

COM(2015) 603 final

ASSEMBLÉE NATIONALE

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2015-2016

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 29 octobre 2015

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 29 octobre 2015

TEXTE SOUMIS EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION

PAR LE GOUVERNEMENT,

À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT

Proposition de Décision du Conseil arrêtant des mesures en vue d'établir progressivement une représentation unifiée de la zone euro au sein du Fonds monétaire international

E 10657

Bruxelles, le 23 octobre 2015
(OR. en)

13358/15

**Dossier interinstitutionnel:
2015/0250 (NLE)**

**ECOFIN 801
UEM 386**

PROPOSITION

Origine:	Pour le Secrétaire général de la Commission européenne, Monsieur Jordi AYET PUIGARNAU, Directeur
Date de réception:	22 octobre 2015
Destinataire:	Monsieur Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Secrétaire général du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2015) 603 final
Objet:	Proposition de DÉCISION DU CONSEIL arrêtant des mesures en vue d'établir progressivement une représentation unifiée de la zone euro au sein du Fonds monétaire international

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2015) 603 final.

p.j.: COM(2015) 603 final



Bruxelles, le 21.10.2015
COM(2015) 603 final

2015/0250 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

arrêtant des mesures en vue d'établir progressivement une représentation unifiée de la zone euro au sein du Fonds monétaire international

EXPOSÉ DES MOTIFS

La zone euro est une grande économie ouverte, investie de responsabilités politiques internationales. Ses décisions et l'évolution de son économie revêtent, en raison de son poids économique et financier, ainsi que de sa politique monétaire et de sa politique de change uniques, une importance sans cesse croissante pour l'économie mondiale.

L'influence internationale de la zone euro a été considérablement renforcée au cours des dernières années. Le Semestre européen, et l'adoption des mesures législatives dites «six-pack» et «two-pack»¹ et du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire², ont intégré, renforcé et élargi la surveillance des politiques des États membres au niveau de l'Union dans des domaines essentiels ayant une portée macroéconomique et budgétaire. Le mécanisme européen de stabilité a été créé en tant que mécanisme permanent de résolution des crises pour les pays de la zone euro. L'Union a également mis en place une union bancaire dotée d'un système centralisé de surveillance et de résolution des banques de la zone euro, ouverte à tous les autres États membres.

En revanche, la représentation extérieure de la zone euro n'a pas suivi cette évolution. Les progrès accomplis dans le renforcement de l'intégration interne de la zone euro doivent trouver leur prolongement à l'extérieur, notamment dans l'évolution vers une représentation extérieure unifiée au sein du Fonds monétaire international (FMI). L'Union européenne (zone euro) dispose d'une compétence exclusive, ou partagée avec ses États membres, dans de nombreux domaines couverts par les statuts du FMI.

Le FMI est, du fait de ses instruments de prêt et de sa fonction de surveillance, un rouage essentiel de la gouvernance économique et financière mondiale. Il a joué, avec la Commission et la Banque centrale européenne (BCE), un rôle clé dans l'élaboration et la mise en œuvre des programmes destinés à venir en aide aux États membres touchés par la crise financière et la crise des dettes souveraines. De plus, le renforcement du cadre de gouvernance régissant la coordination des politiques économiques, et la forte convergence de la réglementation et de la surveillance du secteur financier dans le contexte de l'Union bancaire, font qu'à l'avenir, le FMI devra sortir d'une perspective purement nationale lorsqu'il évaluera la surveillance et la gestion de crise dans la zone euro.

Une représentation efficace permettrait à la zone euro de parler d'une seule voix au FMI sur des questions telles que les programmes et les examens y afférents, la politique économique et budgétaire, la surveillance macroéconomique, les politiques de change et la stabilité financière. Une représentation plus cohérente serait également dans l'intérêt des pays tiers, en ce qu'elle permettrait notamment à la zone euro de contribuer davantage et de manière plus cohérente à la stabilité économique et financière mondiale.

En octobre 2014, la Commission a annoncé, dans son programme de travail pour l'année 2015³, son intention de traiter la question de la représentation extérieure de la zone euro dans le cadre de l'approfondissement de l'Union économique et monétaire.

¹ http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-318_fr.htm.

² Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance dans l'Union économique et monétaire, 1^{er} février 2012: <http://www.consilium.europa.eu/european-council/pdf/Treaty-on-Stability-Coordination-and-Governance-TSCG/>.

³ COM(2014) 910: annexe 1 du programme de travail de la Commission pour l'année 2015, 16 décembre 2014, http://ec.europa.eu/atwork/pdf/cwp_2015_new_initiatives_fr.pdf

Comme l'indique le rapport des cinq présidents de juin 2015 intitulé «Compléter l'Union économique et monétaire»⁴, le renforcement de la voix de la zone euro sur la scène mondiale fait partie intégrante de l'action actuellement menée pour améliorer la gouvernance économique de la zone euro. Le rapport insiste en particulier sur les lacunes de la représentation de la zone euro au sein du FMI où, malgré d'importants progrès dans la coordination des positions européennes, la zone euro ne parle toujours pas d'une seule voix.

Le projet détaillé de la Commission pour une Union économique et monétaire véritable et approfondie⁵ a déjà défini un certain nombre d'actions prioritaires pour renforcer et consolider la représentation économique extérieure de la zone euro. Il y est proposé de mettre l'accent sur le FMI en raison de son rôle essentiel dans le cadre de la gouvernance économique internationale. La représentation extérieure de la zone euro y figure parmi les mesures prioritaires suggérées pour le court terme. Le Parlement européen a lui aussi appelé à une représentation extérieure unifiée de la zone euro⁶.

En 2006, le Conseil Ecofin avait convenu que la mise en place d'un siège unique de la zone euro au sein du FMI serait un objectif à long terme. Les États membres avaient alors estimé que plusieurs solutions pouvaient être envisagées pour atteindre cet objectif, parmi lesquelles une démarche fondée sur des mesures temporaires.

Dans ce contexte, la présente proposition suggère de passer à une représentation unifiée de la zone euro au sein du FMI, incarnée par le président de l'Eurogroupe. Pour atteindre cet objectif, elle propose une démarche progressive comprenant des mesures intermédiaires transitoires en matière de représentation au sein du Comité monétaire et financier international (CMFI) et du conseil d'administration du FMI. Au nombre de ces mesures transitoires figure l'octroi du statut d'observateur à la zone euro, qui serait représentée par le représentant d'un État membre de la zone euro déjà membre du conseil d'administration, en association avec la Commission et la Banque centrale européenne (laquelle a déjà le statut d'observateur au conseil d'administration). En outre, le processus de coordination pour l'établissement des positions communes devrait être renforcé en vue de déclarations communes systématiques sur toutes les questions traitées par le FMI, et touchant aux politiques, aux pays et à la surveillance, qui présentent un intérêt pour la zone euro. Enfin, ces mesures devraient également avoir pour objectif un renforcement de la coopération de la zone euro avec les États membres hors zone euro sur les questions relevant du FMI. Il convient de noter que la représentation extérieure de la zone euro dépendra aussi du statut que les pays membres du FMI accorderont à la zone euro au sein de celui-ci.

- **Base juridique**

L'article 138, paragraphe 2, TFUE prévoit l'adoption de mesures appropriées pour assurer une représentation unifiée au sein des institutions et conférences financières internationales. L'objectif de la présente décision est de mettre en place une représentation renforcée et unifiée de la zone euro, compte tenu du fait que l'efficacité des modalités informelles de

⁴ Rapport des cinq présidents «Compléter l'Union économique et monétaire européenne», 22 juin 2015, http://ec.europa.eu/priorities/economic-monetary-union/docs/5-presidents-report_fr.pdf.

⁵ Un projet détaillé pour une Union économique et monétaire véritable et approfondie – COM(2012) 777, 30 novembre 2012, http://ec.europa.eu/archives/commission_2010-2014/president/news/archives/2012/11/pdf/blueprint_fr.pdf.

⁶ Résolution du Parlement européen du 25 octobre 2011 sur la gouvernance économique mondiale (2011/2011(INI)), <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P7-TA-2011-0457+0+DOC+PDF+V0//FR>.

représentation de la zone euro actuellement en place ont été jugées insuffisantes. Dans un premier temps, la présente décision pourrait n'être utilisée que pour la représentation de la zone euro au sein du FMI. Elle devrait par ailleurs comporter des dispositions permettant à la zone euro de mieux coordonner l'établissement de ses positions au FMI car ces dispositions sont nécessaires à la réalisation de l'objectif d'une représentation unifiée et complémentaires de celui-ci. Référence est faite également à l'article 138 du TFUE, qui habilite le Conseil à établir les positions communes concernant les questions qui revêtent un intérêt particulier pour l'Union économique et monétaire au sein des institutions et des conférences financières internationales.

L'article 138, paragraphe 3, du TFUE dispose que seuls les membres du Conseil représentant les États membres de la zone euro prennent part au vote sur l'adoption de la présente proposition. Le Conseil statue après consultation de la BCE.

Dans le même temps, la Commission décide de retirer sa proposition de décision du Conseil sur la représentation et la prise de position de la Communauté au niveau international dans le contexte de l'Union économique et monétaire COM(1998) 637 final, qui n'a pas été adoptée et est devenue obsolète depuis le lancement de l'euro et l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne⁷.

⁷ Proposition de décision du Conseil sur la représentation et la prise de position de la Communauté au niveau international dans le contexte de l'Union économique et monétaire – COM(1998) 637 final, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:51998PC0637&from=FR>

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

arrêtant des mesures en vue d'établir progressivement une représentation unifiée de la zone euro au sein du Fonds monétaire international

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 138,

vu la proposition de la Commission⁸,

vu l'avis de la Banque centrale européenne⁹,

considérant ce qui suit:

- (1) Des mesures appropriées peuvent être adoptées pour assurer une représentation unifiée et des positions communes de l'Union dans le cadre de l'exercice, au sein des institutions financières internationales, de ses compétences spécifiquement relatives aux États membres de la zone euro (la «zone euro»).
- (2) La zone euro est une grande économie ouverte, investie de responsabilités politiques internationales.
- (3) L'Union dispose d'une compétence exclusive en ce qui concerne la politique monétaire des États membres de la zone euro. Elle a en outre mis en place des mécanismes de coordination et de surveillance renforcés pour les politiques économiques, budgétaires et financières des États membres de la zone euro.
- (4) Comme l'indique le rapport «Compléter l'Union économique et monétaire européenne» publié le 22 juin 2015 (le «rapport des cinq présidents»), en raison du poids économique et financier de l'Union et de l'existence d'une politique monétaire et de change commune à la plupart de ses membres, ses décisions et l'évolution de son économie revêtent une importance croissante pour l'économie mondiale. Ce rapport appelle également à la consolidation de la représentation extérieure de la zone euro.
- (5) Il est dès lors indispensable que la zone euro contribue pleinement à la coopération internationale en matière de politique monétaire, économique et financière, en particulier au sein du Fonds monétaire international (FMI), qui est une organisation centrale du système monétaire et financier international.

⁸

⁹ ...

...

- (6) Or, seuls des pays sont membres du FMI. De ce fait, la zone euro n'est pas représentée comme un seul membre au sein du Fonds et de ses différents organes. Actuellement, deux de ses États membres peuvent chacun nommer un administrateur, tandis que les autres se répartissent entre six groupes plurinationaux. Cette situation empêche la zone euro d'exprimer sa position de manière efficace et unifiée au sein du FMI. Elle nuit également à l'efficacité de la coopération entre la zone euro et cette institution.
- (7) Le renforcement récent du cadre de coordination des politiques économiques mis en place pour la zone euro et la forte convergence de la réglementation et de la surveillance du secteur financier dans le contexte de l'Union bancaire font qu'à l'avenir, le FMI devra sortir d'une perspective purement nationale lorsqu'il évaluera la surveillance et la gestion de crise dans la zone euro. Une représentation efficace permettra aussi à la zone euro de parler d'une seule voix au sein du FMI sur des questions telles que les programmes d'assistance financière et les examens y afférents, la politique économique et budgétaire, la surveillance macroéconomique, les politiques de change et la politique de stabilité financière.
- (8) Sans que cela compromette la possibilité pour la zone euro de devenir membre à part entière du FMI, il conviendrait d'adopter des mesures en vue de permettre à la zone euro de parler d'une seule voix au sein du FMI, en tenant compte de l'organisation actuelle des membres de cette institution.
- (9) L'objectif devrait être de parvenir à une représentation unifiée de la zone euro avec un siège unique au sein de tous les organes du FMI, tout en permettant aux États membres de la zone euro de conserver leur statut actuel d'actionnaire du Fonds. La Commission devrait s'atteler à la réalisation de cet objectif.
- (10) Le délai pour mettre en place une représentation unifiée de la zone euro au sein du FMI devrait correspondre au calendrier de la phase finale du processus, exposé dans le rapport des cinq présidents, visant à compléter l'Union économique et monétaire.
- (11) Cette représentation unifiée devrait s'accompagner d'un renforcement de la coordination des positions à prendre au FMI et viser une plus grande coopération entre la zone euro et les États membres hors zone euro au sein de cette institution.
- (12) Tant que l'objectif d'une représentation unifiée de la zone euro au sein de tous les organes du FMI n'aura pas été atteint, il conviendrait d'appliquer des dispositions transitoires pour que la zone euro présente une position plus cohérente au sein du FMI, et notamment de son conseil d'administration, et au sein du Comité monétaire et financier international (CMFI).
- (13) En ce qui concerne le conseil d'administration, il conviendrait d'officialiser la pratique actuelle consistant à ce que l'un des administrateurs des États membres de la zone euro représente également les intérêts de la zone euro. En outre, le statut d'observateur accordé par la décision n° 12925-(03/1) du FMI au titre de l'article X de ses statuts à la Banque centrale européenne (BCE) pour certaines réunions du conseil d'administration du FMI, compte tenu des missions de cette dernière au sein du système européen de banques centrales (SEBC), devrait profiter à la zone euro dans son ensemble. Un statut d'observateur unique pour la zone euro au sein du conseil d'administration permettrait de couvrir tout l'éventail des matières qui la concernent. Cela lui permettrait également de mieux organiser sa représentation en qualité d'observateur.

- (14) Le président de l'Eurogroupe, la Commission et la BCE devraient négocier le statut d'observateur de la zone euro avec le FMI.
- (15) La Commission et la BCE ont déjà le statut d'observateur au CMFI. Les déclarations faites aux réunions de printemps et aux assemblées annuelles du FMI devraient être remplacées par une déclaration du président de l'Eurogroupe au nom de la zone euro.
- (16) Tout devrait être mis en œuvre pour modifier progressivement l'organisation des États membres de la zone euro au sein du FMI, afin de parvenir à une plus grande cohérence. Le Conseil devrait s'accorder sur les principes qui guideront le regroupement des États membres de la zone euro au sein du FMI.
- (17) À l'heure actuelle, les positions des États membres en vue des réunions du FMI sont coordonnées à Bruxelles, au sein du comité économique et financier (CEF) et de son sous-comité sur les questions relatives au FMI (SCIMF), et à Washington, dans le cadre de réunions informelles entre représentants des États membres au FMI (EURIMF). Il conviendrait d'établir des sous-comités spéciaux de la zone euro au sein du CEF afin de mieux coordonner la position de la zone euro sur les questions relevant du FMI.
- (18) Les États membres de la zone euro sont convenus en 2007 de préparer des déclarations communes de la zone euro sur les questions directement et exclusivement liées à la politique commune de celle-ci. Il conviendrait de consolider cet accord et d'y inclure une obligation de déclaration commune sur toutes les questions traitées par le FMI, et touchant aux politiques, aux pays et à la surveillance, qui présentent un intérêt pour la zone euro.
- (19) Lorsqu'un État membre adopte l'euro, tout devrait être mis en œuvre pour réaliser les adaptations nécessaires au sein du FMI.
- (20) Toutes les questions qui revêtent une importance particulière pour l'Union dans son ensemble, mais pas pour la zone euro, devraient être étroitement coordonnées avec les États membres hors zone euro au sein du CEF ou du Conseil.
- (21) Afin de renforcer la transparence et la responsabilité devant le Parlement européen et le Conseil, la Commission, en concertation avec l'Eurogroupe et la Banque centrale européenne, devrait préparer des rapports réguliers au Parlement européen et au Conseil sur la coordination concernant les questions relatives à la zone euro au sein du FMI et d'autres institutions financières internationales,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

SECTION 1 DÉFINITIONS ET OBJET

Article premier **Définitions**

Aux fins de la présente décision, on entend par:

- 1) «États membres de la zone euro», les États membres dont la monnaie est l'euro;
- 2) «zone euro», l'Union européenne dans l'exercice de ses compétences spécifiquement relatives aux États membres de la zone euro.

Article 2

Objet

La présente décision établit des dispositions en vue de parvenir progressivement à une représentation unifiée ainsi qu'à des positions communes de la zone euro au sein du Fonds monétaire international (FMI), en attendant que la zone euro devienne membre à part entière de cette institution.

SECTION 2

REPRÉSENTATION UNIFIÉE DE LA ZONE EURO AU SEIN DU FMI ET ÉTABLISSEMENT COORDONNÉ DE SES POSITIONS

Article 3

Représentation unifiée de la zone euro au sein du FMI

Les États membres de la zone euro, soutenus par la Commission et la Banque centrale européenne (BCE), prennent toutes les mesures nécessaires à la mise en place, en 2025 au plus tard, d'une représentation unifiée de la zone euro au sein du FMI, qui se fonde sur les principes suivants:

- au sein du conseil des gouverneurs, les points de vue de la zone euro sont présentés par le président de l'Eurogroupe;
- au Comité monétaire et financier international (CMFI), la zone euro est représentée par le président de l'Eurogroupe;
- au conseil d'administration du FMI, la zone euro est représentée directement par l'administrateur d'un groupe «zone euro», après l'établissement d'un ou de plusieurs groupes composés exclusivement d'États membres de la zone euro;
- l'administrateur visé ci-dessus est élu, sur proposition du président de l'Eurogroupe, conformément à la procédure prévue à l'article 2 du protocole (n° 14) sur l'Eurogroupe, annexé aux traités;

Article 4

Établissement coordonné des positions de la zone euro

Une fois mise en place la représentation unifiée visée à l'article 3, les dispositions suivantes s'appliquent:

- a) Sans préjudice des éventuelles positions communes adoptées par le Conseil en vertu de l'article 138, paragraphe 1, du TFUE, toutes les positions à prendre, oralement ou par écrit, au sein des organes du FMI sont pleinement coordonnées à l'avance au sein du Conseil, de l'Eurogroupe, du CEF et/ou du groupe de travail Eurogroupe (EWG), en tant que de besoin.
- b) Une structure de soutien spécialisée doit être créée au sein du FMI afin de soutenir tous les acteurs engagés dans la représentation unifiée de la zone euro conformément à l'article 3.

SECTION 3 DISPOSITIONS TRANSITOIRES

Article 5 **Dispositions transitoires**

En attendant la mise en place complète d'une représentation unifiée selon les principes énumérés à l'article 3, les articles 6 à 9 s'appliquent.

Article 6 **Représentation de la zone euro au sein du conseil d'administration du FMI**

1. Les États membres de la zone euro, l'Eurogroupe, la Commission et la BCE s'emploient conjointement à obtenir du FMI le statut d'observateur pour la zone euro au sein du conseil d'administration du FMI, selon les modalités définies au paragraphe 2.
2. La zone euro est représentée au comité d'administration par le représentant d'un État membre de la zone euro déjà membre du conseil. Ce représentant est désigné pour deux ans et demi conformément à la procédure prévue à l'article 2 du protocole (n° 14) sur l'Eurogroupe, annexé aux traités. La Commission et la BCE peuvent aussi participer aux réunions et y intervenir, le cas échéant.
3. Un bureau des observateurs est établi au sein du FMI afin de faciliter l'exercice des droits conférés à la zone euro par son statut d'observateur.

Article 7 **Représentation de la zone euro au sein du CMFI**

1. Les États membres de la zone euro, l'Eurogroupe, la Commission et la BCE s'emploient conjointement à obtenir du FMI l'octroi à la zone euro du droit d'intervenir dans le cadre du CMFI. Ce droit est sans préjudice des mécanismes dont bénéficie actuellement l'Union dans son ensemble au sein du FMI.

2. Au sein du CMFI, la zone euro est représentée par le président de l'Eurogroupe, la Commission et la BCE, qui peuvent intervenir dans les réunions du CMFI, en tant que de besoin.

Article 8

Coordination interne de la zone euro en ce qui concerne les modalités d'organisation des groupes de pays au sein du FMI

1. Toutes les questions relatives aux modalités d'organisation des groupes de pays au sein du FMI qui concernent des États membres de la zone euro sont pleinement coordonnées à l'avance au sein du Conseil, de l'Eurogroupe, du CEF et/ou du groupe de travail Eurogroupe, en tant que de besoin.
2. Les positions prises en rapport avec les modalités d'organisation de groupes de pays, telles que visées au paragraphe 1, ou les modifications qui leur sont apportées, doivent être compatibles avec les objectifs consistant à renforcer la cohérence de la représentation de la zone euro et à assurer une représentation unifiée de celle-ci au sein du FMI.
3. Durant la période transitoire, les États membres de la zone euro se rassemblent pour établir un ou plusieurs groupes composés exclusivement d'États membres de la zone euro.

Article 9

Coordination interne de la zone euro en ce qui concerne les questions présentant de l'intérêt pour la zone euro

Sans préjudice des éventuelles positions communes adoptées par le Conseil en vertu de l'article 138, paragraphe 1, du TFUE, les États membres de la zone euro, au sein du Conseil, de l'Eurogroupe, du CEF et/ou du groupe de travail Eurogroupe, en tant que de besoin, coordonnent étroitement et arrêtent des positions communes sur toutes les questions d'intérêt pour la zone euro, en vue des réunions du conseil d'administration et du conseil des gouverneurs du FMI, et font des déclarations communes sur ces questions.

SECTION 4 DISPOSITIONS COMMUNES

Article 10

Élargissement de la zone euro

Lorsque le Conseil décide qu'un État membre remplit les conditions nécessaires à l'adoption de l'euro, les États membres de la zone euro, l'Eurogroupe, la Commission et la BCE s'emploient conjointement à obtenir les modifications nécessaires au sein du FMI.

Article 11
Coordination avec les États membres hors zone euro

Une coopération étroite avec les États membres hors zone euro est organisée au sein du Conseil et du CEF sur les questions relatives au FMI. Des positions communes sont établies de manière coordonnée sur les questions présentant un intérêt pour l'Union européenne dans son ensemble.

Article 12
Rapports

La Commission, en concertation avec l'Eurogroupe et la BCE, remet régulièrement un rapport au Parlement européen et au Conseil sur la coordination concernant les questions relatives à la zone euro au sein du FMI et des autres institutions financières internationales.

Article 13
Destinataires

Les États membres de la zone euro sont destinataires de la présente décision.

Article 14
Entrée en vigueur

La présente décision entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président