattendus ayant des conséquences très défavorables sur les finances publiques en se fondant sur les prévisions économiques figurant dans sa mise en demeure. Le Conseil peut également décider, sur recommandation de la Commission, d'adopter une mise en demeure révisée en vertu de l'article 126, paragraphe 9, du traité en cas de grave récession économique de nature générale.»

6. L'article 6 est remplacé par le texte suivant:

«Article 6

1. Pour déterminer si une action suivie d'effets a été engagée en réponse à sa mise en demeure au titre de l'article 126, paragraphe 9, du traité, le Conseil fonde sa décision sur le rapport remis par l'État membre concerné conformément à l'article 5, paragraphe 1 *bis*, du présent règlement et sur sa mise en œuvre, ainsi que sur toute autre décision annoncée publiquement par le gouvernement de cet État membre.

2. Lorsque les conditions régissant l'application de l'article 126, paragraphe 11 sont remplies, le Conseil décide d'imposer des sanctions conformément à l'article 126, paragraphe 11. Toute décision en ce sens est prise quatre mois au plus tard après la décision du Conseil mettant l'État membre participant concerné en demeure de prendre des mesures, conformément à l'article 126, paragraphe 9.»

7. À l'article 7, la référence à «l'article 4, paragraphes 2 et 3, du règlement (CE) n° 3605/93» est remplacée par une référence à «l'article 3, paragraphes 2 et 3, du règlement (CE) n° 479/2009»;

8. L'article 8 est remplacé par le texte suivant:

«Article 8

Toute décision du Conseil d'intensifier les sanctions conformément à l'article 126, paragraphe 11, du traité est prise au plus tard dans les deux mois suivant les dates de notification prévues par le règlement (CE) n° 479/2009. Toute décision du Conseil d'abroger tout ou partie de ses décisions en application de l'article 126, paragraphe 12, du traité est prise le plus rapidement possible et, en tout cas, au plus tard dans les deux mois suivant les dates de notification prévues par le règlement (CE) n° 479/2009.»

9. À l'article 9, paragraphe 3, la référence à «l'article 6» est remplacée par une référence à «l'article 6, paragraphe 2».

10. L'article 10 est modifié comme suit:

a) au paragraphe 1, la première phrase est remplacée par le texte suivant:

'1. La Commission et le Conseil surveillent régulièrement la mise en œuvre des mesures prises:»

b) au paragraphe 3, la référence au «règlement (CE) n° 3605/93» est remplacée par une référence au «règlement (CE) n° 479/2009».

11. L'article 11 est remplacé par le texte suivant:

«Article 11

Lorsqu'il décide de sanctionner un État membre participant conformément à l'article 126, paragraphe 11, du traité, le Conseil lui impose en principe une amende. Il peut décider de compléter cette amende par les autres mesures prévues par l'article 126, paragraphe 11, du traité.»

12. L'article 12 remplacé par le texte suivant:

«Article 12

1. L'amende est constituée d'une composante fixe égale à 0,2 % du PIB, et d'une composante variable. La composante variable est égale à un dixième de la différence entre le déficit exprimé en pourcentage du PIB de l'année précédente, et soit la valeur de référence du déficit public, soit, si le non-respect de la discipline budgétaire inclut le non-respect du critère de la dette, le solde des administrations publiques qui aurait

dû être obtenu la même année en pourcentage du PIB conformément à la mise en demeure adressée en vertu de l'article 126, paragraphe 9, du traité.

2. Chacune des années suivantes, jusqu'à ce que la décision constatant l'existence d'un déficit excessif ait été abrogée, le Conseil évalue si l'État membre participant concerné a pris des mesures suivies d'effets en réponse à la mise en demeure qu'il lui a adressée en vertu de l'article 126, paragraphe 9, du traité. Lors de cette évaluation annuelle, le Conseil décide, conformément à l'article 126, paragraphe 11, du traité, de renforcer les sanctions, à moins que l'État membre participant concerné n'ait donné suite à sa mise en demeure. S'il décide d'infliger une amende supplémentaire, celle-ci est calculée de la même manière que la composante variable de l'amende visée au paragraphe 1.

3. Toute amende visée aux paragraphes 1 et 2 n'excède pas le plafond de 0,5 % du PIB.»

13. L'article 13 est abrogé et les références à cet article figurant dans l'article 15 sont remplacées par une référence à l'article 12.

14. L'article 16 est remplacé par le texte suivant:

«Article 16

Les amendes visées à l'article 12 du présent règlement font partie des autres recettes au sens de l'article 311 du traité et sont réparties entre les États membres participants pour lesquels il n'a pas été constaté de déficit excessif conformément à l'article 126, paragraphe 6, du traité, et qui ne font pas l'objet d'une procédure concernant les déséquilibres excessifs au sens du règlement (UE) n° [.../...], en proportion de leur part dans le produit national brut (PNB) global des États membres éligibles.

15. Toutes les références à l'article 104, dans l'ensemble du règlement, sont remplacées par des références à l'article 126 du traité.

16. Au point 2 de l'annexe, dans la colonne I, chacune des références à «l'article 4, paragraphes 2 et 3, du règlement (CE) n° 3605/93 du Conseil» est remplacée par une référence à «l'article 3, paragraphes 2 et 3, du règlement (CE) n° 479/2009 du Conseil».

Article 2

Le présent règlement entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

Fait à ,

*Par le Conseil
Le Président*