

N° 216

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2016-2017

Enregistré à la Présidence du Sénat le 14 décembre 2016

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des finances (1) sur la proposition de résolution européenne présentée par Mme Fabienne KELLER et M. François MARC, au nom de la commission des affaires européennes, en application de l'article 73 quater du Règlement, sur la phase I de l'approfondissement de l'Union économique et monétaire,

Par M. Albéric de MONTGOLFIER,

Sénateur.

et TEXTE DE LA COMMISSION

(1) Cette commission est composée de : Mme Michèle André, *présidente* ; M. Albéric de Montgolfier, *rapporteur général* ; Mme Marie-France Beaufils, MM. Yvon Collin, Vincent Delahaye, Mmes Fabienne Keller, Marie-Hélène Des Esgaulx, MM. André Gattolin, Charles Guené, Francis Delattre, Georges Patient, Richard Yung, *vice-présidents* ; MM. Michel Berson, Philippe Dallier, Dominique de Legge, François Marc, *secrétaires* ; MM. Philippe Adnot, François Baroin, Éric Bocquet, Yannick Botrel, Jean-Claude Boulard, Michel Bouvard, Michel Canevet, Vincent Capo-Canellas, Thierry Carcenac, Jacques Chiron, Serge Dassault, Bernard Delcros, Éric Doligé, Philippe Dominati, Vincent Éblé, Thierry Foucaud, Jacques Genest, Didier Guillaume, Alain Houpert, Jean-François Husson, Roger Karoutchi, Bernard Lalande, Marc Laménie, Nuihau Laurey, Antoine Lefèvre, Gérard Longuet, Hervé Marseille, François Patriat, Daniel Raoul, Claude Raynal, Jean-Claude Requier, Maurice Vincent, Jean Pierre Vogel.

Voir le numéro :

Sénat : 123 (2016-2017)

SOMMAIRE

| | <u>Pages</u> |
|---|--------------|
| AVANT-PROPOS | 5 |
| 1. <i>La création de nouveaux organes consultatifs intervenant dans la gouvernance économique de la zone euro</i> | 6 |
| 2. <i>La « rénovation » du semestre européen</i> | 8 |
| 3. <i>La représentation de la zone euro au sein des institutions financières internationales</i> | 11 |
| 4. <i>Un système européen d'assurance des dépôts : le troisième pilier de l'Union bancaire</i> | 11 |
| PROPOSITION DE RÉOLUTION ADOPTÉE PAR LA COMMISSION | 13 |
| EXAMEN EN COMMISSION | 17 |
| AMENDEMENT ADOPTÉ PAR LA COMMISSION | 21 |
| TABLEAU COMPARATIF | 27 |

Mesdames, Messieurs,

Le « rapport des cinq présidents », publié le 22 juin 2015, a défini une feuille de route en vue de l'achèvement de l'Union économique et monétaire (UEM)¹, en distinguant deux phases : une première phase d'« approfondissement par la pratique », du 1^{er} juillet 2015 au 30 juin 2017, se fondant sur les instruments existants, et une seconde contenant des « mesures concrètes de plus grande ampleur pour parachever l'architecture institutionnelle et économique de l'UEM »² d'ici à 2025. Dans une communication du 21 octobre 2015³, la Commission européenne a présenté le détail des mesures nécessaires pour mener à bien la phase I de l'approfondissement de l'UEM, telle qu'esquissée par les cinq présidents. Parmi ces dernières figurent des ajustements à la procédure de coordination des politiques économiques du **semestre européen**, le renforcement de la gouvernance économique à travers **la création d'autorités nationales de la compétitivité et d'un comité budgétaire européen**, la mise en place d'une **représentation unifiée de la zone euro au sein des organisations internationales** et enfin **l'achèvement de l'Union bancaire**, grâce à la création d'un mécanisme européen de garantie des dépôts.

La **proposition de résolution européenne établie par nos collègues Fabienne Keller et François Marc**, en application de l'article 73 *quater* du règlement du Sénat, formule **un ensemble d'appréciations sur le contenu de la phase I de l'approfondissement de l'UEM et ses avancées concrètes**. Analysant les mesures adoptées ou en cours de mise en œuvre à l'aune des objectifs de clarification de la gouvernance de la zone euro et d'accroissement de sa légitimité démocratique, ils y expriment des doutes quant à la lisibilité des réformes proposées et craignent que certaines d'entre elles n'entraînent une nouvelle complexification du fonctionnement de l'UEM⁴. Cette proposition de résolution européenne se concentre ainsi sur les

¹ Jean-Claude Juncker, président de la Commission européenne, Donald Tusk, président du Conseil européen, Jeroen Dijsselbloem, président de l'Eurogroupe, Mario Draghi, président de la Banque centrale européenne et Martin Schulz, président du Parlement européen, Compléter l'Union économique et monétaire, juin 2015.

² Ibid. p. 6.

³ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil et à la Banque centrale européenne du 21 octobre 2015 relative aux mesures à prendre pour compléter l'Union économique et monétaire (COM (2015) 601 final).

⁴ Voir également, Sénat, rapport d'information n° 122 (2016-2017) fait par Fabienne Keller et François Marc au nom de la commission des affaires européennes sur la phase I de l'approfondissement de l'Union économique et monétaire.

aspects institutionnels de la phase I de l'approfondissement de l'UEM et n'aborde pas les questions relatives à l'Union bancaire.

Après avoir rappelé l'attachement du Sénat à l'approfondissement de l'Union économique et monétaire (**alinéa 12**), la proposition de résolution européenne développe quatre thèmes : la mise en place des autorités nationales de la compétitivité – renommées conseils nationaux de la productivité à l'initiative du Conseil de l'Union européenne – (**alinéas 13 et 14**), les missions dévolues au comité budgétaire européen (**alinéas 13 et 16**), le fonctionnement du semestre européen (**alinéas 15 et 17 à 19**) et la représentation extérieure de la zone euro (**alinéas 20 et 21**).

1. La création de nouveaux organes consultatifs intervenant dans la gouvernance économique de la zone euro

La constitution d'un réseau de conseils nationaux de la productivité au sein de la zone euro, chargés de suivre l'évolution de la productivité et de la compétitivité au sein de chaque État membre, repose sur l'idée selon laquelle une expertise indépendante sur ces thèmes faciliterait l'adoption de réformes structurelles, en renforçant leur appropriation au niveau national. Le Conseil de l'Union européenne a formellement approuvé la création de ces conseils le 20 septembre 2016¹ ; ces derniers devront être mis en place par les États membres de la zone euro au plus tard le 20 mars 2018. La recommandation du Conseil encourage les États membres à « *s'appuyer sur les structures existantes afin de préserver ce qui fonctionne déjà et de réduire autant que possible les coûts administratifs* »². Hormis le respect de quelques principes communs tels que l'indépendance, l'autonomie fonctionnelle vis-à-vis de toute autorité publique chargée de la conception et de la mise en œuvre de politiques en matière de productivité et de compétitivité, la capacité à « *effectuer des analyses économiques et statistiques d'un degré de qualité élevé* »³ et la désignation d'un seul conseil de la productivité par État, exerçant ses activités de manière continue, une grande marge de manœuvre est laissée aux États membres s'agissant de l'organisation exacte de ces conseils et de leur composition. Sur le fond, les conseils nationaux de la productivité devront analyser à la fois les facteurs de la compétitivité coûts et hors coûts, de court et de long termes, tout en respectant le rôle des partenaires sociaux, les systèmes nationaux de formation des salaires et « *le droit de négocier, de conclure ou de mettre en œuvre des conventions collectives ou de recourir à des actions collectives, conformément aux législations et pratiques nationales* »⁴.

¹ Recommandation du Conseil du 20 septembre 2016 sur la création de conseils nationaux de la productivité (2016/C 349/01).

² Ibid., considérant 11.

³ Ibid., III. 9.

⁴ Ibid., I. 3.

Le **comité budgétaire européen** proposé par les cinq présidents et créé par une décision de la Commission européenne du 21 octobre 2015¹ a **pour objectif de renforcer la surveillance budgétaire multilatérale de la zone euro**, en jouant un rôle de conseil auprès de la Commission européenne. Composé d'un président et de quatre membres nommés par la Commission européenne après consultation, selon les cas, des commissaires européens compétents, des conseils budgétaires nationaux et de la Banque centrale européenne², le comité budgétaire européen a pour principales missions de fournir à la Commission européenne **une évaluation indépendante de la mise en œuvre du pacte de stabilité et de croissance en examinant notamment « les cas de manquements particulièrement graves aux règles »**³, rendre un avis sur l'orientation budgétaire future de la zone euro et coopérer avec les conseils budgétaires nationaux mis en place en application du *Two Pack*. Il dispose également de la faculté de rendre un avis sur les orientations budgétaires nationales, de signaler les éventuels risques pour le bon fonctionnement de l'UEM et de suggérer des évolutions du cadre budgétaire de l'Union. La création de ce comité budgétaire a fait l'objet d'un soutien actif de la France.

La proposition de résolution européenne porte un regard critique sur les nouveaux organes consultatifs créés dans le cadre de cette première étape d'approfondissement de l'UEM. La multiplication du nombre d'acteurs et d'instances pourrait, en effet, conduire à une complexification du processus décisionnel de la zone euro. Toutefois, les conseils nationaux de la productivité n'ayant pas encore été désignés par les États membres, et les membres du comité budgétaire européen n'étant entrés en fonction que le 19 octobre 2016⁴, votre rapporteur général considère que **le recul n'est pas suffisant pour apprécier pleinement la pertinence de ces nouvelles mesures et leurs effets**. De plus, le « *risque de mille-feuilles administratif* »⁵ apparaît relativement limité dans la mesure où les conseils nationaux de la productivité s'appuieront pour l'essentiel sur des organes existant déjà dans les États membres, tandis que le comité budgétaire européen est une structure légère dont le secrétariat est rattaché administrativement – mais

¹ Décision (UE) 2015/1937 de la Commission du 21 octobre 2015 créant un comité budgétaire consultatif indépendant.

² En vertu du 2. de l'article 3 du règlement (UE) 2015/1937 précité, la Commission européenne nomme, sur proposition de son président, le président du comité et l'un de ses membres. Les trois autres membres du comité sont également nommés par la Commission européenne sur proposition du président du comité budgétaire, après consultation des conseils budgétaires nationaux, de la Banque centrale européenne et du groupe de travail de l'Eurogroupe.

³ Article 2 du règlement (UE) 2015/1937.

⁴ Le président et les membres du comité budgétaire européen ont été officiellement nommés le 19 octobre 2016. Le comité est présidé par le Danois Niels Thygesen et composé des quatre membres suivants : Roel Beetsma (Pays-Bas), Massimo Bordignon (Pays-Bas), Sandrine Duchêne (France) et Mateusz Szczurek (Pologne).

⁵ Rapport d'information n° 122 (2016-2017) fait par Fabienne Keller et François Marc au nom de la commission des affaires européennes sur la phase I de l'approfondissement de l'Union économique et monétaire, p. 30.

non fonctionnellement – au secrétariat général de la Commission européenne.

La création de ces organes étant désormais actée ou effective, il importe de s'assurer qu'ils pourront jouer un rôle utile, y compris du point de vue des parlements nationaux. Votre rapporteur général propose, par conséquent, de modifier la proposition de résolution européenne en vue de demander à ce que :

- **les conseils nationaux de la productivité rendent compte de leurs travaux devant les parlements nationaux et leur transmettent tous les éléments d'analyse et d'évaluation nécessaires** pour éclairer les débats parlementaires ;

- **les avis et évaluations du comité budgétaire européen consultatif indépendant soient transmis, sur demande, aux présidents des commissions compétentes des parlements nationaux.** Aux termes de l'article 6 du règlement du 21 octobre 2015 créant le comité budgétaire, seul un résumé des avis et évaluations adressés par le comité à la Commission européenne serait publié dans le rapport annuel d'activité du comité. Or le renforcement de la légitimité démocratique de l'UEM exige une transparence accrue à l'égard des parlements nationaux, en particulier pour faciliter leur participation au semestre européen.

Par ailleurs, s'il semble utile que le comité budgétaire puisse émettre un avis sur des éventuelles dérogations aux règles du Pacte de stabilité et de croissance, la proposition de transmettre cet avis au Conseil de l'Union européenne « pour décision » (**alinéa 16**) apparaît en contradiction avec la volonté de clarifier et de simplifier les procédures régissant la gouvernance budgétaire de la zone euro. Ceci pourrait entraîner une confusion entre le rôle de la Commission européenne et celui du comité et risquerait d'affaiblir cette dernière dans sa mission de surveillance.

2. La « rénovation » du semestre européen

Dans le cadre de la phase I de l'approfondissement de l'UEM, la Commission européenne a proposé une évolution du semestre européen afin de mieux coordonner les considérations nationales et celles relatives à la zone euro. Le lancement du semestre européen 2016 a ainsi été marqué par la publication d'**une recommandation sur la politique économique de la zone euro** en novembre 2015¹, simultanément à la publication de l'examen annuel de la croissance 2016 et préalablement à l'examen de la situation pays par pays². Le « paquet d'automne » du semestre européen 2017, présenté le 16 novembre 2016, comprend lui aussi une recommandation spécifique à la

¹ *Recommandation de recommandation du Conseil du 26 novembre 2015 sur la politique économique de la zone euro, COM (2015) 692 final.*

² *Voir calendrier en annexe.*

zone euro¹. La Commission européenne y propose notamment que « *les États membres de la zone euro s'attachent, individuellement et collectivement, dans le cadre de l'Eurogroupe [...] à soutenir les réformes et à renforcer la reprise par une expansion budgétaire pouvant aller jusqu'à 0,5 % du produit intérieur brut (PIB) en 2017* »², ce qui correspond à 50 milliards d'euros de dépenses supplémentaires. Si cette recommandation n'a pas reçu le soutien de l'ensemble des États membres de l'Eurogroupe réuni le 5 décembre 2016³, elle a suscité un débat sur l'orientation budgétaire appropriée pour la zone euro dans son ensemble. Souhaitant promouvoir l'évaluation de la situation de la zone euro en amont des discussions, la proposition de résolution européenne appelle à une réforme plus poussée du semestre européen consistant à distinguer plus nettement un premier trimestre consacré à la zone euro et un autre trimestre à la situation des États membres (**alinéa 17**), conformément à une préconisation du Conseil d'analyse économique⁴.

Afin de faire progresser le taux de recommandations par pays effectivement mises en œuvre par les États membres, la Commission européenne a proposé l'adoption d'un **programme d'appui à la réforme structurelle**⁵ consistant à aider les États membres à élaborer et déployer les réformes institutionnelles, administratives ou structurelles nécessaires et s'inspirant du programme d'assistance technique apporté à Chypre et à la Grèce⁶. Ce soutien ciblé, coordonné par le service d'appui à la réforme structurelle de la Commission européenne, prendrait notamment la forme d'organisation de séminaires, de financement d'études, de collecte de données et de statistiques, de campagnes de communication, d'apport d'expertise de la Commission européenne ou d'autres États membres ou encore d'appui opérationnel sur le terrain. Considérant que la dotation de 143 millions d'euros prévue pour ce programme au titre de la période 2017-2020 est modeste, la proposition de résolution européenne exprime le souhait de renforcer les moyens du service d'appui à la réforme structurelle (**alinéa 18**). Ceci conduirait toutefois à augmenter en partie les dépenses administratives de la Commission européenne. Par ailleurs, l'exemple grec illustre qu'une assistance technique extérieure n'est ni suffisante, ni déterminante pour garantir l'appropriation de réformes structurelles ; il est donc proposé de modifier la proposition de résolution européenne sur ce point.

¹ *Recommandation de recommandation du Conseil du 16 novembre 2016 sur la politique économique de la zone euro, COM (2016) 726 final.*

² *Ibid.*

³ *Voir la déclaration de l'Eurogroupe du 5 décembre 2016 sur les projets de plans budgétaires pour 2017.*

⁴ *Agnès Bénassy-Quéré et Xavier Ragot, « Pour une politique macroéconomique d'ensemble en zone euro », Les notes du Conseil d'analyse économique, n° 21, mars 2015.*

⁵ *Proposition de règlement établissant le programme d'appui à la réforme structurelle pour la période 2017-2020 et modifiant les règlements (UE) n° 1303/2013 et (UE) n° 1305/2013 (COM (2015) 701 final).*

⁶ *Dans le cadre de son programme d'ajustement économique.*

En vue de renforcer la « dimension sociale » de l'UEM et du semestre européen, la Commission européenne a lancé, le 8 mars 2016, une consultation publique sur un projet de « **socle européen des droits sociaux** »¹. Devant « servir de boussole pour le retour à la convergence dans la zone euro »², ce socle s'articulerait autour de trois axes : l'égalité des chances et l'accès au marché du travail, la garantie des conditions de travail équitables et un accès aux services sociaux et sanitaires de base. Des interrogations demeurent s'agissant de la valeur juridique du socle européen des droits sociaux. C'est pourquoi la proposition de résolution européenne redoute que cette initiative n'aboutisse qu'à la création d'une « *liste d'indicateurs supplémentaire, sans valeur juridique* » (**alinéa 19**). Votre rapporteur général partage ces craintes mais, considérant que la consultation publique est toujours en cours, il propose de formuler de façon positive le souhait que le futur socle européen des droits sociaux comporte des règles juridiquement contraignantes ou, du moins, incitant à la convergence sociale au sein de la zone euro.

La proposition de résolution européenne évoque également, à son **alinéa 15**, les clauses de flexibilité du Pacte de stabilité et de croissance³ dont la multiplication contribuerait à « renforcer l'opacité autour de ce dispositif sans pour autant que ces clauses apparaissent toujours efficaces » et appelle ainsi à « une clarification politique dans ce domaine » (alinéa 15). Votre rapporteur général considère pour sa part que l'utilisation, lorsqu'elle est justifiée, des clauses de flexibilité autorisées est légitime et que la révision des règles du Pacte de stabilité et de croissance n'est, à ce stade, pas souhaitable.

Concernant la **participation des parlements nationaux au cycle du semestre européen**, il est proposé d'insérer un nouvel alinéa appelant à réformer la conférence interparlementaire sur la stabilité, la coordination économique et la gouvernance de l'Union européenne, prévue par l'article 13 du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (TSCG) au sein de l'UEM, et de renforcer son rôle. L'expérience des membres de la commission des finances du Sénat ayant participé aux réunions de cette conférence depuis sa création indique, en effet, que son format n'est pas approprié pour permettre l'organisation de débats de fond entre parlementaires nationaux et européens. Il conviendrait ainsi de réduire le temps accordé aux exposés d'experts, ainsi que le nombre de sujets à l'ordre du jour, et de faire usage de la possibilité, offerte par le règlement de la conférence, d'adopter des conclusions à l'issue de chaque réunion.

¹ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Conseil économique et social européen au comité des régions du 8 mars 2016, « Lancement d'une consultation sur un socle européen des droits sociaux », (COM (2016) 127 final).

² Jean-Claude Juncker, discours sur l'état de l'Union, 9 septembre 2015.

³ Définies notamment par la communication de la Commission européenne du 13 janvier 2015, « Utiliser au mieux la flexibilité offerte par les règles existantes du Pacte de stabilité et de croissance », COM (2015) 12 final.

3. La représentation de la zone euro au sein des institutions financières internationales

Parmi les différentes initiatives présentées par la Commission européenne dans le cadre de la phase I de l'approfondissement de l'UEM, l'unification de la représentation extérieure de la zone euro semble être la mesure dont la mise en œuvre est la moins avancée. En dépit de la feuille de route¹ et de la proposition de décision² soumises par la Commission européenne en octobre 2015, le rapport d'étape établi par le Conseil « Affaires économiques et financières » (Ecofin) de l'Union européenne le 17 juin 2016 conclut à **l'absence de consensus concernant une consolidation progressive des sièges des États membres de la zone euro au sein du Fonds monétaire international.**

La proposition de résolution européenne indique, quant à elle, qu'un certain nombre de conditions préalables – réforme de la gouvernance de l'UEM, renforcement de sa légitimité démocratique, meilleure coordination des politiques économiques nationales – devront être réunies avant d'envisager une représentation unifiée de la zone euro au sein des institutions financières internationales (**alinéa 20**). En complément et compte tenu de l'état des discussions au Conseil, il est proposé de préciser que l'amélioration de la coordination entre États membres de la zone euro au sein des différentes institutions financières internationales, et en particulier du FMI, constitue une voie plus crédible qu'une consolidation des sièges.

4. Un système européen d'assurance des dépôts : le troisième pilier de l'Union bancaire

La finalisation de l'Union bancaire constituant l'un des objectifs de la phase I d'approfondissement de l'UEM, votre rapporteur général propose de **compléter la proposition de résolution européenne par quatre alinéas relatifs à la mise en place d'un système européen d'assurance des dépôts.** Si la proposition de règlement présentée par la Commission européenne le 24 novembre 2015 affirme que le système européen d'assurance des dépôts devrait « *rester globalement neutre en termes de coûts pour les banques* »³, il a été

¹ Communication au Parlement européen, au Conseil et la Banque centrale européenne du 21 octobre 2015, « Feuille de route en vue d'une représentation extérieure plus cohérente de la zone euro dans les instances internationales », publiée le 21 octobre 2015 (COM (2015) 602 final).

² Proposition de décision arrêtant des mesures en vue d'établir progressivement une représentation unifiée de la zone euro au sein du Fonds monétaire international (COM (2015) 603 final).

³ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) n° 806/2014 afin d'établir un système européen d'assurance des dépôts, COM (2015) 586 final, p. 7.

constaté, dans le cadre des travaux de la commission des finances¹, que l'adoption de la proposition en l'état entraînerait un effort contributif supplémentaire de l'ordre de 7 milliards d'euros pour les établissements français durant la phase de transition.

Dès lors, il semble nécessaire que les clefs de répartition des contributions au système européen d'assurance des dépôts prennent en compte le degré de concentration du secteur bancaire de chaque État participant. En outre, il conviendrait de maintenir la dérogation, prévue par l'article 10 de la directive 2014/49/UE relative aux systèmes de garantie des dépôts², permettant de minorer le niveau cible du fonds de garantie national de 0,8 % à 0,5 % du montant total des dépôts couverts.

*

Votre commission a adopté un amendement proposant une nouvelle rédaction de la proposition de résolution.

En application de l'article 73 *quinquies* du Règlement, elle a en conséquence adopté la proposition de résolution ainsi rédigée, dont le texte est reproduit ci-après.

¹ Voir notamment le compte rendu de l'audition d'Antoine Saintoyant, sous-directeur des banques et du financement d'intérêt général à la direction générale du Trésor, Benoît de la Chapelle Bizot, directeur général délégué de la Fédération bancaire française, et Laurence Scialom, professeure à l'Université Paris Ouest, du 23 mars 2016.

² Directive 2014/49/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 relative aux systèmes de garantie des dépôts.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION ADOPTÉE PAR LA COMMISSION

- ① Le Sénat,
- ② Vu l'article 88-4 de la Constitution,
- ③ Vu le rapport du président de la Commission européenne et de ses homologues du Conseil européen, de l'Eurogroupe, de la Banque centrale européenne et du Parlement européen du 22 juin 2015 « Compléter l'Union économique et monétaire »,
- ④ Vu la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen et à la Banque centrale européenne relative aux mesures à prendre pour compléter l'Union économique et monétaire (COM (2015) 600 final),
- ⑤ Vu la recommandation de Recommandation du Conseil sur la création de conseils nationaux de la compétitivité dans la zone euro (COM (2015) 601 final),
- ⑥ Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le programme d'appui à la réforme structurelle pour la période 2017-2020 et modifiant les règlements (UE) n°1303/2013 et (UE) n°1305/2013 (COM (2015) 701 final),
- ⑦ Vu la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au comité des régions intitulée « Lancement d'une consultation sur un socle européen des droits sociaux » (COM (2016) 127 final),
- ⑧ Vu la décision (UE) n° 2015/1937 de la Commission du 21 octobre 2015 créant un comité budgétaire européen consultatif indépendant,
- ⑨ Vu la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au comité des régions, « Utiliser au mieux la flexibilité offerte par les règles existantes du Pacte de stabilité et de croissance » (COM (2015) 12 final),

- ⑩ Vu la communication au Parlement européen, au Conseil et à la Banque centrale européenne établissant une feuille de route en vue d'une représentation extérieure plus cohérente de la zone euro dans les instances internationales (COM (2015) 602 final),
- ⑪ Vu la proposition de décision arrêtant des mesures en vue d'établir progressivement une représentation unifiée de la zone euro au sein du Fonds monétaire international (COM (2015) 603 final),
- ⑫ Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) n° 806/2014 afin d'établir un système européen d'assurance des dépôts (COM (2015) 586),
- ⑬ Vu la communication de la Commission européenne au Parlement européen, au Conseil, à la Banque centrale européenne, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, intitulée « Vers l'achèvement de l'union bancaire » (COM (2015) 587),
- ⑭ Partage la volonté d'approfondir l'Union économique et monétaire afin d'améliorer sa capacité à résister aux chocs économiques, tout en clarifiant son architecture et en renforçant sa lisibilité pour les citoyens ;
- ⑮ Sur les conseils nationaux de la productivité
- ⑯ Encourage les États membres à s'appuyer, autant que possible, sur les structures nationales existantes disposant d'un haut niveau d'expertise en matière d'analyse économique et statistique pour mettre en place les conseils nationaux de la productivité ;
- ⑰ Considère que les conseils nationaux de la productivité, en tant qu'organes indépendants d'analyse de l'évolution de la productivité et de la compétitivité des États membres, doivent fournir aux parlements nationaux des outils d'aide à la décision et rendre régulièrement compte de leurs travaux devant ces derniers, en vue de favoriser l'appropriation des réformes structurelles au niveau national ;
- ⑱ Sur le comité budgétaire européen consultatif indépendant
- ⑲ Estime que les tâches du comité budgétaire européen consultatif indépendant mériteraient d'être davantage précisées afin d'éviter toute confusion avec les missions de la Commission européenne et de l'autoriser à émettre, de sa propre initiative, un avis sur des dérogations possibles au Pacte de stabilité et de croissance ;

-
- ⑳ Souhaite que les avis et évaluations du comité budgétaire européen consultatif indépendant soient transmis, à leur demande, aux présidents des commissions compétentes des parlements nationaux ;
- ㉑ Sur la rénovation du semestre européen
- ㉒ Appelle à une réforme plus poussée du semestre européen qui serait partagé en deux trimestres, l'un spécifiquement consacré à la zone euro et l'autre dédié à la situation des États membres ;
- ㉓ Exprime ses doutes sur l'appropriation par les États membres des recommandations par pays formulées dans le cadre du semestre européen et sur la capacité du programme d'appui à la réforme structurelle à remédier à cette situation ;
- ㉔ Considère que le futur socle européen des droits sociaux doit aller au-delà de l'établissement d'une liste d'indicateurs juridiquement non contraignants et comporter un mécanisme d'incitation à la convergence des règles relatives aux marchés du travail et aux systèmes sociaux afin de véritablement renforcer la dimension sociale de la zone euro ;
- ㉕ Plaide en faveur d'une évolution du format et des méthodes de travail de la conférence interparlementaire sur la stabilité, la coordination économique et la gouvernance de l'Union européenne, prévue par l'article 13 du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire, afin de faciliter l'émergence de débats politiques et techniques entre parlementaires nationaux et européens et renforcer le rôle de la conférence dans le cadre du semestre européen ;
- ㉖ Sur la représentation extérieure de la zone euro
- ㉗ Souligne que la représentation unifiée de la zone euro au sein des institutions financières internationales implique un nouveau partage de souveraineté qui doit être subordonné à l'évolution de la gouvernance de l'Union économique et monétaire, au renforcement de sa légitimité démocratique et à l'amélioration de la coordination des politiques économiques ;
- ㉘ Juge que la représentation unique au sein des instances financières internationales doit également prendre en compte la question de la place de la Banque centrale européenne au sein de celles-ci ;

- ②⑨ Note qu'une meilleure coordination des États membres de la zone euro au sein des institutions financières internationales constitue, à court et moyen termes, une voie plus opérationnelle qu'une représentation unifiée ;
- ③⑩ Sur l'achèvement de l'Union bancaire et la mise en place d'un système européen d'assurance des dépôts
- ③⑪ Souscrit à l'objectif de la Commission européenne de mettre en place un fonds européen d'assurance des dépôts « *neutre en termes de coûts pour les banques* » ;
- ③⑫ Constate néanmoins que l'adoption, en l'état, de la proposition de la Commission européenne conduirait à un effort contributif supplémentaire de l'ordre de sept milliards d'euros pour les établissements français pendant la phase de transition précédant la mise en place d'une assurance intégrale ;
- ③⑬ Affirme en conséquence la nécessité que les clefs de répartition des contributions au système européen d'assurance des dépôts prennent en compte le degré de concentration du secteur bancaire de chaque État participant, dont dépend directement la probabilité de mise en liquidation ;
- ③⑭ Souligne, à cet égard, la nécessité de pérenniser, dans le cadre du nouveau système, la dérogation prévue par l'article 10 de la directive 2014/49/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 relative aux systèmes de garantie des dépôts, permettant de minorer le niveau cible du fonds de garantie national de 0,8 % à 0,5 % du montant total des dépôts couverts ;
- ③⑮ Estime que les propositions de la Commission européenne concernant la phase I de l'approfondissement de la zone euro devront être complétées, lors de la phase II, de mesures concrètes visant à doter la zone euro d'un mécanisme commun de stabilisation permettant de mieux absorber les chocs économiques affectant la zone dans son ensemble ou certains de ses États membres ;
- ③⑯ Invite le Gouvernement à soutenir ces orientations et à les faire valoir dans les négociations en cours.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le 14 décembre 2016, sous la présidence de Mme Michèle André, présidente, la commission a procédé à l'examen du rapport et du texte de la commission sur la proposition de résolution européenne n° 123 (2016-2017) de Mme Fabienne Keller et M. François Marc, sur l'approfondissement de la phase I de la réforme de l'Union économique et monétaire.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – La commission des affaires européennes du Sénat a déposé le 14 novembre 2016 une proposition de résolution européenne sur la phase I de l'approfondissement de l'Union économique et monétaire (UEM), à l'initiative de nos collègues Fabienne Keller et François Marc.

La phase I correspond à un ensemble de mesures visant à approfondir par la pratique la zone euro ; ces mesures s'inspirent de la feuille de route présentée par le rapport dit des « cinq présidents » en juin 2015. La proposition de résolution européenne aborde différents thèmes relevant de la phase I – la création de nouveaux organes consultatifs intervenant dans la gouvernance de la zone euro, la réforme du semestre européen et la représentation extérieure de la zone euro – et analyse les avancées concrètes enregistrées depuis l'automne 2015. Le rapport d'information de Fabienne Keller et François Marc présente également un état des lieux très complet des mesures prévues et mises en œuvre dans le cadre de la phase I.

Le texte de la proposition de résolution européenne exprime un certain nombre de doutes quant à la lisibilité des réformes proposées et de craintes concernant une nouvelle complexification de l'UEM. Je partage l'essentiel de ces interrogations. Il est vrai que le recul n'est pas suffisant pour apprécier pleinement l'utilité de ces nouvelles mesures et leurs effets. Par exemple, les membres du nouveau comité budgétaire européen, chargé de conseiller la Commission européenne, n'ont été nommés que le 19 octobre dernier. Toutefois, il me paraît utile de tirer parti de cette proposition de résolution européenne pour exprimer un certain nombre d'observations et s'assurer que les parlements nationaux jouent un rôle significatif dans la gouvernance de la zone euro.

EXAMEN DE L'AMENDEMENT

Je vous propose donc, par mon amendement COM-1, plusieurs modifications. La première vise à s'assurer que les futurs conseils nationaux de la productivité, qui devront être mis en place dans chaque État membre d'ici mars 2018, s'appuieront sur des structures existantes et que ces conseils

seront mis au service des parlements nationaux, devant lesquels ils devront rendre compte de leur activité. Deuxièmement, je suggère d'insérer un alinéa demandant que les avis et évaluations rendus par le comité budgétaire européen consultatif indépendant à la Commission européenne soient transmis aux présidents des commissions compétentes des parlements nationaux. Troisièmement, nous appelons à une évolution du format de la conférence de l'article 13 sur la stabilité, la coordination économique et la gouvernance de l'Union européenne et à un renforcement de son rôle. Cela fait suite aux observations formulées par la présidente et nos collègues présents à la conférence de Bratislava il y a deux mois. Quatrièmement, je propose de compléter la proposition de résolution européenne par quatre nouveaux alinéas relatifs à l'achèvement de l'Union bancaire et à la mise en place d'un système européen d'assurance des dépôts. L'Union bancaire est, en effet, l'un des axes de la phase I de l'approfondissement de l'UEM. Il paraît utile de souligner plus particulièrement les conditions à réunir pour que le futur système européen d'assurance des dépôts soit effectivement neutre pour les établissements bancaires français - nous avons déjà exprimé nos préoccupations sur ce point. Lors de l'examen du projet de loi de l'accord intergouvernemental concernant le transfert et la mutualisation des contributions au Fonds de résolution unique.

Enfin, je propose de supprimer l'alinéa concernant les clauses de flexibilité du Pacte de stabilité et de croissance. La rédaction actuelle est ambiguë. L'utilisation des clauses de flexibilité autorisées est légitime lorsqu'elle est dûment justifiée et la révision des règles du Pacte n'est, à ce stade, pas souhaitable. Les autres propositions de modification sont rédactionnelles. La phase II de l'approfondissement de l'UEM devrait être lancée le 1^{er} juillet 2017, et un livre blanc de la Commission européenne est attendu au printemps 2017.

M. François Marc. - Je souscris entièrement aux suggestions du rapporteur général. Ses modifications rédactionnelles sont utiles, et les autres améliorent la proposition, avec pour objectif l'approfondissement de l'UEM et un meilleur fonctionnement de l'Union européenne. Par exemple, la consultation des parlements nationaux n'était pas explicitement prévue. Nous sommes d'accord pour formuler en la matière quelques exigences. Les conseils nationaux de la productivité ont en effet vocation à alimenter le débat au sein des parlements nationaux et les avis et évaluations du comité budgétaire européen consultatif indépendant doivent être transmis aux présidents des commissions compétentes des parlements nationaux, dont ils nourriront la réflexion. C'est en quelque sorte un Haut Conseil des finances publiques européen ! Enfin, les préconisations du rapporteur sur le format et la méthode de travail de la conférence interparlementaire sur la stabilité, la coordination économique et la gouvernance au sein de l'Union européenne sont bienvenues. Pour l'heure, cette conférence est un simple forum, alors que ses travaux devraient aboutir à des votes et des résolutions. Il est donc légitime de muscler la proposition de résolution européenne sur ce point.

Sur l'achèvement de l'Union bancaire, je laisserai s'exprimer d'autres avis plus autorisés que le mien.

M. Richard Yung. – La coordination de la zone euro se met en place au sein des institutions financières, notamment dans le cadre du comité de Bâle, où les discussions sont âpres avec les États-Unis.

Mme Michèle André, présidente. – Nous entendrons la semaine prochaine le Gouverneur de la Banque de France.

M. Richard Yung. – Le progrès, c'est que les pays européens se parlent davantage. À Bâle, toutefois, la Banque centrale européenne, la Commission européenne et chaque État membre sont représentés, alors qu'il n'y a qu'un Américain, envoyé par la Fed, pour défendre la position des États-Unis. Et ce n'est pas demain que nous aurons un représentant unique pour l'Europe ! Sur le fonds européen de garantie des dépôts, nous avons eu des débats animés...

M. Michel Bouvard. – Sur les contributions !

M. Richard Yung. – Vu le poids économique respectif de la France et de l'Allemagne, nous avons refusé que la France paie plus que l'Allemagne – et nos efforts n'ont pas été inutiles. Pour l'heure, le système est bloqué par le refus de l'Allemagne.

Nous en sommes donc réduits à un système d'assurance réciproque à taux variable.

M. Francis Delattre. – De quoi parlons-nous ? Le Fonds de résolution unique est en place, et doté de 54 milliards d'euros. Les cotisations de la France et de l'Allemagne sont équivalentes, ce qui est un bon équilibre.

Mme Michèle André, présidente. – Il y a deux fonds.

M. Francis Delattre. – Diable ! Vous appelez à une représentation unifiée à Bâle, mais c'est actuellement la France qui donne le « la » en matière bancaire. Nos banques apportent chaque année 900 milliards d'euros à nos entreprises pour qu'elles investissent. Les quatre plus grosses banques françaises sont quasiment les premières d'Europe, vu l'état de la Deutsche Bank. C'est un succès pour notre influence, que nous devons protéger. Il est normal que l'Allemagne paie à hauteur de son produit intérieur brut (PIB).

M. André Gattolin. – Je suis d'accord avec cette résolution et avec vos apports, qui la précisent. Ne confondons pas le Fonds de garantie et le Fonds de résolution unique (FRU) ! Je reviens d'Italie, où notre commission des affaires européennes vient d'effectuer un déplacement. Nous y avons évoqué la crise de la troisième banque du pays, et la plus ancienne...

M. Michel Bouvard. – *Monte Paschi di Siena...*

M. André Gattolin. – Les sénateurs italiens nous ont dit qu'au sortir de la crise de 2008, alors que dans la plupart des pays européens, c'est l'État qui a renfloué les banques - d'où l'accroissement de leur endettement de 60

% à 90 % du PIB - en Italie, il s'est borné à les autoriser à prendre des positions spéculatives. C'est ce qui explique la vitalité industrielle italienne - ce sont les banques qui ont pris tous les risques - mais nous le payons à présent. Prendre en compte la concentration du secteur bancaire de chaque État, pourquoi pas ? Mais n'oublions pas que le nôtre est l'un des plus concentrés au monde. Il ne faudra donc pas s'étonner que notre contribution soit supérieure à d'autres, car notre système de banque universelle n'est pas à l'abri des risques d'effondrement en cas de grave crise.

M. Éric Bocquet. - Nous nous abstiendrons, car nous constatons qu'on avance plus volontiers sur l'harmonisation bancaire et monétaire qu'en matière fiscale et sociale. En l'occurrence, y a-t-il eu une évaluation éliminant tout risque de crise financière ? Nous connaissons les difficultés d'une banque italienne, ou de la Deutsche Bank, dont on nous vantait les vertus il y a peu. De plus, le président Trump parle d'alléger la régulation imposée au secteur bancaire par son prédécesseur.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. - En France, un fonds de garantie des dépôts protège les épargnants par établissement et par client, à hauteur de 100 000 euros. À cela s'ajoute un mécanisme de résolution pour les banques que l'on ne peut pas liquider. Ce que vise la proposition de résolution, c'est la création d'un mécanisme européen de garantie des dépôts.

Il s'agira dans un premier temps de mettre en place un système de réassurance : jusqu'en 2019, un établissement bancaire qui se trouverait en situation de défaillance et qui aurait fait appel au mécanisme national de garantie des dépôts jusqu'à épuisement de ses ressources, pourrait alors bénéficier du système de réassurance européen.

Dans un deuxième temps, à partir de 2020, le dispositif prendrait la forme d'un système de coassurance, avec une contribution partagée dès le début.

Enfin, à partir de 2024, il se transformerait en un système entièrement mutualisé.

Cette évolution serait neutre pour les épargnants qui continueront à bénéficier à chaque étape des 100 000 euros de garantie. En revanche, les banques françaises, en l'état, seraient contraintes à un effort contributif supplémentaire.

Veillons à distinguer d'un côté le système de résolution bancaire, de l'autre les systèmes de garantie des dépôts nationaux ou européen.

L'amendement n° COM-1 est adopté.

À l'issue du débat, la commission des finances a adopté la proposition de résolution européenne, ainsi modifiée.

AMENDEMENT ADOPTÉ PAR LA COMMISSION**COMMISSION DES
FINANCES****PROPOSITION DE RÉOLUTION****PPRE PHASE I DE L'APPROFONDISSEMENT DE
L'UEM****(n° 123)**

| | |
|----|--------|
| N° | FINC.1 |
|----|--------|

A M E N D E M E N T

présenté par

M. de MONTGOLFIER, rapporteur

PROPOSITION DE RÉOLUTION EUROPÉENNE

Rédiger ainsi cette proposition de résolution européenne :

Le Sénat,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu le rapport du président de la Commission européenne et de ses homologues du Conseil européen, de l'Eurogroupe, de la Banque centrale européenne et du Parlement européen du 22 juin 2015 « Compléter l'Union économique et monétaire »,

Vu la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen et à la Banque centrale européenne relative aux mesures à prendre pour compléter l'Union économique et monétaire (COM (2015) 600 final),

Vu la recommandation de Recommandation du Conseil sur la création de conseils nationaux de la compétitivité dans la zone euro (COM (2015) 601 final),

Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le programme d'appui à la réforme structurelle pour la période 2017-2020 et modifiant les règlements (UE) n°1303/2013 et (UE) n°1305/2013 (COM (2015) 701 final),

Vu la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au comité des

régions intitulée « Lancement d'une consultation sur un socle européen des droits sociaux » (COM (2016) 127 final),

Vu la décision (UE) n° 2015/1937 de la Commission du 21 octobre 2015 créant un comité budgétaire européen consultatif indépendant,

Vu la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au comité des régions, « Utiliser au mieux la flexibilité offerte par les règles existantes du Pacte de stabilité et de croissance » (COM (2015) 12 final),

Vu la communication au Parlement européen, au Conseil et à la Banque centrale européenne établissant une feuille de route en vue d'une représentation extérieure plus cohérente de la zone euro dans les instances internationales (COM (2015) 602 final),

Vu la proposition de décision arrêtant des mesures en vue d'établir progressivement une représentation unifiée de la zone euro au sein du Fonds monétaire international (COM (2015) 603 final),

Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) n° 806/2014 afin d'établir un système européen d'assurance des dépôts (COM (2015) 586),

Vu la communication de la Commission européenne au Parlement européen, au Conseil, à la Banque centrale européenne, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, intitulée « Vers l'achèvement de l'union bancaire » (COM (2015) 587),

Partage la volonté d'approfondir l'Union économique et monétaire afin d'améliorer sa capacité à résister aux chocs économiques, tout en clarifiant son architecture et en renforçant sa lisibilité pour les citoyens ;

Sur les conseils nationaux de la productivité

Encourage les États membres à s'appuyer, autant que possible, sur les structures nationales existantes disposant d'un haut niveau d'expertise en matière d'analyse économique et statistique pour mettre en place les conseils nationaux de la productivité ;

Considère que les conseils nationaux de la productivité, en tant qu'organes indépendants d'analyse de l'évolution de la productivité et de la compétitivité des États membres, doivent fournir aux parlements nationaux des outils d'aide à la décision et rendre régulièrement compte de leurs travaux devant ces derniers, en vue de favoriser l'appropriation des réformes structurelles au niveau national ;

Sur le comité budgétaire européen consultatif indépendant

Estime que les tâches du comité budgétaire européen consultatif indépendant mériteraient d'être davantage précisées afin d'éviter toute

confusion avec les missions de la Commission européenne et de l'autoriser à émettre, de sa propre initiative, un avis sur des dérogations possibles au Pacte de stabilité et de croissance ;

Souhaite que les avis et évaluations du comité budgétaire européen consultatif indépendant soient transmis, à leur demande, aux présidents des commissions compétentes des parlements nationaux ;

Sur la rénovation du semestre européen

Appelle à une réforme plus poussée du semestre européen qui serait partagé en deux trimestres, l'un spécifiquement consacré à la zone euro et l'autre dédié à la situation des États membres ;

Exprime ses doutes sur l'appropriation par les États membres des recommandations par pays formulées dans le cadre du semestre européen et sur la capacité du programme d'appui à la réforme structurelle à remédier à cette situation ;

Considère que le futur socle européen des droits sociaux doit aller au-delà de l'établissement d'une liste d'indicateurs juridiquement non contraignants et comporter un mécanisme d'incitation à la convergence des règles relatives aux marchés du travail et aux systèmes sociaux afin de véritablement renforcer la dimension sociale de la zone euro ;

Plaide en faveur d'une évolution du format et des méthodes de travail de la conférence interparlementaire sur la stabilité, la coordination économique et la gouvernance de l'Union européenne, prévue par l'article 13 du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire, afin de faciliter l'émergence de débats politiques et techniques entre parlementaires nationaux et européens et renforcer le rôle de la conférence dans le cadre du semestre européen ;

Sur la représentation extérieure de la zone euro

Souligne que la représentation unifiée de la zone euro au sein des institutions financières internationales implique un nouveau partage de souveraineté qui doit être subordonné à l'évolution de la gouvernance de l'Union économique et monétaire, au renforcement de sa légitimité démocratique et à l'amélioration de la coordination des politiques économiques ;

Juge que la représentation unique au sein des instances financières internationales doit également prendre en compte la question de la place de la Banque centrale européenne au sein de celles-ci ;

Note qu'une meilleure coordination des États membres de la zone euro au sein des institutions financières internationales constitue, à court et

moyen termes, une voie plus opérationnelle qu'une représentation unifiée ;

Sur l'achèvement de l'Union bancaire et la mise en place d'un système européen d'assurance des dépôts

Souscrit à l'objectif de la Commission européenne de mettre en place un fonds européen d'assurance des dépôts « *neutre en termes de coûts pour les banques* » ;

Constate néanmoins que l'adoption, en l'état, de la proposition de la Commission européenne conduirait à un effort contributif supplémentaire de l'ordre de sept milliards d'euros pour les établissements français pendant la phase de transition précédant la mise en place d'une assurance intégrale ;

Affirme en conséquence la nécessité que les clefs de répartition des contributions au système européen d'assurance des dépôts prennent en compte le degré de concentration du secteur bancaire de chaque État participant, dont dépend directement la probabilité de mise en liquidation ;

Souligne, à cet égard, la nécessité de pérenniser, dans le cadre du nouveau système, la dérogation prévue par l'article 10 de la directive 2014/49/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 relative aux systèmes de garantie des dépôts, permettant de minorer le niveau cible du fonds de garantie national de 0,8 % à 0,5 % du montant total des dépôts couverts ;

Estime que les propositions de la Commission européenne concernant la phase I de l'approfondissement de la zone euro devront être complétées, lors de la phase II, de mesures concrètes visant à doter la zone euro d'un mécanisme commun de stabilisation permettant de mieux absorber les chocs économiques affectant la zone dans son ensemble ou certains de ses États membres ;

Invite le Gouvernement à soutenir ces orientations et à les faire valoir dans les négociations en cours.

OBJET

Cet amendement vise à établir une nouvelle rédaction globale de la proposition de résolution européenne relative à la phase I de l'approfondissement de l'Union économique et monétaire. Les modifications proposées visent notamment à :

- s'assurer que la mise en place des conseils nationaux de la productivité n'entraînera pas la création de nouvelles structures et que ces conseils

seront mis au service des parlements nationaux, devant lesquels ils devront rendre compte de leur activité ;

- demander à ce que les avis et évaluations du comité budgétaire européen consultatif indépendant soient transmis, à leur demande, aux présidents des commissions compétentes des parlements nationaux ;

- appeler à une évolution du format de la conférence sur la stabilité, la coordination économique et la gouvernance de l'Union européenne, dite « conférence de l'article 13 » et à un renforcement de son rôle ;

- préciser que la coordination des États membres de la zone euro au sein des institutions financières internationales est une voie plus opérationnelle que la recherche d'une représentation unifiée ;

- compléter la proposition de résolution par quatre nouveaux alinéas relatifs à l'achèvement de l'Union bancaire et à la mise en place d'un système européen d'assurance des dépôts, qui constitue l'un des axes de la phase I de l'approfondissement de l'Union économique et monétaire

Par ailleurs, il est proposé de supprimer l'alinéa relatif aux clauses de flexibilité du Pacte de stabilité et de croissance.

Enfin, le présent amendement procède à diverses modifications rédactionnelles.

TABLEAU COMPARATIF

| Proposition de résolution initiale | Proposition de la commission |
|--|---|
| PROPOSITION DE RÉOLUTION EUROPÉENNE | PROPOSITION DE RÉOLUTION EUROPÉENNE |
| Le Sénat, | Le Sénat, |
| Vu l'article 88-4 de la Constitution, | Vu l'article 88-4 de la Constitution, |
| Vu le rapport du président de la Commission européenne et de ses homologues du Conseil européen, de l'eurogroupe, de la Banque centrale européenne et du Parlement européen du 22 juin 2015 « Compléter l'Union économique et monétaire », | Vu le rapport du président de la Commission européenne et de ses homologues du Conseil européen, de l'Eurogroupe, de la Banque centrale européenne et du Parlement européen du 22 juin 2015 « Compléter l'Union économique et monétaire », |
| Vu la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen et à la Banque centrale européenne relative aux mesures à prendre pour compléter l'Union économique et monétaire (COM (2015) 600 final), | Vu la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen et à la Banque centrale européenne relative aux mesures à prendre pour compléter l'Union économique et monétaire (COM (2015) 600 final), |
| Vu la recommandation de Recommandation du Conseil sur la création de conseils nationaux de la compétitivité dans la zone euro (COM (2015) 601 final), | Vu la recommandation de Recommandation du Conseil sur la création de conseils nationaux de la compétitivité dans la zone euro (COM (2015) 601 final), |
| Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le programme d'appui à la réforme structurelle pour la période 2017-2020 et modifiant les règlements (UE) n°1303/2013 et (UE) n°1305/2013 (COM (2015) 701 final), | Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le programme d'appui à la réforme structurelle pour la période 2017-2020 et modifiant les règlements (UE) n°1303/2013 et (UE) n°1305/2013 (COM (2015) 701 final), |
| Vu la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au comité des régions, Lancement d'une consultation sur un socle européen des droits sociaux (COM (2016) 127 final), | Vu la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au comité des régions <u>intitulée</u> « Lancement d'une consultation sur un socle européen des droits sociaux » (COM (2016) 127 final), |
| Vu la décision de la Commission du 21 octobre 2015 créant un comité budgétaire européen consultatif indépendant (C (2015) 8000 final), | Vu la décision (UE) n° 2015/1937 de la Commission du 21 octobre 2015 créant un comité budgétaire européen consultatif indépendant, |
| Vu la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au comité des régions, Utiliser au mieux la flexibilité offerte par | Vu la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au comité des régions, <u>«</u> Utiliser au mieux la flexibilité offerte par |

Proposition de résolution initiale

les règles existantes du Pacte de stabilité et de croissance (COM (2015) 12 final) ;

Vu la communication au Parlement européen, au Conseil et à la Banque centrale européenne, Feuille de route en vue d'une représentation extérieure plus cohérente de la zone euro dans les instances internationales (COM (2015) 602 final),

Vu la proposition de décision arrêtant des mesures en vue d'établir progressivement une représentation unifiée de la zone euro au sein du Fonds monétaire international (COM (2015) 603 final),

~~Partage la volonté d'approfondir l'Union économique et monétaire afin d'en clarifier l'architecture, de la rendre à la fois plus lisible et plus visible et d'améliorer sa capacité à résister aux chocs économiques, via des instruments contra-cycliques ;~~

~~S'interroge toutefois sur la place des autorités nationales de la productivité et du Comité budgétaire européen consultatif indépendant dans le processus décisionnel de la zone euro et craint un renforcement de la complexité de celui-ci ;~~

~~Considère que les autorités nationales de la productivité seront appelées à exercer des missions qui relèvent des parlements nationaux et regrette la faible association de ceux-ci à l'approfondissement de l'Union économique et monétaire ;~~

Proposition de la commission

les règles existantes du Pacte de stabilité et de croissance » (COM (2015) 12 final),

Vu la communication au Parlement européen, au Conseil et à la Banque centrale européenne établissant une feuille de route en vue d'une représentation extérieure plus cohérente de la zone euro dans les instances internationales (COM (2015) 602 final),

Vu la proposition de décision arrêtant des mesures en vue d'établir progressivement une représentation unifiée de la zone euro au sein du Fonds monétaire international (COM (2015) 603 final),

Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) n° 806/2014 afin d'établir un système européen d'assurance des dépôts (COM (2015) 586),

Vu la communication de la Commission européenne au Parlement européen, au Conseil, à la Banque centrale européenne, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, intitulée « Vers l'achèvement de l'union bancaire » (COM (2015) 587),

Partage la volonté d'approfondir l'Union économique et monétaire afin d'améliorer sa capacité à résister aux chocs économiques, tout en clarifiant son architecture et en renforçant sa lisibilité pour les citoyens ;

Sur les conseils nationaux de la productivité

Encourage les États membres à s'appuyer, autant que possible, sur les structures nationales existantes disposant d'un haut niveau d'expertise en matière d'analyse économique et statistique pour mettre en place les conseils nationaux de la productivité ;

Considère que les conseils nationaux de la productivité, en tant qu'organes indépendants d'analyse de l'évolution de la productivité et de la compétitivité des États membres, doivent fournir aux parlements nationaux des outils d'aide à la décision et rendre régulièrement compte de leurs travaux devant ces derniers, en vue de favoriser l'appropriation des réformes structurelles au niveau national ;

Sur le comité budgétaire européen consultatif indépendant

Proposition de résolution initiale

~~Relève la multiplication, depuis 2015, des clauses de flexibilité au Pacte de stabilité et de croissance, qui contribue, indirectement, à renforcer l'opacité autour de ce dispositif sans pour autant que ces clauses apparaissent toujours efficaces ; appelle à une clarification politique dans ce domaine ;~~

~~Estime que les missions du Comité budgétaire européen consultatif indépendant devraient être précisées afin qu'il puisse avoir toute latitude pour apprécier la situation de la zone euro et de ses membres afin d'émettre un avis sur des dérogations possibles au Pacte de stabilité et de croissance ; le comité s'appuierait sur les données transmises par la Commission européenne et les autorités budgétaires nationales indépendantes ; cet avis serait transmis par la suite au Conseil pour décision ;~~

~~Souhaite une réforme plus poussée du semestre européen qui serait découpé en deux trimestres, l'un spécifiquement consacré à la zone euro et l'autre dédié à la situation des États membres ;~~

~~Exprime ses doutes sur l'appropriation par les États membres des recommandations du Conseil et souhaite que les moyens du service d'appui à la réforme structurelle soient renforcés ;~~

~~S'interroge sur la finalité de la consultation sur le socle européen des droits sociaux et redoute que ledit socle ne soit qu'une liste d'indicateurs supplémentaire, sans valeur juridique, complexifiant davantage la procédure pour déséquilibre macro-économique ;~~

Proposition de la commission

(Alinéa supprimé)

Estime que les tâches du comité budgétaire européen consultatif indépendant mériteraient d'être davantage précisées afin d'éviter toute confusion avec les missions de la Commission européenne et de l'autoriser à émettre, de sa propre initiative, un avis sur des dérogations possibles au Pacte de stabilité et de croissance ;

Souhaite que les avis et évaluations du comité budgétaire européen consultatif indépendant soient transmis, à leur demande, aux présidents des commissions compétentes des parlements nationaux ;

Sur la rénovation du semestre européen

Appelle à une réforme plus poussée du semestre européen qui serait partagé en deux trimestres, l'un spécifiquement consacré à la zone euro et l'autre dédié à la situation des États membres ;

Exprime ses doutes sur l'appropriation par les États membres des recommandations par pays formulées dans le cadre du semestre européen et sur la capacité du programme d'appui à la réforme structurelle à remédier à cette situation ;

Considère que le futur socle européen des droits sociaux doit aller au-delà de l'établissement d'une liste d'indicateurs juridiquement non contraignants et comporter un mécanisme d'incitation à la convergence des règles relatives aux marchés du travail et aux systèmes sociaux afin de véritablement renforcer la dimension sociale de la zone euro ;

Plaide en faveur d'une évolution du format et des méthodes de travail de la conférence interparlementaire sur la stabilité, la coordination économique et la gouvernance de l'Union européenne, prévue par l'article 13 du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein

Proposition de résolution initiale

Souligne que la ~~question de la~~ représentation ~~extérieure~~ de la zone euro au sein ~~d'organisations~~ internationales est un nouveau partage de souveraineté ~~et qu'il~~ doit être subordonné à l'~~avancement~~ de la ~~réflexion sur~~ ~~sur~~ les structures de ~~gouvernance~~ dont pourrait se doter l'Union économique et monétaire, au renforcement de sa légitimité démocratique et à l'amélioration de la coordination des politiques économiques ;

Juge que la représentation unique au sein des instances financières internationales doit également prendre en compte la question de la place de la Banque centrale européenne au sein de celles-ci ;

Proposition de la commission

de l'Union économique et monétaire, afin de faciliter l'émergence de débats politiques et techniques entre parlementaires nationaux et européens et renforcer le rôle de la conférence dans le cadre du semestre européen ;

Sur la représentation extérieure de la zone euro

Souligne que la représentation unifiée de la zone euro au sein des institutions financières internationales implique un nouveau partage de souveraineté qui doit être subordonné à l'évolution de la gouvernance de l'Union économique et monétaire, au renforcement de sa légitimité démocratique et à l'amélioration de la coordination des politiques économiques ;

Juge que la représentation unique au sein des instances financières internationales doit également prendre en compte la question de la place de la Banque centrale européenne au sein de celles-ci ;

Note qu'une meilleure coordination des États membres de la zone euro au sein des institutions financières internationales constituée, à court et moyen termes, une voie plus opérationnelle qu'une représentation unifiée ;

Sur l'achèvement de l'Union bancaire et la mise en place d'un système européen d'assurance des dépôts

Souscrit à l'objectif de la Commission européenne de mettre en place un fonds européen d'assurance des dépôts « neutre en termes de coûts pour les banques » ;

Constate néanmoins que l'adoption, en l'état, de la proposition de la Commission européenne conduirait à un effort contributif supplémentaire de l'ordre de sept milliards d'euros pour les établissements français pendant la phase de transition précédant la mise en place d'une assurance intégrale ;

Affirme en conséquence la nécessité que les clefs de répartition des contributions au système européen d'assurance des dépôts prennent en compte le degré de concentration du secteur bancaire de chaque État participant, dont dépend directement la probabilité de mise en liquidation ;

Souligne, à cet égard, la nécessité de pérenniser, dans le cadre du nouveau système, la

Proposition de résolution initiale

~~Estime, qu'en l'état, les propositions de la Commission européenne concernant la phase I de l'approfondissement de la zone euro ne peuvent avoir de sens que si elles sont associées à des mesures concrètes visant les marges de manœuvre dont pourrait disposer la zone euro, la mise en place d'une gouvernance politique de l'Union économique et monétaire et le renforcement de sa légitimité démocratique ;~~

Invite le gouvernement à soutenir ces orientations et à les faire valoir dans les négociations en cours.

*

Proposition de la commission

dérogation prévue par l'article 10 de la directive 2014/49/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 relative aux systèmes de garantie des dépôts, permettant de minorer le niveau cible du fonds de garantie national de 0,8 % à 0,5 % du montant total des dépôts couverts ;

Estime que les propositions de la Commission européenne concernant la phase I de l'approfondissement de la zone euro devront être complétées, lors de la phase II, de mesures concrètes visant à doter la zone euro d'un mécanisme commun de stabilisation permettant de mieux absorber les chocs économiques affectant la zone dans son ensemble ou certains de ses États membres ;

Invite le Gouvernement à soutenir ces orientations et à les faire valoir dans les négociations en cours.

*