



Gouvernance économique européenne : les nouvelles règles à respecter

Au cours des trois dernières années, la crise économique et financière traversée par l'Europe a débouché sur une refonte de la gouvernance de l'Union. Huit règlements et directives européens (« six pack » en 2011 et « two pack » en 2013) et un traité (le traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance – TCG) ont défini un nouveau cadre pour la surveillance des politiques menées par les États membres.

Le présent document présente de manière synthétique l'ensemble des **règles de gouvernance économique que la France devra désormais respecter au titre de ses obligations européennes**, à la fois en termes de calendrier budgétaire et en termes de politique économique et budgétaire.

1) Le premier tableau indique le calendrier du dialogue qui s'instaure entre Bruxelles et Paris pour l'élaboration du budget et de la politique économique de notre pays. Ce dialogue va désormais durer non seulement le premier semestre (« semestre européen »), mais se prolonger à l'automne.

Avant le 15 octobre, **le Gouvernement devra en effet soumettre à la Commission européenne son projet de plan budgétaire**, c'est-à-dire le projet de budget pour l'administration centrale et les principaux paramètres des projets de budgets pour les administrations locales et de sécurité sociale, en se fondant sur des prévisions macroéconomiques indépendantes. En coopération avec les États membres, la Commission européenne précisera ce que doivent contenir les projets de plan budgétaire, sous la forme d'un cadre de présentation harmonisé. Il est d'ores et déjà

prévu que devront y être incluses des informations pertinentes sur les dépenses publiques par fonction, dont l'éducation, la santé et l'emploi et, si possible, des indications sur l'effet attendu des principales mesures en recettes ou en dépenses. **La Commission européenne devra répondre au projet de plan budgétaire en émettant un avis public** avant la fin novembre ; si la Commission, après avoir consulté l'État membre dans la semaine suivant la transmission de son projet de plan budgétaire, décèle un manquement particulièrement grave aux obligations budgétaires, elle peut requérir de l'État membre qu'il revise son projet sous trois semaines. Elle émet alors un nouvel avis sur ce nouveau projet sous trois semaines. Elle présente son avis au parlement (national ou européen) qui en ferait la demande.

2) Le deuxième tableau présente le dispositif de surveillance des finances publiques et des déséquilibres macroéconomiques. De nouveaux moyens de surveillance des finances publiques ont été introduits pour les États membres de la zone euro qui sont en situation de déficit excessif : dès l'an prochain, la France devra ainsi produire des **rapports additionnels, afin de suivre l'exécution budgétaire infra-annuelle** et d'évaluer l'incidence budgétaire des mesures discrétionnaires.

En outre, comme le prévoit l'article 5 du TSCG, un État membre en procédure de déficit excessif devra présenter un **programme de partenariat économique** décrivant les **mesures structurelles envisagées pour corriger durablement le déficit excessif**. Sur proposition de la Commission, le Conseil rendra un avis sur ce programme, dont la mise

en œuvre sera surveillée par la Commission et le Conseil.

Auparavant, l'État membre pouvait définir ses réformes au fur et à mesure, et leur efficacité en termes budgétaires était constatée *a posteriori*; désormais, afin d'éviter qu'il procède à des coupes budgétaires ponctuelles seulement destinées à respecter les exigences chiffrées du pacte, l'État membre devra, dans ce programme de partenariat, **exposer en amont sa stratégie budgétaire** et structurelle afin d'assainir durablement ses finances publiques.

Il convient enfin de rappeler que la « règle

d'or » posée par le TSCG encadre désormais le « déficit structurel » annuel des administrations publiques d'un État (déficit corrigé des variations conjoncturelles et net des mesures temporaires). Ce déficit structurel ne doit pas dépasser **0,5 % du PIB**, sauf circonstances exceptionnelles telles une grave récession économique. En France, le respect de cette règle sera assuré par le **Haut Conseil des finances publiques**, créé par la loi organique n° 2012-1403 du 17 décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques.

Le nouveau Haut Conseil des finances publiques

Le Haut Conseil des finances publiques, organisme indépendant, est placé auprès de la Cour des comptes. Il est présidé par le premier président de la Cour des comptes et comprend, outre son président, dix membres, autant de femmes que d'hommes et non rémunérés (4 magistrats de la Cour des comptes, 4 membres nommés, respectivement, par le président de l'Assemblée nationale, le président du Sénat, les présidents des commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat; 1 membre nommé par le président du Conseil économique, social et environnemental; le directeur général de l'Institut national de la statistique et des études économiques). Dans l'exercice de leurs missions, ces membres ne peuvent solliciter ou recevoir aucune instruction du Gouvernement ou de toute autre personne publique ou privée.

Le Haut Conseil des finances publiques est saisi par le Gouvernement des prévisions macroéconomiques et de l'estimation du produit intérieur brut potentiel sur lesquelles repose le projet de loi de programmation des finances publiques. Il exprime un avis motivé appréciant la cohérence de la programmation envisagée au regard de l'objectif à moyen terme retenu et des engagements européens de la France. Cet avis est joint au projet de loi de programmation des finances publiques déposé au Parlement.

Il est aussi saisi par le Gouvernement des prévisions macroéconomiques sur lesquelles reposent le projet de loi de finances de l'année et le projet de loi de financement de la sécurité sociale de l'année. Il est chargé d'apprécier la cohérence de l'article liminaire du projet de loi de finances de l'année au regard des orientations pluriannuelles de solde structurel définies dans la loi de programmation des finances publiques. Cet avis est joint au projet de loi de finances déposé au Parlement.

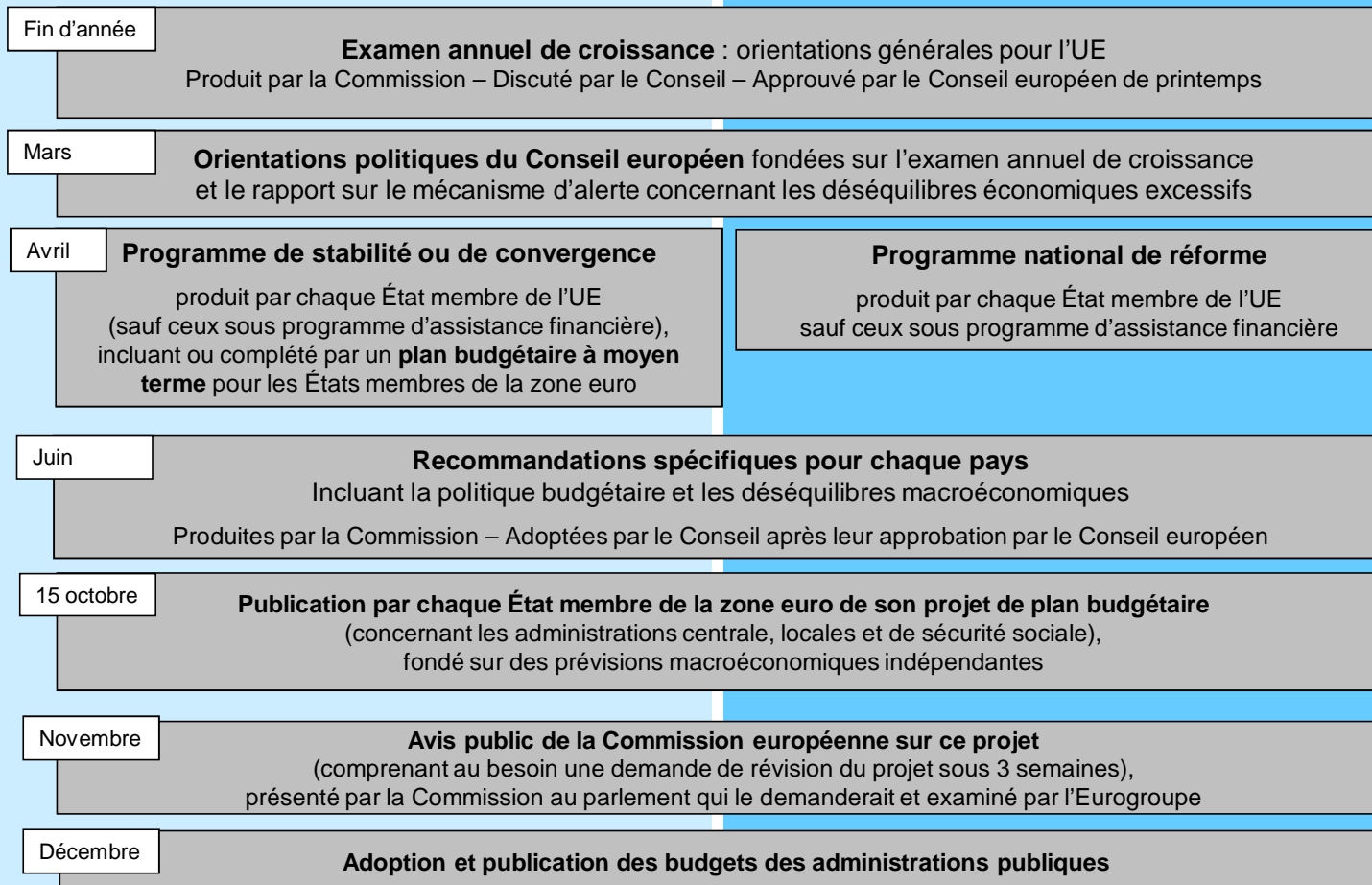
Enfin, le Haut Conseil des finances publiques est saisi par le Gouvernement des prévisions macroéconomiques sur lesquelles repose le projet de programme de stabilité. Son avis est joint au programme de stabilité lors de sa transmission au Conseil de l'Union européenne et à la Commission européenne.

Le Haut Conseil se prononce à la majorité des voix, celle de son président étant prépondérante. Ses membres sont tenus au secret sur ses délibérations.

Haut Conseil des
Finances Publiques 

Gouvernance économique européenne (1)

Le calendrier budgétaire



Gouvernance économique européenne (2)

La double surveillance

Surveillance des déséquilibres budgétaires

Évaluation des États membres par la Commission, basée sur l'évolution de leur déficit budgétaire structurel vers son objectif de moyen terme, qui ne peut dépasser 1 % du PIB

Risque de déséquilibres budgétaires

Procédure de déficit excessif (PDE)

- Déficit $\geq 3\%$ PIB ou
- Déficit $\leq 3\%$ PIB et dette $\geq 60\%$ PIB et objectif de réduction annuelle moyenne du surplus de dette de -5% / an en moyenne pas atteint sur 3 ans

Action préventive

Étape 1 : Recommandations à l'État membre, en cas de déviation significative de son déficit structurel par rapport à son objectif de moyen terme

Étape 2* : Dépôt portant intérêt de 0,2% PIB

Action corrective : procédure de déficit excessif

Étape 1 : Recommandations PDE et surveillance plus étroite sur la base de rapports sur l'exécution budgétaire infra-annuelle et l'incidence budgétaire des mesures discrétionnaires et d'un programme de partenariat économique décrivant les mesures structurelles nécessaires pour corriger durablement le déficit excessif

Étape 2* : Dépôt sans intérêt de 0,2% PIB

Étape 3* : Amende fixe de 0,2% PIB

Étape 4* : Amende variable si toujours pas de mise en conformité

Surveillance des déséquilibres macroéconomiques

Mécanisme d'alerte

basé sur un tableau de bord incluant dix indicateurs (chômage, endettement privé et public, tendances du marché immobilier, compétitivité, productivité)

Études approfondies par pays

Existence de déséquilibres macroéconomiques

Déséquilibres macroéconomiques excessifs

Action préventive Recommandation à l'État membre

Action corrective : procédure de déséquilibre excessif

Étape 1 : Recommandation du Conseil et plan d'action corrective par l'État membre

Étape 2* : 0,1% PIB à déposer (avec intérêt) à défaut d'action correctrice

Étape 3* : 0,1% PIB à payer comme amende annuelle en cas de défaut répété d'action ou de non-mise en conformité avec les recommandations du Conseil

*Ces sanctions ne s'appliquent qu'aux pays de la zone euro