



N° 818

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 2 avril 1998

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

PAR LA DÉLÉGATION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE
POUR L'UNION EUROPÉENNE (1),

**sur les recommandations de la Commission européenne
relatives au passage à la monnaie unique :**

- recommandation de la Commission en vue d'une recommandation du Conseil
conformément à l'article 109 J, paragraphe 2, du Traité (n° E 1045),

- recommandations de décisions du Conseil abrogeant les décisions constatant
l'existence d'un déficit excessif en Belgique, en Allemagne, en Espagne, en France, en
Italie, en Autriche, au Portugal, en Suède et au Royaume-Uni - application de l'article
104 C, paragraphe 12, du traité instituant la Communauté européenne
(SEC [1998] 1999 final / n° E 1046),

ET PRÉSENTÉ

PAR M. ALAIN BARRAU,

Député.

(1) La composition de cette Délégation figure au verso de la présente page.

La Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne est composée de : M. Henri Nallet, président ; Mme Nicole Catala, MM. Maurice Ligot, Jean-Claude Lefort, Alain Barrau, vice-présidents ; M. Didier Boulaud, secrétaire ; Mmes Michèle Alliot-Marie, Nicole Ameline, MM. René André, François d'Aubert, Yves Bur, Christophe Caresche, Yves Coussain, Camille Darsières, Yves Dauge, Bernard Derosier, Philippe Douste-Blazy, Mmes Laurence Dumont, Nicole Feidt, MM. Yves Fromion, Gérard Fuchs, François Guillaume, Christian Jacob, Mme Claudine Ledoux, MM. Pierre Lellouche, Pierre Lequiller, François Loncle, Noël Mamère, Mme Béatrice Marre, MM. Gabriel Montcharmont, Jacques Myard, Daniel Paul, Jean-Bernard Raimond, Mme Michèle Rivasi, M. Michel Suchod, Mme Christiane Taubira-Delannon.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	7
PREMIERE PARTIE : ONZE ETATS MEMBRES DEVRAIENT PARTICIPER A LA MONNAIE UNIQUE LE 1ER JANVIER 1999	11
I. LES PROCÉDURES RELATIVES À L'UNION ÉCONOMIQUE ET MONÉTAIRE SE DÉNOUENT AU COURS DU PREMIER SEMESTRE DE L'ANNÉE 1998	11
A. Les décisions que devra prendre le Conseil les 1er et 2 mai 1998.....	11
1) La désignation des Etats membres qui participeront à l'euro.....	11
2) L'abrogation des précédentes décisions constatant l'existence de déficits publics excessifs dans certains Etats membres.....	14
3) La fixation des parités entre les monnaies nationales participantes et l'euro	17
4) La désignation des membres du directoire de la future Banque centrale européenne.....	19
B. La recommandation du Conseil sur les grandes orientations des politiques économiques	20
II. DES PROGRÈS IMPRESSIONNANTS EN MATIÈRE DE CONVERGENCE ÉCONOMIQUE.....	26
A. La définition des critères de convergence	26
B. Des résultats remarquables	28

1) Les finances publiques de quatorze Etats membres sont durablement saines.....	31
2) L'inflation est maîtrisée	34
3) Les taux d'intérêt sont à des niveaux historiquement bas	35
4) Les taux de change sont stabilisés depuis au moins deux ans	35
5) Les autres critères	36
C. Une situation contrastée en fonction des Etats membres	37
1) Les Etats candidats à la monnaie unique	37
2) Les Etats non candidats à la monnaie unique	44
3) Le cas de la Grèce	45
DEUXIÈME PARTIE : LA FRANCE ET L'UNION EUROPÉENNE ONT INTÉRÊT À LA CRÉATION DE LA MONNAIE UNIQUE.....	47
I. DES CARACTÉRISTIQUES SATISFAISANTES.....	49
A. Un « euro large ».....	49
B. Un « Conseil de l'euro » qui devrait équilibrer la future Banque centrale européenne	50
C. Une politique économique qui ne sera pas limitée au respect des grands équilibres financiers, mais qui devrait prendre en compte les priorités de la croissance et de l'emploi.....	53
D. Un euro non surévalué par rapport au dollar	55
II. UN FACTEUR DE DYNAMISME.....	57
A. Une exigence complémentaire du marché unique.....	57
B. Le pari de la croissance, de l'emploi et de la stabilité	59
C. Une source de rayonnement sur la scène internationale	62
TROISIÈME PARTIE : LA PRÉPARATION PRATIQUE À L'EURO EST DÉJÀ BIEN AVANCÉE, MÊME SI BEAUCOUP RESTE ENCORE À FAIRE.....	65
A. Calendrier et méthodes	65
1) Un calendrier relativement complexe	65
2) Le rôle du Comité national de l'euro en France	66

B. Les aspects juridiques	68
1) Le statut juridique de l'euro.....	68
2) La convergence juridique.....	69
a) Le projet de loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier (DDOEF).....	69
b) La réforme du statut de la Banque de France	70
C. La préparation des différents acteurs économiques.....	72
1) Les établissements financiers et boursiers	72
2) Les entreprises.....	75
a) Le groupe de travail « Simon-Creyssel »	75
b) La Charte de préparation des PME à l'euro	80
3) Les administrations publiques.....	81
4) Les consommateurs.....	83
a) La communication du 11 février 1998 et la table ronde du 26 février 1998 de la Commission européenne	83
b) Les rapports du Parlement européen.....	85
c) Les problèmes encore en suspens : le double affichage des prix, les frais de conversion.....	87
D. La nécessité de l'information et de communication sur l'euro.....	89
1) En France	90
2) A l'échelle communautaire.....	92
QUATRIÈME PARTIE : L'EUROPE APRÈS L'EURO.....	95
A. Une politique monétaire et de change unique.....	95
1) La politique monétaire de la future Banque centrale européenne.....	95
2) La politique de change en zone euro	96
a) Un nouveau mécanisme de change européen centré sur l'euro	96
b) Les décisions relatives à la parité externe de l'euro.....	98
B. Les conséquences de l'euro	101
1) Une plus grande coordination des politiques économiques et sociales des Etats membres en faveur de la croissance et de l'emploi	101
2) La représentation externe de l'Union européenne.....	103
3) Le nécessaire renforcement de la transparence et du contrôle démocratique de l'Union économique et monétaire	105

TRAVAUX DE LA DELEGATION	111
I. Audition de M. Dominique Strauss-Kahn, Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, le 6 novembre 1997.....	111
II. Audition de M. Yves-Thibault de Silguy, Commissaire européen en charge des questions économiques et monétaires, le 11 décembre 1997	118
III. Audition de M. Yves-Thibault de Silguy, Commissaire européen en charge des questions économiques et monétaires, le 2 avril 1998	128
IV. Examen du rapport d'information le 2 avril 1998.....	135
CONCLUSIONS ADOPTEES PAR LA DELEGATION	141
ANNEXES.....	145
Annexe 1 : Calendrier d'examen des recommandations de la Commission européenne	147
Annexe 2 : Situation des Etats membres au regard des critères de convergence.....	149
Annexe 3 : Prévisions économiques du printemps 1998 de la Commission européenne	151

MESDAMES, MESSIEURS,

La monnaie unique verra le jour dans quelques mois, le 1er janvier 1999. Il s'agit d'une étape historique de la construction européenne, qui, plus encore que les précédentes, touchera les Français dans leur vie quotidienne.

La Commission européenne a recommandé, le 25 mars 1998, que onze Etats membres participent à l'euro dès sa création : la France, l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, les Pays-Bas, le Luxembourg, l'Espagne, la Finlande, l'Irlande, l'Italie et le Portugal. C'est une grande décision pour la France et pour l'Europe, et l'exécutif français s'en est, à juste titre, félicité.

Ainsi, le Président de la République, M. Jacques Chirac, déclarait le 25 mars dernier : *« Je me réjouis de cette qualification. Je crois que l'on peut dire que c'est un succès pour les Français. C'est une réussite que les Français doivent à leur courage, à leur détermination. Cela fait déjà un certain nombre d'années qu'ils font des efforts pour améliorer leur situation économique, et ces efforts ont permis d'une part l'entrée dans l'euro, mais ils ont également permis l'amélioration que l'on observe aujourd'hui de la situation économique et donc des perspectives de l'emploi ».*

Pour sa part, M. Dominique Strauss-Kahn, Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, a déclaré, le même jour, à l'Assemblée nationale, *« Notre pays, et tout le monde peut en être fier, a rempli son contrat. Le peuple français a, en septembre 1992, ratifié par référendum la volonté de créer une monnaie avec l'ensemble des peuples d'Europe. C'est là un gage de croissance et d'emploi et nous pouvons tous nous en réjouir. »*

L'euro est un acte politique. Symbole de l'identité européenne, il constitue à la fois l'aboutissement du marché commun, devenu en 1993 le marché unique et un catalyseur de nouveaux changements en Europe. Mais la monnaie unique n'est pas une fin en soi ; elle devrait permettre que la construction européenne soit centrée sur la priorité de l'emploi. Après la phase préparatoire qui s'achève, commence maintenant, avec le Conseil européen sur l'emploi de Luxembourg de novembre 1997, une étape où les ministres de l'Union mettent en oeuvre des politiques permettant de

favoriser la croissance et de lutter contre le chômage. Chaque Etat membre devra présenter au Conseil européen de Cardiff de juin 1997 un plan national d'action sur l'emploi. Le Conseil européen de décembre de chaque année comportera un examen conjoint de ces plan nationaux.

Fruit d'une longue attente, l'euro est un outil de convergence. On se souvient du « rapport Werner »⁽¹⁾ publié par la Commission européenne et le Conseil en 1970, du « rapport Marjolin »⁽²⁾ de mars 1975 et du « rapport Delors »⁽³⁾ présenté en 1989, qui a inspiré directement le Traité de Maastricht, d'où est issue la monnaie unique. Les grandes dates de l'union monétaire de l'Europe sont connues : le « serpent monétaire » en 1972 et le système monétaire européen (SME) en 1979. La création de l'euro est sans doute de la plus grande décision monétaire depuis la décision du Président Richard Nixon de mettre fin, en 1971, à la convertibilité or du dollar. Instrument de convergence et de stabilité à l'intérieur de l'Union, la monnaie unique est également un facteur de stabilité monétaire internationale. *« L'euro aura rapidement un rôle international. (...) L'euro sera demandé car il sera une monnaie stable et crédible ; il deviendra progressivement, aux côtés du dollar, une des principales monnaies de transaction et de placement. La création de l'euro fournira donc l'occasion de rééquilibrer, à terme, le système monétaire international ; elle favorisera la reprise du dialogue monétaire avec les Etats-Unis et le Japon, interrompu depuis les accords du Plaza (septembre 1985) et du Louvre (février 1987), dans un sens stabilisateur. L'Europe, la première puissance économique et commerciale du monde, doit faire entendre sa voix, pour prendre toute sa place sur la scène internationale. »* (M. Yves-Thibault de Silguy, 11 décembre 1997, Délégation pour l'Union européenne).

La création d'une monnaie commune à onze pays constituera ainsi une zone euro de près de 300 millions d'habitants, qui représentera 19,4 % du PIB mondial, et 18,6 % des échanges internationaux. À titre de comparaison, les Etats-Unis représentent 19,6 % du PIB mondial et 16,6 % du commerce mondial, tandis que le Japon réalise 7,7 % du PIB mondial et 8,2 % du commerce mondial.

Les économies des pays européens ont convergé grâce à cet objectif comme en témoignent les chiffres publiés régulièrement par Eurostat. Cette convergence s'est caractérisée en outre par son accélération au cours des derniers mois : alors que l'on se demandait en juin 1997 si les

(1) Rapport intérimaire concernant la réalisation par étapes de l'Union économique et monétaire.

(2) Rapport du groupe de réflexion « l'Union économique et monétaire 1980 ».

(3) Rapport sur l'Union économique et monétaire dans la Communauté européenne - Comité pour l'étude de l'Union économique et monétaire.

Etats participants à la monnaie unique seraient au nombre de cinq ou de six, onze Etats se trouvent aujourd'hui sélectionnés par la Commission.

La monnaie unique à onze Etats membres devrait également constituer le point de départ de nouveaux rapprochements susceptibles de renforcer la construction européenne dans les domaines fiscal, social et environnemental.

*
* * *

Saisis les 25 et 26 mars 1998 en application de l'article 88-4 de la Constitution⁽⁴⁾, l'Assemblée nationale et le Sénat sont en mesure de se prononcer par un débat et un vote sur le passage à la monnaie unique.

Au sein de notre Assemblée, la Délégation pour l'Union européenne a pour mission *d'instruire* les propositions d'actes communautaires qui lui sont soumises : c'est l'objet du présent rapport, qui porte sur *deux recommandations de la Commission*, l'une contenant la liste des Etats qui doivent participer à la monnaie unique, l'autre relative aux déficits publics excessifs. Il rend également compte des deux rapports de convergence de la Commission européenne et de l'Institut monétaire européen, présenté en même temps que ces recommandations⁽⁵⁾.

La Délégation s'est prononcée sur ces recommandations par une *proposition de résolution* qui est renvoyée à la Commission compétente de notre Assemblée (Commission des finances). Le texte qu'elle adoptera sera examiné en séance publique soit à la demande du Président de la Délégation ou d'un Président de groupe ou de commission, soit à la demande du Gouvernement.

Cette procédure permettra à notre Assemblée d'exprimer sa position avant que les instances communautaires ne statuent sur la monnaie unique, conformément au calendrier figurant en annexe au présent rapport.

⁽⁴⁾ - Recommandation de la Commission en vue d'une recommandation du Conseil conformément à l'article 109 J, paragraphe 2, du Traité - document E 1045.

- Recommandations de décisions du Conseil abrogeant les décisions constatant l'existence d'un déficit excessif en Belgique, en Allemagne, en Espagne, en France, en Italie, en Autriche, au Portugal, en Suède et au Royaume-Uni - application de l'article 104 C, paragraphe 12, du traité instituant la Communauté européenne - document E 1046.

⁽⁵⁾ Ces deux rapports sont diffusés sur les sites Internet de la Commission européenne (<http://europa.eu.int>) et de l'Institut monétaire européen (<http://www.ecb.int>).

L'intervention du Parlement français, connexe à celles de plusieurs de ses homologues européens, assurera une expression démocratique à la hauteur de l'enjeu.

Le *Bundestag* allemand a obtenu du Tribunal constitutionnel de Karlsruhe⁽⁶⁾, lors de la ratification du Traité de Maastricht, le droit de se prononcer sur le respect des critères de convergence par les pays candidats à la monnaie unique. Plus récemment, en mars 1998, ce même tribunal a rejeté le recours de quatre experts en économie et en droit⁽⁷⁾ contre la monnaie unique. Selon eux, l'euro mettrait en péril la stabilité monétaire et la démocratie, inscrite dans la loi fondamentale allemande. Ils craignent que l'absence de convergence suffisante n'entraîne la nécessité d'énormes transferts financiers vers les pays les plus faibles. Le Tribunal constitutionnel avait déjà rejeté un tel recours dans son arrêt de 1993, estimant que le Traité de Maastricht était en accord avec la loi fondamentale si les critères de convergence étaient respectés.

Le *Parlement néerlandais (Staten-Generaal)* a obtenu une disposition similaire à celle du *Bundestag* allemand, dans un cadre juridique différent : le Gouvernement néerlandais devra avoir obtenu, préalablement à son appréciation du respect des critères de convergence, le consentement de la première et de la deuxième chambre, lequel sera exprimé par une résolution.

Nous examinerons successivement la **procédure de passage à la monnaie unique (I)**, les **conditions économiques et politiques de ce passage (II)**, les **aspects pratiques de l'introduction de l'euro (III)** et les **conséquences de la monnaie unique sur la construction européenne (IV)**.

⁽⁶⁾ Arrêt du Tribunal constitutionnel fédéral allemand sur la conformité du Traité de Maastricht à la loi fondamentale (12 octobre 1993).

⁽⁷⁾ MM. Wilhelm Hankel, ancien président de la banque centrale de Hesse, Wilhelm Noelling, président de la banque centrale de Hambourg, Joachim Starbatty, économiste et Karl Albrecht Schachtschneider, professeur de droit. La Cour constitutionnelle a également reçu des plaintes émanant d'autres requérants.

PREMIERE PARTIE :
ONZE ETATS MEMBRES DEVRAIENT PARTICIPER
A LA MONNAIE UNIQUE LE 1ER JANVIER 1999

I. LES PROCEDURES RELATIVES A L'UNION ECONOMIQUE ET MONETAIRE SE DENOENT AU COURS DU PREMIER SEMESTRE DE L'ANNEE 1998

Le processus d'Union économique et monétaire, lancé en 1990 et fixé par le Traité de Maastricht, franchit une étape décisive les 1er et 2 mai 1998 à Bruxelles, un Conseil européen extraordinaire étant appelé à fixer la liste des Etats membres qui participeront à la monnaie unique dès sa création.

A. Les décisions que devra prendre le Conseil les 1er et 2 mai 1998

1) La désignation des Etats membres qui participeront à l'euro

L'article 109 J du Traité instituant la Communauté européenne établit la procédure de la décision du Conseil relative au **choix des Etats membres qui participeront à l'euro**.

ARTICLE 109 J

1. La **Commission** et l'**IME**⁽⁸⁾ font **rapport** au Conseil sur les progrès faits par les Etats membres dans l'accomplissement de leurs obligations pour la réalisation de l'Union économique et monétaire. Ces rapports examinent notamment si la législation nationale de chaque Etat membre, y compris les **statuts de sa banque centrale nationale**, est compatible avec les articles 108 et 109 du présent traité et avec les statuts du SEBC. Les rapports examinent également si un degré élevé de **convergence** durable a été réalisé, en analysant dans quelle mesure chaque Etat membre a satisfait aux **critères** suivants :

⁽⁸⁾ Institut monétaire européen.

- la réalisation d'un degré élevé de **stabilité des prix** ; cela ressortira d'un taux d'inflation proche de celui des trois Etats membres, au plus, présentant les meilleurs résultats en matière de stabilité des prix ;
- le caractère soutenable de la situation des **finances publiques** ; cela ressortira d'une situation budgétaire qui n'accuse pas de déficit public excessif au sens de l'article 104, paragraphe 6 ;
- le respect des marges normales de fluctuation prévues par le mécanisme de **change** du système monétaire européen pendant deux ans au moins, sans dévaluation de la monnaie par rapport à celle d'un autre Etat membre ;
- le caractère durable de la convergence atteinte par l'état membre et de sa participation au mécanisme de change du système monétaire européen, qui se reflète dans les niveaux des **taux d'intérêt à long terme**.

Les quatre critères visés au présent paragraphe et les périodes pertinentes durant lesquelles chacun doit être respecté sont précisés dans un protocole annexé au présent traité. Les rapports de la Commission et de l'IME tiennent également compte du **développement de l'Ecu**, des résultats de l'**intégration des marchés**, de la situation et de l'évolution des **balances des paiements** courants, et d'un examen de l'évolution des **coûts salariaux unitaires** et d'**autres indices de prix**.

2. Sur la base de ces rapports, le **Conseil**, statuant à la **majorité qualifiée** sur **recommandation** de la **Commission**, évalue :

- **pour chaque Etat membre, s'il remplit les conditions nécessaires pour l'adoption d'une monnaie unique,**
 - si une majorité des Etats membres remplit les conditions nécessaires pour l'adoption d'une monnaie unique,
- et transmet, sous forme de **recommandations**, ses conclusions au Conseil réuni au niveau des chefs d'Etat ou de Gouvernement. Le **Parlement européen** est **consulté** et transmet son avis au Conseil réuni au niveau des chefs d'Etat ou de Gouvernement.

3. Prenant dûment en considération les rapports visés au paragraphe 1 et l'avis du Parlement européen visé au paragraphe 2, le **Conseil, réuni au niveau des chefs d'Etat ou de Gouvernement**, statuant à la **majorité qualifiée**, au plus tard le 31 décembre 1996 :

- décide, sur la base des recommandations du Conseil visées au paragraphe 2, si une majorité des Etats membres remplit les conditions nécessaires pour l'adoption d'une monnaie unique,
 - décide s'il convient que la Communauté entre dans la troisième phase,
- et, dans l'affirmative,
- fixe la date d'entrée en vigueur de la troisième phase.

4. Si, à la fin de 1997, la date du début de la troisième phase n'a pas été fixée, la troisième phase commence le 1er janvier 1999. **Avant le 1er juillet 1998, le Conseil, réuni au niveau des chefs d'Etat ou de Gouvernement**, après répétition de la procédure visée aux paragraphes 1 et 2, à l'exception du deuxième tiret du paragraphe 2, compte tenu des rapports visés au paragraphe 1 et de l'avis du Parlement européen, **confirme**, à la **majorité qualifiée** et sur la base des **recommandations** du **Conseil** visées au paragraphe 2, **quels sont les Etats membres qui remplissent les conditions nécessaires pour l'adoption d'une monnaie unique**.

Les Ministres des finances des Quinze s'étaient mis d'accord, dès 1997, sur le calendrier d'application de cette procédure : il a été convenu que la Commission européenne présente le 25 mars 1998 sa recommandation sur la liste des Etats membres qui participeront à la monnaie unique dès sa création, et que la Commission et l'IME présenteront leurs rapports sur la convergence le même jour.

Ensuite, le Conseil « économie et finances » émettra, à la majorité qualifiée, une recommandation sur la liste des pays, à l'intention du « *Conseil, réuni à Bruxelles au niveau des chefs d'Etat ou de Gouvernement* » (**Conseil européen extraordinaire**), le vendredi **1er mai 1998**, après la fermeture des marchés financiers⁽⁹⁾.

Le 2 mai au matin, le Parlement européen se réunira à Bruxelles pour examiner cette recommandation du Conseil, selon une procédure particulière adoptée par lui le 14 janvier dernier. Selon cette procédure, le Conseil présentera oralement, le 2 mai, au Parlement européen sa recommandation. Sur la base d'un rapport également présenté oralement par la Commission économique et monétaire du Parlement européen, l'Assemblée se prononcera en bloc sur la recommandation de la Commission européenne, tous pays confondus, sans qu'aucun amendement ne puisse être présenté. Cette procédure particulière s'explique par la brièveté des délais, qui ne laisse le temps ni de la désignation d'un rapporteur, ni du dépôt d'un rapport écrit, ni *a fortiori* de sa traduction dans toutes les langues de la Communauté.

Il est vrai que le Parlement européen a également prévu de procéder à un premier examen de ces textes, au cours de sa session ordinaire prévue les 29 et 30 avril 1998, sous la forme d'un débat d'orientation, de nature politique⁽¹⁰⁾. Il pourra ainsi débattre, en général, de l'ensemble de la problématique de la monnaie unique et, en particulier, de la liste des pays choisis. La commission économique et monétaire aura sans doute déposé un rapport d'initiative, vers le milieu du mois d'avril⁽¹¹⁾.

Le samedi 2 mai, dans l'après-midi, le « Conseil européen, réuni à Bruxelles au niveau des chefs d'Etat ou de Gouvernement », « *confirme, à la majorité qualifiée, (...) quels sont les Etats membres qui remplissent les conditions nécessaires pour l'adoption d'une monnaie unique* ». Une

⁽⁹⁾ Le Conseil « économie et finances » se réunira également le 21 avril, mais cette réunion portera sur les aspects pratiques de l'euro et sur la fiscalité.

⁽¹⁰⁾ Rappelons qu'en application du Traité de Maastricht, le Parlement européen ne peut pas se prononcer formellement sur la recommandation de la Commission européenne, mais seulement sur celle émanant du Conseil « économie et finances »

⁽¹¹⁾ Cette commission a prévu une réunion conjointe avec des représentants des organes des Parlements nationaux compétents sur l'UEM, le 14 avril 1998.

réunion du Conseil est enfin prévue le dimanche 3 mai, comme après chaque Conseil européen, pour adopter formellement toute autre décision qu'auront pu prendre les chefs d'Etat ou de Gouvernement.

Quand et dans quelles conditions les Etats membres non admis dans l'euro en 1999 (et les nouveaux Etats membres au fur et à mesure de leur adhésion) pourront-ils y participer ? L'article 109 K du Traité CE répond que les conditions d'admission dans l'euro sont les mêmes quelle que soit la date de l'examen de passage. Il précise qu'un **nouvel examen** est procédé « *tous les deux ans au moins, ou à la demande d'un Etat* » qui ne participe pas à l'euro.

ARTICLE 109 K

(...)

2. **Tous les deux ans au moins, ou à la demande d'un Etat membre faisant l'objet d'une dérogation**, la Commission et la BCE font rapport au Conseil conformément à la procédure prévue à l'article 109 J, paragraphe 1. Après consultation du Parlement européen et discussion au sein du Conseil réuni au niveau des chefs d'Etat ou de Gouvernement, le Conseil, statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission, décide quels Etats membres faisant l'objet d'une dérogation remplissent les conditions nécessaires sur la base des critères fixés à l'article 109 J, paragraphe 1, et met fin aux dérogations des Etats membres concernés.

(...)

2) *L'abrogation des précédentes décisions constatant l'existence de déficits publics excessifs dans certains Etats membres*

L'article 104 C du Traité CE a instauré une procédure de **surveillance des déficits publics excessifs**⁽¹²⁾.

ARTICLE 104 C

1. Les Etats membres évitent les **déficits publics excessifs**.

2. La Commission surveille l'évolution de la situation budgétaire et du montant de la dette publique dans les Etats membres en vue de déceler les erreurs manifestes. Elle examine notamment si la discipline budgétaire a été respectée, et ce sur la base des deux critères ci-après :

a) si le rapport entre le **déficit public** prévu ou effectif et le produit intérieur brut dépasse une valeur de référence, à moins :

⁽¹²⁾ Rappelons que c'est cet article du Traité qui a été précisé dans le « pacte de stabilité et de croissance ».

– que le rapport n’ait diminué de manière substantielle et constante et atteint un niveau proche de la valeur de référence,

– ou que le dépassement de la valeur de référence ne soit qu’exceptionnel et temporaire et que ledit rapport ne reste proche de la valeur de référence ;

b) si le rapport entre la **dette publique** et le produit intérieur brut dépasse une valeur de référence, à moins que ce rapport ne diminue suffisamment et ne s’approche de la valeur de référence à un rythme satisfaisant.

Les valeurs de référence sont précisées dans le protocole sur la procédure concernant les déficits excessifs, qui est annexé au présent traité.

3. Si un Etat membre ne satisfait pas aux exigences de ces critères ou de l’un d’eux, la **Commission** élabore un **rapport**. Le rapport de la Commission examine également si le déficit public excède les dépenses publiques d’investissement et tient compte de tous les autres facteurs pertinents, y compris la position économique et budgétaire à moyen terme de L’état membre.

La Commission peut également élaborer un rapport si, en dépit du respect des exigences découlant des critères, elle estime qu’il y a un risque de déficit excessif dans un Etat membre.

4. Le comité prévu à l’article 114 rend un avis sur le rapport de la Commission.

5. Si la Commission estime qu’il y a un déficit excessif dans un Etat membre ou qu’un tel déficit risque de se produire, elle adresse un **avis** au Conseil.

6. Le **Conseil**, statuant à la **majorité qualifiée** sur **recommandation** de la **Commission**, et compte tenu des observations éventuelles de L’état membre concerné, décide, après une évaluation globale, s’il y a ou non un **déficit excessif**.

7. Lorsque le Conseil, conformément au paragraphe 6, décide qu’il y a un déficit excessif, il adresse des **recommandations** à L’état membre concerné afin que celui-ci mette un terme à cette situation dans un délai donné. Sous réserve des dispositions du paragraphe 8, ces recommandations ne sont pas rendues publiques.

8. Lorsque le Conseil constate qu’aucune action suivie d’effets n’a été prise en réponse à ses recommandations dans le délai prescrit, il peut rendre publiques ses recommandations.

9. Si un Etat membre persiste à ne pas donner suite aux recommandations du Conseil, celui-ci peut décider de mettre L’état membre concerné en demeure de prendre, dans un délai déterminé, des mesures visant à la réduction du déficit jugée nécessaire par le Conseil pour remédier à la situation.

En pareil cas, le Conseil peut demander à L’état membre concerné de présenter des rapports selon un calendrier précis, afin de pouvoir examiner les efforts d’ajustement consentis par cet Etat membre.

10. Les droits de recours prévus aux articles 226 et 227 ne peuvent être exercés dans le cadre des paragraphes 1 à 9 du présent article.

11. Aussi longtemps qu'un Etat membre ne se conforme pas à une décision prise en vertu du paragraphe 9, le Conseil peut décider d'appliquer ou, le cas échéant, d'intensifier une ou plusieurs des mesures suivantes :

– exiger de L'état membre concerné qu'il publie des informations supplémentaires, à préciser par le Conseil, avant d'émettre des obligations et des titres ;

– inviter la Banque européenne d'investissement à revoir sa politique de prêts à l'égard de L'état membre concerné ;

– exiger que L'état membre concerné fasse, auprès de la Communauté, un dépôt ne portant pas intérêt, d'un montant approprié, jusqu'à ce que, de l'avis du Conseil, le déficit excessif ait été corrigé ;

– imposer des **amendes** d'un montant approprié.

Le président du Conseil informe le Parlement européen des décisions prises.

12. Le Conseil abroge toutes ou certaines de ses décisions visées aux paragraphes 6 à 9 et 11 dans la mesure où, de l'avis du Conseil, le déficit excessif dans L'état membre concerné a été corrigé. Si le Conseil a précédemment rendu publiques ses recommandations, il déclare publiquement, dès l'abrogation de la décision visée au paragraphe 8, qu'il n'y a plus de déficit excessif dans cet Etat membre.

13. Lorsque le Conseil prend ses décisions visées aux paragraphes 7 à 9, 11 et 12, le Conseil statue sur recommandation de la Commission à une majorité des deux tiers des voix de ses membres, pondérées conformément à l'article 205, paragraphe 2, **les voix du représentant de L'état membre concerné étant exclues.**

14. Des dispositions complémentaires relatives à la mise en œuvre de la procédure décrite au présent article figurent dans le protocole sur la procédure applicable en cas de déficit excessif, annexé au présent traité.

Le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen et de la BCE, arrête les dispositions appropriées qui remplaceront ledit protocole.

Sous réserve des autres dispositions du présent paragraphe, le Conseil, statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen, fixe, avant le 1^{er} janvier 1994, les modalités et les définitions en vue de l'application des dispositions dudit protocole.

Dix Etats membres ont été considérés par le Conseil en 1997 comme se trouvant en situation de déficit excessif : la Belgique, l'Allemagne, la Grèce, l'Espagne, la France, l'Italie, l'Autriche, le Portugal, la Suède et le Royaume-Uni. Par souci de cohérence, les Etats membres qui seront désignés pour participer à l'euro doivent être « sortis » de cette procédure : c'est ce que propose la Commission européenne.

Traditionnellement, cette procédure sur les déficits excessifs se déroule au printemps de chaque année. Il a été convenu, cette année, que cette procédure sur les déficits excessifs et celle relative au choix de la liste des Etats participant à l'euro se dérouleraient simultanément. C'est pourquoi la Commission européenne a également rendu ses recommandations le 25 mars dernier, sur lesquelles le Conseil se prononcera les 1er et 2 mai prochains.

Depuis quatre ans, le Gouvernement estime que cette procédure relative aux déficits excessifs relève de l'article 88-4 de la Constitution⁽¹³⁾. Chaque année, l'Assemblée nationale adopte sur ces textes, à l'initiative de sa Délégation pour l'Union européenne ou de sa Commission des finances, une résolution⁽¹⁴⁾.

En raison de la connexité des sujets sur lesquels portent les procédures des articles 109 J et 104 C, le Rapporteur vous propose de procéder à un examen conjoint des propositions d'actes communautaires présentés par la Commission en application de l'un et de l'autre de ces articles.

3) La fixation des parités entre les monnaies nationales participantes et l'euro

L'article 109 L établit les règles de procédure relatives à la fixation irrévocable des parités entre les monnaies nationales participantes et l'euro.

ARTICLE 109 L
(...)
4. Le jour de l'entrée en vigueur de la troisième phase, le Conseil , statuant à l' unanimité des Etats membres ne faisant pas l'objet d'une dérogation , sur proposition de la Commission et après consultation de la BCE , arrête les taux de conversion auxquels leurs monnaies sont irrévocablement fixées et le taux irrévocablement fixé auquel l' Ecu ⁽¹⁵⁾ remplace ces monnaies, et l'Ecu sera une monnaie à part entière. Cette mesure ne modifie pas, en soi, la valeur externe de l'Ecu. Selon la même procédure, le Conseil prend également les autres mesures nécessaires à l'introduction rapide de l'Ecu en tant que monnaie unique de ces Etats membres.
(...)

⁽¹³⁾ Voir le rapport d'information (n° 37) de la Délégation du 1er juillet 1997 (document E 834).

⁽¹⁴⁾ Résolution (TA n° 2) considérée comme adoptée par l'Assemblée nationale le 2 août 1997.

⁽¹⁵⁾ Le terme « écu » n'a pas été remplacé par le terme « euro » dans les Traités.

Il a été convenu que le Conseil fixera, les 1er et 2 mai 1998, les parités bilatérales entre les monnaies qui auront été choisies pour participer à l'euro dès sa création. C'est le Conseil « économie et finances » du 3 mai qui annoncera formellement ces taux de conversion bilatéraux. Il s'agira alors d'une décision de nature intergouvernementale, comme l'est d'ailleurs toute décision relative à l'actuel système monétaire européen. Cette décision, anticipant le calendrier prévu lors du Conseil européen de Madrid, a pour but de couper court à la spéculation qui pourrait intervenir entre le 1er mai et le 31 décembre 1998. Que l'on prenne les taux pivots du SME, la moyenne des taux constatés depuis un an ou les taux actuels, on aboutit à des résultats très semblables et cette décision ne devrait pas présenter de grande surprise. Les taux centraux par rapport à l'écu arrêtés à la suite de l'incorporation de la drachme au SME et de la dévaluation de la livre irlandaise (14 mars 1998) sont les suivants :

- franc belgo-luxembourgeois	40,7844
- couronne danoise	7,54257
- deutschemark allemand	1,97738
- drachme grecque	357,00
- peseta espagnole	168,220
- franc français	6,63186
- livre irlandaise	0,796244
- florin néerlandais	1957,61
- schilling autrichien	13,9119
- escudo portugais	202,692
- mark finlandais	6,01125

Ce n'est qu'à la fin du mois de décembre 1998 que la Commission et le Conseil, après consultation de la BCE, arrêteront les taux de conversion entre les monnaies participantes et l'euro. En effet, ces taux de conversion ne pourront pas être connus précisément en mai 1998 car l'écu, qui est un panier de monnaies, comporte la livre sterling et la couronne danoise, qui ne participeront pas à l'euro en 1999. La valeur de l'écu vis-à-vis des monnaies qui participeront à l'euro pourra donc varier ; toutefois, sauf en cas de grave crise de change, ces variations seront fort limitées. A la fin du mois de décembre 1998, le Conseil constatera le taux de change entre les monnaies participantes et l'écu, et, en application de la règle selon laquelle « un euro = un écu », il fixera irrévocablement les taux de conversion entre les monnaies participantes et l'euro.

4) La désignation des membres du directoire de la future Banque centrale européenne

L'article 109 A du Traité CE établit les règles de désignation des membres du directoire de la future Banque centrale européenne (BCE).

ARTICLE 109 A

1. Le conseil des gouverneurs de la BCE se compose des membres du directoire de la BCE et des gouverneurs des banques centrales nationales.

2. a) Le **directoire** se compose du président, du vice-président et de quatre autres membres.

b) Le président, le vice-président et les autres membres du directoire sont nommés d'un commun accord par les **Gouvernements des Etats membres au niveau des chefs D'état ou de Gouvernement**, sur **recommandation** du **Conseil** et après **consultation** du **Parlement européen** et du **conseil des gouverneurs de la BCE**, parmi des personnes dont l'autorité et l'expérience professionnelle dans le domaine monétaire ou bancaire sont reconnues.

Leur mandat a une durée de huit ans et n'est pas renouvelable.

Seuls les ressortissants des Etats membres peuvent être membres du directoire.

La procédure convenue s'écarte de la lettre de l'article 109 A. En effet, le 2 mai 1998, les chefs d'Etat ou de Gouvernement proposeront le nom du Président de la BCE et des autres membres de son directoire. C'est le Conseil « économie et finances » du 3 mai qui adoptera une recommandation, à la majorité simple des Etats participant à l'euro, sur ces désignations. Ces personnes seront entendues dans les jours qui suivront par les commissions compétentes du Parlement européen, qui émettra son avis, en séance plénière dans la semaine du 11 au 15 mai. L'adoption formelle par le Conseil s'effectuera, à la fin du mois de mai, afin que la Banque centrale européenne puisse être opérationnelle dès le 1er juin.

Contrairement à ce qu'avait demandé la Grande-Bretagne, les six sièges du directoire de la BCE seront occupés dès l'origine par des personnalités issues des Etats participant. Dans l'hypothèse où la Grande-Bretagne rejoindrait les onze Etats membres, elle devrait donc attendre qu'un poste se libère, ce qui n'interviendra pas avant le mois de juillet 2002, lorsque le mandat du vice-président, d'une durée de quatre ans, arrivera à son terme.

Il est peu probable que la procédure de l'article 88-4 de la Constitution puisse s'appliquer à la désignation des membres directoire de

la BCE, car il n'y a pas de transmission de la Commission européenne⁽¹⁶⁾ au Conseil.

La désignation des candidats au directoire de la BCE faisait toujours, à la date de rédaction du présent rapport, l'objet de vive dissensions entre les Etats membres. En ce qui concerne la présidence de la BCE, la France soutient la candidature de M. Jean-Claude Trichet, actuel Gouverneur de la Banque de France, et l'Allemagne soutient le candidat qui a la faveur des gouverneurs des banques centrales nationales, à savoir celle de l'actuel président de l'IME, M. Wim Duisenberg. Il restera également à se mettre d'accord, avant le 1er mai 1998, sur la désignation des autres membres du directoire : les ministres étudient actuellement une solution « 3 + 3 », où les trois principaux Etats membres auraient un siège et les trois autres se partageraient les trois sièges restant.

B. La recommandation du Conseil sur les grandes orientations des politiques économiques

L'article 103 du Traité CE établit une procédure relative à la définition et à l'adoption des « **grandes orientations des politiques économiques** ».

ARTICLE 103

1. Les Etats membres considèrent leurs politiques économiques comme une question d'intérêt commun et les coordonnent au sein du Conseil, conformément à l'article 98.

2. Le Conseil, statuant à la **majorité qualifiée** sur **recommandation** de la **Commission**, élabore un projet pour les **grandes orientations des politiques économiques des Etats membres et de la Communauté** et en fait **rapport** au Conseil européen.

Le **Conseil européen**, sur la base du rapport du Conseil, débat d'une **conclusion** sur les grandes orientations des politiques économiques des Etats membres et de la Communauté.

Sur la base de cette conclusion, le **Conseil**, statuant à la **majorité qualifiée**, **adopte** une **recommandation** fixant ces grandes orientations. Le Conseil informe le Parlement de sa recommandation.

(...)

4. Lorsqu'il est constaté (...) que les politiques économiques d'un Etat membre ne sont pas conformes aux grandes orientations visées au paragraphe 2 ou qu'elles risquent de

⁽¹⁶⁾ La Commission européenne a sans doute été intentionnellement mise à l'écart de cette procédure de désignation, pour préserver l'indépendance de la Banque centrale européenne.

compromettre le bon fonctionnement de l'Union économique et monétaire, le **Conseil**, statuant à la majorité qualifiée sur recommandation de la Commission, peut adresser les **recommandations** nécessaires à L'état membre concerné. Le Conseil, statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission, peut décider de rendre publiques ses recommandations.

Le président du Conseil et la Commission font **rapport** au Parlement européen sur les résultats de la **surveillance multilatérale**. Le président du Conseil peut être invité à se présenter devant la commission compétente du **Parlement européen** si le Conseil a rendu publiques ses recommandations.

5. Le Conseil, statuant conformément à la procédure visée à l'article 252, peut arrêter les modalités de la procédure de surveillance multilatérale visée aux paragraphes 3 et 4 du présent article.

Chaque année, au printemps, la Commission et le Conseil élaborent des recommandations relatives aux « grandes orientations des politiques économiques ». Il s'agit d'un exercice de coordination des politiques économiques des Etats membres de l'Union. C'est traditionnellement le Conseil européen de juin qui approuve ces grandes orientations. Parallèlement, la Commission européenne prépare et publie, après discussion au Parlement européen, son « rapport économique annuel ».

En dépit de l'importance de ces textes, le Conseil d'Etat, considère qu'il ne s'agit pas de « *propositions d'actes communautaires comportant des dispositions de nature législative* » au sens de l'article 88-4 de la Constitution. Il en résulte que l'Assemblée nationale ne peut pas se prononcer sur ces textes

Le Traité CE organise un suivi collectif de ces grandes orientations. Le Conseil européen a montré l'importance qu'il attachait à cette surveillance multilatérale : les conclusions du Conseil européen de Bruxelles de décembre 1993 prévoient que le Conseil des ministres des finances doit faire rapport chaque année au Conseil européen sur la mise en oeuvre des grandes orientations. Le Conseil européen de Cannes a demandé au Conseil de lui faire rapport en décembre 1995 et en juin 1996 sur la mise en oeuvre des grandes orientations des politiques économiques. Les chefs d'Etat ou de Gouvernement ont adopté au Conseil européen de Madrid le rapport établi par le Conseil sur les progrès accomplis dans la mise en oeuvre des grandes orientations en 1995. A terme, un Etat qui ne respecterait pas ces orientations, dont le contenu est assez précis, pourrait se voir adresser une « admonestation » par ses pairs.

Les grandes orientations de juillet 1997 s'articulent autour de trois axes : stabilité monétaire interne et externe, assainissement budgétaire, réformes structurelles. Ces exercices ont, jusqu'à présent, singulièrement manqué d'ambition, et relevaient presque du rituel, où chaque Etat

membre remplissait formellement ses obligations tout en se liant le moins possible. Avec la création de la monnaie unique et du « Conseil de l'euro », cet exercice de coordination des politiques économiques devrait revêtir une plus grande portée. Cette année, en effet, la définition de ces grandes orientations prend place dans le nouveau contexte élaboré lors du Conseil européen d'Amsterdam de juin 1997. Rappelons qu'à l'initiative de la France, le Conseil avait décidé de rééquilibrer les deux volets de l'Union économique et monétaire. C'est par une plus grande coordination européenne des politiques économiques que la France attend une action plus décisive pour favoriser la croissance et l'emploi.

Le rapport économique annuel pour 1998

Le rapport économique annuel pour 1998 de la Commission européenne a été présenté le 25 février dernier par M. Yves-Thibaut de Silguy, Commissaire européen. Pour bien marquer la rupture par rapport à la pratique précédente, ce rapport a un titre, à savoir « *Croissance et emploi dans le cadre de stabilité de l'UEM : réflexions de politique économique en vue des grandes orientations de 1998* »⁽¹⁷⁾. Son objet est de susciter, au sein du Parlement européen et dans les Etats membres, un débat sur les options à envisager dans les grandes orientations de politiques économiques de 1998 que la Commission présentera en mai prochain et qui seront les premières à s'inscrire dans le cadre des conclusions du Conseil européen de Luxembourg. Elles couvriront à la fois les six mois précédant à l'introduction effective de l'euro (juillet - décembre 1998), mais aussi les six premiers mois d'existence de l'euro (janvier - juin 1999) avec la mise en œuvre du pacte de stabilité et de croissance et du renforcement de la coordination des politiques économiques.

Lors du Conseil « économie et finances » du 16 février dernier, les ministres de l'économie et des Finances ont procédé à un premier débat préparatoire sur les grandes orientations de politiques économiques de l'Union et des Etats membres. Sur la suggestion du Commissaire européen, ce débat a porté sur les thèmes suivants :

- les perspectives de croissance dans l'Union, notamment l'impact de la situation en Asie sur l'économie européenne,
- la nécessité de concilier la réduction de la pression fiscale, en particulier sur le travail, avec les exigences du pacte de stabilité et de croissance, comme l'a recommandé le Conseil européen d'Amsterdam,
- la possibilité d'améliorer la différenciation entre accords salariaux en fonction des qualifications, des régions, voire des secteurs,
- les priorités à retenir en matière de réformes structurelles.

Le Rapport économique annuel fournit cette année des premiers éléments de réflexion sur ces sujets. Il constate d'abord que **la reprise économique est soutenue**. Les budgets économiques publiés par la Commission à l'automne dernier tablaient, pour 1997, sur une croissance de 2,6 % de l'économie communautaire, qui passerait à

⁽¹⁷⁾ Communication de la Commission au Conseil, au Comité économique et social et au Comité des régions - COM(1998)103 final du 25 février 1998.

3 % en 1998 et 3,1% en 1999. Dans un premier temps, l'actuelle reprise, qui s'est amorcée au printemps 1996, était tirée par une forte demande extérieure et par un renforcement de la compétitivité, résultant de l'évolution du dollar, de la modération de l'évolution salariale, ainsi que d'une amélioration de la productivité. La Commission s'attend à ce que la demande intérieure, stimulée par l'évolution favorable de la situation économique et de l'investissement, ainsi que par un regain de confiance chez les chefs d'entreprise et les consommateurs, devienne progressivement le moteur de la croissance économique.

Selon la Commission les récents événements asiatiques ne devraient pas porter préjudice à l'actuelle reprise dans l'Union européenne, ni empêcher un passage sans heurts à l'UEM suivant le calendrier prévu. La croissance en Europe subira probablement un léger recul, de l'ordre de 0,25 %, imputable à l'affaiblissement de la demande dans les pays concernés, ainsi qu'à des facteurs connexes. Mais cet affaiblissement sera compensé dans une certaine mesure par une baisse des taux d'intérêt rendue possible par un afflux de capitaux des marchés asiatiques en direction de l'Europe et des Etats-Unis.

L'amélioration de la situation conjoncturelle de l'Europe devrait conduire à une baisse graduelle du chômage, correspondant à la création de quelque 3,8 millions d'emplois au cours de la période 1997-1999.

La **stratégie communautaire en faveur de l'emploi** doit viser, selon la Commission européenne, à assurer un équilibre global des conditions économiques propice à la croissance et à l'emploi, tout en réalisant d'importantes réformes structurelles des marchés de l'emploi, des biens et des services. Les lignes directrices pour l'emploi, adoptées en novembre 1997 par le Conseil européen de Luxembourg, constituent le point de départ des plans d'action nationaux, qui seront examinés pour la première fois au Conseil européen de Cardiff en juin 1998. Dans son rapport, la Commission analyse un certain nombre d'options stratégiques :

- un élargissement de l'échelle des salaires, visant à ralentir le processus de substitution du capital au travail. Des réductions importantes à l'extrémité inférieure de l'échelle des salaires pourraient créer de nouvelles possibilités d'emploi dans des activités qui ne sont pas viables à des niveaux de rémunération plus élevés. Semblable politique aggraverait cependant les inégalités et ferait apparaître des groupes de personnes « pauvres bien qu'ayant un emploi », dont la rémunération serait trop faible pour leur permettre de survivre décemment, comme c'était le cas aux Etats-Unis au cours des années 70 et 80. Le rapport estime que ce système serait difficile à appliquer dans l'Union européenne, bien que l'adoption d'une approche pragmatique dans la négociation des conventions collectives entre les partenaires sociaux, y compris la fixation de salaires de réinsertion plus bas pour les chômeurs peu qualifiés, pourrait constituer un pas dans cette direction ;

- une réduction des coûts non salariaux. Dans la plupart des pays, les cotisations de sécurité sociale représentent de loin la plus grande partie des charges grevant le travail. Une réduction de ces coûts non salariaux, notamment dans le cas des travailleurs faiblement rémunérés, faciliterait aux employeurs la création d'emplois sans réduction des rémunérations. Ces mesures devraient s'inscrire dans le cadre d'une réforme globale du système d'imposition et d'indemnisation, rendue nécessaire par

d'autres facteurs, tels que le vieillissement, l'explosion des dépenses de santé, l'élimination des « pièges de la pauvreté » et l'instauration d'écotaxes ;

- une réduction du temps de travail. En période de difficultés économiques, il est parfois soutenu qu'une réduction massive, généralisée et obligatoire du temps de travail constituerait la manière la plus rapide et la plus efficace de parvenir à une diminution sensible du chômage. Cette affirmation repose sur l'hypothèse que le volume de travail disponible est fixe et qu'une réduction du chômage est possible par une redistribution du travail entre tous les membres de la population active, chaque travailleur fournissant un nombre d'heures réduit. Sur un plan théorique, ceci peut paraître fondé dans une certaine mesure, mais son application pratique pourrait soulever un certain nombre de questions, notamment au cas où les salaires réels ne seraient pas ajustés à la baisse. Par ailleurs, des réductions spécifiques du temps de travail négociées au niveau micro-économique peuvent contribuer à la création d'emplois.

La Commission européenne propose de mettre en oeuvre certaines **actions de politique économique**. Bien qu'une reprise économique soit désormais engagée, des efforts soutenus restent nécessaires pour préserver la stabilité monétaire et la confiance des marchés. Un renforcement de la coordination des politiques monétaires contribuera à la stabilité des marchés et permettra un démarrage en douceur de la politique monétaire anti-inflationniste de la BCE. En ce qui concerne les politiques budgétaires, il est essentiel que les Etats membres mettent pleinement en oeuvre leurs budgets de 1998 et qu'ils respectent les objectifs annoncés dans leurs programmes de convergence nationaux. Les pays où la convergence des taux d'intérêt au cours de la période conduisant à l'UEM impliqueraient des réductions supplémentaires, pourraient avoir un intérêt tout particulier à accélérer le processus d'assainissement budgétaire. Parallèlement, les Etats membres doivent poursuivre et, au besoin, intensifier les réformes structurelles qui devraient améliorer le fonctionnement des marchés de produits et de services, ainsi que des marchés du travail.

L'UEM accroît, selon la Commission, la **nécessité de réformes structurelles**. La mise en oeuvre des réformes structurelles a été inégale dans l'Union européenne. Des progrès ont été réalisés dans certains domaines, en particulier les marchés de produits, grâce au programme d'achèvement du marché unique, mais il n'en va pas de même pour le marché du travail. Les efforts visant à mieux corriger les déficiences structurelles profondément enracinées dans l'économie communautaire sont rendus plus urgents encore par l'imminence de la création de l'euro. Si les Etats membres ne progressent pas résolument dans l'amélioration de la flexibilité de leurs économies, les conséquences seront importantes : la croissance économique ne sera pas suffisamment renforcée, les niveaux de l'emploi ne seront pas relevés de manière significative et les progrès dans la voie d'une plus grande cohésion économique seront compromis. Par ailleurs, l'UEM devrait agir elle-même comme un catalyseur de la réforme structurelle. L'euro libérera des forces concurrentielles qui accroîtront l'incitation à réaliser des réformes structurelles et créeront ainsi de nouvelles possibilités de réduction du chômage. Il existe un consensus sur l'importance de la souplesse des marchés, qui doit permettre à ceux-ci de s'adapter aux chocs et renforcer l'efficacité des économies.

Le Conseil sera appelé à débattre de ce rapport de la Commission européenne.

Il faut enfin se rappeler que l'Union européenne procède chaque année à un exercice de « **surveillance multilatérale** » des politiques économiques et budgétaires. Cela prend la forme de l'examen des « programmes de convergence » pour les Etats membres avant leur participation à l'euro, et de « programmes de stabilité » pour les Etats participants⁽¹⁸⁾. Le programme de convergence de la France a été actualisé pour la dernière fois le 5 janvier 1997, et le Conseil du 17 mars 1997 en a pris acte et a adopté des conclusions à son sujet. Les dispositions du « pacte de stabilité et de croissance » commencera à s'appliquer dès l'année 1998 : tous les Etats membres qui auront été choisis pour entrer dans l'euro devront présenter, dans les deux mois qui suivent la présentation du projet de budget, un tel programme de stabilité (en France vers le 15 décembre).

⁽¹⁸⁾ Voir le rapport d'information (n° 40) sur « *le pacte de stabilité et de croissance : une inflexion en faveur de l'emploi* » et présenté par M. Jean-Louis Bianco le 2 juillet 1997, au nom de la Délégation.

II. DES PROGRES IMPRESSIONNANTS EN MATIERE DE CONVERGENCE ECONOMIQUE

Le 28 février 1998, les Etats membres ont transmis à la Commission européenne leurs statistiques pour l'année 1997, qui servent de base à l'évaluation par la Commission européenne et par l'Institut monétaire européen du respect des critères de convergence. La Commission européenne et l'IME ont présenté, le 25 mars, leurs rapports de convergence, qui sont étudiés ci-après.

La Commission rappelle que ces rapports historiques s'inscrivent dans le contexte d'une reprise économique saine en Europe. Les prévisions économiques de printemps de la Commission, rendues publiques le 25 mars 1998, indiquent que la croissance atteindra 2,8 % en 1998 et 3,0 % en 1999, contre 2,7 % en 1997. Ces chiffres sont légèrement en-deçà des prévisions d'automne de la Commission, essentiellement parce que le retour à la croissance de l'économie allemande se fait plus lentement que prévu. Les événements qui ont affecté récemment les marchés financiers asiatiques ont aussi eu des répercussions limitées sur l'économie européenne (en entraînant notamment un affaiblissement de la demande d'exportations), mais ces répercussions ont été largement compensées par des facteurs positifs, et en particulier par la baisse des taux d'intérêt.

Pour la Commission européenne, il n'en demeure pas moins que globalement, les paramètres fondamentaux de l'économie sont très positifs en Europe. Grâce au faible niveau d'inflation, aux conditions monétaires favorables, à la forte rentabilité de l'investissement et à une demande extérieure soutenue, la reprise actuelle devrait encore s'accélérer et entraîner la création de 3,4 millions d'emplois sur la période 1997-1999. Selon la Commission européenne, les « *efforts impressionnants* » déployés par les Etats membres pour préparer leur économie à l'euro commencent à porter leurs fruits.

A. La définition des critères de convergence

Rappelons que le Traité CE stipule que les rapports de la Commission et de l'IME examinent si un degré élevé de convergence

durable a été réalisé, en analysant dans quelle mesure chaque Etat membre satisfait aux **critères** suivants :

– la réalisation d'un degré élevé de stabilité des prix ; cela ressortira d'un taux d'inflation proche de celui des trois Etats membres, au plus, présentant les meilleurs résultats en matière de stabilité des prix ;

– le caractère soutenable de la situation des finances publiques ; cela ressortira d'une situation budgétaire qui n'accuse pas de déficit public excessif au sens de l'article 104, paragraphe 6 ;

– le respect des marges normales de fluctuation prévues par le mécanisme de change du système monétaire européen pendant deux ans au moins, sans dévaluation de la monnaie par rapport à celle d'un autre Etat membre ;

– le caractère durable de la convergence atteinte par l'Etat membre et de sa participation au mécanisme de change du système monétaire européen, qui se reflète dans les niveaux des taux d'intérêt à long terme.

Les Etats membres doivent aussi satisfaire à d'autres conditions, parmi lesquelles figure notamment l'indépendance de la banque centrale, le développement de l'écu, les progrès réalisés en matière d'intégration des marchés, la situation des balances des paiements et l'évolution des coûts salariaux unitaires et d'autres indices de prix.

Selon le protocole n° 6 au Traité CE sur les critères de convergence, le critère de **stabilité des prix** signifie qu'un Etat membre a un degré de stabilité des prix durable et un taux d'inflation moyen, observé au cours de la période d'un an avant l'examen, qui ne dépasse pas de plus de 1,5 % celui des trois Etats membres, au plus, représentant les meilleurs résultats en matière de stabilité des prix.

L'article 104 C du Traité prévoit que le rapport entre le **déficit public** prévu ou effectif et le produit intérieur brut ne doit pas dépasser une valeur de référence, à moins : que le rapport n'ait diminué de manière substantielle et constante et atteint un niveau proche de la valeur de référence ; ou que le dépassement de la valeur de référence ne soit qu'exceptionnel et temporaire et que ledit rapport ne reste proche de la valeur de référence. Pour la définition du déficit public, on prend en compte l'Etat, les collectivités territoriales et les organismes de sécurité sociale. Le protocole n° 5 au Traité CE sur la procédure concernant les déficits excessifs stipule que cette valeur de référence est de 3 %.

L'article 104 C du Traité prévoit que le rapport entre la **dette publique** et le produit intérieur brut ne doit pas dépasser une valeur de référence, à moins que ce rapport ne diminue suffisamment et ne s'approche de la valeur de référence à un rythme satisfaisant. Le protocole n° 5 au Traité CE sur la procédure concernant les déficits excessifs stipule que cette valeur de référence est de 60 %.

Selon le protocole n° 6 au Traité CE sur les critères de convergence, le critère de participation au **mécanisme de change** du système monétaire européen signifie qu'un Etat membre a respecté les marges normales de fluctuation prévues sans connaître de tensions graves pendant au moins les deux années précédant l'examen. Notamment, l'Etat membre n'a pas, de sa propre initiative, dévalué le taux central bilatéral de sa monnaie par rapport à la monnaie d'un autre Etat membre pendant la même période.

Toujours selon le protocole n° 6, le critère de convergence des **taux d'intérêt**, au cours d'une période d'un an précédant l'examen, signifie qu'un Etat membre a eu un taux d'intérêt nominal moyen à long terme qui n'excède pas de plus de 2 % celui des trois Etats membres, au plus, présentant les meilleurs résultats en matière de stabilité des prix. Les taux d'intérêt sont calculés sur la base d'obligations d'Etat à long terme ou de titres comparables, compte tenu des différences dans les définitions nationales.

B. Des résultats remarquables

La **Commission** européenne a recommandé que les onze pays suivants soient considérés comme remplissant les conditions nécessaires pour adopter la monnaie unique, l'euro, le 1er janvier 1999 : la Belgique, l'Allemagne, l'Espagne, la France, l'Irlande, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas, l'Autriche, le Portugal et la Finlande⁽¹⁹⁾. Elle considère qu'ils ont atteint un **degré élevé de convergence économique durable**. Elle recommande donc que ces pays soient les membres fondateurs de l'UEM à compter du 1er janvier 1999. L'analyse des résultats des Etats membres effectuée par la Commission est présentée dans son rapport de convergence, en même temps que ses prévisions économiques de printemps. Dans sa recommandation, la Commission indique en outre que neuf pays ne présentent plus de déficit excessif⁽²⁰⁾. Ces pays s'ajoutent donc aux cinq pays qui satisfont déjà au critère de participation à l'UEM relatif aux finances publiques.

⁽¹⁹⁾ Article 109 J 2 du Traité CE.

⁽²⁰⁾ Article 104 C 12 du Traité CE.

La Commission considère que deux pays, à savoir la Grèce et la Suède, ne remplissent pas les conditions nécessaires pour participer à l'UEM. Le Danemark et le Royaume-Uni ont exercé le droit que leur confère le Traité de ne pas se joindre aux Etats membres qui participeront à l'UEM à compter du 1er janvier 1999. Bien que le rapport de convergence analyse les résultats économiques de ces deux pays, ces derniers ne sont pas pris en considération dans la recommandation de la Commission.

L'Institut monétaire européen, qui ne fait pas de recommandation sur une liste de pays participant à l'euro, fait des appréciations sur la convergence concordantes avec celles de la Commission européenne, mais avec quelques remarques supplémentaires sur son caractère durable en matière de finances publiques. Pour lui, *« depuis la publication, en novembre 1996, du rapport de l'IME sur les progrès de la convergence en 1996, des améliorations majeures en matière de convergence ont été constatés au sein de l'Union. Entre le dernier trimestre de 1996 et janvier 1998, le taux moyen d'inflation de l'Union européenne a baissé de 2,2 % à 1,3 % ; à l'exception de la Grèce, tous les Etats membres enregistraient en janvier 1998 des taux d'inflation d'environ 2 % ou moins. (...) Parallèlement, les taux d'intérêt a long terme ont baissé dans toute l'Union pour atteindre des niveaux moyens peu élevés d'environ 5,5 % à la fin de la période de référence et les écarts entre les rendements obligataires de la plupart des pays de l'Union européenne ont quasiment disparu. Au cours de la période de référence de deux ans allant jusqu'en février 1998, les taux de change bilatéraux du SME sont en général restés globalement stables. Les monnaies des pays ne participant pas au SME ont eu tendance à évoluer au-delà des niveaux moyens des taux de change bilatéraux de mars 1996, bien qu'à des degrés différents. De plus, en 1997, des réductions substantielles des déficits budgétaires ont été réalisées à travers toute l'Union et, dans quelques pays, les soldes budgétaires étaient en excédent. Le ratio de déficit budgétaire à l'échelle de l'UE a baissé à 2,4 % du PIB, ce qui représente une baisse de 1,8 point de pourcentage par rapport à 1996. En outre, pour la première fois depuis le début des années 90, le ratio de la dette publique par rapport au PIB a baissé en 1997 pour l'ensemble de l'Union européenne. Les conditions générales nécessaires au maintien d'un environnement propice à une croissance non inflationniste se sont donc améliorées. Le ratio moyen de la dette publique s'établit toutefois toujours à 72,1 % du PIB, et est beaucoup plus élevé dans trois Etats membres. Par ailleurs, le recul des ratios de déficit en deçà de la valeur de référence et la baisse des taux d'endettement dans de nombreux pays n'ont été réalisés que récemment. »*

Parallèlement aux procédures communautaires en cours, des banques centrales nationales peuvent émettre, à l'intention de leurs gouvernements respectifs, des avis. Six banques centrales ont déjà utilisé cette possibilité.

Ainsi, la **Bundesbank** a présenté, le 27 mars 1998, un rapport pour « *prendre position par écrit sur l'état de la convergence dans l'Union européenne* », en réponse à une demande du Gouvernement fédéral du 13 janvier. Ce dernier s'était fondé sur la loi allemande relative à la **Bundesbank** qui lui assigne une fonction de « *conseil du gouvernement sur les questions essentielles au plan de la politique monétaire* ». Le rapport de la **Bundesbank** estime que les conditions sont suffisamment stables pour justifier un démarrage de l'euro avec onze pays en 1999, tout en faisant état de « *sérieuses inquiétudes* » et de « *doutes considérables* » sur la consolidation durable des finances publiques en Italie et en Belgique. La **Bundesbank** appelle ces deux pays à « *de substantiels efforts* », au vu du « *niveau extraordinairement élevé* » de leur endettement public. Elle écrit que « *le passage à l'Union monétaire à partir de 1999 semble acceptable en terme de politique de stabilité, si l'on prend en compte les progrès de convergence réalisés dans de nombreux Etats membres et après avoir soupesé les problèmes et les risques existants* ». Le Gouvernement allemand a néanmoins annoncé, le même jour que la publication du rapport de la **Bundesbank**, qu'il se prononcerait, le 2 mai prochain, pour le lancement de l'euro avec onze pays en 1999.

Le Conseil de la politique monétaire de la **Banque de France**, pour sa part, a présenté, le même jour, de sa propre initiative, un rapport informel sur l'état de la convergence. La Banque de France estime que les onze pays proposés par la Commission européenne pour lancer l'euro sont effectivement prêts, mais estime que des efforts sont encore nécessaires. Son rapport dit que la France est « *l'un des trois pays qui respectent strictement les valeurs de référence de tous les critères de Maastricht, y compris celui de l'encours de la dette en proportion du PIB (avec le Luxembourg et la Finlande)* ». Il souligne aussi que « *la convergence monétaire, financière et budgétaire n'est pas le propre de quelques pays seulement, mais celui de l'Europe dans son ensemble* ». Il insiste sur l'importance d'avoir des finances publiques « *proches de l'équilibre ou en excédent* » et sur la « *soutenabilité* » des efforts engagés.

Et la **Nederlandsche Bank**, la banque centrale des Pays-Bas, également dans son rapport sur la convergence, a demandé que les chefs d'Etat ou de Gouvernement demandent à l'Italie des engagements supplémentaires concernant : la suppression, selon un calendrier contraignant, des « *residui passivi* »⁽²¹⁾ dans le budget italien ; la

⁽²¹⁾ Reports de dépenses.

suppression du déficit budgétaire (au lieu d'un déficit ne dépassant pas 3 % du PIB) dans un délai préétabli.

1) Les finances publiques de quatorze Etats membres sont durablement saines

La Commission européenne estime que les finances publiques de quatorze Etats membres sont durablement saines.

Quatorze Etats membres ont enregistré en 1997 un **déficit public** de 3 % du PIB ou moins : la Belgique, le Danemark, l'Allemagne, l'Espagne, la France, l'Irlande, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas, l'Autriche, le Portugal, la Finlande, la Suède et le Royaume-Uni. Les Etats membres sont parvenus à réduire de façon notable leur niveau de déficit public, notamment en 1997 ; pour les administrations publiques dans l'ensemble de la Communauté, il est passé de 6,1 % du PIB en 1993 à 2,4 % en 1997. Ce résultat est imputable à la détermination dont ont fait preuve les gouvernements nationaux pour éliminer les déficits excessifs, ainsi qu'aux effets de la baisse des taux d'intérêt et de la croissance plus forte de l'économie européenne. La Commission estime néanmoins que l'objectif d'équilibre budgétaire à moyen terme doit être atteint, ne serait-ce que pour permettre à l'Europe de se préparer aux conséquences d'un vieillissement inéluctable de sa population à l'orée du prochain millénaire. Le rapport de la Commission examine de manière critique les mesures ponctuelles qui ont contribué aux résultats obtenus par certains Etats membres en 1997 (*cf* ci-après). Il analyse, en particulier, les mesures budgétaires pour 1998, ainsi que d'autres facteurs, afin d'évaluer le caractère durable de la situation budgétaire. Le rapport de la Commission conclut que l'essentiel des réductions de déficit sont de nature structurelle.

En 1997, quatre Etats membres, à savoir la France, le Luxembourg, la Finlande et le Royaume Uni, avaient une **dette publique** inférieure à la valeur de référence du Traité, fixée à 60 % du PIB. Conformément au Traité, les pays peuvent dépasser cette valeur, pour autant que le ratio de la dette « *diminue suffisamment et [...] s'approche de la valeur de référence à un rythme satisfaisant* ». Tel a été le cas de presque tous les Etats dont le ratio d'endettement dépassait 60 % en 1997. Seule l'Allemagne, où le ratio est tout juste supérieur à 60 % du PIB et où les coûts exceptionnels liés à l'unification continuent de se faire lourdement sentir, a enregistré un léger accroissement en 1997. En 1998, tous les pays présentant un ratio supérieur à 60 % devraient voir leur niveau d'endettement se réduire. En 1997, si l'Italie et la Belgique ont des ratios de dette publique par rapport au PIB de plus de 120 %, dans l'ensemble de la Communauté, ce ratio s'élevait à 72,1 %, après avoir baissé de 0,9 % en

1997, de 2 % en 1996 et de 3 % en 1995. La Commission en conclut que les conditions sont réunies pour que la baisse régulière des ratios d'endettement se poursuive au cours des prochaines années.

Au vu de ces résultats positifs, la Commission a recommandé au Conseil de confirmer que les neuf pays suivants ne présentent plus de déficit excessif (au sens de l'article 104 C)⁽²²⁾ : la Belgique, l'Allemagne, l'Espagne, la France, l'Italie, l'Autriche, le Portugal, la Suède et le Royaume-Uni. Cinq autres pays - le Danemark, l'Irlande, le Luxembourg, les Pays-Bas et la Finlande - n'accusaient déjà pas de déficit excessif l'année dernière. Elle indique néanmoins que *« les progrès réalisés en matière d'ajustement budgétaire devront être poursuivis dans les années à venir. La marge de manoeuvre que pourrait apporter, au cours de ces années, une croissance économique plus forte et une réduction supplémentaire de la charge du service de la dette ne doit pas conduire à un relâchement des efforts d'ajustement. Au contraire, ces conditions favorables sont une occasion unique de continuer à corriger les déséquilibres budgétaires. Au vu des objectifs budgétaires que se sont fixés les Etats membres dans leurs programmes de convergence, il apparaît qu'ils sont réellement déterminés à poursuivre leurs efforts de réduction de leurs ratios de déficit et d'endettement au cours des prochaines années. »*

Cette détermination a été renforcée par l'adoption du Pacte de stabilité et de croissance lors du Conseil européen d'Amsterdam, en juin 1997. En vertu du pacte, les Etats membres sont tenus de se fixer comme objectif budgétaire à moyen terme l'obtention de situations « proches de l'équilibre ou excédentaires ». S'ils poursuivent leurs efforts d'ajustement budgétaire dans les années à venir, les Etats membres se doteront de finances publiques dont la situation leur permettra d'affronter plus facilement les conséquences budgétaires d'éventuelles évolutions défavorables de l'économie. »

La Commission fait également quelques appréciations critiques sur les *« mesures ponctuelles »*⁽²³⁾ pour réduire le déficit. Selon elle, *« il convient de se méfier du recours trop systématique à des mesures ponctuelles pour réduire le déficit: contrairement aux mesures structurelles qui ont un impact durable, ces mesures ne permettent de réduire le déficit que sur une seule année. Il est donc essentiel, lorsque de telles mesures ont effectivement été prises, qu'elles soient remplacées par des mesures de nature plus durable au cours des années suivantes. (...)*

⁽²²⁾ Déficit public et dette publique.

⁽²³⁾ *One-off measures* en anglais.

Au niveau des recettes publiques, les opérations de type ponctuel incluent le recouvrement, sur un seul exercice budgétaire, de recettes provenant de la vente d'actifs immobiliers (bâtiments) ou incorporels, par exemple la vente de licences de téléphonie mobile en Belgique et en Autriche, ou de recettes provenant de mesures fiscales temporaires, comme le paquet fiscal euro en Italie. Au niveau des dépenses, ce type d'opération inclut le report de dépenses publiques d'investissement ou l'exécution de paiements avec retard. Les versements exceptionnels effectués par Teledanmark (Danemark), France Telecom (France)⁽²⁴⁾, la Postsparkasse (Autriche) et le Banco Nacional Ultramarino (Portugal) au profit de leurs gouvernements respectifs sont des exemples de mesures qui n'ont qu'un impact positif temporaire sur le budget, mais qui pèseront sur les dépenses futures. En contrepartie de ces recettes exceptionnelles, les budgets de ces Etats membres prendront en effet en charge le versement des futures retraites des employés de ces entreprises. Si, par ces opérations, ces gouvernements ont pu inscrire des recettes sur les comptes d'un seul exercice budgétaire, la charge des paiements de retraites s'en trouve augmentée pour les années futures. »

L'IME, de son côté, estime également que « *les diminutions récentes des déficits et des dettes publiques sont partiellement imputables à des mesures à effet unique* », dont les effets ont été estimé entre 0,1 et 1 point de pourcentage, selon les pays. « *Pour garantir une consolidation budgétaire durable, il ne suffit pas d'avoir recours à des mesures à effet temporaire. (...) Elles doivent être remplacées par des mesures durables* ».

L'IME insiste sur la nécessaire poursuite des efforts de réductions des déficits publics et des dettes publiques, notamment pour faire face efficacement au « *vieillissement de la population* » européenne, pour réduire la « *vulnérabilité* » de la charge de la dette publique aux variations des taux d'intérêts et pour retrouver une certaine marge de manoeuvre dans les politiques budgétaires qui permette aux pays de réagir aux évolutions conjoncturelles défavorables. Dans ce dernier cas, il estime que des « *déficits budgétaires faibles ou des excédents* » sont nécessaires en temps normal pour permettre aux stabilisateurs automatiques de fonctionner pendant les périodes de faible activité.

L'IME estime que « *malgré les progrès réalisés récemment, de nouveaux efforts d'assainissement substantiel sont nécessaires dans la plupart des états membres pour qu'ils répondent de manière durable aux critères relatifs aux finances publiques et atteignent l'objectif à moyen*

⁽²⁴⁾ Pour la France, la Commission estime que « *le versement exceptionnel par France Telecom d'une soule équivalant à 0,5 % de PIB à un fonds d'administration centrale a contribué pour près de la moitié de la réduction du déficit entre 1996 et 1997* ».

terme d'un solde budgétaire proche de l'équilibre ou en excédent, comme l'exige le pacte de stabilité et de croissance, qui entrera en vigueur à partir de 1999. Cette remarque s'applique en particulier à la Belgique, l'Allemagne, la Grèce, l'Espagne, la France, l'Italie, les Pays-Bas, l'Autriche et le Portugal, où les déficits devraient se situer entre 1,6 et 2,9 % du PIB en 1998. Pour la plupart de ces pays, elle vaut également lorsqu'on compare les ratios de déficit budgétaire, tels qu'ils sont prévus dans les programmes de convergence pour 1999-2000, à l'objectif à moyen terme du pacte de stabilité et de croissance. »

Pour l'IME « compatible avec l'objectif de favoriser une croissance économique durable, l'assainissement des finances publiques mené ces dernières années s'est de plus en plus fondé sur une réduction des ratios des dépenses, contrebalançant ainsi la tendance à la hausse qui avait été observée au début des années 90. Toutefois, à la suite d'une baisse des taux d'intérêt, bon nombre de pays ont toutefois également bénéficié de charges d'intérêts plus faibles par rapport au PIB, et l'assainissement a en partie été axé sur une réduction des dépenses d'investissement. A l'avenir, il conviendra de se concentrer sur la réduction des postes de dépenses courantes. En outre, les ratios de recettes ont été proches, dans certains pays, de niveaux néfastes à la croissance. »

Pour le Rapporteur, l'assainissement des finances publiques est, en tout état de cause, une nécessité. Il ne préjuge pas du modèle de société que l'on veut établir ; on peut faire un déficit public de 3 % du PIB avec un niveau de dépenses publiques de 30 % ou de 50 % du PIB. Cela permet de préserver le rôle de l'Etat et du secteur public dans l'activité économique. Il faut maintenir un équilibre entre l'existence de services publics utiles à la population et aux entreprises et le coût que cela représente pour eux. La baisse des déficits publics doit se poursuivre, car elle diminue le poids de la dette, évite le report sur les générations futures et supprime les « effets d'éviction ». Dans un contexte certes très différent, les Etats-Unis sont passés d'un déficit public de plus de 4 % en 1992 à une situation d'équilibre aujourd'hui, et cela avec une croissance qui a toujours été supérieure à 2 % depuis 1990 et au dessus de la croissance européenne.

2) L'inflation est maîtrisée

La Commission européenne estime que l'inflation est à son plus bas niveau historique dans l'Union. Selon les dernières données disponibles en matière d'inflation (données allant jusqu'au mois de janvier 1998), l'inflation annuelle moyenne est tombée à 1,6 % et quatorze pays ont enregistré, pour l'année écoulée, une inflation moyenne inférieure à la

valeur de référence de 2,7 %⁽²⁵⁾. Ces pays sont la Belgique, le Danemark, l'Allemagne, l'Espagne, la France, l'Irlande, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas, l'Autriche, le Portugal, la Finlande, la Suède et le Royaume-Uni. Les Etats membres ont accompli ces dernières années des progrès substantiels dans la réduction de l'inflation et cette tendance s'est confirmée en 1997. L'Espagne, l'Italie et le Portugal, en particulier, sont parvenus à réduire rapidement leur taux d'inflation au cours des 18 derniers mois, de sorte que ces pays se sont alignés, depuis le milieu de l'année 1997, sur la valeur de référence du Traité. Vu l'évolution des coûts salariaux unitaires et d'autres indices de prix, ainsi que les progrès accomplis en ce qui concerne l'indépendance des banques centrales, la Commission conclut qu'il y a de bonnes raisons de croire au caractère durable des résultats actuellement enregistrés par ces quatorze Etats membres en matière d'inflation.

3) Les taux d'intérêt sont à des niveaux historiquement bas

Quatorze pays (tous sauf la Grèce) ont, pour la Commission, enregistré pour l'année écoulée des taux d'intérêt moyens inférieurs au taux de référence de 7,8 % calculé conformément aux règles du Traité. En janvier 1998, la moyenne des taux d'intérêt à long terme pour l'ensemble de la Communauté s'élevait à 6,1 %. Les taux d'intérêt à long terme permettent de mesurer valablement le caractère durable de la convergence, car ils constituent des indicateurs prospectifs reflétant le jugement porté par les marchés sur la situation économique tendancielle, notamment en termes d'inflation et de finances publiques.

4) Les taux de change sont stabilisés depuis au moins deux ans

La Commission estime que les onze pays figurant sur sa liste ont connu une longue période de stabilité de leur taux de change au sein du mécanisme de change du système monétaire européen, la plupart des monnaies s'échangeant à des taux très proches de leurs taux centraux au cours de ces deux dernières années. Durant la période d'examen, seule la livre irlandaise s'est écartée notablement de la marge de fluctuation de $\pm 2,25$ %, en se maintenant néanmoins au-dessus de son taux central. La lire italienne et le *markka* finlandais font partie du mécanisme de change

⁽²⁵⁾ La valeur de référence est calculée en ajoutant 1,5 point de pourcentage à la moyenne arithmétique simple des taux des trois États membres présentant les plus bas niveaux d'inflation (France, Irlande et Autriche). Ce calcul est effectué à partir de l'indice des prix à la consommation harmonisé d'Eurostat, introduit en 1997.

depuis novembre 1996 et octobre 1996, respectivement, mais ces monnaies ont fait preuve d'une stabilité suffisante tout au long des deux années de référence. La drachme grecque a rejoint le mécanisme de change le 16 mars, date à laquelle le taux central de la livre irlandaise a été réévalué de 3 %. La couronne suédoise n'a jamais fait partie du mécanisme de change et a fluctué, ces deux dernières années, par rapport aux monnaies qui le composaient. La livre sterling n'a pas fait partie du mécanisme durant la période de référence⁽²⁶⁾.

5) *Les autres critères*

Le rapport de convergence de la Commission examine également si les statuts des banques centrales nationales sont compatibles avec le Traité, notamment en ce qui concerne l'indépendance de ces banques et l'objectif principal de stabilité des prix assigné à la politique monétaire. Selon elle, huit pays - la Belgique, l'Allemagne, la Grèce, l'Irlande, l'Italie, les Pays-Bas, le Portugal et la Finlande - ont déjà une législation compatible avec le Traité. Quatre autres - la France⁽²⁷⁾, l'Espagne, le Luxembourg et l'Autriche - ont annoncé des mesures législatives qui, si elle sont mises en œuvre sous leur forme actuelle, assureraient cette compatibilité. En Suède, les modifications législatives prévues ne seront pas adoptées, pour des raisons constitutionnelles, avant la fin de 1998, et certaines incompatibilités subsistent, selon la Commission, entre le texte actuel et le Traité.

Le rapport de convergence de la Commission examine également plusieurs autres aspects imposés par le Traité, dont le développement de l'écu, les progrès réalisés en matière d'intégration des marchés, la situation des balances des paiements et l'évolution des coûts salariaux unitaires et d'autres indices de prix. La taille des marchés financiers en écus et l'activité sur ces marchés ont eu tendance à diminuer au cours de la deuxième phase. L'écart entre l'écu privé et l'écu officiel est devenu très étroit à mesure que les marchés ont intégré le caractère inéluctable de la conversion de l'écu en euro au taux de un pour un. Le programme relatif au marché intérieur a un impact significatif sur l'intégration économique, en particulier sur la structure des échanges entre Etats membres, les flux d'investissements directs étrangers, les conditions de concurrence et la convergence des prix de certaines catégories de biens et de services. La balance des opérations courantes reflète le solde de l'épargne nationale et

⁽²⁶⁾ La stabilité du taux de change de la livre sterling ne fait pas l'objet d'une évaluation dans le rapport de convergence de la Commission, le Royaume-Uni ayant fait jouer la clause de non-participation.

⁽²⁷⁾ Projet de loi (n° 779) modifiant le statut de la Banque de France en vue de sa participation au SEBC déposé le 25 mars 1998 (*cf* ci-après).

de l'investissement dans chacun des Etats membres. Selon les dernières estimations, la Communauté dans son ensemble et dix Etats membres ont enregistré un excédent en 1997. Des indicateurs supplémentaires, portant sur les coûts salariaux unitaires, les prix des importations, ainsi que d'autres prix, viennent confirmer, pour la Commission européenne que, dans la plupart des Etats membres, les performances en matière de prix sont satisfaisantes et reposent sur des bases saines.

L'Institut monétaire européen a, dans son rapport de convergence, consacré de long développement aux aspects juridiques, notamment la compatibilité des statuts des banques centrales nationales avec le Traité et le statut de la BCE. Il a souligné le remarquable processus d'adaptation législative qui a eu lieu dans toute l'Union européenne, dans certains cas avec des changements constitutionnels ; malgré quelques imperfections, qui ne compromettent pas le fonctionnement du SEBC ou le démarrage de la troisième phase de l'UEM, les statuts de presque toutes les banques centrales sont jugées compatibles avec le Traité.

L'IME conseille en outre « *d'améliorer le fonctionnement des marchés du travail au moyen d'une réduction des obstacles structurels* », le chômage structurel représentant selon lui environ 80 % du chômage total de l'Union.

C. Une situation contrastée en fonction des Etats membres

1) Les Etats candidats à la monnaie unique

Selon la Commission européenne, la **Belgique** remplit tous les critères de convergence sauf celui relatif à la dette publique, celle-ci s'élevant à 122,2 % du PIB, soit plus du double de la valeur de référence. Ce ratio a culminé en 1993 à 135,2 %, mais un excédent primaire (hors intérêts de la dette) de 5 % du PIB depuis 1994 « *a contribué à placer durablement le ratio de la dette sur une trajectoire décroissante* ». La Commission prend acte du fait que « *le Gouvernement belge a réitéré son engagement de maintenir l'excédent primaire à un niveau élevé à moyen terme* », à savoir de 6 % du PIB, pour aboutir à une diminution suffisamment rapide de sa dette publique.

L'IME insiste particulièrement sur la nécessaire réduction de la dette publique. Retrouver dans dix ans (en 2007) un ratio de dette publique par rapport au PIB de 60 % « *impliquerait de dégager un excédent global de 2,7 % du PIB chaque année à partir de 1999 ou un surplus primaire de 8 % du PIB* ». Dans un autre calcul, il estime que « *des budgets en*

équilibre chaque année à partir de 1999 permettraient de faire revenir la dette à 80,7 % en dix ans et la valeur de référence de 60 % serait obtenue en 2015 ».

Le Rapporteur estime que la Belgique devrait participer à la monnaie unique dès sa création, malgré une dette publique très supérieure au critère autorisé, mais en baisse rapide.

L'**Allemagne** remplit, selon la Commission européenne, tous les critères de convergence ; seul le critère relatif à la dette publique dépasse légèrement la valeur de référence (ratio de 61,3 % par rapport au PIB). La Commission constate que *« ce n'est qu'en Allemagne, où le ratio d'endettement se situe au-dessus de 60 % du PIB et où les coûts exceptionnels liés à la réunification continuent de se faire lourdement sentir, que ce ratio a de nouveau légèrement augmenté en 1997 ».*

L'Institut monétaire européen estime que, s'agissant du caractère durable des évolutions budgétaires, *« maintenir le ratio de déficit public à ses niveaux actuels ne suffirait pas à ramener le ratio de la dette publique à 60 % dans un délai approprié, ce qui souligne la nécessité de nouveaux progrès substantiels en matière d'assainissement. Le Pacte de stabilité et des croissances requiert également, comme objectif à moyen terme, une situation budgétaire proche de l'équilibre ou en excédent. »*

Le Rapporteur rappelle que l'Allemagne, qui est le pays qui a le plus poussé pour la définition et l'interprétation rigoureuse de conditions strictes de passage à la monnaie unique, a failli ne pas remplir les critères de convergence, en raison des coûts de la réunification et de la longueur de la crise économique. M. Teo Waigel, Ministre allemand des finances, a déclaré, le 30 mars dans l'hebdomadaire *Der Spiegel*, que l'Allemagne entendait réduire de 2,5 points son endettement en 1999.

L'**Espagne** remplit, selon la Commission européenne, tous les critères de convergence ; seul le ratio de dette public par rapport au PIB (68,8 %) est légèrement supérieur à la valeur de référence. La Commission constate *« qu'une réduction considérable du déficit public a cependant été réalisée, ce déficit ayant été ramené de 7,3% du PIB en 1995 à 2,6 % en 1997, c'est-à-dire au-dessous de la valeur de référence. Le déficit devrait connaître une nouvelle baisse en 1998. Le ratio d'endettement est passé de 60,0 % du PIB en 1993 à 70,1 % en 1996, avant de retomber à 68,8 % en 1997; il devrait connaître une nouvelle baisse en 1998 et au cours des années suivantes. »*

Le Rapporteur note que l'Espagne, comme le Portugal et l'Italie, a fait des efforts considérables pour être en position de participer à l'euro dès sa création.

La **France** est l'un des trois pays, avec le Luxembourg et la Finlande, qui, selon la Commission européenne, respecte strictement l'ensemble des critères. La Commission constate que *« le déficit public a été réduit de façon sensible, puisqu'il a été ramené de 5,8 % du PIB en 1994 à 3,0 % en 1997, ce qui le place au niveau de la valeur de référence. Bien qu'ayant augmenté au cours de la deuxième phase pour atteindre 58,0 % du PIB en 1997, le ratio d'endettement reste inférieur à la valeur de référence. (...) Selon les prévisions des services de la Commission, le déficit public devrait baisser très légèrement en 1998 pour atteindre 2,9 % du PIB. Cela implique que le paiement exceptionnel de la soulte de France Telecom soit remplacé en 1998 par des mesures plus durables. La loi de finances pour 1998 reflète clairement la détermination du Gouvernement à poursuivre l'assainissement budgétaire. Le budget pour 1998 maintient les dépenses à leur niveau de l'année précédente en termes réels et inclut de nouvelles mesures fiscales s'élevant à 0,15 % du PIB. En ce qui concerne le système de sécurité sociale, le Parlement a limité l'augmentation des dépenses à 2,2 % en 1998, tandis que le Gouvernement a pris des mesures supplémentaires d'ajustement représentant 0,2 % du PIB. Le Gouvernement entend également ramener les comptes sociaux à l'équilibre en 1999, grâce à la poursuite de la réforme du système de santé introduite en 1996. »*

L'Institut monétaire européen estime, dans des termes très proches de ce qu'il utilise pour l'Allemagne, que, *« s'agissant du caractère durable des évolutions budgétaires, maintenir le ratio de déficit public à ses niveaux actuels ne suffirait pas à conserver un ratio de la dette publique inférieur à 60 %, ce qui souligne la nécessité de nouveaux progrès substantiels en matière d'assainissement. Le Pacte de stabilité et des croissance requiert également, comme objectif à moyen terme, une situation budgétaire proche de l'équilibre ou en excédent. Cela supposerait que l'on réduise le ratio de la dette publique encore en deçà de 60 % du PIB. »*

L'IME constate que le ratio des dépenses publiques par rapport au PIB a augmenté de 3,5 points entre 1990 et 1997, *« situation attribuable à une progression de tous les principaux postes, à l'exception des investissements publics et des autres dépenses nettes en capital. Les recettes de l'Etat exprimées en pourcentage du PIB ont tendance à progresser depuis 1994 ; en 1997, elles dépassaient de près de 2 points de pourcentage leur niveau de 1990 et il se peut qu'elles soient désormais proches d'un stade préjudiciable à la croissance économique »*. Enfin,

l'IME calcule que « pour stabiliser le ratio de la dette publique un peu en dessous de 60 % du PIB, il faudrait que le ratio de déficit public soit légèrement inférieur à 2,5 %. (...) ces considérations sont également importantes dans le cas de la France étant donné qu'une marge de manoeuvre supplémentaire sera requise pour pouvoir affronter les futurs défis budgétaires. (...) On doit s'attendre à un vieillissement marqué de la population et, en l'absence d'un système de retraite par capitalisation, les dépenses publiques au titre des retraites devraient augmenter par rapport au PIB, en particulier si les politiques actuelles en matière de prestations restent inchangées. Le fardeau total résultant du vieillissement de la population sera d'autant moins difficile à gérer que la situation des finances publiques sera meilleure lorsque l'évolution démographique se dégradera ».

Le Rapporteur constate que le rapport entre la dette publique et le PIB augmente depuis toujours en France, et qu'il faut maintenant l'abaisser. L'enchaînement est connu ; pour que cet endettement cesse de s'aggraver, il ne faut pas que les déficits publics dépassent 2 %. M. Dominique Strauss-Kahn s'est engagé, lors de la présentation du projet de loi de finances pour 1998 à l'Assemblée nationale, à inverser à partir de l'an 2000 la tendance historique d'augmentation du ratio de la dette publique par rapport au PIB.

Pour l'avenir, la priorité est et doit rester l'emploi : des baisses d'impôts ne sont pas d'actualité et toute demande tendant à une nouveau « partage de la croissance » est jugé prématurée. Notre effort doit porter d'abord sur la production industrielle, sur la création d'emplois directement productifs. A mesure que la production s'améliore, il y a davantage de pouvoir d'achat et davantage d'emplois.

Lorsque la croissance revient, le déficit doit continuer à décroître afin de préserver les marges de manoeuvre et de réduire les charges d'amortissement de la dette.

L'INSEE a prévu que si les hypothèses d'inflation et de croissance sont confirmées, la dette publique ne devrait progresser que de 58 % en 1997 à 58,4 % en 1998, soit un gain d'à peine 0,4 %.

L'Irlande remplit, selon la Commission européenne, les critères de convergence ; seul le ratio de dette public par rapport au PIB (68,8 %) est légèrement supérieur à la valeur de référence. La Commission européenne constate que *« pendant toute la seconde phase de l'UEM, le déficit public a été nettement inférieur à la valeur de référence, et un excédent de 0,9 % du PIB a été dégagé en 1997. L'année 1998 devrait voir une augmentation de cet excédent. Le ratio d'endettement a baissé très*

rapidement, tombant de 96,3 % du PIB en 1993 à 66,3 % en 1997; il devrait connaître une nouvelle diminution pour s'établir au-dessous de la valeur de référence en 1998. »

Le Rapporteur note que l'Irlande a fait, courageusement - compte tenu de l'imbrication étroite des économies irlandaises et britanniques et de la connexion historique des monnaies des deux pays - le choix politique et économique de d'écarter du Royaume-Uni et de se rapprocher du continent européen.

L'**Italie** remplit, selon la Commission européenne, les critères de convergence sauf un, le ratio de dette public par rapport au PIB (121,6 %), qui est supérieur au double de la valeur de référence. La Commission constate *« qu'une réduction très importante et régulière du déficit public a cependant été réalisée au cours de la deuxième phase ; en effet, ce déficit a été ramené de 9,5 % du PIB en 1993 à 2,7 % en 1997, c'est-à-dire au-dessous de la valeur de référence. En 1998, il devrait connaître une nouvelle baisse. Le ratio d'endettement a culminé en 1994 à 124,9 % du PIB et a baissé chaque année depuis lors pour s'établir à 121,6 % en 1997 ; l'accroissement régulier de l'excédent primaire, qui a atteint plus de 6 % du PIB en 1997, a contribué à placer durablement le ratio de la dette sur une trajectoire décroissante. Le recul de ce ratio devrait s'accélérer en 1998 et au cours des années suivantes ; le Gouvernement italien a récemment réitéré son engagement de maintenir l'excédent primaire à un niveau suffisamment élevé à moyen terme. »* L'Italie s'est en effet engagée à réduire son déficit public à environ 1 % du PIB en 2001, soit un excédent primaire (hors intérêts de la dette) de 5 %, pour obtenir une baisse de son endettement de 3 points de PIB par an afin de le ramener en dessous de 100 % en 2003, ainsi qu'à un programme important de privatisations. La Commission considère en outre que l'Italie a fait preuve d'une stabilité suffisante au cours des deux années écoulées en matière de change, même si elle n'est rentrée dans le SME qu'en novembre 1996.

L'Institut monétaire européen insiste sur le caractère durable des résultats italiens en matière de déficit et dette publique. Il a estimé que les mesures à effets temporaire *« ont réduit le ratio de déficit d'environ 1 point de PIB en 1997 et qu'elles sont le plus souvent à effet unique »*. Il remarque également que les *« residui passivi »* (reports de dépenses dans le budget) *« ont augmenté de 7 à 8 % du PIB »*, pour compenser la réduction imposée par la nouvelle législation financière de décembre 1996 des *« conti di tesoreria »* (dépôts auprès du Trésor des pouvoirs locaux et autres institutions publiques). *« Ces montants ne constituent pas des ressources disponibles pour des dépenses, car les dépenses sur base de caisse du budget de l'Etat ne peuvent dépasser la limite fixée par le*

Parlement conformément aux objectifs budgétaires (pour 1998, les octrois de crédits de caisse s'élèvent à 32,3 % du PIB). Un contrôle strict des dépenses doit cependant se poursuivre. » En ce qui concerne la dette publique, l'IME a calculé que réduire le ratio de dette publique par rapport au PIB à 60 % en dix ans (en 2007) « impliquerait de dégager un excédent global de 3,1 % du PIB chaque année à partir de 1999, ou un surplus primaire de 8,4 % du PIB. (...) Des budgets en équilibre chaque année à partir de 1999 permettraient de faire revenir le taux de dette à 84 % en dix ans ; la valeur de référence de 60 % serait obtenue en 2016. »

Le Rapporteur note que le cas de l'Italie constituait sans doute la seule incertitude des recommandations attendues de la Commission européenne et de l'IME. Sa qualification dans l'euro, attendue depuis le début de cette année, est le fruit d'un redressement considérable des éléments fondamentaux de son économie.

La situation est loin d'être consolidée. La dette publique s'élève à plus de 120 %. Accumulée depuis la crise pétrolière, cette dette pèse d'un poids très lourd sur la marge de manoeuvre du Gouvernement, obligé, pour assurer ses remboursements, de vivre avec un excédent primaire qui le contraint à réduire ses investissements au détriment de la croissance. Elle place l'Italie sous la menace constante d'une remontée des taux d'intérêt au sein de la zone euro qui annulerait tous les sacrifices demandés à la population. Au moindre choc, l'Italie pourrait se trouver en position difficile et risquerait de se voir appliquer les procédures de sanctions prévues par le pacte de stabilité et de croissance.

L'Italie est placée sous « haute surveillance ». Lors du Conseil « économie et finances » de janvier 1998, M. Carlo Azelio Ciampi, ministre italien du budget, avait accepté de présenter, dès le mois d'avril, avant le choix de la liste des pays participants, les grandes lignes de son budget pour 1999. Elle devra montrer que le spectaculaire assainissement de son économie s'inscrit dans la durée, que les bons chiffres obtenus ne sont d'aucune manière le résultat de jeux comptables - même autorisés - mais celui de réformes structurelles.

En 1995, le régime général des pensions a fait l'objet d'une réforme de grande envergure, l'ensemble du dispositif étant désormais fondé sur les cotisations et non plus sur les gains. Cependant, le nouveau système ne s'applique complètement qu'aux nouveaux arrivants sur le marché du travail, si bien que son effet ne se ressentira pleinement qu'à long terme/

L'Italie s'attaque actuellement à la situation catastrophique de ses chemins de fer (FS - *Ferovie dello Stato*). FS perd de plus en plus

d'argent, malgré l'importance des subventions reçues et une réduction du personnel qui a été ramené de 187 000 personnes à 120 000 depuis 1990. Les pertes sont passées de 1 565 milliards de liras en 1995 à 3 895 milliards en 1995 et 5 055 milliards (17 milliards de francs) en 1997. Le plan d'assainissement présenté en 1997 pour la période 1997-2001 est à refaire : prévoyant un déficit de 799 milliards de liras en 1998, on sait déjà qu'il dépassera les 1 200 milliards. Malgré les milliards de liras engagés dans la modernisation, l'exploitation et le réseau sont déficients : réseau dépassé, retards et incidents de fonctionnement incessants, problèmes de sécurité et accidents, grèves multiples, scandales dus à la corruption de certains responsables de FS, sans parler du projet de train à grande vitesse, qui n'arrive toujours pas à voir le jour.

Le **Luxembourg** remplit, selon la Commission européenne, tous les critères de convergence.

Le Rapporteur rappelle qu'au plus fort de la crise économique, au début de la décennie, le Luxembourg était le seul Etat membre à remplir tous les critères de convergence.

Les **Pays-Bas** remplissent, selon la Commission européenne, tous les critères de convergence ; seul le ratio de dette public par rapport au PIB (72,1 %) est légèrement supérieur à la valeur de référence. La Commission constate que *« le déficit public a été ramené de 4,0 % du PIB en 1995 à 1,4 % en 1997, niveau inférieur à la valeur de référence. Le ratio d'endettement a culminé en 1993, où il s'est chiffré à 81,2 % du PIB, et a diminué depuis lors pour retomber à 72,1 % en 1997; son recul devrait se poursuivre en 1998 et au cours des années suivantes. »*

Le Rapporteur note que les Pays-Bas ont réussi à retourner l'évolution de leur dette publique.

L'**Autriche** remplit, selon la Commission européenne, tous les critères de convergence ; seul le ratio de dette public par rapport au PIB (66,1 %) est légèrement supérieur à la valeur de référence. La Commission constate que *« le déficit public a cependant été ramené de 5,2 % du PIB en 1995 à 2,5 % en 1997, c'est-à-dire au-dessous de la valeur de référence. Le recul de ce déficit devrait se poursuivre en 1998. Le ratio d'endettement est passé de 62,7 % du PIB en 1993 à 69,5 % en 1996, avant de retomber à 66,1 % en 1997 ; il devrait baisser encore en 1998 et au cours des années suivantes. »*

Le **Portugal** remplit, selon la Commission européenne, tous les critères de convergence ; seul le ratio de dette public par rapport au PIB (62 %) est légèrement supérieur à la valeur de référence. La Commission

constate qu'« une réduction considérable et régulière du déficit public a cependant été réalisée au cours de la deuxième phase : en effet, ce déficit a été ramené de 6,1 % du PIB en 1993 à 2,5 % en 1997, c'est-à-dire au-dessous de la valeur de référence. Une nouvelle baisse du déficit est prévue pour 1998. Le ratio d'endettement a culminé à 65,9 % du PIB en 1995; il a baissé depuis lors pour s'établir à 62 % en 1997 et devrait se rapprocher encore de la valeur de référence en 1998.

Le Rapporteur note que le Portugal, comme l'Espagne et l'Italie, a accompli des efforts considérables pour se qualifier.

La **Finlande** remplit, selon la Commission européenne, tous les critères de convergence. La Commission considère que la Finlande a fait preuve d'une stabilité suffisante au cours des deux années écoulées en matière de change, même si elle n'est rentrée dans le SME qu'en octobre 1996.

Le Rapporteur remarque que la Finlande a pris le parti, courageux, de s'éloigner de la politique économique suivie par ses voisins nordiques (Suède, Danemark et Norvège) et de coller au peloton de tête des Etats membres participant à l'euro.

2) *Les Etats non candidats à la monnaie unique*

Paradoxalement, le **Danemark** remplit, selon le rapport de la Commission européenne, tous les critères de convergence⁽²⁸⁾ et aurait sans doute été qualifié à l'euro s'il avait été candidat.

Le Rapporteur rappelle que le Danemark avait obtenu lors de la signature du Traité de Maastricht, comme la Grande-Bretagne, une clause d'exemption lui permettant de choisir la date de sa candidature à la monnaie unique. Le Gouvernement danois a, en conséquence, décidé que son pays ne ferait pas partie du premier train de l'euro.

Le **Royaume-Uni** remplit, selon le rapport de la Commission européenne, tous les critères de convergence, sauf bien sûr celui de la stabilité des changes, puisqu'il ne participe plus au SME depuis 1992.

Le Rapporteur rappelle que le Royaume-Uni a obtenu lors de la signature de Traité de Maastricht, comme le Danemark, une clause d'exemption lui permettant de choisir la date de sa candidature à la

⁽²⁸⁾ Seul le critère relatif à la dette publique dépasse légèrement la valeur de référence, le ratio de dette publique par rapport au PIB s'établissant en 1997 à 65,1 %.

monnaie unique. Le Gouvernement de M. Tony Blair a annoncé, en 1997, que son pays ne ferait pas partie du premier train de l'euro, et n'en ferait sans doute pas partie avant les prochaines élections générales. Mais M. Tony Blair est résolument pro-européen et, sous la pression de la City, qui craint de perdre sa suprématie financière en restant à l'écart de l'euro, le Royaume-Uni pourrait y participer plus tôt que prévu.

La **Suède** remplit, selon le rapport de la Commission européenne, les critères de convergence relatifs à l'inflation, le déficit public et le taux d'intérêt à long terme. Elle ne remplit pas celui relatif à la dette publique (76,6 % du PIB en 1997) et n'a jamais participé au SME.

Le Rapporteur note que la Suède est un cas particulier. Ce nouvel Etat membre n'a pas obtenu, lors de son adhésion, de clause d'exemption et il est en mesure de remplir les critères de convergence. Il n'est un secret pour personne que ni le Gouvernement ni l'opinion publique suédoise ne souhaitent, principalement pour des raisons économiques, participer immédiatement à l'euro. La Suède a donc délibérément fait le choix de ne pas lier sa monnaie dans le système monétaire européen, afin de ne pas remplir le critère de stabilité des changes et de ne pas être obligée, contre son gré, à participer à la monnaie unique.

3) *Le cas de la Grèce*

La Commission européenne relève que « *la Grèce ne satisfait à aucun des critères de convergence visés aux quatre tirets de l'article 109 J, paragraphe 1. En conséquence, la Grèce ne remplit pas les conditions nécessaires pour l'adoption d'une monnaie unique.* » En effet, en 1997 le taux d'inflation moyen annuel a atteint 5,2 % et le taux d'intérêt à long terme a été en moyenne de 9,8 %. La Grèce fait l'objet d'une décision du Conseil concluant à l'existence d'un déficit public excessif (déficit public de 4 % du PIB et dette publique de 108,7 % du PIB) et n'a pas participé au système monétaire européen (SME) pendant deux ans.

Le Rapporteur remarque que la Grèce est le seul Etat membre candidat qui ne pourra pas participer à la monnaie unique dès le 1er janvier 1999, en raison de son défaut de convergence. Il est à noter que les Quinze ont approuvé, le 14 mars dernier, l'entrée de la drachme grecque dans le SME, avec un niveau dévalué de 13,8 %. Le Gouvernement grec a, le même jour, lancé un vaste plan destiné à assainir l'économie et à relancer la croissance, dans la perspective de l'adhésion à l'Union économique et monétaire le 1er janvier 2001. M. Costas Simitis, Premier Ministre grec, a indiqué qu'il avait pour objectif de ramener l'inflation de 4,3 %, en février 1998, à 2 % environ à la fin de l'année. Les mesures d'accompagnement

de la dévaluation comportent une relance des privatisations (OTE, le grand opérateur grec des télécom, l'entreprise des eaux, les organismes des ports du Pirée et de Salonique, deux filiales d'Olympic Airways ainsi que l'entreprise publique des pétroles et trois à quatre banques), qui devraient rapporter 300 milliards de drachmes (840 millions d'écus) en 1998 et 1999. Le plan prévoit aussi une réduction des dépenses publiques de 200 milliards de drachmes (560 millions d'écus) jusqu'en 1999, reposant sur la réduction des investissements publics au profit d'une plus grande participation du secteur privé. Sont également annoncées deux réformes du marché du travail et du système de protection sociale. M. Yannis Papantoniou, Ministre de l'économie et des finances, a lancé un appel aux salariés du secteur privé pour qu'ils se contentent cette année d'une augmentation de salaire égale à l'inflation. C'est toutefois à ce prix, a souligné le premier Ministre, que la Grèce, « *une exception jusqu'ici montrée du doigt* », pourra accéder à l'euro. Il s'agit « *d'un objectif national* » permettant à son pays « *de faire partie des centres de décision, de renforcer sa position pour défendre ses questions nationales et d'être dans la première vitesse de l'Europe* ».

DEUXIEME PARTIE :

LA FRANCE ET L'UNION EUROPEENNE ONT INTERET A LA CREATION DE LA MONNAIE UNIQUE

Il y a un an les Français pouvaient à juste titre exprimer des craintes sur l'opportunité du passage à la monnaie unique. Le pacte de stabilité budgétaire avait été adopté par le Conseil européen de Dublin de décembre 1996 et constituait l'objectif prioritaire affiché par les Etats membres désireux de participer à l'euro. La crise économique sévissait et le chômage atteignait des niveaux sans cesse plus élevés.

Aujourd'hui la tendance est inversée. La croissance, tout d'abord, est de retour. En France, et d'après les premiers résultats des comptes nationaux pour 1997, le PIB a augmenté en moyenne, sur l'ensemble de l'année, de 2,4 %, après une hausse de 1,5 % en 1996. Son glissement annuel s'établit à 3,2 %. La consommation des ménages s'élève de 0,9 % après 2,1 % en 1996 ; cette évolution contribue pour 0,5 point à la croissance du PIB. Elle s'accélère en fin d'année : 2,2 % en glissement annuel. Le commerce extérieur contribue fortement à la croissance, pour 1,5 point. La production des branches industrielles croît de 3,4 % (après 1,2 % en 1996) ; la production manufacturière augmente même de 4,3 %, après 0,6 % en 1996, notamment grâce à une accélération en fin d'année (6,5 % en glissement annuel). Rappelons les propos tenus par le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, le 1er mars 1998⁽²⁹⁾ « *je pense que, sans faillir, nous aurons ces 3 %⁽³⁰⁾, peut être même un plus à la fin de l'année. La consommation est présente, l'investissement est annoncé, le chômage décroît, les comptes publics sont équilibrés, l'inflation est terrassée, les taux d'intérêt sont parmi les plus faibles... Cela fait peut-être trente ans que personne n'avait vu en France une telle réunion de facteurs positifs pour la croissance.* »

Nous avons bien besoin de ce retour de la croissance, pour résorber le chômage en Europe. En janvier 1998, 17,5 millions de personnes (10,4 %) étaient au chômage, selon les chiffres publiés par EUROSTAT en mars 1998. Ces chiffres sont en légère régression par rapport aux mois de janvier 1996 et 1997, où ils s'établissaient à 10,8 %. Les pays de l'Union

⁽²⁹⁾ Grand jury RTL - Le Monde.

⁽³⁰⁾ De croissance du PIB en 1998.

européenne les plus atteints sont dans l'ordre l'Espagne (20,2 %), la Finlande (12,6 %) et la France (12,1 %).

En France, l'INSEE a publié, le 27 mars 1998, dans une note de conjoncture, ses dernières prévisions économiques. Les créations nettes d'emplois seraient plus nombreuses que prévu, atteignant 200 000 au cours du premier semestre de 1998. L'industrie, qui a vu ses effectifs baisser en 1996 et 1997, verrait de nouveau l'emploi progresser au cours de ce premier semestre. Le taux de chômage baissera ainsi plus fortement qu'annoncé, tombant à 11,8 % de la population active en juin 1998 (12,6 % en juin 1997). L'institut, qui prend en compte les effets de la crise asiatique, ne modifie pas son diagnostic sur la croissance, qui resterait sur une pente de 3 % l'an au cours du premier semestre. Il estime que la crise asiatique devrait avoir un impact récessif qui ne devrait guère dépasser 0,5 point de PIB en 1998. La chute de 25 % du prix du baril de pétrole devrait avoir un effet stimulant sur la croissance, de l'ordre de 0,1 point de PIB en plus. L'INSEE rappelle qu'elle prévoit un ralentissement de la demande étrangère adressée à la France, qui devrait être compensée par une reprise de la demande intérieure (consommation des ménages investissement).

En Europe, dans le cadre de l'Union économique et monétaire, les conditions d'un retournement de la situation sont réunies. Un nombre significatif de pays pourront participer à l'euro, ce qui supprime tout risque de constitution d'une « zone mark » élargie, comme on l'avait craint un moment. Le Conseil européen de Luxembourg de décembre dernier a décidé la création d'un « Conseil de l'euro », qui équilibrera les pouvoirs de la Banque centrale européenne, dans le respect de son indépendance garantie par le Traité. Le pacte de stabilité et de croissance, tel qu'adopté par le Conseil européen d'Amsterdam de juin 1997, a infléchi la constitution de l'Union économique et monétaire, en la faisant reposer sur ses deux piliers et en marquant une priorité pour l'emploi⁽³¹⁾. Le cours du dollar par rapport aux principales devises européennes s'est redressé.

⁽³¹⁾ Voir le rapport d'information (n° 40) de M. Jean-Louis Bianco précité (juillet 1997).

I. DES CARACTERISTIQUES SATISFAISANTES

Les quatre conditions du succès de la monnaie unique, qui avaient été exprimées par le Gouvernement français issu des élections des 25 mai et 1er juin 1997, dès son entrée en fonction, et en particulier lors du Conseil européen d'Amsterdam des 16 et 17 juin 1997, sont réunies, à savoir :

- un euro incluant un grand nombre Etats membres,
- une réorientation des politiques économiques en faveur des priorités que constituent la croissance et l'emploi,
- la création d'un « Conseil de l'euro », pôle économique qui équilibrera les pouvoirs de la Banque centrale européenne,
- un euro compétitif par rapport au dollar.

A. Un « euro large »

Les recommandations du Conseil et de l'Institut monétaire européen de faire participer onze Etats membres à l'euro dès sa création est sans doute le fait qui assurera le plus de chance à la réussite du projet d'Union économique et monétaire. La décision des Quinze ne peut répondre exclusivement à des paramètres économiques, elle doit également prendre en compte les risques financiers, commerciaux et politiques.

Les principaux partenaires de l'Italie, notamment la France, l'Autriche et l'Allemagne, avaient beaucoup souffert de la brusque dévaluation de la lire lors de la crise monétaire de 1992. Les inconvénients d'une non participation italienne à l'euro ont été bien compris. Les risques de dévaluations compétitives des Etats membres seront à l'avenir d'autant plus réduits que le nombre des Etats membres participant à l'euro sera plus grand.

Sur le plan politique, l'absence de l'Italie modifierait sensiblement les équilibres politiques au sein de l'Union européenne, qui serait trop portée vers le nord de l'Europe, avec des conséquences pour les discussions à venir dans le cadre de la coordination des politiques économiques et sociales. On peut dire que les conceptions de la France en matière de

politique économique active pour soutenir l'activité et l'emploi, sont partagées par l'Italie, l'Espagne, et le Portugal, face à l'Allemagne, les Pays-Bas ou l'Autriche, traditionnellement moins interventionnistes.

B. Un « Conseil de l'euro » qui devrait équilibrer la future Banque centrale européenne

La France a obtenu des avancées concrètes dans la construction du « pôle économique » qu'elle appelait de ses vœux lors du Conseil européen d'Amsterdam. Ce n'est pas encore le « gouvernement économique » que souhaite le Gouvernement et qui pourra constituer l'instance politique de l'Union économique et monétaire, en face de la Banque centrale européenne ; mais c'est déjà une étape importante. En effet, le rééquilibrage de l'Union économique et monétaire passe aussi par une coordination beaucoup plus étroite des politiques économiques entre les pays participant à la zone euro.

Le Conseil européen de Luxembourg a adopté, en décembre 1997, une résolution substantielle qui précise que le passage à la monnaie unique exigera un renforcement de la surveillance et de la coordination entre tous les Etats membres⁽³²⁾. Cette coordination portera sur l'évolution macro-économique, mais surtout sur les politiques budgétaires et structurelles, notamment celles relatives au marché du travail, aux prix et à la fiscalité. Les instruments que prévoit le Traité en matière de coordination des politiques économiques seront appliqués intégralement, en particulier les « grandes orientations des politiques économiques » adoptées conformément à l'article 103 du Traité CE ; celles-ci devraient fournir des lignes directrices plus concrètes, adaptées à chaque pays et davantage axées sur des mesures destinées à améliorer le potentiel de croissance des Etats, augmentant ainsi l'emploi (amélioration de la compétitivité, efficacité du marché du travail, des biens et des services, éducation et formation, fiscalité et protection sociale plus favorables à l'emploi). La surveillance multilatérale de ces grandes orientations devra être renforcée : le Conseil pourra adresser à un Etat des recommandations si sa politique s'écarte trop des lignes directrices et menace la stabilité, la compétitivité et, à terme, la création d'emplois. Les Etats membres pour leur part, doivent s'engager à satisfaire les recommandations du Conseil et à procéder à un échange d'information complet et rapide.

⁽³²⁾ Résolution (n° 98/C35/01) du Conseil européen du 13 décembre 1997 sur la coordination des politiques économiques au cours de la troisième phase de l'Union économique et monétaire et sur les articles 109 et 109 B du Traité CE (*Journal officiel* des Communautés européennes n° C 35 du 2 février 1998).

Le Conseil européen a également reconnu la nécessité d'une coordination encore plus étroite entre les pays qui participeront à la monnaie unique, qui créera entre eux un lien inédit et exigeant. D'où la nécessité d'une responsabilité politique nouvelle, car la banque centrale, indépendante, doit avoir un interlocuteur politique. La résolution convient que *« les ministres des Etats participant à la zone euro peuvent se réunir entre eux de façon informelle pour discuter de questions liées aux responsabilités spécifiques qu'ils partagent en matière de monnaie unique. La Commission ainsi que, le cas échéant, la Banque centrale européenne (BCE), sont invités à participer aux réunions. »*. A la demande pressente des Britanniques, les autres ministres ont obtenu de pouvoir se joindre à ces réunions quand *« des questions d'intérêt commun »* seront à l'ordre du jour. Cela supprime le risque de voir le Conseil de l'euro privé de son sens et assied la légitimité d'une coordination étroite entre les futurs participants à l'euro. Cependant, la résolution du Conseil européen reconnaît explicitement que la coordination renforcée entre les pays de la zone euro devra respecter le rôle du Conseil « économie et finances » en tant qu'instance habilitée à prendre des décisions en matière de coordination économique. Le Conseil de l'euro pourra se réunir, en tant que de besoin, avant les réunions du Conseil « économie et finances ».

La résolution prévoit en outre que *« le Conseil peut, dans des circonstances exceptionnelles, par exemple en cas de désalignement manifeste, formuler des orientations générales de politique de change vis-à-vis des monnaies non communautaires. (...) Ces orientations générales devraient toujours respecter l'indépendance du SEBC et être conformes à l'objectif principal du SEBC, qui est d'assurer la stabilité des prix. »*.

S'appuyant sur l'article 109 B du Traité CE, la résolution du Conseil européen décrit les conditions du nécessaire dialogue entre le Conseil et la BCE : le Président du Conseil peut participer sans voix délibérative aux réunions du Conseil des gouverneurs de la BCE et peut soumettre une motion à délibération ; il devrait faire rapport au Conseil des gouverneurs de la BCE sur l'évaluation de la situation économique et discuter avec la BCE de l'évolution et des perspectives en matière de taux de change ; le Président de la BCE est invité à participer aux réunions du Conseil lorsque celui-ci délibère sur des questions économiques et monétaires ; la BCE présente chaque année un rapport au Parlement européen et au Conseil. Le Comité économique et financier⁽³³⁾, qui sera composé de hauts fonctionnaires des banques centrales et de la BCE ainsi que des ministres

⁽³³⁾ Ce comité remplacera, à partir du 1er janvier 1999, l'actuel comité monétaire, qui joue le rôle du COREPER dans les matières économique et monétaire.

des finances nationaux, formera le cadre dans lequel le dialogue pourra être préparé et poursuivi au niveau des hauts fonctionnaires⁽³⁴⁾.

La coopération économique et monétaire entre les Etats membres devra être renforcée à l'occasion de la définition et la défense des positions de l'Union européenne dans les enceintes internationales comme le G7, FMI ou la Banque mondiale.

La création du Conseil de l'euro sera relayée au niveau du ministère de l'économie et des finances par un « comité de politique économique », qui réunira mensuellement autour du ministre les directeurs concernés par la réflexion sur la future politique économique européenne à élaborer au sein du Conseil de l'euro.

Il reste à faire vivre ce « Conseil de l'euro », qui devra occuper l'espace entre le Conseil « économie et finances » et la Banque centrale européenne. L'Allemagne n'en a accepté la création qu'en cherchant à en réduire les compétences, notamment en matière de politique de change, pour ne pas risquer d'empiéter sur les pouvoirs du Conseil « économie et finances » ou, surtout, de porter atteinte à l'indépendance de la Banque centrale européenne. Le Royaume-Uni, qui était farouchement opposé au projet, ne l'a accepté qu'après avoir obtenu le droit d'y participer quand des « *questions d'intérêts commun* » seront à l'ordre du jour, au risque d'en paralyser le fonctionnement si cette possibilité est utilisée trop souvent. Il n'est pas anodin que le Comité économique et financier, qui préparera les réunions du Conseil « économie et finances », sera également composé des représentants des banques centrales nationales, par nature gardiens de l'orthodoxie financière⁽³⁵⁾. L'objectif du ministère de l'économie français est d'arriver à ce que le Conseil de l'euro se réunisse une fois - ou deux - avant le 1er janvier 1999. Au delà des aspects institutionnels, il faudra convaincre nos partenaires que la politique économique et monétaire doit, dans le cadre d'une nécessaire stabilité, assurer les conditions d'une croissance économique apte à résorber le chômage en Europe.

⁽³⁴⁾ Article 109 C du Traité CE et communication de la Commission européenne du 25 février 1998.

⁽³⁵⁾ Proposition de la Commission sur la préparation de la troisième phase de l'UEM : dispositions pour la mise en place du Comité économique et financier - n° COM(98)110.

C. Une politique économique qui ne sera pas limitée au respect des grands équilibres financiers, mais qui devrait prendre en compte les priorités de la croissance et de l'emploi

L'Union économique et monétaire ne se limitera pas à la seule surveillance des données fondamentales en matière financière et monétaire. La coordination des politiques économiques devrait privilégier l'emploi dans le respect de la stabilité.

Au **Conseil européen extraordinaire de Luxembourg sur l'emploi de novembre 1997**, la France a obtenu que l'Union se fixe une perspective commune, clairement orientée vers l'emploi. L'Union a décidé d'anticiper l'entrée en vigueur du nouveau chapitre sur l'emploi du Traité d'Amsterdam, en mettant en oeuvre des **lignes directrices** applicables à tous les Etats membres. Ces dix-neuf lignes directrices⁽³⁶⁾ s'inscrivent dans un cadre beaucoup plus large que la seule politique de l'emploi au sens strict du terme et couvrent, notamment, la politique fiscale et la politique d'éducation des Etats membres. Elles sont ordonnées autour de quatre orientations principales : fixer des objectifs quantifiés pour les jeunes chômeurs et les chômeurs de longue durée et pour la formation des chômeurs, afin « *d'améliorer la capacité d'insertion professionnelle* » ; « *développer l'esprit d'entreprise* », en éliminant les obstacles à la création de PME, en favorisant l'essor d'activités liées à des besoins non satisfaits par le marché ou en réduisant la pression fiscale pesant sur le travail ; « *encourager la capacité d'adaptation des entreprises et de leurs travailleurs* », notamment en modernisant l'organisation du travail, qu'il s'agisse de l'annualisation ou de la réduction du temps de travail ou du développement du travail à temps partiel. Le Conseil cherche enfin à « *renforcer les politiques d'égalité des chances* », en favorisant l'entrée et le maintien des femmes sur le marché du travail, ainsi que l'intégration des personnes handicapées. Au total, on peut parler « d'objectifs de Luxembourg » en matière d'emploi, parallèlement aux critères de Maastricht en matière financière, même si les premiers sont moins contraignants que les seconds.

Ces lignes directrices seront « déclinées » dans des **plans nationaux** et feront l'objet d'une évaluation par les Quinze à chaque réunion du Conseil européen de décembre. Chaque Etat membre devra ainsi établir, tous les ans, un « *plan d'action national pour l'emploi* », destiné à mettre en oeuvre ces lignes directrices. Le Conseil sera chargé ensuite d'examiner la mise en oeuvre de ces plans à la lumière des lignes directrices. Pour 1998, ces plans devraient faire l'objet d'un premier examen lors du

⁽³⁶⁾ Résolution du Conseil du 15 décembre 1997 sur les lignes directrices pour l'emploi en 1998 - *Journal officiel* des Communautés européennes (n° C 30) du 28 janvier 1998.

Conseil européen de Cardiff, en juin 1998, puis d'une évaluation au cours du second trimestre 1998, lors de la présidence autrichienne.

Par ailleurs, cette stratégie coordonnée sera confortée par des **moyens nouveaux** : 10 milliards d'écus de prêts supplémentaires de la BEI tandis qu'une nouvelle impulsion devrait être donnée au financement des grands travaux européens. Par ailleurs, le budget général des Communautés pour 1998 comporte, dans une rubrique consacrée aux politiques internes, un effort marquant en faveur de la « *nouvelle initiative pour l'emploi* », proposée par le Parlement européen et avalisée par le Conseil européen extraordinaire sur l'emploi de Luxembourg en novembre 1997. En effet, cette initiative se voit consacrer un titre budgétaire nouveau - « *marché de l'emploi et innovation technologique* » - doté, pour 1998, de 191 millions d'écus en crédits d'engagement et 100 millions d'écus en crédits de paiement. Dans ce cadre, on relèvera plus particulièrement l'octroi de crédits à hauteur de 120 millions d'écus, en crédits d'engagement pour les PME innovatrices et créatrices d'emploi, qui s'inscrit dans un programme triennal (1998-2000) doté de 420 millions d'écus et présenté dans la proposition de la Commission européenne du 6 février dernier (« *initiative en faveur de la croissance et de l'emploi* »)⁽³⁷⁾. Ces actions s'ajoutent au « *mécanisme européen pour les technologies* », géré par le FEI depuis novembre 1997 et lui-même doté de 125 millions d'écus.

Une dynamique est ainsi créée, elle devra être relayée à tous les niveaux, par tous les moyens.

On peut ainsi citer en exemple le concours « *défi européen pour l'emploi* » lancé en juin 1997 par Mme Monika Wulf-Mathies, Commissaire européen en charge de la politique régionale et de la cohésion : dix projets de création d'emplois - considérés comme exceptionnels, performants, durables et illustrant la contribution essentielle des fonds structurels aux efforts de réduction du chômage - viennent d'être sélectionnés. En France, a été retenu un projet « *Initiative Ouest Douze* » piloté par vingt-trois volontaires qui conseillent et financent des PME industrielles ou artisanales à hauteur de 250 000 écus, dont 61 500 financés par le FEDER ; cette initiative a suscité la création de 224 emplois d'entreprises locales dont 196 existent toujours.

⁽³⁷⁾ Voir le rapport d'information (n° 789) de la Délégation (document E 1022).

D. Un euro non surévalué par rapport au dollar

La France a subi, depuis la fin des années 1980, les inconvénients d'un lien fixe entre le franc et le deutschemark sans en avoir les avantages. La parité monétaire inchangée depuis 1987 entre le franc et le deutschemark a certainement joué en défaveur de la France, surtout depuis la réunification allemande, qui a été financée en grande partie par une hausse des taux d'intérêts décidée unilatéralement par l'Allemagne. La France a ainsi « payé » en partie la réunification allemande, les taux à court terme ayant dépassé 10 % en 1992. A cela s'est ajouté une crise économique en 1991-1993, sans précédent depuis la dernière guerre, qui a déséquilibré fortement les comptes publics et sociaux⁽³⁸⁾. Ce lien fixe entre le franc et le deutschemark a empêché la baisse des taux d'intérêt et aggravé les tendances récessionnistes. La maîtrise de l'inflation, réalisée depuis dix ans en France, a fait craindre un moment la déflation (baisse simultanée et cumulative de l'activité économique et des prix). La baisse des taux d'intérêts outre-Rhin, progressive depuis le pic de 1992 (taux d'intérêt à court terme proches de 10 %), a heureusement cassé ce cercle vicieux, et est sans doute pour beaucoup dans la reprise économique que l'on constate depuis quelques mois.

Avec la création de l'euro, la France retrouvera une part de souveraineté, au sein du Directoire et du Conseil des Gouverneurs de la Banque centrale européenne, pour déterminer la politique monétaire. En effet, la souveraineté monétaire de la France était singulièrement illusoire, notamment depuis 1987, le Gouvernement français, puis la Banque de France, ayant dû en fait, depuis dix ans, adopter une politique monétaire très proche de celle définie et suivie par la *Bundesbank*. Avec l'euro, l'Allemagne ne pourra plus décider seule des taux d'intérêt sans égard aux répercussions sur les autres pays. En outre, du fait de l'assainissement budgétaire déjà réalisé - qui aurait été nécessaire en tout état de cause - et grâce à la croissance économique retrouvée en France et en Europe⁽³⁹⁾, nous retrouvons une certaine marge de manoeuvre budgétaire.

De même la politique de change de l'euro vis-à-vis des autres devises sera décidée d'un commun accord par tous les Etats membres participant à l'euro. Une monnaie européenne assise sur un grand nombre d'Etats membres lui permettra de faire jeu égal avec les autres grandes devises internationales comme le dollar ou le yen. La France et l'Union européenne y gagneront en marge de manoeuvre - dans la conduite de la

⁽³⁸⁾ Le PIB en francs constants a baissé de 1,3 % en 1993, alors qu'il n'avait baissé que de 0,3 % en 1975.

⁽³⁹⁾ Les économistes estiment que la croissance française est actuellement sur une tendance de 3 % à 3,5 %.

politique de change - et en indépendance économique vis-à-vis des fluctuations des autres devises, que ce soit le dollar ou les devises asiatiques.

Le taux de change du dollar par rapport aux devises européennes a heureusement remonté sur la période récente : par rapport au franc, le dollar est passé de 4,99 francs (moyenne annuelle) en 1995 à 6,19 au début du mois d'avril de cette année, à la grande satisfaction de nos entreprises, dont beaucoup ont souffert de la lente mais inexorable baisse du dollar depuis 1985, où il valait 8,9 francs. Certains experts évaluent actuellement, en application de la théorie de la « parité des pouvoirs d'achat », la « bonne parité » du dollar en franc à 6,5 francs.

II. UN FACTEUR DE DYNAMISME

Le choix de la monnaie unique européenne fait au début des années 1990 par François Mitterrand, le Chancelier Helmut Kohl et le Président de la Commission européenne Jacques Delors, coïncidait avec la chute du mur de Berlin et la réunification allemande. Il s'agissait d'abord d'un choix politique motivé par la volonté affirmée de part et d'autre d'ancrer l'Allemagne à l'ouest et d'assurer les conditions du maintien durable de la paix en Europe.

La monnaie unique est le complément indispensable du marché unique tout en poursuivant également d'autres objectifs : permettre une politique durable en faveur de l'emploi et assurer à l'Europe une puissance monétaire à la hauteur de sa taille économique.

A. Une exigence complémentaire du marché unique

La monnaie unique favorisera le développement des échanges au sein de l'Union européenne : pour les ménages, comme pour les entreprises, qui achètent, vendent, travaillent ou investissent dans un autre Etat membre de la Communauté, la monnaie unique permettra de supprimer les coûts de transaction sur les devises, dont le montant représente chaque année entre 0,3 et 0,4 % du PIB de la Communauté (soit environ 150 milliards de francs).

La monnaie unique permettra d'éliminer les risques de change, et partant, la prime associée à ce risque, qui pénalise le commerce et l'investissement. Conjugée à la libre circulation des marchandises, des personnes et des capitaux, elle favorisera l'unification du marché des biens, la stabilité des changes et la mobilité du travail et du capital.

Elle protégera les entreprises contre les effets des dévaluations opérées dans d'autres Etats. On se rappelle que ces dévaluations avaient réduit la croissance dans la Communauté de 0,5 % en 1994 et en 1995 et qu'elles avaient aggravé la situation de certains secteurs (textile, automobile, électronique...) ou de certaines régions de notre pays (régions frontalières notamment). L'euro signifiera la fin des « dévaluations compétitives » entre les Etats participant, dont avaient particulièrement souffert les entreprises françaises.

La monnaie unique clarifiera les conditions de la concurrence entre les pays de l'Union européenne. Tous les agents économiques de l'Union bénéficieront à terme d'une égalité d'accès à des prêts ou à des emprunts dans une même monnaie. Cette plus grande transparence des conditions d'accès au crédit ou à l'épargne, élément de renforcement de la concurrence, contribuera à la réduction des taux d'intérêt et donc à la croissance. En renforçant la concurrence, notamment dans les services bancaires et financiers, mais aussi en permettant aux établissements financiers de bénéficier d'économies d'échelle au niveau européen, la monnaie unique permettra une plus grande innovation financière et une amélioration des services aux entreprises et aux ménages. Il s'agit d'un changement de taille, qui nécessitera un changement de comportement. L'horizon des entreprises va s'élargir considérablement.

Les conditions de cette nouvelle concurrence joueront en faveur des consommateurs par la baisse des prix et par l'extension des possibilités de choix. Mais les entreprises, et notamment les plus petites d'entre elles, devront s'adapter à ces nouvelles conditions, pour tirer parti des potentialités de développement qu'elles représentent. Les élus, les pouvoirs publics, les associations professionnelles, les chambres consulaires et tous les autres relais devront aider les entreprises à faire face aux mutations qui s'annoncent.

La Commission a présenté, le 5 novembre 1997, une communication sur « *l'impact du passage à l'euro sur les politiques, les institutions et le droit communautaire* », à l'initiative du Président Jacques Santer et du Commissaire Yves-Thibault de Silguy⁽⁴⁰⁾. Elle conclut que la mise en place de la monnaie unique va simplifier considérablement les finances de l'Union et la gestion des politiques communes (par exemple, la gestion du budget ou le système agri-monnaire destiné à protéger le revenu des agriculteurs en cas de fluctuations monétaires).

Dans le budget communautaire, les contributions versées par les Etats membres ne seront plus exprimées en monnaies nationales mais en euro. Ainsi, les risques de change liés aux fluctuations monétaires seront éliminés, la monnaie des pays participant au premier train de la monnaie unique étant la même que celle du budget. Il en ira de même des dépenses, en partie payées actuellement dans les monnaies des Quinze. En matière agricole, une réévaluation monétaire provoque actuellement une baisse notable des « taux verts » utilisés pour exprimer en monnaies nationales les aides ou les prix fixés à Bruxelles. Ce phénomène ne sera plus qu'un mauvais souvenir, les compensations financières temporaires disparaissant pour les pays de l'euro. Ces pertes de change seront également éliminées

⁽⁴⁰⁾ COM(97)560 final.

pour une partie des dépenses administratives de l'Union, qui représentent 3,5 % de son budget total.

La communication présente un aperçu complet des actions qui devront être mises en oeuvre pour le passage à l'euro, notamment pour rendre le droit communautaire compatible avec celui-ci. En plus d'une annexe, qui présente une interprétation des textes juridiques contenant des dispositions spécifiques sur les opérations de conversion, la communication traite de la gestion du budget communautaire, du régime agri-monnaire et des dépenses administratives. Cette communication a aidé les institutions communautaires et les autorités nationales à mener à bien leurs propres préparatifs de passage à l'euro.

B. Le pari de la croissance, de l'emploi et de la stabilité

La stabilité économique procurée par l'utilisation, à l'échelle d'un continent, d'une même monnaie, sera favorable à la croissance des économies, à la reprise de la consommation, et de l'investissement et donc à la création d'emplois. Les Etats qui partageront une monnaie unique pourront mieux coordonner leurs politiques économiques, ce qui amplifiera leurs efforts en faveur de la croissance et de l'emploi.

En effet, la monnaie unique repose sur un haut niveau de convergence, qu'elle contribuera à accentuer en particulier dans l'assainissement des finances publiques des Etats membres. L'assainissement des finances publiques et la lutte contre le chômage sont complémentaires. L'assainissement des finances publiques favorise la baisse des taux d'intérêt, condition nécessaire d'une relance de l'investissement (des entreprises et des ménages) et d'une croissance durable, seule véritable garante d'une lutte efficace contre le chômage.

Faisons justice de l'argument selon lequel les critères de convergence du Traité de Maastricht ont un effet déflationniste. Tout modèle macro-économique reposant sur des mécanismes keynésiens montre que la réduction de la dépense publique ou la hausse des impôts agit défavorablement sur la croissance. Mais le niveau des déficits publics a atteint un tel niveau que les inconvénients l'emportent sur les avantages. Ces inconvénients sont connus : une trop lourde fiscalité qui asphyxie les entreprises et limite la consommation ; des « effets d'éviction » sur les marchés financiers où toutes les ressources disponibles sont absorbées par l'Etat, au détriment des entreprises qui ne peuvent plus financer leurs investissements ; une spirale de la dette où déficit public, dette publique et paiement des intérêts de la dette s'alimentent mutuellement et ponctionnent une partie croissante des ressources. L'assainissement

budgetaire est donc nécessaire et la règle des 3 % est de bon sens ; l'Etat, pas plus qu'un ménage, ne peut vivre au dessus de ses moyens. Moins de dépenses publiques signifie à terme une modération de la fiscalité. Moins de dette publique entraîne des taux d'intérêt plus bas. Moins de déficit public permet, enfin, de retrouver des degrés de liberté dans la conduite des politiques budgétaires.

La monnaie unique contribuera au maintien de prix stables et à l'égalisation des taux d'intérêts, avec des effets favorables sur la répartition des ressources économiques et financières. La préservation de la stabilité des prix qui fondera l'action de la Banque centrale européenne devrait conforter la baisse des taux d'intérêt à long terme, particulièrement favorable au développement des entreprises. Les taux à long terme français et allemands sont déjà sous la barre des 5 %. L'euro offrira aux acteurs économiques un cadre de stabilité supérieur à celui qui prévaut en Europe aujourd'hui, et supérieur à celui dont peuvent bénéficier les opérateurs ailleurs dans le monde. Cette stabilité est un facteur essentiel de relance de la consommation et de l'investissement.

En sus de l'impact positif en matière d'efficacité et de stabilité, il y a lieu de s'attendre à des gains favorables dans le domaine de la cohésion. Ainsi, les écarts de revenus entre les salariés des différents Etats membres, les écarts de développement entre les régions devraient se réduire car l'efficacité des politiques structurelles et régionales sera renforcée.

Depuis que la création de la monnaie unique est devenue une certitude, la principale critique de ses opposants porte sur l'argumentation selon laquelle les niveaux de développement différents atteints par les Etats membres participant ne permettraient pas à la zone monétaire unifiée de fonctionner correctement. Des besoins de croissance différents entraîneraient la nécessité de politiques économiques et monétaires différentes, qui ne seront plus possibles dans une union monétaire. La zone monétaire ainsi constituée souffrirait d'un manque d'homogénéité (législations, niveau de protection sociale, prix...) générateur de dysfonctionnements.

L'argumentation est soulevée, pour des raisons inverses, à la fois dans les Etats membres qui se situent en dessous de la moyenne communautaire et en Allemagne. Dans ce dernier pays, 155 professeurs d'économie ont réclamé, le 5 février 1988, un report de l'entrée en vigueur de la monnaie unique, estimant que la convergence n'était pas encore une réalité. Ils se font l'écho de l'opinion publique allemande qui craint la disparition du deutschemark, qui a été depuis la dernière guerre mondiale le symbole de la prospérité allemande. Ils s'inquiètent d'une possible gestion de l'euro qui serait moins stable - les Allemands disent moins fort -

que le deutschemark, ce qui casserait les ressorts de leur économie : attirance des investissements et des capitaux sur le territoire national, garantie de la valeur des patrimoines, pouvoir d'achat interne et externe de la monnaie.

A l'opposé, les pays qui n'ont pas cette « culture de stabilité » craignent que l'insuffisance de leur convergence ne leur impose des contraintes monétaires qui ne seraient pas adaptées à leur situation. Ils redoutent ce que les économistes nomment un « choc asymétrique », c'est-à-dire une perturbation intervenant dans un seul pays (mouvements sociaux, cataclysme naturel, événement de type « réunification allemande »...), pour laquelle ne pourrait plus jouer les amortisseurs que constituaient jusqu'à présent le taux d'inflation et le taux de change. Le risque, selon eux, est que la seule variable d'ajustement soit le chômage, en l'absence de mobilité des travailleurs entre les pays de l'Union (langues, logement) et de flexibilité du travail et des salaires. Une autre variable d'ajustement aurait pu être une redistribution budgétaire (en faveur d'une zone en difficulté, flux économiques et financiers compensateurs) centralisée au niveau de l'Union, mais le niveau modeste du budget communautaire (inférieur à 1,27 % du PIB communautaire) et ses faibles chances d'augmentation en interdisent l'usage. Cette situation serait, à plus ou moins long terme, source de tensions et de crises économique, politique et sociale.

Face à ces craintes, on rappellera qu'il existe des systèmes de transferts, comme le fonds de cohésion et les fonds structurels, même s'ils ne sont pas du même niveau que ceux d'un Etat fédéral. Le Rapporteur se prononce pour une augmentation du budget communautaire - pour les fonds structurels, le fonds de cohésion, le financement et le soutien de la recherche - dépenses qui permettront de disposer de cette capacité redistributive, le cas échéant, sur tout le territoire communautaire.

Un choc asymétrique sera d'autant mieux amorti que l'Etat disposera de marges de manoeuvres budgétaires. Avec ou sans les critères de convergence définis par le Traité de Maastricht, la fuite en avant vers les déficits et l'endettement public toujours plus importants n'est plus possible. Et en cas de « circonstances exceptionnelles », le Traité CE et le pacte de stabilité et de croissance prévoient des procédures permettant de dépasser les seuils.

Que répondre à la constatation, non dénuée de fondement, de l'absence de mobilité du travail entre Etats membres de l'Union européenne ? Ce phénomène existe déjà entre les régions d'un même Etat membre ; en Allemagne, en Italie, en France, les taux de chômage sont extrêmement variables d'une région à l'autre. Faisons en sorte que les

jeunes, pour qui un enseignement des langues étrangères se révèle crucial, adoptent une attitude plus ouverte. La création de la monnaie unique ne doit pas non plus occulter la nécessité de réformes structurelles de nos sociétés : formation, protection sociale, droit du travail et meilleure « employabilité », fiscalité...

Il reste les tentations de l'inflation et de la dévaluation. La victoire majeure des années 1980, en terme de politique économique, est d'avoir vaincu l'inflation. La France est maintenant habituée à vivre dans un environnement où les prix sont stables. Les anticipations inflationnistes, des salariés, des consommateurs, ont quasiment disparu. L'inflation a pu, dans le passé permettre aux Français de s'endetter et de réduire le coût réel de leurs remboursements. Mais ce cas de figure n'est plus possible, avec l'ouverture des marchés, à l'intérieur comme à l'extérieur de la Communauté, la concurrence sanctionnant immédiatement tout dérapage de compétitivité. Et on n'a jamais démontré que les dévaluations compétitives présentaient une solution durable. Si elles procurent un avantage compétitif à court terme, d'ailleurs dans un jeu à somme nulle où ce sont les partenaires économiques qui « paient », elles entraînent un renchérissement des importations et des coûts et donc une perte de compétitivité globale. De plus, elles donnent un « ballon d'oxygène » artificiel qui ne fait que reporter les ajustements nécessaires.

Enfin, une question se pose, relative à la marge de manoeuvre dont disposeront les Etats pour mener des politiques nationales, démocratiquement définies, avec par exemple une priorité absolue en faveur de la lutte contre le chômage. Que se passera-t-il si les options communautaires sont différentes ? On peut répondre à cela que les règles de gestion du cadrage macro-économique inscrites dans le Traité sont de bon sens. Leur respect est possible et force est de constater que, même dans ce cas, le champ de la subsidiarité est immense : politiques budgétaires, politiques fiscales, politique de l'emploi, politique sociale, éducation ... La création de l'euro n'est donc pas en soi un obstacle à une politique économique principalement axée sur la lutte contre le chômage ; au contraire, elle la favorise.

C. Une source de rayonnement sur la scène internationale

Compte tenu de la solidité des économies nationales, garantie par le respect des critères de convergence, l'euro pourra aspirer à devenir une des principales monnaies d'échanges et de réserve. M. Philippe Maystadt, Ministre belge des finances et Président du Comité intérimaire du FMI déclarait, le 3 février 1998, devant la sous-commission monétaire du Parlement européen, que l'euro pouvait couvrir à terme un pourcentage de

35 ou 40 % des réserves mondiales de change. Il accédera au rang de monnaie internationale, confortant ainsi le rôle de l'Europe dans le concert monétaire international et pourra concurrencer le dollar et le yen. Il contribuera ainsi à une redistribution du rôle des monnaies internationales et à un système monétaire international plus équilibré.

L'espace communautaire dans son ensemble va bénéficier du fait que les banques et les entreprises effectueront davantage de transactions internationales dans leur propre monnaie, l'euro. Les autorités monétaires seront en mesure d'économiser des réserves de change. En raison de son rôle déterminant, l'Union européenne aura un impact majeur sur l'économie mondiale. En effet, l'euro deviendra rapidement un instrument de paiement international qui pourra se révéler aussi attractif que le dollar. L'Union européenne et monétaire affirmera ainsi la position de l'Europe en tant que pôle économique au sein de l'économie mondiale et lui donnera un rayonnement politique accru. Plus le nombre d'Etats participant à l'euro sera grand et plus son poids par rapport au dollar s'affirmera.

La monnaie unique devrait placer l'Europe à l'abri des crises internationales. La crise du Mexique de l'hiver 1994-1995 avait conduit par contrecoup à un affaiblissement du dollar, tombé à moins de cinq francs. Les monnaies européennes avaient réagi en ordre dispersé : nouvelle dévaluation de la peseta en mars 1995, rechute de la lire italienne qui, à l'époque, n'avait pas réintégré le SME, effondrement de la livre sterling. La France avait dû payer chèrement son attachement au deutschemark : le franc avait subi alors les coups de butoirs des marchés et la Banque de France avait dû relever ses taux d'intérêt.

Il est probable que ce scénario ne se reproduira plus. La plus grande stabilité économique et monétaire rend déjà moins vulnérables les monnaies européennes. L'euro, en offrant une alternative au dollar comme monnaie de réserve internationale ou de placement, oblige les Etats-Unis à se défaire de leur « bienveillante négligence » traditionnelle vis-à-vis de leur monnaie. La crise asiatique boursière et de change de l'année 1997 n'a pas eu de répercussion sur les places financières d'Europe et les devises européennes n'ont pas subi de tensions particulières.

La monnaie unique sera aussi l'expression commune de notre rôle dans l'économie mondiale. Il est bon que la réalité monétaire se rapproche de la réalité économique et commerciale. Dans l'économie mondiale, il y a de moins en moins un seul acteur global que sa puissance économique destinerait à un *leadership* sans partage. L'Europe est un grand acteur économique et financier, elle est un facteur d'équilibre dans les relations internationales, elle est une partenaire de premier rang de toutes les régions du monde. Elle sera, demain, avec sa monnaie unique, un facteur

de stabilité et d'équilibre international, ayant l'ambition d'un système monétaire international plus ordonné et plus équilibré.

La création de l'euro peut constituer, à terme, une menace pour le dollar, car elle peut affecter la capacité des Etats-Unis à se financer. Les Etats-Unis l'ont déjà bien compris et ils réduisent leurs besoins de financement de manière significative en s'efforçant de dégager des excédents budgétaires.

TROISIEME PARTIE :
LA PREPARATION PRATIQUE A
L'EURO EST DEJA BIEN AVANCEE, MEME SI
BEAUCOUP RESTE ENCORE A FAIRE

A. Calendrier et méthodes

1) Un calendrier relativement complexe

Ce n'est qu'à la fin du mois de **décembre 1998** que le Conseil arrêtera les parités - irrévocables - de conversion entre les monnaies nationales participantes et l'euro. Le **1er janvier 1999**, l'euro aura remplacé les monnaies nationales. Ces dernières subsisteront sous la forme des pièces, billets et comptes bancaires (monnaie scripturale). Les pièces et les billets en euros n'apparaîtront qu'au 1er janvier 2002. Il ne faut cependant pas s'y tromper, les monnaies nationales n'existeront plus dès le 1er janvier 1999 ; *elles ne seront plus que des divisions non décimales de l'euro*, comme le centime est une subdivision du franc. Cette distinction juridique sera difficile à faire comprendre à nos concitoyens, qui, ne voyant pas de signes monétaires libellés en euros, continueront à croire que les monnaies nationales subsisteront parallèlement à l'euro. Il faudra expliquer aux Français que l'euro sera créé au 1er janvier 1999, alors qu'ils n'en verront aucun signe tangible.

Au 1er janvier 1999, « basculeront » en euros les marchés monétaires (opérations entre banques), les marchés des changes et les marchés financiers (actions, obligations, dette publique...). Les entreprises seront donc concernées pour leur capital social, leurs emprunts et leurs opérations de change ; les particuliers seront également concernés s'ils sont épargnants sur les marchés financiers (conversion de leurs titres boursiers en euros).

Pendant la période transitoire, la **règle du « ni-ni »** (ni interdiction ni obligation) s'appliquera. Les acteurs économiques (entreprises, particuliers) pourront utiliser l'euro, mais sans être obligés de le faire. On estime que les grandes entreprises, ainsi que les PME ouvertes sur l'extérieur ou agissant dans un cadre où les opérations se feront

majoritairement en euros, « basculeront » en euros très tôt, pour certaines dès le 1er janvier 1999. A l'autre extrémité, les particuliers, les petits commerçants resteront massivement en monnaies nationales jusqu'au 31 décembre 2001, principalement du fait de l'absence de pièces et billets en euros. Les particuliers auront certes la possibilité d'ouvrir un compte courant bancaire en euros ou de libeller leurs paiements sur carte bancaire en euros dès le 1er janvier 1999, mais il est probable que la plupart des commerçants n'accepteront que les paiements en francs. Les salaires, les retraites, les prestations sociales continueront à être versées en francs.

Le « *plan national de passage à l'euro* », présenté par le Ministre de l'économie et des finances le 24 novembre 1997, dispose que les particuliers et les entreprises pourront, vis-à-vis de l'Etat et des collectivités territoriales, déclarer leurs impôts et les payer en euros. Les cotisations sociales devront cependant encore être déclarées en francs jusqu'au 1er janvier 2002.

Cette période de transition débutant le 1er janvier 1999 verra un certain nombre de nos concitoyens effectuer une partie de leurs opérations en francs et une partie en euros. Ainsi, de nombreuses PME devront s'adapter à leur environnement, dans un contexte de plus en plus concurrentiel, et certaines se verront imposer, de fait, des versements en euros (fournisseurs en position dominante) et devront accepter des paiements en francs (grand public). Les particuliers-épargnants qui sont détenteurs de titres boursiers devront également manier les deux unités de compte pendant trois ans.

Les ministres n'ont pas encore fixé le terme de la troisième période de transition, qui commence le **1er janvier 2002** (date d'introduction des pièces et billets en euros), et qui verra l'échange progressif des pièces et billets. Le Conseil européen de Madrid avait indiqué que cette période ne pourrait dépasser six mois, mais le Commissaire Yves Thibault de Silguy a ultérieurement exprimé sa préférence pour une période de trois mois au maximum. En effet, les banques et les commerçants ont attiré l'attention des pouvoirs publics sur les coûts de tenue d'une double caisse et d'une double comptabilité, en francs et en euros. Au delà de cette période, les pièces et les billets en francs n'auront plus cours légal, et ils ne seront plus acceptés par les commerçants. La Banque de France acceptera cependant de les échanger contre des euros pendant une période de dix ans.

2) *Le rôle du Comité national de l'euro en France*

Le Ministère de l'économie et des finances a créé, à la fin de l'année 1996, une instance de concertation regroupant des représentants de tous

ceux qui sont intéressés par l'euro. Présidé par le ministre, le **Comité national de l'euro**⁽⁴¹⁾ réunit périodiquement les représentants de toutes les forces vives concernées en France : élus, entreprises financières, entreprises industrielles, entreprises de services, PME/PMI, professions libérales, artisans et commerçants, secteur agricole, organismes en charge de la protection sociale, syndicats, Banque de France, administrations, associations de consommateurs, d'épargnants, organismes consulaires, associations représentatives des catégories sociales les plus fragiles, personnalités qualifiées... Les travaux du Comité national de l'euro sont préparés par le Directeur du Trésor, qui en est rapporteur général. M. Henri Nallet est l'un des deux députés qui siègent à ce Comité ; il en préside le groupe de travail sur la communication. L'objet du Comité national de l'euro est de créer, au niveau national, un large forum de réflexion, de concertation et de coordination sur le passage à l'euro, afin de permettre la diffusion d'une dynamique de préparation de tous les acteurs économiques sur l'ensemble du territoire national.

Certaines questions se posent à tous de façon récurrente et de la même manière : une coordination d'ensemble permettra de ménager les efforts de chacun et facilitera la réponse à apporter à ces préoccupations communes. En outre, la préparation de chaque acteur du passage à l'euro est en grande partie conditionnée par les préférences et les choix d'autres acteurs. Il est donc nécessaire que les différents partenaires s'écoutent, échangent leurs points de vue, réfléchissent ensemble et se coordonnent. Enfin, tous les aspects concrets du passage à l'euro doivent être envisagés : une dynamique au niveau national doit être impulsée pour entraîner la préparation des intervenants qui n'ont pas encore engagé de réflexions. Chacun sera en effet concerné par le passage à l'euro dans sa vie quotidienne et devra se préparer aux changements et aux progrès que l'euro lui apportera.

Ce Comité pourra demander à des personnes ou à des organismes de conduire des réflexions ou d'organiser des groupes de travail en vue de la réalisation de travaux sur des sujets spécifiques liés au passage à l'euro et de lui faire rapport. Il permet aux autorités et aux instances nationales compétentes de prendre les décisions qui s'imposent pour permettre un passage harmonieux à l'euro.

La troisième réunion du Comité national de l'euro s'est tenue le 25 juin 1997. Elle a principalement porté sur les suites des travaux sur le rapport sur les conséquences de la monnaie unique pour les entreprises et sur le traitement des arrondis dans le cadre du passage à l'euro. La quatrième réunion du Comité, le 20 octobre 1997, a été principalement

⁽⁴¹⁾ Arrêté du 24 décembre 1996 portant création d'un Comité national de l'euro.

consacrée à la présentation du plan de communication des pouvoirs publics sur l'euro, dont le lancement a été réalisé le 25 novembre. L'ensemble des acteurs concernés a exprimé une préférence pour que la date d'introduction des pièces et billets en euros soit fixée au 1er janvier 2002.

B. Les aspects juridiques

1) Le statut juridique de l'euro

Le Conseil européen d'Amsterdam de juin 1997 a conclu des travaux lancés à Madrid sur le statut juridique de l'euro. L'adoption de deux règlements, sur lesquels quelques points techniques étaient restés en suspens à Dublin, va permettre aux opérateurs économiques (banques et entreprises en particulier) de disposer du cadre technique nécessaire à leur propre préparation.

Le premier règlement (n° 1103/97), fondé sur l'article 235 du Traité, a été adopté par le Conseil le 17 juin 1997 et est désormais en vigueur. Il affirme le principe de **continuité des contrats** à l'occasion du passage à l'euro, la continuité entre l'Écu et l'euro au taux de un pour un dès le 1er janvier 1999 et pose des **règles de conversion** et d'**arrondis** permettant aux informaticiens et aux comptables de préparer l'adaptation des programmes informatiques au passage à l'euro.

Le second règlement, fondé sur l'article 109 L 4 du Traité, relatif à **l'introduction de l'euro**, sera adopté à l'unanimité des Etats membres qualifiés, dès que la liste en sera connue en 1998. Il précise que le remplacement des monnaies nationales par l'euro le 1er janvier 1999 sera suivi d'une période de transition qui s'achèvera le 31 décembre 2001, pendant laquelle les monnaies nationales continueront d'exister comme des subdivisions de l'euro. Pendant cette période, les actes juridiques (lois, règlements, contrats...) seront exécutés dans l'unité monétaire dans laquelle ils sont libellés (euro ou franc) sauf si les parties en conviennent autrement. Afin de faciliter la diffusion de l'euro, les Etats membres pourront prendre des dispositions permettant à leurs marchés financiers (bourses de valeurs) de basculer à l'euro dès 1999. Ils pourront également libeller en euro leur stock de dette publique émise dans leur propre monnaie ; les émetteurs privés pourront alors convertir leur stock de dette émise dans cette monnaie. Enfin, les pièces et les billets en euro seront introduits au plus tard le 1er janvier 2002. Ils circuleront pendant six mois au maximum avec les pièces et les billets en unités monétaires nationales : au plus tard le 1er juillet 2002, le franc aura totalement disparu.

2) *La convergence juridique*

a) Le projet de loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier (DDOEF)

Le Gouvernement a analysé les modifications induites par l'arrivée de l'euro sur la législation française. Il a déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale, le **25 février 1998**, un projet de loi (n° 727) portant **diverses dispositions d'ordre économique et financier**. Son titre II introduit plusieurs mesures d'adaptation de notre législation à l'Union économique et monétaire.

Les entreprises seront autorisées à tenir leur comptabilité et établir leurs déclarations fiscales en euros dès le 1er janvier. Elles pourront convertir leur capital social en euros suivant des modalités assouplies. Celles qui le souhaiteront pourront supprimer, dans leurs statuts, la mention de la valeur nominale de leurs actions, ce qui leur permettra de convertir globalement leur capital. Pour les sociétés qui souhaitent conserver dans leurs statuts la valeur nominale, il est prévu des délégations particulières de l'assemblée en faveur des dirigeants pour procéder à l'ajustement du capital consécutif à l'arrondissement des actions lors de leur conversion en euros.

La cotation des titres et instruments financiers en euros est explicitement autorisée, le cadre juridique des systèmes de règlement-livraison est complété pour garantir l'irrévocabilité des transactions et permettre de financer efficacement l'achat de titres pour le compte des épargnants par mise en pension intra-journalière.

Enfin, il est prévu que le ministre de l'économie pourra déterminer par arrêté les nouveaux indices ou taux variables, issus du passage à l'euro, qui se substitueront aux anciens dans les conventions.

Le droit des titres est adapté sur deux autres points :

- les modalités selon lesquelles l'Etat et les autres émetteurs convertiront en euros leur dette négociable sont prévues. La méthode de conversion prévoit par souci de simplicité que les avoirs de titres en francs seront arrondi à l'euro inférieur après application du facteur de conversion. Afin de compenser l'arrondi, les porteurs recevront une soulte en espèce, qui sera exonérée d'impôt sur le revenu ;

- l'ordonnance du 30 décembre 1958 est modifiée pour permettre l'indexation sur l'inflation des titres émis. L'émission de tels titres par le Trésor diminuera la charge de la dette publique.

Le titre II prévoit enfin des dispositions de préparation à l'élargissement du marché financier qu'entraînera la suppression du risque de change.

Le régime de l'appel public à l'épargne est rénové. Selon la nouvelle définition, le placement d'instruments financiers auprès d'investisseurs, notamment dans le cadre de l'épargne de proximité, permettra d'exonérer les émetteurs des obligations d'information liées à l'appel public à l'épargne.

L'euro va entraîner une internationalisation des méthodes de collecte de l'épargne, notamment pour ce qui concerne la gestion pour le compte de tiers. La France dispose traditionnellement en ce domaine d'un avantage compétitif par rapport à ses principaux voisins, qu'il convient de mettre au mieux en valeur au moment de la réalisation de la monnaie unique. Plusieurs catégories nouvelles d'OPCVM sont ainsi créés :

- les OPCVM « à compartiments multiples », qui permettent d'offrir aux épargnants des produits différenciés disposant chacun de leur propre orientation de gestion et de leur flux de souscription et de rachat ;

- des OPCVM soumis à une réglementation assouplie dans l'optique d'une commercialisation réservée aux investisseurs avertis ;

- enfin, les OPCVM dits « maîtres-nourriciers », qui permettent de décentraliser la collecte vers des OPCVM de commercialisation, différents selon la clientèle visée ou le pays de commercialisation, tout en maintenant une gestion centralisée génératrice d'économies d'échelle.

Afin d'optimiser l'allocation des flux d'épargne au sein de l'économie française, les conditions dans lesquelles une entreprise peut racheter ses propres actions sont clarifiées.

b) La réforme du statut de la Banque de France

La loi n° 93-980 du 4 août 1993, relative au statut de la Banque de France, modifiée par celle du 31 décembre 1993, a accordé à celle-ci son indépendance, en application du Traité de Maastricht.

Cinq ans après, il apparaît que cette réforme n'est pas suffisante pour mettre le statut de la Banque de France en conformité avec le Système européen de banques centrales (SEBC). C'est ce qui résulte notamment du rapport de l'Institut monétaire européen publié en octobre 1997 sur « *la convergence des dispositions juridiques des Etats membres de l'Union européenne* ».

Le Gouvernement a, dans ce projet de loi, voulu apporter les seules modifications au statut de la Banque de France qui étaient justifiées par la création de la Banque centrale européenne et la mise en conformité avec le SEBC⁽⁴²⁾.

Selon l'exposé des motifs du projet de loi, son objet « *est d'apporter les modifications nécessaires au statut de la Banque de France pour tenir compte de la mise en place du Système européen de banques centrales (SEBC), et assurer ainsi son intégration dans celui-ci. Un processus similaire d'adaptation des statuts de leur banque centrale nationale a été engagé par les autres pays de la Communauté souhaitant adopter la monnaie unique. La loi n° 93-980 du 4 août 1993 avait déjà donné à la Banque de France un statut d'indépendance en ce qui concerne la définition et la mise en oeuvre de la politique monétaire. Les modifications apportées à cette loi par le présent projet portent essentiellement sur trois points :*

- la définition de la politique monétaire interne relèvera désormais du SEBC : le conseil des gouverneurs de la Banque Centrale européenne (BCE) sera ainsi chargé de définir la politique monétaire, et les banques centrales nationales seront compétentes pour en assurer, en liaison avec le directoire de la BCE, la mise en oeuvre ;

- la détermination du régime de change et des orientations générales de la politique de change relèveront désormais du Conseil de l'Union européenne pour ce qui concerne sa définition (article 109 du Traité) et du SEBC pour sa mise en oeuvre (article 105 du Traité) ;

- la promotion du bon fonctionnement des systèmes de paiement, qui constitue une des missions du SEBC (article 3 des statuts du SEBC), ne peut donc plus relever du Conseil général de la Banque de France (article 4 de la loi du 4 août 1993), au sein duquel le censeur représentant de l'Etat dispose d'un droit de veto. »

Les deux premiers articles du projet de loi sont les plus importants.

L'article 1er assure l'intégration de la Banque de France dans le SEBC, conformément à l'article 106 du Traité, qui stipule que « le SEBC est composé de la BCE et des banques centrales nationales ». Il transfère la définition de la politique monétaire du Comité de politique monétaire (CPM) au SEBC et dispose que la Banque de France participe à

⁽⁴²⁾ En particulier, n'est pas inclus dans ce projet de loi ce qui touche au fonctionnement interne de la Banque de France, comme la modification en cours de l'organisation des services de caisse de la Banque, pour qui s'applique le principe de subsidiarité et qui suscite quelques mouvements sociaux.

l'accomplissement des missions assignées par le Traité au SEBC, dont l'objectif principal est d'assurer la stabilité des prix. Dans ce cadre, et sans remettre en cause l'objectif de stabilité des prix, la Banque de France apportera son soutien à la politique économique générale du Gouvernement. Le troisième alinéa de cet article prohibe l'intervention de toute autorité extérieure dans l'exercice des missions du SEBC par la Banque de France.

L'article 2 transfère la conduite des opérations de change au SEBC. La formulation des orientations générales de la politique de change relèvera du Conseil de l'Union européenne, en application de l'article 109 du Traité. Le II de cet article confirme que, dans les conditions fixées par les statuts du SEBC, les réserves de change de l'Etat sont détenues et gérées par la Banque de France. Elles figurent à son bilan selon des modalités précisées dans une convention qu'elle conclut avec l'Etat. Le dernier alinéa de l'article 2 de la loi du 4 août 1993 est complété de façon à préciser que la participation de la Banque de France à des accords monétaires internationaux doit s'exercer dans le respect des compétences et des règles du SEBC. (cf exposé des motifs du projet de loi)

L'article 9 du projet de loi organise le transfert progressif des compétences, tout au long de l'année 1998, la BCE devant voir le jour au plus tard le 1er juillet 1998.

C. La préparation des différents acteurs économiques

1) Les établissements financiers et boursiers

Le 4 janvier 1999, la plupart des **places financières** des Etats membres qui participeront à l'euro dès sa création « basculeront » en euro. La France a fait ce choix, et tous les titres boursiers (actions, obligations publiques ou privées) des 10 millions de porteurs de titres seront convertis en euros à cette date. Les places financières et, en particulier, la place de Paris se préparent à ce « *big bang* » sans précédent. La Société des bourses françaises et la Bourse de Paris ont lancé, le 15 janvier 1998, une vaste campagne d'information, avec notamment le commencement de la parution d'un supplément périodique aux quotidiens régionaux intitulé « *Comprendre l'euro* ».

La préparation du **secteur bancaire et financier** français se déroule conformément au scénario prévu dans le « *Schéma de place bancaire et*

financier » établi en février 1997 par l'AFECEI⁽⁴³⁾ et la Banque de France, et dans le « *Plan national de passage à l'Euro* » du ministère de l'économie de novembre 1997.

L'AFECEI a publié et met à jour régulièrement un classeur intitulé « *Passage à l'euro : modalités pratiques bancaires et financières* », qui recueille les cahiers des charges, les listes des études à mener, les textes officiels et les acteurs de cette opération. Où en est-on maintenant ? Trois étapes doivent être distinguées.

L'étape du **4 janvier 1999** est celle de l'ouverture des marchés après la création de la monnaie unique. La décision française de « basculer » en euro l'intégralité des marchés financiers et de libeller la dette de l'Etat en euro, a progressivement été reprise.

Cette étape implique aussi la mise au meilleur niveau des systèmes bancaires de règlement de gros montant (opérations avec la Banque de France, virements interbancaires et des grandes entreprises), pour répondre aux normes internationales de sécurité (normes dites « *Lamfalussy* ») : le lancement du système dual de la CRI⁽⁴⁴⁾ s'est effectué comme prévu en 1997 ; la sécurisation (gestion de limites et de garanties) de SNP au deuxième semestre 1998 et le raccordement du TBF au système *TARGET* (*Système transeuropéen de transfert express automatisé à règlement brut en temps réel*) du SEBC le 4 janvier 1999, se préparent très activement.

La France sera la première place financière à avoir mis en place un système en temps réel et irrévocable de règlement-livraison des titres contre des espèces, en monnaie banque centrale : il s'agit du RGV (Relit Grande Vitesse), qui vient de démarrer. Il offrira dès la fin de sa montée en charge, cet été, la sécurité et la rapidité qui seront obligatoires (selon les normes publiées par l'IME en janvier 1998) pour tout système de règlement de titres dans le cadre des prêts du SEBC le 1er janvier 2002.

L'ensemble de ces chantiers exige un effort d'une ampleur sans précédent des banques, des systèmes interbancaires et des entreprises de marché (SBF, SICOVAM, MATIF, ...), dont le programme sera chargé. Le point des travaux est fait régulièrement par le groupe présidé par le sous-gouverneur de la Banque de France, ainsi que par le comité général de pilotage mis en place depuis deux ans par L'AFECEI. Dans ce cadre, deux domaines font l'objet d'un suivi spécifique.

⁽⁴³⁾ Association française des établissements de crédit et des entreprises d'investissement.

⁽⁴⁴⁾ Centrale des Règlements Interbancaires, composée du système TBF (Transferts Banque de France à règlement brut en temps réel sur les livres de la Banque de France) et du système SNP, le Système Net Protégé.

D'abord les marchés financiers : sous l'autorité d'un comité de pilotage, les soixante principaux acteurs (banques, sociétés de bourse, entreprises de marché, fournisseurs d'information financière, prestataires informatiques), dont la défaillance ferait courir un risque pour la place, sont audités en permanence par un grand cabinet d'audit. Ce cabinet vérifie le respect du programme général : spécifications détaillées (en général réalisées), programmation (terminée pour l'été), préparation des tests (plusieurs séries de tests complets à partir de la rentrée 1998).

Ensuite les systèmes de paiement, pour lesquels un processus de pilotage analogue à celui des marchés financiers est en cours de définition. Il n'y a pas de retard, le programme sera respecté, même s'il est assez tendu.

Dès le début de la **période de transition (1999-2001)**, les banques se mettront en mesure de répondre aux besoins de leurs clients en matière de comptes et de moyens de paiements en euros. Elles auront à gérer simultanément les deux monnaies et à faire les conversions nécessaires entre les comptes et les paiements.

De nouvelles formules de chèques en euros ont été définies pour éviter une confusion avec les francs. Pour les paiements par cartes bancaires, les commerçants pourront proposer le paiement en euros dès qu'ils auront adapté leur terminal. Les cartes n'ont pas à être changées. Beaucoup d'entreprises, en particulier les grandes et celles qui ont une activité à l'étranger ont demandé et obtenu des pouvoirs publics l'option « tout euro » dès 1999 (comptabilité, déclarations et paiements fiscaux en euros). Les banques s'attendent donc à une demande de leur part. La demande des particuliers est difficile à apprécier aujourd'hui et l'offre dépendra de la politique commerciale de chaque banque. Les particuliers qui sont titulaires de comptes titres ou de SICAV se familiariseront à l'euro dès 1999, et les documents financiers (relevés titres, ordres de bourse ...) seront établis en euros mais avec double affichage des totaux. S'agissant de l'épargne administrée, le comité consultatif du Conseil national du crédit et du titre a été chargé par le Comité national de l'euro d'une étude sur les modalités du double affichage, dont les conclusions seront validées à la rentrée de 1998.

La mise en circulation des billets et des pièces, le **1er janvier 2002**, généralisera l'utilisation de l'euro. L'étude de cette phase a été confiée à un groupe de travail bancaire. Trois analyses approfondies sont à entreprendre.

En ce qui concerne la diffusion des billets et des pièces en euros et le retrait des francs, il faudra définir une adaptation des guichets

automatiques bancaires ainsi que les rôles respectifs de la Banque de France, des banques, du commerce, des transporteurs de fonds. Le souhait général est que cette opération soit la plus courte possible (deux mois au plus).

Ensuite viendra la diffusion des nouveaux logiciels des terminaux utilisés pour les cartes bancaires. Cette étude sera faite en liaison étroite avec le Groupement carte bancaire. L'objectif est que tous les terminaux disposent des nouveaux logiciels dès fin juillet 2001 au plus tard.

Le passage final à l'euro de tous les comptes (courants, épargne, prêts, ...) doit être terminé le 1er janvier 2002, car il ne doit plus y avoir de monnaie scripturale en francs à cette date. Ce basculement représente une charge d'exploitation informatique considérable.

2) *Les entreprises*

Le passage à l'euro des entreprises présente deux facettes : d'abord une série de contraintes qui devront être satisfaites, pour mener à bien les opérations techniques ; ensuite une dimension nouvelle de leur horizon, en termes de débouchés, de concurrence, de choix des fournisseurs, qui nécessitera une vision stratégique et comportera des potentialités de développement importantes. L'arrivée de l'euro est une modification majeure du cadre général de l'activité des entreprises ; les enjeux en sont importants et les entreprises devront s'y préparer avec le soin nécessaire.

Parmi les documents devant venir en aide aux entreprises pour le passage à l'euro, on peut citer : le « *Guide de l'euro : 110 questions, 110 réponses* » publié par le CNPF en décembre 1997 ; « *Euro : guide de préparation des entreprises avec check-lists détaillées* » de l'Association pour l'union monétaire de l'Europe (septembre 1997) ; « *En avant vers l'euro : comment préparer votre entreprise au passage à la monnaie unique européenne ?* » de l'Institut de l'euro, diffusé en octobre 1996.

a) *Le groupe de travail « Simon-Creyssel »*

A la demande du Directeur du Trésor, un groupe de travail co-présidé par MM. Jacques Creyssel, directeur général de l'AFECEI⁽⁴⁵⁾ et Pierre Simon, directeur général du CNPF chargé des affaires économiques et de la coordination stratégique, a examiné l'ensemble des conséquences du passage à la monnaie unique pour les entreprises. Cette instance a recueilli le point de vue de tous les acteurs concernés par la question :

⁽⁴⁵⁾ Association française des établissements de crédit et des entreprises d'investissement.

administration, organismes sociaux, entreprises de toutes tailles, commissaires aux comptes, experts-comptables, banques, Banque de France... Son rapport a été présenté le 20 mars 1997 au Comité national de l'euro, qui a retenu l'essentiel de ses propositions. Il fixe des règles qui permettront à chaque entreprise de se préparer en sachant quelles contraintes elle doit respecter et quelle est sa latitude pour définir ses choix commerciaux et organisationnels.

Les entreprises sont généralement favorables à l'euro, dont elles attendent la fin des désordres monétaires, une plus grande stabilité des taux d'intérêt à court terme, un rayonnement international. En outre, elles insistent sur le fait que la préparation de l'Union européenne a fait prendre conscience de la nécessité de remettre de l'ordre dans les finances publiques. Mais le passage à l'euro inquiète les responsables des entreprises car il leur apparaît comme lointain, coûteux et source de complications. Les problèmes qui se posent aux entreprises sont d'ordres juridique, informatique, comptable, fiscal et pratique.

Quelles seront les **contraintes** pour les entreprises ? Compte tenu d'une période transitoire de trois ans, il fallait définir un scénario de référence pour le passage à l'euro des différents acteurs. Banques, administrations et entreprises non financières sont parvenues à un accord selon lequel les entreprises passeraient à l'euro à leur rythme à partir de 1999, tandis que les particuliers n'adopteraient la monnaie unique qu'en fin de période transitoire. Ce scénario permet de répartir les investissements nécessaires sur plusieurs années et d'en réduire ainsi les coûts. Il s'agit pour les entreprises d'éviter autant que possible les investissements « jetables », c'est-à-dire valables uniquement pour la période transitoire.

Une autre contrainte est liée à la très grande diversité des situations des entreprises. Les plus fortement internationalisées (quelle que soit leur taille) auront vocation à passer à l'euro dès 1999. A l'inverse, celles dont les clients sont en majorité des particuliers continueront à travailler en francs jusqu'à la fin de la période transitoire. Il faut donc prévoir une souplesse et une liberté maximales pour que chaque entreprise puisse adopter le rythme de son choix.

La troisième contrainte est d'ordre technique et tient à la difficulté, de faire passer en une seule fois à l'euro, l'ensemble des systèmes informatiques d'une entreprise, en raison de l'ampleur des investissements informatiques, de la nécessité d'informer au préalable les usagers et des problèmes éventuels de disponibilité des SSII (sociétés de services en informatique). C'est pourquoi le groupe de travail Simon-Creyssel a privilégié des solutions souples, autorisant des adaptations dans les prochaines années. Ainsi, les plus grandes entreprises envisagent de tenir

leur comptabilité en euros dès 1999, puis d'adopter la monnaie unique pour leurs transactions commerciales au début de 2001.

En outre, la France ne doit pas procéder trop différemment de ses partenaires européens dans le passage à l'euro, afin d'éviter que les entreprises françaises ne se trouvent dans une situation défavorable par rapport à leurs concurrents. La plupart des pays de l'Union européenne ont décidé d'accorder aux entreprises une liberté quasi-totale de travailler en euros ou en monnaie nationale à partir du 1er janvier 1999.

La dernière contrainte est liée aux inévitables difficultés psychologiques d'un tel changement d'unité monétaire. Les PME craignent qu'à cette occasion leurs relations avec les grandes entreprises ne soient modifiées à leur détriment. Il est donc indispensable de prévoir des règles du jeu pour les relations entre les grandes et les petites entreprises, les relations entre les entreprises et leurs salariés, les consommateurs et les banques.

Le groupe de travail Simon-Creyssel a fait des **propositions** autour de trois grands impératifs.

Premier impératif : permettre aux entreprises de passer à l'euro à leur rythme et au moindre coût. Le groupe de travail a suggéré que les entreprises disposent de la faculté d'établir et de publier leurs comptes en euros à partir du 1er janvier 1999 et que les impôts puissent être réglés en euros. Compte tenu du souhait de l'administration de ne pas avoir de double chaîne de traitement, le groupe de travail a suggéré que les entreprises rédigent leurs déclarations fiscales en francs, ce qui pourrait se faire, le cas échéant, par simple conversion des résultats des états financiers calculés en euros. Le processus sera le même pour les cotisations sociales.

Deuxième impératif : faire en sorte que l'euro ne complique pas les relations entre l'entreprise et ses partenaires (clients, fournisseurs, salariés, consommateurs, banques). Afin d'éviter que des PME ne ressentent l'euro comme un risque de prise de pouvoir par les grandes entreprises, le groupe de travail a posé le principe selon lequel le choix d'une entreprise de passer à l'euro ne doit s'imposer ni à ses clients ni à ses fournisseurs. En ce qui concerne les relations avec les salariés, il est préférable que les entreprises n'établissent les bulletins de salaire en euros qu'à la fin de la période transitoire, c'est-à-dire le plus près possible du moment où les pièces et les billets seront disponibles. Cela pourra se faire au cours de l'année 2001, après consultation du personnel, bien que, légalement, il n'y ait besoin ni d'un accord collectif ni d'accords individuels. Pour les relations avec les consommateurs, le groupe de travail souhaite que l'information sur l'euro

soit progressive, que le double affichage ne soit pas systématique et que la période d'échange des pièces et des billets soit la plus courte possible. Les banques ont retenu la solution la plus large : dès le début de 1999, elles seront en mesure d'offrir aux entreprises qui le désireront la gamme complète de tous les instruments de paiement en euros.

Le troisième impératif consiste à faire en sorte que les entreprises aient, dès maintenant, une vision globale du passage à l'euro. Il convient d'apporter le maximum de réponses aux questions techniques qu'elles se posent : traitement comptable des charges liées à la monnaie unique et des opérations non dénouées, modalités de conversion des soldes d'ouverture du premier exercice tenu en euros, enregistrement des arrondis de conversion...

A travers une trentaine de propositions principales, le rapport du groupe de travail fournit des réponses susceptibles de sécuriser les entreprises. Chacune d'entre elles doit estimer les conséquences de l'euro sur son informatique et sur sa politique commerciale, analyser les enjeux stratégiques de l'euro et déterminer son propre scénario de passage, en prévoyant des marges d'accélération et de freinage pour s'adapter au comportement de ses partenaires et de ses concurrents. La priorité des enjeux et des réponses apportées sera très variable selon les entreprises et leur type d'activité.

Après le dépôt de son rapport, le groupe de travail a approfondi les questions comptables, fiscales et sociales qui avaient été identifiées mais non encore complètement traitées. En liaison avec les instances de la profession bancaire, il a contribué à apporter aux entreprises des réponses concernant les problèmes juridiques liés au passage des marchés de capitaux à l'euro. Un sous-groupe de travail réunissant le monde du commerce et les établissements de crédit a ouvert le dossier de l'introduction des billets et des pièces en euros et donc de la généralisation de l'euro à l'ensemble du grand public. Enfin, le groupe de travail a poursuivi ses consultations avec les syndicats de salariés et le Conseil national de la consommation.

Un « rapport complémentaire n° 1 » du groupe de travail sur « *les conséquences de la monnaie unique pour les entreprises* » a été présenté par les mêmes auteurs en octobre 1997. Il traite trois questions :

- l'examen de recommandations sur des sujets techniques intéressant les entreprises ;

- l'organisation de la « porosité », c'est-à-dire l'utilisation progressive de l'euro en parallèle avec les monnaies nationales auxquelles il se substituera ;

- l'organisation de la période d'échange et de retrait des pièces et billets en francs.

S'agissant des **sujets techniques** intéressant les entreprises, le rapport complémentaire traite de quatre sujets.

Le premier concerne le **passage à l'euro de la comptabilité des entreprises ayant un exercice décalé** (un tiers des entreprises françaises). Le deuxième porte sur **l'information financière et comptable**. Le troisième est relatif à la **conversion du capital social en euros**. Les trois principales propositions faites par le groupe sur ce thème sont les suivantes :

- La première est que les entreprises qui effectueraient une conversion globale de leur capital devraient pouvoir arrondir le montant ainsi obtenu à l'euro près sans avoir à passer par des procédures lourdes d'augmentation ou de réduction du capital.

- La deuxième proposition est d'offrir la possibilité de ne pas mentionner la valeur nominale des actions dans les statuts. Cette possibilité a été ouverte dans certains pays et notamment en Allemagne, pour éviter l'affichage d'une valeur nominale des actions comptant de nombreuses décimales en cas de conversion globale du capital.

- Enfin, le groupe de travail considère que la décision de convertir le capital social en euro devrait relever de la compétence des dirigeants de l'entreprises. Sur le plan des modalités de conversion, il propose qu'en cas de conversion du capital à partir de la valeur nominale des actions, cette valeur puisse être arrondie à l'euro près, par délégation de compétence de l'Assemblée générale au conseil d'administration, ou au cent d'euro près, dans le cadre cette fois d'un transfert de compétence.

Le dernier thème concerne la **réalisation des opérations sur titres au cours de la période transitoire**, qui peut poser de véritables difficultés aux entreprises. C'est pourquoi un ensemble de recommandations techniques a été proposé consistant, d'une part à faire préciser par la loi un certain nombre de règles (la cotation en euros des titres admis aux négociations sur un marché réglementé, l'utilisation d'un nominal de marché en euros par les intermédiaires pour les titres cotés en pourcentage, la possibilité de réaliser la conversion par les intermédiaires financiers des opérations sur titres à l'entrée de leurs chaînes de traitement

informatique) et d'autre part à prévoir, après accord avec les institutions financières, que le traitement de ces opérations soit effectué avec cinq décimales afin de minimiser les difficultés d'arrondis.

Le deuxième axe de travail du groupe de travail a porté sur l'**organisation de la « porosité » pendant la période transitoire**, c'est-à-dire de la façon dont les agents économiques, les uns après les autres, passent à l'euro.

S'agissant de l'**introduction des billets et des pièces**, un sous-groupe de travail a été constitué auquel participent des représentants des banques, du commerce et des consommateurs. Une phase d'information lui paraissait nécessaire afin de parvenir à une appropriation progressive de l'euro par l'ensemble de la population. La période durant laquelle le franc et l'euro coexisteraient devait être aussi courte que possible. Les autorités allemandes étudient l'idée d'une période de coexistence des deux monnaies extrêmement brève, réduite à quelques semaines et non quelques mois. La généralisation définitive de l'euro au grand public représenterait une opération de très grande envergure.

b) La Charte de préparation des PME à l'euro

Parmi les entreprises, les **petites et moyennes entreprises (PME)** méritent une **attention et une aide particulières**, dans la mesure où elles sont éloignées des grands circuits d'information. Les PME, et parmi elles les entreprises unipersonnelles, les petits commerçants et les artisans sont les entreprises qui nécessiteront sans doute l'aide la plus importante pour se préparer à l'euro.

C'est pourquoi le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, ainsi que le Secrétaire d'Etat aux petites et moyennes entreprises, au commerce et à l'artisanat, ont préparé et signé, le **17 février 1998** la « **Charte de préparation des PME à l'euro** ». Cette charte a été co-signée par tous les partenaires quotidiens des entreprises (banques, experts comptables, chambres de commerce, des métiers et d'agriculture...), qui se mobilisent pour apporter ensemble leur soutien aux PME au moment où elles doivent s'adapter aux enjeux liés à l'introduction de l'euro.

Concrètement, les partenaires quotidiens des PME s'engagent par cette charte à informer les responsables des PME sur les modalités pratiques du passage à l'euro notamment par la remise de documents contenant des informations sur le passage à l'euro et la réponse aux questions pratiques qui se posent. Chaque organisme signataire désignera une liste de correspondants locaux prêts à répondre aux questions des

PME sur le passage à l'euro. Cette liste sera accessible par numéro vert, Internet ou Minitel.

Cette charte n'est que la première action d'envergure et beaucoup avait déjà été fait par certains des signataires. Elle constitue cependant, par son ampleur et ses modalités, une action qui confirme l'état d'avancement des travaux de préparation à l'euro en France.

Pour les entreprises, et spécifiquement pour les PME, l'euro ne doit pas être perçu uniquement comme une contrainte, mais comme une opportunité de moderniser leur fonctionnement interne et d'améliorer leur performance globale. L'euro, au delà de ses aspects techniques, doit être conçu comme un enjeu stratégique qui implique en premier lieu le chef d'entreprise. La charte invite les PME à prendre en compte les conséquences de l'euro sur les marchés et la concurrence, les finances, les achats, la comptabilité, les questions juridiques et fiscales, l'informatique et les ressources humaines. Un « dossier euro », qui comporte une plaquette d'information, une répertoire et un questionnaire, a été élaboré et remis à chaque entreprise, quelque soit sa taille.

3) *Les administrations publiques*

La Commission européenne a présenté, le 16 décembre 1997, un document de travail décrivant la préparation des administrations publiques au basculement à l'euro⁽⁴⁶⁾. Elle constate qu'un an avant le début de la troisième phase de l'Union européenne et monétaire, les préparatifs nécessaires pour le basculement à l'euro des administrations des Etats membres ne cessent de prendre de l'ampleur. Le document de travail vise d'abord à fournir pour chaque pays des renseignements comparables sur l'état actuel d'avancement des plans de basculement nationaux. Il approfondit les informations données sur les administrations publiques dans la récente communication de la Commission, en date du 1er octobre 1997, intitulée « *aspects pratiques de l'introduction de l'euro* »⁽⁴⁷⁾. A l'occasion de l'adoption de cette communication, la Commission avait annoncé qu'elle ferait le point, avant la fin de 1997, sur les mesures déjà prises :

- **dix Etats membres**⁽⁴⁸⁾ ont publié un plan national de basculement et, pour l'un d'entre eux, un projet de loi complet sur le basculement à la monnaie unique ;

⁽⁴⁶⁾ SEC(97)2384 final.

⁽⁴⁷⁾ COM (97) 491 final précité.

⁽⁴⁸⁾ Depuis décembre 1997, ces pays sont onze, c'est-à-dire tous les Etats membres sauf la Grande-Bretagne, le Danemark, la Suède et la Grèce.

- une majorité des Etats membres ont l'intention, dès janvier 1999, de donner aux entreprises et, dans de nombreux cas, aux particuliers, la **possibilité de choisir entre l'unité nationale et l'unité euro** pour au moins une partie de leurs communications et flux financiers avec l'administration ;

- l'**éventail** de ces « options euro » varie d'un Etats membres à l'autre. Elles couvrent, entre autres, des domaines tels que la comptabilité et les rapports des entreprises, la constitution de sociétés avec un capital en unité euro ou la conversion en unité euro du capital de sociétés existantes, ou encore les déclarations et paiements en matière d'impôts et de sécurité sociale ;

- les Etats membres ont l'intention de **continuer à employer l'unité monétaire nationale au niveau interne** (pour les budgets et la comptabilité, par exemple), jusqu'à la fin de la période transitoire, c'est-à-dire jusqu'en décembre 2001. Une tendance se dessine cependant en faveur de la publication parallèle en unité euro des principaux agrégats publics, du moins vers la fin de cette période transitoire, afin que le secteur public puisse se familiariser avec la monnaie unique ;

- en fonction de la structure de chaque Etat membre, la coordination avec les autorités régionales et locales est devenue un aspect essentiel des préparatifs à l'échelon national.

En **France**, le « *plan national de passage à l'euro* », présenté par le ministre de l'économie et des finances le 24 novembre 1997 est l'un des plus complets. Il dispose que les particuliers et les entreprises pourront, vis-à-vis de l'Etat et des collectivités territoriales, payer leurs impôts en euros. Seules les entreprises pourront déclarer leurs impôts en euros. Les cotisations sociales, qui pourront être payées en francs dès le début de l'année 1999, devront cependant être déclarées en francs pendant la période transitoire. Toutefois, la possibilité d'avancer le basculement en euro avant le 1er janvier 2002 pourra être envisagée. L'option « tout euro » sera donc possible dès le 1er janvier 1999 pour ceux qui le souhaitent. M. Dominique Strauss-Kahn a rappelé que ce plan serait évolutif, en fonction de l'apparition de nouveaux consensus et de nouvelles décisions.

Si l'ensemble des services de l'Etat et des collectivités locales accepteront des paiements en euros à compter du 1er janvier 1999, le passage à l'euro du fonctionnement de l'administration s'opérera essentiellement en 2002. Il concerne notamment le budget de l'Etat - la première loi de finances libellée en euros sera celle de 2002 - ainsi que celui des collectivités locales et des établissements publics.

Les administrations françaises doivent faire un effort important pour passer à l'euro ; une « mission euro », présidée par M. Philippe Marchat, inspecteur général des finances, a été mise en place par le Gouvernement en 1996, pour informer les ministères et coordonner leur passage à l'euro. Les tâches sont nombreuses : informatique, problèmes juridiques, formation des personnels. Cette mission est relayée au niveau local par les trésoriers-payeurs généraux.

4) *Les consommateurs*

a) *La communication du 11 février 1998 et la table ronde du 26 février 1998 de la Commission européenne*

La Commission européenne a publié, le 11 février 1998 une communication intitulée « *Les aspects pratiques de l'introduction de l'euro : le point de la situation* »⁽⁴⁹⁾. Cette communication couvre trois domaines où des décisions restent à prendre : la période durant laquelle les billets et les pièces en euros circuleront parallèlement aux monnaies nationales, le double affichage des montants en euros et en monnaie nationale et les frais bancaires de conversion en euros. Ces questions ont été discutées lors d'une table ronde qui a réuni, le 26 février 1998 à Bruxelles, des représentants d'associations professionnelles et de groupements de consommateurs. En se fondant sur les résultats de cette table ronde, la Commission entend proposer des recommandations au Conseil afin de parvenir à des conclusions finales sur tous les points en suspens les 1er et 2 mai prochain. Plus généralement, la communication met à jour la précédente communication publiée en octobre 1997⁽⁵⁰⁾ concernant les préparatifs menés par les institutions communautaires, les autorités nationales et le secteur privé. Elle met clairement en évidence que des progrès considérables ont été réalisés dans la préparation à l'introduction de l'euro dans le secteur public que dans le secteur privé.

La communication résume les conclusions de cinq groupes de travail institués afin d'examiner les aspects spécifiques du passage à l'euro à la suite d'une précédente table ronde organisée le 15 mai 1997 avec des représentants d'organisations professionnelles et de groupements de consommateurs. Ces groupes d'experts ont concentré leur réflexion sur les thèmes suivants : les frais bancaires de conversion en euros, les aspects techniques et le coût du double affichage des prix, la familiarisation aux prix et aux montants exprimés en euros, les petites entreprises et l'euro ainsi que le rôle de l'éducation et de la formation dans l'introduction de

⁽⁴⁹⁾ COM(1998)61/5 du 11 février 1998.

⁽⁵⁰⁾ COM(97)491 final du 1er octobre 1997.

l'euro. Sur la base de ces consultations, la Commission est parvenue aux conclusions suivantes :

- **Circulation parallèle** des billets et des pièces en euros et en monnaies nationales. Le Conseil européen de Madrid est convenu que la durée pendant laquelle les billets et les pièces en euros circuleront parallèlement aux monnaies nationales ne devait pas excéder six mois à compter du 1er janvier 2002, les Etats membres pouvant décider d'un délai plus court dans leur législation nationale. La Commission a toujours considéré qu'il fallait raccourcir cette période. Une autre question qui se pose dans ce cadre est de savoir si tous les Etats membres doivent retirer en même temps de la circulation leurs billets et leurs pièces libellés en monnaie nationale.

- **Double affichage** des prix en euros et dans la monnaie nationale. La Commission pense qu'imposer un double affichage obligatoire par une réglementation au niveau européen ne constituerait pas la meilleure façon d'assurer une double indication qui réponde aux besoins des consommateurs et de minimiser les coûts liés au passage à l'euro. Toutefois, pour que tout double affichage éventuel éclaire réellement le consommateur et ne laisse subsister aucune incertitude chez lui, la Commission envisage de recommander un « code de bonne pratique ». Les Etats membres devraient clarifier leurs intentions en la matière aussi rapidement que possible.

La Commission entend recommander aux groupements de consommateurs et aux associations professionnelles d'engager des négociations et, le cas échéant, de conclure des accords. Ces accords porteraient sur la définition de bonnes pratiques en matière d'affichage des prix et de paiement, introduiraient des normes minimales concernant l'information à diffuser et prévoiraient des moyens de contrôler leur mise en œuvre. Une réglementation de ces bonnes pratiques serait éventuellement proposée.

- **Frais bancaires** relatifs à la conversion de l'euro. La Commission envisage également d'élaborer une recommandation contenant des « principes de bonne pratique » à l'intention des banques. Le point de départ pour la Commission est que tout ce qui est obligatoire devrait être gratuit pour les consommateurs (échange des pièces et billets ou conversion des comptes bancaires par exemple). Ces principes auraient un caractère facultatif, et non contraignant, ce qui en ferait un bon compromis entre intervention et jeu du marché. Cette recommandation pourrait se concrétiser par des codes de conduites élaborés au sein de la profession. Au cas où ces principes ne seraient pas mis en œuvre, la Commission s'engage à les clarifier, le cas échéant par voie législative.

La communication de la Commission fournit également une vue d'ensemble des préparatifs à l'introduction de l'euro, qui se poursuivent dans les domaines suivants : les **administrations** (tant au niveau communautaire qu'au niveau national) ; les **actions de communication** sur l'euro, qui sont déjà engagées dans les Etats membres et entreront dans une phase décisive après le 2 mai 1998, une fois arrêtée la décision sur les Etats membres qui participeront à la zone euro ; les **systèmes informatiques**, tant en ce qui concerne les préparatifs dans le secteur informatique proprement dit qu'en ce qui concerne les utilisateurs de ces systèmes ; le placement du **symbole de l'euro** sur les claviers d'ordinateurs et l'enregistrement du symbole aux fins de son insertion dans les codes internationaux servant à l'échange d'informations. Rappelons que le symbole de l'euro, qui devra rivaliser avec les symboles « \$ » ou « £ », sera un « E » arrondi avec une double barre au milieu.

La « *table ronde sur les aspects pratiques de l'euro* » organisée par la Commission le 26 février 1998 a conforté ses premières orientations. Avant la fin du mois d'avril 1998, la Commission envisage de présenter des recommandations sur la ligne à suivre sur les aspects pratiques du passage à l'euro qui restent encore ouverts. Ces recommandations seront ensuite traduites dans un code de conduite qui sera négocié avec les parties intéressées.

b) Les rapports du Parlement européen

La Commission économique, monétaire et de la politique industrielle du Parlement européen a adopté, le 15 décembre 1997, le rapport de **M. Fernando Pérez Royo** sur « *l'euro et le consommateur* ». Elle reconnaît que l'introduction de l'euro facilitera la comparaison des prix dans les différents Etats membres, notamment pour les voyageurs. Elle se prononce pour que la période de transition commençant le 1er janvier 1999 soit mise à profit pour accoutumer les citoyens européens à l'euro, sans que le recours à l'euro ne donne lieu à des frais de conversion pour les consommateurs. La Commission du Parlement européen souligne l'importance de la mise en place immédiate d'actions d'éducation et d'information, notamment pour les groupes défavorisés tels que les illettrés, les personnes âgées et les malvoyants et par les grands prestataires de service (gaziers, électricité, eau téléphone...), les établissements d'enseignement et les associations. Elle estime que si le régime du double prix mis en oeuvre à titre optionnel dès 1999 s'avérait insuffisant, ce régime devrait être rendu obligatoire dans le secteur de la vente au détail et durant un laps de temps approprié, par le biais d'une directive ou d'une réglementation visant à garantir dans l'ensemble de l'Union européenne une homogénéité en matière de protection des consommateurs et de sécurité juridique - tout en restant suffisamment

flexible pour tenir compte de diverses caractéristiques du commerce de détail. Elle demande à la Commission européenne de créer des « observatoires » chargés de surveiller le passage à l'euro. Elle propose que le passage final aux billets et pièces en euro intervienne dans une période qui n'excède pas trois mois, et avec un maximum de coordination entre les Etats membres.

La Commission économique, monétaire et de la politique industrielle du Parlement européen a adopté, le 17 février 1998, le rapport de **M. Aldo Arroni** sur « **les aspect pratiques de l'introduction de l'euro** ».

Elle a jugé essentiel que tous les acteurs économiques, politiques et sociaux soient conscients des efforts gigantesques qu'ils devront consentir pour assurer un passage « en douceur » à l'euro. Elle invite donc les Etats membres à expliquer leurs projets sans retard et à lancer le plus tôt possible leurs campagnes d'information afin de donner aux entreprises et aux citoyens le temps et les informations nécessaires pour s'adapter à la nouvelle monnaie. Pour rendre l'euro plus familier aux citoyens, elle presse en outre les Etats membres de finaliser sans retard le dessin de la « face nationale » des pièces de monnaie.

Le rapport demande des mesures spécifiques en faveur des PME pour que le passage à l'euro n'entrave pas leur compétitivité. Il estime aussi qu'une attention particulière doit être accordée aux personnes âgées, aux handicapés et aux autres groupes vulnérables de la population. Affirmant qu'un double affichage des prix devrait être facultatif pendant la période de transition, il invite toutefois les associations professionnelles à utiliser largement celui-ci. La commission juge aussi indispensable que les banques et les instituts financiers adoptent un code de conduite respectant le principe de la libre conversion entre la monnaie nationale et l'euro. Enfin, la commission souligne la nécessité d'impliquer le secteur de l'informatique dans le passage à l'euro, afin qu'il puisse développer des produits liés à l'utilisation de l'euro et, au besoin, coordonner les modifications techniques nécessaires à cet effet et celles qu'impose la solution des problèmes posés par l'an 2000.

Il faut également citer le rapport de Mme Helena Torres Marques sur « *l'euro et le tourisme* » déposé le 27 février 1998 par la Commission économique et monétaire du Parlement européen. Constatant l'importance de l'activité touristique en Europe, le rapport souligne que le tourisme est un facteur de création d'emploi, que son industrie doit se moderniser et que l'euro apparaît dans ce cadre comme un instrument essentiel de relance du secteur.

c) Les problèmes encore en suspens : le double affichage des prix, les frais de conversion...

Les périodes de transition (celle qui commencera le 1er janvier 1999 et celle qui commencera le 1er janvier 2002) seront **sources de difficultés** pour nos concitoyens. Nous avons déjà signalé que certaines entreprises et certains particuliers auront à gérer des francs et des euros à partir du 1er janvier 1999. A partir du 1er janvier 2002, nos concitoyens perdront leur référentiel de prix exprimés en francs. Il faudra s'habituer à un nouveau référentiel, avec les inquiétudes liées aux risques de fraudes et d'escroqueries. Dans le même ordre d'idée, il faudra lutter contre l'impression « d'appauvrissement » qu'éprouveront nos concitoyens, quand ils verront pour la première fois leur feuille de paie ou leur pension de retraite divisées par 6,5 ou 6,6. Des difficultés pourront surgir du fait que circuleront parallèlement des pièces et billets en francs et en euros ; un client pourra par exemple payer avec un billet en francs et se voir rendre la monnaie avec des pièces en francs et/ou en euros.

S'agissant des risques d'**inflation**, il faudra expliquer que l'introduction de l'euro, si elle pourra représenter une occasion d'augmenter les prix pour certains commerçants, exercera également une pression concurrentielle accrue qui poussera les prix à la baisse. La création de l'euro permettra également, grâce à une plus grande circulation des marchandises, d'offrir aux consommateurs un choix plus large de produits. Une vigilance sera en tous cas nécessaire dans chaque secteur de l'économie et cette question est liée à celle du double affichage des prix.

Le Conseil national de la consommation a rendu un avis, le 4 décembre 1997, dans lequel il ne se prononce pas pour une obligation réglementaire de **double affichage des prix**. A la suite de l'opposition des professionnels, ce conseil a considéré que le double affichage n'était qu'un moyen d'information parmi d'autre, mais qu'il ne devait pas être imposé de façon générale et absolue, en raison du coût qui devrait être supporté par certains commerçants ou entreprises. Le Conseil national de la consommation se prononce néanmoins pour l'obligation d'affichage du taux de conversion et des règles d'arrondi dans tous les commerces où l'on pourra payer en euro. M. Dominique Strauss-Kahn a déclaré devant le Comité national de l'euro que les administrations publiques (sécurité sociale, impôts, salaires et retraites des fonctionnaires) et le secteur public allaient donner l'exemple en pratiquant le double affichage dès le 1er janvier 1999.

Les règles d'**arrondi** sont prévues dans le règlement communautaire du 17 juin 1997⁽⁵¹⁾. Le taux de conversion irrévocable qui sera fixé à la fin de l'année 1998 comportera six chiffres⁽⁵²⁾. Les taux de conversion ne peuvent pas être arrondis ou tronqués lors des conversions. L'utilisation du taux inverse dans les fonctions de conversion est interdite. Si on transforme des francs en euro, il faut diviser le montant initial par le taux de conversion ; si on transforme les euros en francs, il faut multiplier le montant initial par le taux de conversion. Toutes les conversions (de monnaie nationale vers euro ou d'euro vers monnaie nationale) devront prévoir six chiffres significatifs, avec un arrondi au dessus ou au dessous, en fonction de la décimale suivante. Si l'application du taux de conversion donne un résultat qui se situe exactement au milieu, la somme est arrondie au chiffre supérieur. Toute somme d'argent à convertir d'une unité monétaire nationale dans une autre doit d'abord être convertie dans un montant exprimé dans l'unité euro ; ce montant ne pouvant être arrondi à moins de trois décimales est ensuite converti dans l'autre unité monétaire nationale.

Il pourrait être utile d'instituer un « agrément » des **calculettes** de conversion franc-euro, afin que les règles d'arrondis soient harmonisées en conformité au règlement communautaire. Une mission du ministère de l'économie et des finances travaille à cette question. Il faudra s'assurer que ces calculettes utiliseront bien les règles de conversion (taux à six chiffres) et d'arrondis exposées ci-dessus. A défaut, que se passerait-il si deux calculettes, utilisées lors de la même transaction, donnent des résultats différents ? Ces calculettes devront développer une ergonomie suffisante (lisibilité, espacement des touches, taux programmable...) ; paradoxalement, la programmation du taux ne devra pas être trop facile, afin d'éviter une déprogrammation accidentelle. Le seul problème qui n'est pas résolu, parce qu'il n'a pas de solution unique, est celui des « aller-retour ». En effet, que se passe-t-il si l'on convertit un franc en euro, arrondi à 0,15 euro par exemple, puis si l'on convertit de nouveau cette somme en francs ? Trois solutions théoriques sont possibles : on tombe sur 0,98 francs ; on retombe sur un franc ; on interdit les « aller-retour » sur la machine.

Le Conseil national de la consommation propose également de **surcharger**, pendant la période transitoire, les **billets** de banque français de leur contre-valeur en euros, mais la Banque de France - et l'Institut monétaire européen - y est opposée pour des raisons techniques, juridiques et d'opportunité.

⁽⁵¹⁾ Règlement (CE) n° 1103/97 du Conseil du 17 juin 1997 fixant certaines dispositions relatives à l'introduction de l'euro.

⁽⁵²⁾ Par exemple « un euro = 6,61831 francs ».

Les modalités de **conversion** par les banques des monnaies nationales en euro, et leur éventuel coût, devront également être précisées. En mars 1998, *la Fédération bancaire de l'Union européenne* s'est prononcée sur ces coûts de conversion entre le 1er janvier 1999 et le 1er janvier 2002. Dans une lettre adressée à Mme Emma Bonino, Commissaire européenne chargée de la politique de la consommation, ce groupement assure que : toute conversion effectuée par une banque entre l'euro et une monnaie nationale sera effectuée au cours officiel et en cas de charges complémentaires, celles-ci seront signalées ; les banques ne discrimineront pas entre les monnaies nationales et l'euro dans leurs tarifs ; la grande masse des opérations scripturales entre l'euro et les monnaies nationales ne seront pas payante, hormis les cas où elles nécessiteraient un service substantiel de la part de la banque ; en ce qui concerne les pièces et les billets, les banques ne feront pas payer un risque de change qui n'existera plus mais, supportant l'énorme fardeau de cette conversion, elles demandent à rester libres de répercuter leurs charges sur leurs clients. *Le groupement européen des caisses d'épargne* a présenté, le 27 février dernier, un projet en grande partie similaire et prévoyant la gratuité des conversions en monnaies scripturales.

Il sera enfin nécessaire, pour la protection des consommateurs, de mettre en place des **procédures de contrôle** du passage à l'euro par les commerçants et les entreprises, et d'envisager des sanctions en cas de non application des règlements communautaires ou de fraudes caractérisées. Le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, a estimé que ces contrôles pouvaient être réalisés à réglementation et structures administratives constantes.

La nouvelle monnaie pose également des problèmes **dénomination** et de prononciation. La monnaie unique européenne s'appellera **l'euro**, alors que les Traités mentionnent **l'écu**. La centième subdivision de l'euro sera, selon le règlement communautaire, le « cent », avec la possibilité d'utilisation de dénominations nationales particulières (« centime » ou « eurocentime » en France).

D. La nécessité de l'information et de communication sur l'euro

L'information et la communication sur l'euro sont une nécessité. Leur continuité dans le temps, tout au long du processus de passage à l'euro, devra être assurée.

Le sommet européen sur l'UEM des 1er et 2 mai, puis la journée de l'Europe, le 9 mai suivant, donneront lieu à une intense activité médiatique.

On ne compte plus les ouvrages, de toute taille, de tous formats (CD-Rom...), pour tous publics, sur l'euro. Les banques et la grande distribution ont déjà fait de l'information sur l'euro un enjeu de concurrence. Les médias - écrits, audio-visuels - multiplient les rendez-vous périodiques sur la monnaie unique. On peut citer, pour accéder à une information directe, les lettres d'information périodiques gratuites de la Commission européenne (*InfEuro*) et du Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie (*La lettre de l'euro*). Plusieurs sites Internet diffusent d'intéressantes informations sur l'euro, actualisées en temps réel : Commission européenne⁽⁵³⁾, Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie⁽⁵⁴⁾, Banque de France⁽⁵⁵⁾, IME⁽⁵⁶⁾... Les rapports de convergence de la Commission européenne et de l'Institut monétaire européen, en particulier, sont diffusés sur les sites respectifs de ces deux institutions.

1) *En France*

Selon un sondage réalisé en octobre 1997 par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, 57 % des Français ont une opinion favorable sur l'euro, tandis que 36 % d'entre eux sont défavorables. Si ces chiffres représentent une amélioration par rapport à un sondage identique effectué en avril 1997, ils mettent également en évidence la nécessité de développer l'information sur la future monnaie européenne.

Le **plan de communication** lancé le **24 novembre 1997** par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie a atteint en grande partie ses objectifs. La brochure « *l'euro et moi* », qui constituait l'élément central du dispositif, a été éditée à 24,5 millions d'exemplaires. Un test d'évaluation montre qu'un quart des Français ont déclaré avoir eu la brochure en mains. Cette brochure a été complétée par un « *guide de l'élu local* », beaucoup plus détaillée. Un numéro vert a été mis en place pour répondre aux questions du public et a permis de traiter 45 000 appels dans les trois premières semaines de l'opération. La rubrique euro du site Internet du ministère de l'économie des finances et de l'industrie et le service Minitel 3615-euro99 ont été réaménagés et enrichis avant le lancement de la campagne. Un dispositif media comprenait un film de 45 secondes sur le passage à l'euro, diffusé par les principales chaînes de télévision, ainsi que quatre messages diffusés en alternance à la radio et une publicité dans la presse quotidienne régionale. Deux numéros spéciaux de

(53) « <http://europa.eu.int/euro> ».

(54) « <http://www.finances.gouv.fr/euro> ».

(55) « <http://www.banque-france.fr> ».

(56) « <http://www.ecb.int> ».

la revue « les notes bleues de Bercy » (janvier et novembre 1997) ont été entièrement consacrés à l'euro. Des colloques régionaux sur l'euro, qui ont réuni en moyenne entre 300 et 500 personnes au cours du mois de décembre 1997, ont relayé les efforts nationaux.

La communication sur l'euro ne doit pas s'arrêter avec la première campagne du ministère des finances, elle doit s'inscrire dans la durée jusqu'à la fin de l'année 2002. Comme le souligne le Conseil national de la consommation, « *il faudra respecter le principe selon lequel toute connaissance nouvelle est beaucoup mieux assimilée si elle donne lieu à une application concrète (rapprochement de la formation et de l'action)* ». Cette communication doit être relayés par le plus grand nombre possible d'intervenants (autres ministères, établissements d'enseignement, collectivités locales, élus nationaux et locaux, entreprises, commerçants, banques, chambres des métiers, associations,...). Le **groupe « communication » du Comité national de l'euro**, présidé par M. Henri Nallet, a reçu pour mission de coordonner toutes ces actions.

Le **ministère de l'éducation nationale** élabore un vaste plan (information, refonte des programmes, pluridisciplinarité...) à destination des jeunes, dont le rôle sera central dans l'acclimatation de la population française à l'euro.

Le **ministère de l'emploi et de la solidarité** a déjà présenté devant le groupe « communication » du Comité national de l'euro, un rapport sur les actions envisageables à l'égard de ces populations. Pour les « personnes fragiles » (chômeurs, RMIstes, handicapés, personnes âgées, parfois dépendantes, handicapés, migrants, illettrés...), l'euro ne doit pas devenir un facteur supplémentaire de marginalisation sociale et des actions de communication spécifiques sont requises. Il est envisagé de mettre en place un réseau de correspondants euro pour mieux diffuser l'information au niveau social, de former des acteurs de terrain et de mieux connaître les attentes de terrain. Des fiches thématiques seront élaborées sur des thèmes comme les retraites, les allocations familiales, le RMI, le SMIC. Une stratégie d'accompagnement des populations qui le nécessitent sera définie et mise en oeuvre.

Le travail des **associations**, comme *ATD-Quart Monde*, fait ressortir la problématique spécifique des personnes les plus démunies ou en situation de détresse personnelle. La création de l'euro, loin d'être ressentie par ces populations comme une perte d'identité nationale semble considérée favorablement : l'euro est synonyme d'ouverture des frontières - pour des personnes à qui la liberté de circulation est souvent refusée - d'identité (européenne) retrouvée, d'espoir de jours meilleurs pour leurs enfants... Il faudra convaincre que l'euro n'est pas fait uniquement pour

une Europe libérale et financière, mais qu'il peut représenter une amélioration de la situation économique des personnes.

La création de l'euro a été acceptée par référendum lors de la ratification du Traité de Maastricht. Les Français peuvent néanmoins s'interroger sur l'opportunité de mettre en oeuvre ce traité, alors que les critiques contre la création de l'euro continuent. Plusieurs grands débats sur l'euro auront lieu à l'Assemblée nationale au cours de l'année 1998 (choix de la liste des Etats participant à l'euro, statut de la Banque de France, DDOEF...).

2) *A l'échelle communautaire*

La Commission européenne a approuvé le 6 février 1998 une communication au Parlement européen et au Conseil de ministres sur « *la stratégie d'information sur l'euro* » pour la période 1999-2002. L'introduction sans heurt de la monnaie européenne est un des objectifs principaux de l'Union européenne, qui ne peut être réalisé sans actions efficaces en matière d'information et de communication. La période du 2 mai 1998 au 1er janvier 1999 devrait être mise à profit pour accroître les efforts d'information. Une deuxième grande vague d'information devrait être prévue pour 2001, juste avant que les billets et les pièces de monnaie en Euro ne soient réellement mis en circulation et que les monnaies nationales ne soient retirées. Le budget adopté pour 1998 est de 30 millions d'écus et le budget demandé pour 1999 est de 40 millions d'écus. La Commission des budgets du Parlement européen a donné son accord, le 4 février dernier, sur le déblocage de 15 millions d'écus destinés au financement de deux campagnes prioritaires d'information du citoyen pour 1998 intitulées « *l'euro* » et « *Construisons l'Europe ensemble* ».

M. Marcelino Oreja, responsable de l'information et des affaires culturelles, et M. Yves-Thibault de Silguy, responsable des affaires monétaires, économiques et financières, reflète les leçons tirées par la Commission des activités d'information qu'elle a conduites depuis 1996 de concert avec le Parlement européen, dans le contexte du Programme « PRINCE ».

Pour la Commission, la campagne d'information doit être gérée dans le cadre d'un partenariat avec les Etats membres, le Parlement européen, et les « multiplicateurs d'information » qui diffusent une information ciblée.

La Commission fournira informations, matériel de base et appui technique aux médias et publics spécialisés ; elle participera à l'encadrement et à la mise en oeuvre de projets nationaux de

communication relatifs à l'Euro, par le biais d'un partenariat fondé sur la conclusion d'accords de cofinancement avec les Etats membres ; elle veillera à ce que les activités d'information relatives à l'euro soient cohérentes dans l'Union européenne tout entière et facilitera les contacts et échanges d'informations entre les Etats membres ; elle encouragera les initiatives transfrontalières et elle y prendra part ainsi qu'aux activités d'information et de communication relatives à l'euro destinées aux pays non membres.

QUATRIEME PARTIE : L'EUROPE APRES L'EURO

La monnaie unique est l'aboutissement d'un processus ; elle est aussi le départ d'une nouvelle dynamique de la construction européenne. C'est ce qu'ont montré les intervenants du colloque international « *L'Europe après l'euro : stratégies pour la croissance et l'emploi* » organisé, sous le haut patronage de M. Laurent Fabius et à l'initiative de M. Jack Lang, à l'Assemblée nationale, le 6 novembre 1997⁽⁵⁷⁾.

A. Une politique monétaire et de change unique

1) *La politique monétaire de la future Banque centrale européenne*

Il faut souligner l'importance, en termes économiques, des choix de politique monétaire de la future Banque centrale européenne. L'Institut monétaire européen a publié en 1997 deux rapports sur « *la politique monétaire en phase trois* », l'un intitulé « *définition du cadre opérationnel* » (janvier) et l'autre, plus technique, « *documentation générale sur les procédures et instruments de la politique monétaire du SEBC* » (septembre). C'est le Conseil des gouverneurs de la BCE, une fois constitué, qui décidera des choix de cette politique monétaire.

En théorie trois objectifs de politique monétaire sont possibles : masse monétaire, inflation et taux de change. Des stratégies monétaire ont été étudiées par l'IME : masse monétaire, inflation, revenu nominal, taux d'intérêt et taux de change. L'IME a écarté la stratégie axée sur le taux de change, au motif qu'il n'était pas adapté à la taille de la zone euro, trop faible ; il a estimé qu'il n'est pas possible de définir un taux d'intérêt réel comme cible monétaire. La stratégie du revenu nominal, qui aurait eu l'avantage de combiner un objectif réel (croissance) et monétaire (inflation) a été rejeté car contraire au Traité CE (la lutte contre l'inflation est la priorité des priorités) : la BCE ne peut prendre en compte les autres objectifs économiques (croissance, chômage...) que si l'objectif principal de stabilité des prix est atteint. L'IME n'a pas encore tranché entre les deux stratégies de masse monétaire (comme la *Bundesbank*) ou d'inflation

⁽⁵⁷⁾ Les actes de ce colloque ont été publiés par l'Assemblée nationale dans la collection D.I.A.N. sous la référence n° 5/98.

(comme la *Bank of England*) - ou une combinaison des deux - et laissera le choix à la BCE, une fois qu'elle sera constituée.

L'IME a réfléchi à la définition d'un cadre opérationnel de la politique monétaire commune, dans un contexte où les politiques monétaires nationales connaissent des traditions et des pratiques différentes. Il préconise l'harmonisation du traitement des contreparties, la décentralisation des opérations au niveau des banques centrales nationales et la plus grande continuité possible avec la situation actuelle. Il propose d'effectuer le refinancement des agents monétaires par des opérations d'*open market* ou de prises en pension, avec deux facilités additionnelles de prêt marginal (*Lombard*), pour limiter les taux vers le haut, et de dépôt, vers le bas, ainsi que la possibilité de réserves obligatoires (dépôts non rémunérés).

L'IME réfléchit aux conditions nécessaires pour asseoir la crédibilité de la future BCE. Il s'attache à définir des conditions d'intervention qui permettent de régler la masse monétaire sans immerger le marché sous des flots d'informations. L'agrégation des contreparties nationales de la masse monétaire se ferait selon le modèle de la « banque correspondante », c'est-à-dire par dépôt d'une banque centrale nationale à une autre banque centrale nationale. L'IME défend l'idée que la future zone euro pourra constituer une zone homogène où les comportements des agents économiques seront prévisibles et stables. Il est prévu que la BCE mette en place une « politique monétaire fantôme » à partir de mi-juillet 1998, afin d'être suffisamment exercée pour entrer en action le 1er janvier 1999.

Les canaux de transmission de la politique monétaire ne sont pas seulement un problème technique ; en effet, d'eux dépend la façon dont les « signaux » de la BCE seront perçus par les agents économiques (négociations salariales, anticipations de prix...). Le Rapporteur insiste à ce sujet sur l'importance de l'information qui sera donnée, notamment à la représentation nationale, sur la future politique monétaire de la BCE.

2) *La politique de change en zone euro*

a) *Un nouveau mécanisme de change européen centré sur l'euro*

Le Conseil européen d'Amsterdam a adopté une résolution sur le nouveau mécanisme de change européen, qui sera en vigueur à partir de la création de la monnaie unique.

Les orientations qui avaient été adoptées lors du Conseil européen de Dublin, en décembre 1996, ont été traduites par l'institution d'un nouveau mécanisme de change, dit « **SME bis** », pendant la troisième phase de

l'Union économique et monétaire. Cette résolution sera complétée, après la création de la Banque centrale européenne, par un accord sur les procédures techniques de fonctionnement entre la BCE et les banques centrales des pays ne participant pas à l'Union monétaire. Ces dispositions, associées à celles du pacte de stabilité concernant la surveillance multilatérale, participeront à la prévention des fluctuations monétaires pendant la troisième phase de l'Union économique et monétaire. Elles constituent la mise en oeuvre opérationnelle de l'article 109 M du Traité C.E., selon lequel « *chaque Etat membre traite sa politique de change comme un problème d'intérêt commun* ».

Ce nouveau mécanisme de change est centré sur l'euro, qui est le point de référence des cours pivots ; les marges de fluctuation sont limitées à $\pm 15\%$ autour de ceux-ci ; il comporte une obligation de solidarité entre les participants, avec des interventions en principe illimitées de la Banque centrale européenne pour la défense des parités, pourvu que l'objectif de stabilité de prix ne soit pas compromis.

Ces éléments pourront être renforcés, sur une base volontaire, par exemple en instaurant des marges plus étroites de fluctuation. Le rôle central des gouvernements dans la gestion du mécanisme sera préservé, notamment quant aux décisions de réalignement.

Par ailleurs, le Conseil surveillera les taux de change de tous les Etats membres, y compris ceux qui ne participeront pas au nouveau SME, dans le cadre de l'examen de leurs programmes de convergence. Le Conseil pourra adopter et rendre publiques des recommandations lorsque la politique économique d'un Etat ne sera pas conforme aux grandes orientations de la Communauté ou lorsqu'elle risquera de compromettre le bon fonctionnement de l'Union économique et monétaire.

L'ensemble de ce dispositif devrait permettre de prévenir les dévaluations compétitives après l'entrée dans la troisième phase de l'Union économique et monétaire. Toutefois, l'adhésion à ce nouveau SME reste facultative ; la Grande-Bretagne a annoncé à plusieurs reprises qu'elle n'était pas sûre de vouloir y participer. Il reste que cette adhésion sera une condition nécessaire à la participation future à l'euro.

A terme, se posera également le problème des nouveaux adhérents de l'Union européenne (les PECO). En l'absence de clause d'exemption, ceux-ci devront remplir l'acquis communautaire et rentrer *ipso facto* dans la deuxième phase de l'UEM. Leur adhésion au nouveau mécanisme de change européen sera-t-il rendu obligatoire au moment de leur entrée dans l'Union ?

Il faut enfin rappeler que le SME actuel a vu l'entrée de la drachme grecque le 14 mars dernier, qui s'est opéré avec un niveau dévalué de 13,8 %. Treize devises font donc maintenant partie du SME (toutes sauf la livre britannique et la couronne suédoise). Le même jour, les Ministres des quinze ont accepté une réévaluation de 3 % du taux pivot de la livre (*punt*) irlandaise, ce qui fait correspondre ce taux avec les cours constatés depuis plusieurs mois sur les marchés.

b) *Les décisions relatives à la parité externe de l'euro*

L'article 109 du Traité fixe le partage des compétences entre le Conseil, la BCE, la Commission européenne et le Parlement européen pour la politique de change de l'euro. Il s'agit d'un des articles les plus confus du Traité, où les compétences s'enchevêtrent à l'extrême, au point de risquer de provoquer un blocage du mécanisme de décision en cas de désaccord. Le Conseil, après consultation des autres institutions, conclut les accords de change (changes fixes ou flottants) relatifs à l'euro. Toujours après consultation préalable des autres institutions, il détermine les cours centraux en système de changes fixes. En l'absence de système de taux de change fixes, le Conseil peut formuler des « *orientations générales de change* ». La décision de création du « Conseil de l'euro » pose le problème supplémentaire de savoir qui, de lui ou du Conseil « économie et finances », sera compétent.

Ces dispositions font l'objet d'une interprétation restrictive de la part de l'Allemagne, qui estime que le Conseil ne peut faire usage de ces pouvoirs qu'en cas de circonstances exceptionnelles (dérapage excessif du taux de change de l'euro), pour peu que ces orientations n'affectent pas l'indépendance de la BCE et sa mission première de défense de la stabilité des prix. La France rappelle le principe établi par le Traité selon lequel c'est le Conseil de l'euro qui définit les grandes orientations de change. Le Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie estime qu'il peut arriver que le Conseil de l'euro ait à exprimer son sentiment sur l'euro (comme le fait, pour le dollar, le Secrétaire d'Etat américain au Trésor, M. Robert E. Rubin). La parité quotidienne, par contre, dans le système de changes flottants actuel, est définie par les marchés. Et il faut rappeler que la BCE gèrera en toute indépendance les taux d'intérêts, qui influent de façon directe sur le taux de change. Comme le rappelait M. Pierre Moscovici, Ministre délégué aux affaires européennes, le 26 mars 1998, devant la Délégation, « *le partage des responsabilités entre la Banque centrale européenne et le Conseil est fixé par le traité : au Conseil de fixer la parité entre les monnaies participantes, ainsi que la parité externe de l'euro ; à la Banque centrale européenne de gérer la politique monétaire par son intervention sur le marché et les taux d'intérêt. Il*

existe donc bien une instance politique européenne compétente en matière de politique de change, de politique fiscale et budgétaire, ce rôle étant appelé progressivement à se concentrer au sein du Conseil de l'euro. Celui-ci doit donc être considéré comme l'amorce d'un véritable pouvoir politique européen, en contrepoids de la Banque centrale européenne. »

Une interprétation commune de l'article 109 du Traité devrait être définie, avant la création de l'euro, afin que l'on soit en mesure de gérer la parité externe de l'euro dès le 1er janvier 1999.

Deux questions connexes se posent, à savoir le sort des réserves de change nationales des Etats membres participant à l'euro, en particulier celles de la France, et les relations entre le franc français et le franc CFA.

L'article 30 du protocole n° 3 annexé au Traité CE relatif aux statuts de la BCE et du SEBC dispose que les banques centrales, proportionnellement à leur part dans le capital de la BCE (PIB, population), transféreront à la BCE des **réserves de change** pour un montant total de 50 milliards d'euros (ou d'écus)⁽⁵⁸⁾. Un rapide calcul montre que la France devra remettre environ 56 milliards de francs à la BCE ; or les réserves officielles de change de l'Etat français s'élèvent, à la fin du mois de février 1998, à 340 milliards de francs, dont 150 milliards représentatifs du stock d'or contenu dans les coffres de la Banque de France. Ces réserves sont la propriété de l'Etat français ; leur gestion est effectuée par la Banque de France. Après la création de l'euro, resteront donc de la propriété de l'Etat français environ 284 milliards de francs de réserves de change excédentaires, auxquelles il faudra défalquer les avoirs en écus (52 milliards de francs) et en monnaies nationales qui seront intégrées dans l'euro, avoirs qui se transformeront en euros et perdront du même coup toute utilité comme outil de réserve. M. Dominique Strauss-Kahn, Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, a déclaré, le 25 mars 1998, devant la Commission des affaires étrangères de l'Assemblée nationale, que « *cet excédent n'était pas susceptible d'être utilisé par la BCE pour servir de concours à l'euro. (...) L'or de la Banque de France y restera physiquement.* » Il a précisé, le 31 mars 1998, devant la Commission des finances de l'Assemblée nationale, que le stock d'or restera physiquement dans les coffres de la Banque de France. La question se pose alors de l'utilisation de ces réserves excédentaires. Il faut alors savoir que le niveau de réserves souhaitable est apprécié en fonction de l'ouverture d'une économie sur l'extérieur ; plus l'ouverture est grande, plus les risques sont importants et plus les réserves doivent être élevées.

⁽⁵⁸⁾ Avec une union monétaire à Quinze.

L'intégration économique européenne et la création de l'euro réduiront les échanges extra-communautaires et les opérations de change : en conséquence, selon M. Dominique Strauss-Kahn, « *on peut estimer qu'une partie des réserves apparaîtra superflue. Cette part a été estimée par certains jusqu'à 80 milliards d'écus* » au niveau européen. MM. Jacques Attali, ancien Président de la BERD et Jack Lang, Président de la Commission des affaires étrangères de l'Assemblée nationale, ont suggéré d'utiliser ces réserves pour stimuler la croissance. Le Ministre estime que « *la proposition (...) d'utiliser directement les réserves excédentaires au motif qu'elles ne serviraient plus à rien apparaîtrait à certains comme le sommet de l'hétérodoxie. La question de l'utilisation de ces réserves se posera cependant* ». D'un autre côté, M. Jean-Claude Trichet, Gouverneur de la Banque de France, soucieux de ne pas dilapider le patrimoine national et de ne pas risquer une baisse de la notation de la France par les agences financières, a déclaré le 18 février dernier au journal Le Monde que « *l'euro (...) sera garanti par les réserves que conserveront les banques nationales dans le cadre du SEBC* ».

Comme les personnalités précédemment citées, le Rapporteur s'interroge sur la possibilité d'utiliser ces réserves excédentaires de change pour financer ou servir de garantie à une politique économique spécifique en faveur de la croissance et pour lutter contre le chômage. Il estime qu'il serait utile que le ministère de l'économie et des finances étudie la faisabilité d'une telle opération.

En ce qui concerne le **franc CFA**, le ministère de l'économie estime que le passage à l'euro n'affectera pas la coopération monétaire entre la France et les pays africains de la Zone franc. Les accords qui lient la France et les Etats africains de la Zone franc sont parfaitement compatibles avec le Traité de Maastricht. Lorsque le franc français sera remplacé par l'euro, aucune modification de la parité du franc CFA ne sera nécessaire. Le taux de change du franc CFA en euro se déduira mécaniquement du taux de change du franc CFA et du franc français, qui sera inchangé, et du taux de conversion du franc français à l'euro.

La question de la gestion de la parité du franc CFA par rapport à l'euro a cependant été évoquée lors du conseil économique et financier franco-allemand du 10 mars dernier, l'Allemagne suggérant que la compétence de tels accords monétaires soit transférée au niveau européen. La France refusé en s'appuyant sur deux articles du Traité CE : l'article 109, paragraphe 5, qui stipule que « *sans préjudice des compétences et des accords communautaires dans le domaine de l'Union économique et monétaire, les Etats membres peuvent négocier dans les instances internationales et conclure des accords internationaux* », et l'article 234, qui dispose que « *les droits et obligations résultant de conventions*

conclues antérieurement à l'entrée en vigueur du présent traité, entre un ou plusieurs Etats membres, d'une part, et un ou plusieurs Etats tiers, d'autre part, ne sont pas affectés par les dispositions du présent traité ».

M. Dominique Strauss-Kahn avait déjà souligné, en janvier 1998, que *« le statut du franc CFA qui lie la France à un certain nombre de pays africains, est non pas un accord monétaire mais un accord budgétaire. »* Il a précisé, le 10 mars dernier, que le Traité de Maastricht prévoyait que *« toute relation budgétaire en un pays, en l'occurrence la France, et d'autres pays, en l'occurrence les pays de la zone franc, demeurerait de la responsabilité du pays signataire »*. La France souligne que l'accord de coopération de la zone franc est un « accord budgétaire » puisqu'il est géré par le Trésor. Ce qui signifie qu'il ne conduit à aucune création monétaire, comme le craignent les Allemands, puisque les déficits éventuels des comptes d'opérations des banques centrales sont financés par une ligne du Trésor français et non par la Banque de France. Et il serait pour le moins étrange que les décisions de gestion de la zone franc soient prises au niveau communautaire alors que c'est le budget de l'Etat français qui en supporte le coût. M. Dominique Strauss-Kahn a dit, le 25 mars 1998, devant la Commission des affaires étrangères de l'Assemblée nationale, que l'on s'orientait vers une solution selon laquelle *« la France garderait la gestion courante de l'accord, l'avis de ses partenaires européens étant sollicité en cas de modification de parité du franc CFA (ce qui est exceptionnel) ou d'entrée d'un nouveau membre dans la zone »*.

B. Les conséquences de l'euro

1) Une plus grande coordination des politiques économiques et sociales des Etats membres en faveur de la croissance et de l'emploi

La création de la monnaie unique rendra nécessaire le soutien du projet d'une **coordination renforcée** entre les Etats membres. La création du « Conseil de l'euro » devra permettre d'aller plus vite en cette matière.

Le coordination a été jusqu'à présent un exercice formel, dont chacun a cherché à se sortir sans avoir rien révélé ni rien concédé. Il ne pourra pas en aller de même au sein de l'union monétaire. Nous devons aller au delà des règles générales sur le niveau maximum des déficits publics, pour discuter, en fonction de la conjoncture, de l'évolution de nos dépenses ou de nos choix fiscaux. Nous devons examiner le niveau du taux de change de l'euro et nous mettre d'accord sur son évolution.

Cette coordination des politiques économiques doit se faire **en faveur de la croissance et de l'emploi**. Les positions françaises sont-elles isolées ? Il semble qu'elles le soient de moins en moins. En Allemagne, le programme du SPD insiste sur la nécessité de faire de la lutte contre le chômage la priorité de la politique communautaire : « *Le 1er janvier 1999, l'Union économique et monétaire européenne commence. Il s'agit maintenant de l'organiser. (...) Elle doit être supportée par une politique économique et financière de tous les pays membres. Nous ne voulons pas d'euro du chômage, mais un euro pour l'emploi et la stabilité sociale. Nous voulons que l'euro soit aussi fort que le Deutschemark. C'est seulement si l'Europe parvient à faire baisser de manière durable le chômage de masse que l'euro peut assurer la stabilité que les gens attendent.* ». Le SPD se prononce pour un « *pacte social européen* » et se démarque des réticences manifestées par le Gouvernement de M. Helmut Kohl lors du Conseil européen extraordinaire de Luxembourg sur l'emploi : il milite pour que des objectifs quantifiés soient fixés à la politique européenne de lutte contre le chômage et estime que l'Union européenne doit se donner pour objectif commun d'offrir aux jeunes une perspective à la sortie de l'école. M. Gerhard Schröder, candidat du SPD à la Chancellerie, demande « *une coordination européenne des politiques économiques et budgétaires nationales en faveur de la croissance et de l'emploi.* » Et, s'il s'engage à ne pas accroître l'endettement public, il préconise le lancement d'investissements dans le cadre des grands programmes d'infrastructures.

Le comparabilité immédiate des prix engendrée par l'euro risque de renforcer, à défaut de mesures d'harmonisation, la course au « moins-disant fiscal ». De même, elle peut accroître la tentation de « dumping social » ou de « dumping environnemental », par alignement à la baisse du droit du travail ou de la protection sociale ou assurant le respect de l'environnement.

Le projet du Commissaire Mario Monti de « code de bonne conduite » en matière de **fiscalité** des entreprises, adopté par le Conseil en décembre dernier, est une première étape. Il devrait être prolongé, si les résultats ne sont pas atteints à échéance de deux ou trois ans, par l'élaboration de véritables directives dans le domaine pour la fiscalité des entreprises et de l'épargne (prélèvement à la source). Des normes minimales d'imposition des non résidents devront être instaurées.

Toute tentation de « **dumping social** », qui est totalement contraire au « modèle européen » devrait disparaître, notamment avec l'intégration de la charte sociale dans le Traité d'Amsterdam. Il nous appartient d'être vigilants pour que le processus d'harmonisation soit respectueux des droits sociaux des travailleurs des pays les plus avancés de l'Union. Dans

un domaine régi par le principe de subsidiarité, c'est une bataille difficile que nous aurons à mener - probablement plus tôt qu'on ne l'imagine parfois - quand l'euro rendra aisée la comparaison des coûts du travail dans les différents pays de l'Union.

Il faut également parler de la nécessité d'une harmonisation plus poussée des réglementations nationales, par exemple en matière de **protection de l'environnement**, afin d'égaliser les conditions de concurrence entre les entreprises.

De même, l'avenir de la politique des **fonds structurels** est à revoir dans la perspective de l'euro. Les propositions de la Commission vont dans le sens d'une rationalisation autour d'un objectif central de cohésion, autrement dit de rattrapage économique des pays les plus en retard. Une logique de redistribution budgétaire entre les territoires semble ainsi prévaloir sur les préoccupations d'aménagement rural ou de reconversion industrielle.

2) *La représentation externe de l'Union européenne*

M. Yves-Thibault de Silguy s'est exprimé en février dernier, devant le Parlement européen, sur les aspects externes de l'Union économique et monétaire. Pour lui, les pays de la zone euro doivent exprimer une seule position, d'une seule voix, au FMI, au G7 et dans les enceintes internationales. Une clause des conclusions de la Présidence du Conseil européen de Luxembourg en décembre 1997 prévoit que « *la Commission sera associée à la représentation externe dans la mesure nécessaire pour lui permettre d'exercer le rôle que lui assignent les dispositions du Traité* » ; elle prévoit que le Conseil arrête, sur proposition de la Commission, la position de l'Union européenne sur les questions revêtant un intérêt particulier pour l'Union économique et monétaire ; dans des circonstances exceptionnelles, il pourra formuler des orientations générales de politique de change vis-à-vis des monnaies tierces (dont le dollar). Ces procédures confirment, selon le Commissaire, que, dans les enceintes monétaires internationales, l'Europe parle d'une seule voix. La Commission estime que la résolution du Conseil européen de Luxembourg offre « *les bases suffisantes à cet effet* » ; il reste, a souligné M. Yves-Thibault de Silguy, « *à traduire cet objectif dans les faits* ».

Il a donné les indications suivantes. Les actionnaires du **FMI** sont les Etats membres et non l'Union européenne. La Commission bénéficie déjà d'un statut d'observateur au Comité intérimaire du FMI. A partir de ces éléments factuels, M. Yves-Thibault de Silguy estime que, pour la surveillance des politiques économiques et les discussions relatives au

système monétaire international, les membres de la zone euro devraient s'exprimer ensemble, par une coordination préalable entre les Etats membres et la Commission (en incluant, en cas de besoin, la BCE). Mais il estime que les services du FMI devraient s'appuyer davantage sur l'expertise de la Commission et de la BCE. Dans ses entretiens avec M. Camdessus, Président du FMI, M. Yves-Thibault de Silguy a proposé un renforcement de la collaboration directe entre la Commission et le FMI ; il estime souhaitable que la Commission participe plus activement, avec l'IME, aux débats des instances du FMI consacrées à l'euro.

Les Etats membres de l'Union européenne sont également membres de l'**OCDE** et la Commission y est observateur. La situation étant analogue à celle du FMI, on pourrait appliquer les mêmes règles. La Commission souhaite que les pays de la zone euro s'expriment d'une seule voix sur les questions touchant à l'euro.

Dans les **autres enceintes**, le Commissaire européen estime que la zone euro doit également exprimer *« une seule position, et d'une seule voix »*. La Commission participe aux G8 (sommets des pays industrialisés) ; il suffirait donc d'une coordination préalable entre les pays de la zone euro. En revanche, la Commission ne participe pas actuellement aux réunions des ministres des finances du G7 ; cette situation devrait être révisée, selon M. Yves-Thibault de Silguy, qui a demandé s'il était *« acceptable, pour la zone euro, qu'un petit groupe de grands Etats membres s'exprime, de leur propre chef et selon la pratique actuelle, au nom de l'ensemble de la zone euro ? »* Il faudra en discuter au sein du Conseil « économie et finances ».

En conclusion, selon le Commissaire, *« des solutions concrètes et pragmatiques doivent être dégagées pour que, dès l'avènement de l'euro le 1er janvier 1999, sa gestion externe - définition de position et représentation - puisse être assurée convenablement pour l'ensemble des Etats membres de la zone euro »*.

Le Rapporteur estime qu'il s'agit d'un problème important qui nécessitera une attention particulière des ministres. Pour autant, au delà de l'Union économique et monétaire, le problème général de la représentation externe de l'Union est un des sujets qui nécessiteront des négociations approfondies et que devra inclure la prochaine réforme institutionnelle. Deux principales hypothèses sont envisageables : une représentation par un membre de la Commission européenne ou une représentation par le Président en exercice du Conseil. Dans les matières monétaires, la participation, parallèle, du gouverneur de la BCE devra également être organisée.

Sans trancher par avance ce débat institutionnel, le Rapporteur souhaite que, dans le cadre de l'Union économique et monétaire, les Quinze trouvent une solution avant la création de l'euro.

3) *Le nécessaire renforcement de la transparence et du contrôle démocratique de l'Union économique et monétaire*

Le Traité CE prévoit les conditions de l'installation d'un dialogue entre l'autorité monétaire et les ministres. Le Président du Conseil « économie et finances » et le Commissaire européen en charge des affaires économiques et monétaires pourront participer, sans droit de vote, aux réunions du Conseil des gouverneurs de la BCE, et le Président de la BCE assistera aux sessions du Conseil lorsque celui-ci délibérera sur des sujets en rapport avec les compétences de la banque centrale. Le Président de la BCE présentera un rapport annuel au Conseil et au Parlement européen, et les commissions compétentes du Parlement européen pourront entendre les membres du directoire de la BCE. Rien n'interdit aux Parlements nationaux de procéder également à des auditions de cette nature.

Car la monnaie unique sera plus solide si l'évolution de l'économie européenne et les choix de politique économique font l'objet de débats. Cela passe par une information des citoyens, par une identification des niveaux de décision, par une plus grande transparence.

Il est possible de s'inspirer de quelques exemples notables.

La loi allemande sur la *Bundesbank* prévoit que les membres du Gouvernement ont le droit d'assister aux réunions de la banque centrale, où ils n'ont pas droit de vote mais peuvent présenter des propositions et que le Gouvernement a le droit de surseoir à une décision de la banque centrale pendant deux semaines. Le débat dans la presse spécialisée et grand public sur la politique monétaire allemande est très développé.

Le *Central bank Act* en Irlande accorde au ministre des finances le droit d'être entendu par le gouverneur de la banque chaque fois qu'il l'estime approprié.

Des efforts importants ont été réalisés au Royaume-Uni pour accroître la transparence de la politique monétaire : le Gouvernement fixe un objectif d'inflation, la banque présente un rapport trimestriel sur l'inflation et les procès-verbaux des réunions de travail entre le Chancelier de l'Echiquier et la *Bank of England* sur la politique des taux d'intérêt sont rendus publics. Une disposition similaire figure dans le *Humphrey-*

Hopkins Act américain, où les commissions permanentes du Congrès exercent un contrôle serré sur les activités de la *Federal reserve board*...

M. Valéry Giscard d'Estaing a proposé, le 2 décembre 1997 à l'Assemblée nationale, la création d'un « *comité parlementaire de l'euro, de cent vingt membres par exemple, composé pour moitié de parlementaires européens des Etats membres de l'euro, pour moitié de parlementaires nationaux de ces mêmes Etats, comité devant lequel les dirigeants de la Banque centrale européenne présenteraient régulièrement les orientations de la politique monétaire* ».

Il est certain que la politique monétaire n'exerce pas ses effets « en apesanteur » ; ses actions sur les taux d'intérêt et la masse monétaire s'insèrent dans un tissu économique et social qui en conditionne en grande partie les résultats. Comment réagiront les syndicats à une restriction de la masse monétaire, notamment en termes de revendications salariales ? Comment les entreprises et les particuliers modifieront-ils leurs comportements d'épargne et d'investissement à la suite d'une hausse des taux d'intérêt ? Comment s'effectueront les anticipations des agents économiques ? On voit bien que pour que la Banque centrale européenne puisse envoyer des « signaux », il faut que s'instaure au préalable un dialogue démocratique dans l'espace européen..

Les travaux du Conseil en matière d'UEM pourraient également donner lieu à plus de débat, au niveau national comme au niveau européen : rapport économique annuel de la Commission européenne, grandes orientations de politique économique, coordination des politiques économiques et de l'emploi. La présentation, le 15 avril prochain, du plan national d'action pour l'emploi de la France pourra être une occasion privilégiée, deux semaines avant le sommet européen sur l'UEM des 1er et 2 mai.

La Commission économique et monétaire du Parlement européen a adopté, le 18 mars 1998, le rapport de Mme Christa Randzio-Plath, Présidente de sa sous-commission monétaire, sur « *le contrôle démocratique dans la troisième phase de l'UEM* ». Ce rapport souligne l'importance que revêt le contrôle d'une institution dotée d'une « *formidable* » indépendance comme le sera la future Banque centrale européenne.

Il recommande également la tenue de réunions trimestrielles du Parlement européen avec le Président de la BCE et d'autres membres de son directoire (le rapport annuel prévu à l'article 109B du Traité n'étant pas jugé « *très utile* ») ;

Il se prononce en faveur de la publication des procès-verbaux des réunions du Conseil de la BCE, sous forme de résumés indiquant les décisions prises et les raisons pour lesquelles elles ont été prises, ainsi que leur motivation. En revanche, Mme Randzio-Plath a renoncé à demander la publication d'informations sur la manière dont chaque membre du Conseil s'était exprimé lors des votes, même si de telles procédures existent, par exemple, aux Etats-Unis. A l'appui de sa démonstration, elle a cité l'expérience du Parlement européen avec les deux présidents de l'Institut monétaire européen, MM. Lamfalussy et Duisenberg, qui ont déjà répondu de manière « *très ouverte* » aux questions des députés, aussi bien oralement que par écrit.

Le rapport demande qu'il soit ajouté au statut du Système européen de banques centrales (SEBC) - à l'occasion d'une révision du Traité - un nouveau paragraphe prévoyant la possibilité d'une **motion de censure** contre le président de la BCE, dans des cas extrêmes de non respect répété des critères énumérés à l'article 105 du Traité. Cet article stipule que la politique monétaire peut apporter son soutien aux politiques économiques générales de la Communauté et contribuer à la réalisation des objectifs définis aux Articles 2 et 3 du Traité (cohésion économique et emploi), sans préjudice de l'objectif de stabilité des prix.

L'idée d'une responsabilité démocratique de la Banque centrale européenne est une constamment soutenue par la France. Lors du Conseil européen d'Amsterdam, le Gouvernement a plaidé pour que, face à la BCE, les gouvernements et le Conseil assument pleinement le rôle que leur confère le Traité. Il en est résulté la résolution du Conseil européen portant sur la coordination des politiques économiques (création du « Conseil de l'euro ») et explicitant l'article 109B du Traité. D'une façon générale, la France est favorable à l'établissement d'une concertation approfondie avec la BCE. Le contrôle démocratique doit s'exercer par le biais des relations que la BCE doit entretenir avec l'ensemble des institutions européennes.

Certaines propositions de Mme Randzio-Plath entrent clairement dans ce cadre. C'est le cas du débat général annuel sur le rapport de la BCE (article 109B-3 du Traité), et de la possibilité pour le Parlement européen de poser aux membres du Directoire de la BCE des questions écrites et orales. Par ailleurs, certaines des modalités additionnelles suggérées par Mme Randzio-Plath ne semblent pas contradictoires avec l'esprit du Traité : la Banque centrale européenne pourrait émettre des communiqués explicatifs au moment de ses prises de décision. De même, l'organisation d'un débat trimestriel au Parlement européen, en présence de membres du Directoire de la BCE et sur la base de ses publications trimestrielles, paraît compatible avec les dispositions du Traité : le

Parlement européen peut entendre un membre du Directoire (article 109B-3) et des rapports trimestriels devront être publiés par la BCE conformément à l'article 15.1 des statuts du SEBC.

Certaines propositions du rapport ne semblent cependant pas conformes aux dispositions du Traité : demander à la BCE de publier un résumé des débats du Conseil des Gouverneurs, puis des *verbatim*, est directement en contradiction avec l'article 10.4 des statuts du SEBC qui prévoit que « *les réunions sont confidentielles. Le Conseil des Gouverneurs peut décider de rendre public le résultat de ses délibérations* ». Il en va de même du droit de censure qui serait conféré et du droit de co-nomination du Directoire qui suppose une révision du Traité.

Un deuxième rapport sur la transparence démocratique, élaboré par M. Fieder Otto Wolf, a été adopté par la Commission économique et monétaire du Parlement européen. Consacré au rapport de l'Institut monétaire européen sur la « *convergence des dispositions juridiques des Etats membres de l'Union européenne : état en août 1997* », il estime que l'Institut monétaire européen met trop l'accent sur l'indépendance et pas assez sur la transparence démocratique. Pour lui, il est indispensable que la future Banque centrale européenne soit insérée dans un tissu institutionnel démocratique qui lui fait actuellement défaut. L'IME est actuellement très réticente à l'égard de tout échange de vues institutionnalisés entre banques centrales nationales et institutions politiques nationales, ainsi que de toute consultation entre la BCE et des instances communautaires détenant une légitimité politique. M. Wolf souligne qu'il existe des alternatives à une confiscation technocratique de la politique monétaire et à son cloisonnement à l'égard des instances démocratiques.

Il faut également mentionner le rapport présenté par M. Fernand Herman sur les améliorations possibles au fonctionnement des institutions et adopté le 20 mars 1998 par la Commission institutionnelle du Parlement européen. Ce rapport propose un avant-projet d'accord inter-institutionnel destiné à combler le « déficit démocratique » dont pâtit l'Union européenne, pour l'adoption des grandes orientations de politique économique et la surveillance multilatérale en matière économique et financière.

Le Rapporteur propose que les Parlements nationaux et le Parlement européen soient associés de façon plus étroite à la constitution et au fonctionnement de l'Union économique et monétaire, faute de quoi nous risquons une aggravation du « déficit démocratique » bien souvent décrié. Le Président du Directoire de la Banque centrale européenne pourrait, ainsi, rendre compte périodiquement des objectifs et de l'action de la

Banque devant les organes compétents des Parlements nationaux et du Parlement européen. A l'Assemblée nationale, ces organes compétents sont sa Commission des finances et sa Délégation pour l'Union européenne.

*

* *

Les futures institutions de l'Union économique et monétaire, avec une banque centrale indépendante et un Conseil de l'euro, qui réunira les Etats partageant la monnaie unique, ne préfigurent-elles pas une nouvelle architecture, permettant de dépasser les débats stériles sur le fédéralisme ?

Ce n'est pas la première fois que les Européens réalisent une union monétaire. La plus récente union concerne bien sûr le traité d'union monétaire signé le 18 mai 1990 entre la RFA et la RDA. Ce jour-là, le Deutschemark est devenu la monnaie unique de la nouvelle union et les anciens marks de l'Est ont été convertis au taux de un pour un. En Allemagne, encore, le *Zollverein* (union douanière conclue en 1834) conçu autour de la Prusse a comporté dès l'origine une union monétaire avec une monnaie commune, le *florin*, différente du *thaler* prussien et utilisée jusqu'en Bavière. L'Autriche a même conclu une convention monétaire avec les Etats du *Zollverein* entre 1857 et 1867. La création du *Reich* en 1871 vit l'adoption du *mark* et la création, en 1875, de la *Reichsbank*. L'union monétaire latine (1865-1925), qui a connu une exceptionnelle longévité, a regroupé, autour du « *franc germinal* », la Belgique, la France, la Grèce, l'Italie et la Suisse. L'union monétaire belgo-luxembourgeoise fonctionne depuis la fin de l'union monétaire latine. Enfin, l'union monétaire scandinave, qui a fonctionné de 1873 à 1931, a rassemblé, autour d'une unité monétaire commune, la *couronne*, le Danemark, la Norvège et la Suède.

Les institutions de l'Union européenne s'orientent naturellement vers une forme originale, qui n'est ni la fédération ni la simple confédération d'Etats souverains. Au fur et à mesure des avancées de la construction européenne, celle-ci fait l'objet d'une vigilance croissante des Etats membres, sans qui rien ne peut ni ne pourra se faire.

La monnaie est, historiquement, une des manifestations premières du pouvoir régalien et donc de la souveraineté. La création d'une monnaie unique dans une zone qui n'a pas de structure fédérale devrait stimuler la réflexion institutionnelle.

TRAVAUX DE LA DELEGATION

I. Audition de M. Dominique Strauss-Kahn, Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, le 6 novembre 1997

Le **Président Henri Nallet** a indiqué que l'audition du ministre répondait à la demande de plusieurs membres de la Délégation de débattre des conséquences que le passage à la monnaie unique aurait - ou n'aurait pas - sur le niveau de l'emploi. Il a précisé que, pour préparer ce débat et compléter les conclusions de la dernière « *Etude sur la situation économique de l'Europe* » de la Commission économique pour l'Europe de l'ONU, qui n'était toujours pas disponible en français, il avait fait distribuer à chaque membre de la Délégation un dossier d'information sur le thème « Euro, activité et emploi ».

M. Dominique Strauss-Kahn, Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, a présenté deux remarques liminaires. Premièrement, la monnaie unique sera réalisée, c'est aujourd'hui une certitude. Alors qu'il y a six mois beaucoup d'interrogations subsistaient encore, un consensus existe maintenant sur le fait que l'euro se fera à la date prévue. Les causes de cette évolution sont multiples, parmi lesquelles figure sans doute l'action du Gouvernement français depuis juin dernier. Cette cristallisation est utile dans le processus qui conduira à la monnaie unique, car la crédibilité des échéances prévues est un élément de succès. On peut en prendre pour signe le changement d'attitude des Etats-Unis, qui ont considéré, dans un premier temps, que cette idée ne verrait jamais le jour, qui ont supposé ensuite que l'Euro verrait peut-être le jour mais qu'il aurait des conséquences négatives, et qui admettent à présent le fait qu'il sera créé à la date prévue, tout en s'y préparant avec le pragmatisme qui leur est coutumier.

En second lieu, ce revirement a fait disparaître certaines questions du débat : on ne se pose plus la question de savoir si la France satisfera ou non aux critères de convergence, surtout depuis que le Gouvernement a présenté clairement à la Commission européenne sa stratégie budgétaire, tendant à ramener le déficit courant à 3,1 % en 1997. Tout le monde anticipe maintenant un « euro large », comprenant neuf, dix ou onze Etats membres, la préférence du Ministre allant vers une participation incluant également l'Italie. La Grèce serait alors le seul Etat membre qui ne pourra pas participer à l'euro même si elle le souhaite, car la Grande-Bretagne, le Danemark et la Suède ont fait le choix politique de ne pas y adhérer dans l'immédiat.

La question majeure qui se pose alors est de savoir comment l'Union économique et monétaire va fonctionner à partir du 2 janvier 1999. Le Conseil européen d'Amsterdam a permis de rassurer les partenaires de la France, qui ont compris que notre pays ne souhaitait pas remettre en cause le pacte de stabilité, pour lequel la parole de la France était engagée ; il a été l'occasion pour la France d'affirmer que, face à la future Banque centrale européenne, doit exister une instance permettant de discuter des orientations de politique économique de manière plus efficace qu'au sein du Conseil « Ecofin ». Le Traité de Maastricht est inspiré par l'hypothèse d'une participation de tous les Etats membres à la monnaie unique, situation dans laquelle le Conseil « Ecofin » aurait constitué le « pôle économique » : il est en effet l'une des structures du Conseil qui fonctionne le mieux, car il permet aux ministres des finances de travailler ensemble très régulièrement et offre des structures de travail satisfaisantes. Mais, dès lors que certains Etats membres ne participeront pas à l'Euro, le Conseil « Ecofin » ne peut remplir la fonction qui consiste à discuter de questions touchant exclusivement ceux qui y participent, notamment la définition des relations de change de l'euro, avec les Etats membres hors zone euro. Au delà des réticences initiales de l'Allemagne à la suggestion française d'un gouvernement économique, qui lui paraissait de nature à remettre en cause l'indépendance de la future Banque centrale européenne, l'idée d'un « Conseil de l'euro » est maintenant perçue comme une idée de bon sens, non seulement parce qu'il fallait une instance distincte du Conseil « Ecofin », mais aussi parce qu'il est préférable que les critiques de l'opinion s'adressent à un organe de nature politique plutôt qu'à la banque centrale. L'accord franco-allemand de Münster du 14 octobre dernier a montré que les Allemands acceptent maintenant la proposition française, qui n'est plus celle du « Conseil de stabilité » proposé par le précédent ministre français de l'économie et des finances et limité aux seuls aspects budgétaires. Cet organe, qui sera en place à partir de 1999, couvrira l'ensemble des domaines d'action de la politique économique. Ce Conseil de l'euro se réunira chaque mois avant la réunion du Conseil « Ecofin », afin de dégager une position commune des pays de la zone euro. Il restera informel, dans la mesure où l'on ne modifiera pas le Traité, comme c'est d'ailleurs le cas du groupe des sept pays les plus industrialisés (G7), qui ne repose sur aucun texte. Le Conseil européen de Luxembourg des 11 et 12 décembre devrait parvenir à un accord à Quinze sur ce sujet, au moyen d'une résolution ou, à défaut, de conclusions de la présidence.

S'agissant des relations entre l'euro et l'emploi, le Conseil de l'euro permettra de coordonner les politiques économiques et soutiendra la lutte contre le chômage non seulement par une politique de croissance, mais aussi par d'autres politiques macro-économiques. On ne peut se contenter de dire que 70 à 80 % du chômage est de nature structurelle en France, comme en Allemagne d'ailleurs, mais les causes sont différentes, sans s'attaquer à ces problèmes. Lors du Conseil européen d'Amsterdam, la France a soutenu l'idée

que l'Europe ne pouvait se passer du soutien des peuples et qu'elle devrait donc s'attaquer à la première de leurs préoccupations, celle de l'emploi. C'est le sens de la réunion du Conseil européen extraordinaire sur l'emploi, les 20 et 21 novembre prochains, à Luxembourg, qui devra aboutir à la définition de recommandations de certaines pratiques favorables à l'emploi, appuyées sur des objectifs chiffrés, afin de montrer à l'opinion publique que les ministres travaillent pour lutter contre le chômage. Il ne s'agit pas de quantifier des objectifs de diminution du nombre de chômeurs, objectifs dont la crédibilité est fort incertaine, mais de s'entendre sur des objectifs intermédiaires, à savoir : le chômage des jeunes, la formation professionnelle, les mesures en faveur des PME, l'abaissement du coût du travail non qualifié. Face à l'Allemagne, qui craint une atteinte au principe de subsidiarité et des dépenses publiques nouvelles, la France a réussi à rassembler une majorité d'Etats membres sur ces objectifs communs.

Le Conseil de Luxembourg sur l'emploi, qui ne devrait pas rester unique, aboutira à un ensemble de mesures concrètes, présentant une double valeur pratique et symbolique.

L'exposé du Ministre a été suivi d'un débat.

Mme Michèle Alliot-Marie s'est demandée si le Conseil européen de Luxembourg consacré à l'emploi aborderait la question des délocalisations ainsi que celle des distorsions de concurrence dues à l'inégalité des charges et des contraintes pesant sur l'emploi.

S'agissant en premier lieu des délocalisations internes à l'Union, **M. Dominique Strauss-Kahn** a rappelé que cette question était liée au projet de « paquet fiscal » préparé sous l'autorité du Commissaire Mario Monti. Il a souligné les difficultés de ce point, tout en souhaitant le succès du code de bonne conduite prohibant le « dumping » fiscal qui est pratiqué par certains pays de l'Union – comme les Pays-Bas, l'Irlande ou l'Autriche – et qui constitue une atteinte aux règles de la concurrence. La présidence luxembourgeoise est attachée à faire aboutir ce code de conduite, malgré le système fiscal et social attractif dont bénéficient les entreprises de ce pays ; en revanche, il paraît peu probable d'obtenir - ce que souhaite la France - que les « points durs » de ce projet de code de bonne conduite soient repris dans une directive et puissent acquérir ainsi une force contraignante. Au surplus, les futures présidences britannique et autrichienne ne faciliteront sans doute pas l'adoption d'un tel projet en 1998.

Les délocalisations extérieures à l'Union européenne, qui sont souvent des drames économiques sur le plan local, ont toutefois un faible impact macro-économique, évalué, d'après des éléments chiffrés récents et incontestés, à 2 % des exportations globales de l'Union. Ainsi pour beaucoup de nos partenaires

de l'Union, prendre des mesures coercitives dans ce domaine représenterait plus d'inconvénients que d'avantages, du fait de probables représailles économiques. Il convient par ailleurs de rappeler qu'une partie des pays tiers qui bénéficient de ces délocalisations sont ceux avec lesquels des accords de coopération et de développement ont été conclus : une interdiction des délocalisations serait donc paradoxale. Néanmoins, il est possible d'espérer des mesures – dans le cadre de l'O.M.C. ou du B.I.T. – portant sur des cas extrêmes de concurrence déloyale, liés par exemple au travail carcéral ou au travail des enfants, qui constituent des violations des droits de l'homme.

Mme Nicole Ameline a interrogé le Ministre sur le rôle que pourrait jouer la Banque centrale européenne en matière de croissance et d'emploi, au-delà de sa mission visant à assurer la stabilité des prix. Elle a souhaité connaître son sentiment sur les différences d'approche entre la France et l'Allemagne à propos du Conseil de l'euro et de l'indépendance de la Banque centrale européenne. Elle a en outre considéré que l'Allemagne semblait juger sévèrement la politique française en matière d'emploi et paraissait réticente à l'égard de la participation de l'Italie à la monnaie unique : ces différences d'approche sont-elles conjoncturelles ou au contraire plus profondes ? Elle a enfin évoqué le caractère délicat et complexe de la période de transition où coexisteront l'euro et les monnaies nationales.

Le **Ministre** a rappelé que la Banque centrale européenne n'aura pas de rôle direct en matière de croissance et d'emploi ; mais, dans les faits, la mise en place de l'Euro et la politique de stabilité monétaire contribueront à faire baisser les taux d'intérêt. La France est actuellement le deuxième pays au monde quant aux taux les plus bas ; l'ajustement des taux d'intérêt en Europe ne se fera pas autour des taux les plus élevés mais au contraire vers les plus bas, grâce à la mise en place d'une zone de stabilité monétaire.

Bien qu'indépendante, la *Bundesbank* s'est vu imposer par le Gouvernement allemand la fixation de la parité entre le Deutschemark et l'ostmark. La Banque centrale européenne sera très indépendante ; c'est d'ailleurs dans cet esprit que le Gouvernement français a proposé la candidature de M. Jean-Claude Trichet, qui a su se montrer très indépendant à la tête de la Banque de France, au poste de Président de la Banque centrale européenne.

Il convient en outre de distinguer le point de vue de la *Bundesbank* et la position de l'Allemagne au sujet de notre politique de l'emploi ; la première juge sévèrement toute politique de l'emploi, dans la mesure où seule la régulation par les taux d'intérêt lui paraît constituer un instrument légitime.

En ce qui concerne la participation de l'Italie à l'euro, le Ministre a considéré que l'Allemagne avait évolué ; pour juger de la possibilité de

participation de l'Italie on peut, soit considérer les efforts très importants engagés par l'Italie dans ce domaine et s'efforcer d'encourager ce mouvement, ce qui est la position du Gouvernement français, soit s'en tenir à une approche strictement comptable en constatant que les résultats des efforts engagés restent insuffisants.

Le Ministre a estimé que le couple franco-allemand se portait bien, même si des divergences de fond persistent. Au demeurant, la « codirection » franco-allemande de la construction européenne est davantage contestée par les petits pays de l'Union que cela n'était le cas dans le passé.

S'agissant de la future période de coexistence entre la monnaie unique et les monnaies nationales, il convient de distinguer la situation des grandes entreprises, qui y sont bien préparées, de celle des P.M.E. et des particuliers, pour lesquels, à l'évidence, des difficultés sont à prévoir compte tenu, notamment, du taux de conversion, qui comportera nécessairement des décimales. Cette période transitoire étant inévitable, il convient de s'y préparer au mieux. Dans cet esprit, une première campagne de communication, qui sera lancée le 25 novembre, a été approuvée par le Comité national de l'Euro, auquel participe M. Henri Nallet : elle comportera la diffusion d'une brochure à 20 millions d'exemplaires, l'organisation par les préfets et les trésoriers payeurs généraux de colloques dans les départements et une campagne publicitaire. M. Dominique Strauss-Kahn a invité la Délégation à s'associer à cet effort de communication et s'est déclaré ouvert à toute suggestion de sa part.

M. François Loncle s'est félicité du choix de l'expression « Conseil de l'Euro », qu'il a jugée meilleure que celle de gouvernement économique, avant de s'interroger sur l'éventuelle irritation de certains Etats membres à l'égard de la connivence de la France et de l'Allemagne sur le Conseil de l'euro. Il s'est demandé par ailleurs s'il existait une instance communautaire susceptible de permettre aux entreprises françaises et européennes d'éviter les menaces que font peser les OPA en provenance des pays étrangers, notamment des Etats-Unis.

Le **Ministre** a qualifié de positif l'accueil réservé à l'entente franco-allemande sur le Conseil de l'euro ; une résolution serait souhaitable à Luxembourg, sur laquelle les pays ne participant pas à l'Euro pourraient s'abstenir, à savoir la Grande-Bretagne, la Suède, le Danemark et la Grèce.

S'agissant des OPA, il a fait observer qu'il n'existait pas d'instance communautaire chargée de la régulation des OPA lancées par des entreprises - européennes ou non - ; pareille institution serait considérée comme une atteinte au marché, même s'il est vrai que les OPA hostiles peuvent susciter des réserves, alors que les autres constituent parfois le seul moyen de préserver les intérêts des actionnaires minoritaires.

M. René André, constatant que les gouvernements des autres Etats membres dirigés par des sociaux-démocrates étaient moins interventionnistes que le Gouvernement français, s'est demandé si ces divergences n'étaient pas de nature à empêcher la coordination des politiques contre le chômage. Evoquant la question des délocalisations intervenant à l'intérieur de l'Union européenne, il s'est interrogé sur la capacité de l'euro à mettre fin aux distorsions de concurrence actuelles, dues notamment aux disparités de charges sociales.

Tout en remarquant que le Gouvernement français était jugé par certains trop interventionniste et par d'autres pas assez, **le Ministre** a considéré que la configuration politique actuelle de l'Europe, à majorité sociale-démocrate, avait, à la suite de l'arrivée au pouvoir de M. Tony Blair, permis à de nombreux Etats de se libérer de la léthargie qui les avait paralysés antérieurement. Bien que des divergences existent sur certains sujets, elles sont beaucoup moins nombreuses que prévu et ne sont pas insurmontables. Toutes les tendances politiques sont confrontées à la question des efforts à accomplir pour permettre l'instauration de l'euro selon le calendrier prévu.

Les distorsions de concurrence ne disparaîtront pas du fait de l'instauration de l'Euro, sauf celles résultant des variations des taux de change. Pour les autres distorsions de concurrence, le Conseil de l'euro devra envisager les ripostes adéquates.

M. Jacques Myard a estimé que de nombreux problèmes demeureront malgré l'instauration de l'Euro selon le calendrier prévu et il s'est demandé si le Parlement français serait amené à en débattre, à l'exemple du *Bundestag*. Il a douté, contrairement aux propos du Ministre, que l'instauration de l'euro ne favorise la convergence des politiques économiques des Etats membres : l'euro ne peut comporter les vertus qu'on lui prêt en matière d'emploi, car celui-ci, au lieu d'être un objectif, sera une variable d'ajustement déterminée par les politiques monétaires. Or, la politique monétaire européenne continuera d'autant plus à s'aligner sur celle de la *Bundesbank* que celle-ci pourra disposer, au sein de la future Banque centrale européenne, d'un très large appui. C'est une évolution inéluctable, que confirme l'exemple du FMI, dont les décisions reflètent celles des Etats-Unis. En outre, du fait de l'instauration de l'euro, les Etats membres perdront toute marge d'action dans le domaine de la politique budgétaire et de change.

Se montrant ouvert sur l'organisation d'un débat au Parlement sur l'instauration de l'Euro, le **Ministre** a estimé qu'il devrait avoir lieu après le Conseil européen du mois de mai. S'agissant de la politique budgétaire, il a souligné que l'instauration de l'Euro ne supprimerait pas toute marge d'action des Etats. Il importera de viser des seuils de déficits raisonnables, inférieurs au critère de 3 % - seuil quelque peu arbitraire - afin de reconstituer des marges de

manoeuvre qui seront utiles en période de basse conjoncture. La programmation présentée dans le cadre du projet de loi de finances pour 1998 prévoit, pour la première fois depuis cinquante ans, une baisse du ratio de la dette publique par rapport au PIB en l'an 2000. Enfin, c'est en participant à la future Banque centrale européenne que la France retrouvera une influence sur la politique monétaire, alors qu'aujourd'hui les banques centrales s'alignent sur la *Bundesbank*.

Après s'être félicitée de la décision de créer un Conseil de l'euro, décision dans laquelle elle a vu un prolongement des travaux de la Délégation, **Mme Nicole Catala** s'est interrogée sur la répartition des compétences entre le Conseil « Ecofin » et le Conseil de l'euro.

Le **Ministre** a précisé que le Conseil de l'euro, écho assourdi du « Conseil de stabilité » prôné par le précédent Gouvernement et dont le rôle était cantonné à la mise en œuvre du pacte de stabilité budgétaire, serait en mesure de se saisir, de manière informelle, de toutes les questions d'ordre économique, budgétaire ou fiscal, du fonctionnement du marché du travail, de la politique de change et des politiques structurelles. Abordant la question des rapports avec le Conseil « Ecofin », il a précisé que celui-ci serait chargé d'adopter formellement les décisions préparées au sein du Conseil de l'euro, ce qui pourrait susciter un certain mécontentement parmi les Etats membres de l'Union n'appartenant pas à la zone euro. Le caractère formel des décisions prises au sein du Conseil « Ecofin » serait sensiblement renforcé une fois le Traité d'Amsterdam entré en vigueur, puisque les domaines de décision à la majorité qualifiée seront plus nombreux. La fusion de ces deux instances interviendra naturellement lorsque l'ensemble des Etats membres auront adhéré à l'euro.

M. Alain Barrau a souhaité obtenir des précisions sur les sujets susceptibles de faire l'objet d'un consensus lors du prochain Conseil extraordinaire sur l'emploi des 20 et 21 novembre prochains et s'est interrogé sur l'attitude du Royaume-Uni sur le Conseil de l'euro.

Le **Ministre** a précisé que seraient à l'ordre du jour du prochain Conseil extraordinaire de l'emploi les points suivants : les actions en faveur de l'emploi des jeunes, celles en faveur des chômeurs de longue durée, les opérations de capital risque de la B.E.I. en faveur des P.M.E. et l'extension de ses domaines d'intervention, la réduction du coût du travail non qualifié et l'accès à la formation professionnelle. Quant à la position du Gouvernement britannique sur l'euro, il existe un décalage notable entre l'opinion publique britannique, pour le moins réticente, et les milieux financiers, qui y sont plus favorables. En raison de cette situation politique, le Gouvernement britannique est dans l'obligation de préparer son opinion publique avant d'envisager son adhésion à l'euro. Au surplus, la Grande-Bretagne ne respecte pas le critère de

convergence relatif à la stabilité du taux de change pendant deux ans. A moins que la Grande-Bretagne réintègre aujourd'hui le système monétaire européen et obtienne de la part du Conseil une improbable autorisation de déroger au critère du taux de change, ce pays ne pourra donc pas participer à l'euro avant un délai de deux ans.

Le **Président** a souhaité que la Délégation puisse entendre à nouveau le Ministre, dont il a salué la qualité de l'intervention, après le prochain Conseil européen de Luxembourg des 11 et 12 décembre prochain.

II. Audition de M. Yves-Thibault de Silguy, Commissaire européen en charge des questions économiques et monétaires, le 11 décembre 1997

La Délégation a entendu M. Yves-Thibault de Silguy, membre de la Commission européenne en charge des affaires économiques et financières et des affaires monétaires.

Le **Président Henri Nallet** a indiqué que la préparation du passage à l'euro, dont M. Yves-Thibault de Silguy est en charge à la Commission européenne, soulevait des questions qui préoccupent beaucoup les députés. Il a précisé que les décisions qui seront prises demain par le Conseil européen de Luxembourg sur le « Conseil de l'euro » seront très importantes pour l'équilibre institutionnel de l'Union.

M. Yves-Thibault de Silguy a évoqué, à titre liminaire, les grandes échéances qui doivent jalonner le passage à la monnaie unique. A la date du 2 mai 1998, trois décisions importantes des chefs d'Etat ou de Gouvernement sont attendues.

Premièrement, le Conseil européen fixera la liste des Etats participants, avec une procédure comprenant trois étapes : le 25 mars, la Commission devrait rendre publics son rapport de convergence et sa recommandation sur cette liste et sur les procédures relatives aux déficits excessifs, ces deux derniers textes étant susceptibles de faire l'objet d'un examen à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution ; le 1er mai, la recommandation du Conseil « Ecofin » sera transmise pour avis au Parlement européen ; le 2 mai, interviendront, le matin, l'avis du Parlement européen et, l'après-midi, la décision du Conseil européen sur la liste ; le 3 mai, une nouvelle réunion du Conseil « Ecofin », adoptera formellement les décisions prises.

Deuxièmement, les chefs d'Etat ou de Gouvernement proposeront le nom du Président de la future Banque centrale européenne (B.C.E.), et des autres membres de son directoire ; la B.C.E. sera mise en place dans les semaines qui suivent.

Troisièmement, ils annonceront les futures parités entre les monnaies nationales des Etats participants, avec effet à compter du 1er janvier 1999.

La date du 2 mai 1998 sera très médiatisée, la présence de 3 000 journalistes étant prévue.

Au 1er janvier 1999, l'euro deviendra la monnaie de l'Europe et les monnaies nationales ne seront plus que ses subdivisions. Selon le scénario défini lors du Conseil européen de Madrid, la politique monétaire, la politique de change, les transactions interbancaires et les nouvelles émissions de dette publique seront exprimées à cette date en euro, de même que les encours des dettes publiques des Quinze, soit 28 000 milliards de francs. Les bourses européennes coteront en euro dès le 4 janvier 1999. Quant aux transactions privées, elles ne feront l'objet, de 1999 à 2002, ni d'une obligation ni d'une interdiction d'utiliser l'euro, mais on prévoit déjà que la plupart des grandes entreprises et des P.M.E. exportatrices « basculeront » en euro.

Le 1er janvier 2002, les pièces et billets en euro seront mis en circulation ; la période de double circulation, qui ne peut excéder six mois, pourrait même, selon l'avis personnel de M. Yves-Thibault de Silguy, être réduite à quelques semaines pour éviter les confusions.

M. Yves-Thibault de Silguy a articulé son exposé autour de deux grandes questions : où en sont les préparatifs de l'euro ? Quel sera le cadre européen de la politique économique à partir de 1999 ?

S'agissant des *préparatifs techniques*, les administrations publiques connaissent une « dynamique d'émulation » en oeuvre depuis deux ans ; pour aiguillonner la réflexion, la Commission européenne a créé un groupe réunissant les responsables nationaux, dont les discussions et échanges d'information ont permis de faire des progrès très importants. A ce jour, dix Etats membres ont publié un « plan de basculement » ; huit Etats autorisent les déclarations et le paiement des impôts des entreprises en euro et six Etats ouvrent également cette possibilité aux particuliers.

La Commission adoptera le 17 décembre prochain une communication sur le « basculement » des administrations publiques, dans laquelle sera présenté un tableau comparatif de la situation des Etats membres, ce qui créera une incitation à l'utilisation de l'euro dans les relations avec les administrations publiques dès le 1er janvier 1999.

La France a annoncé le 24 novembre dernier un plan qui est l'un des plus larges en faveur de l'euro : le budget de l'Etat et la comptabilité publique resteront en francs jusqu'en 2002, mais les comptables publics pourront procéder à des paiements en euro ; la dette négociable « basculera » dès 1999,

où elle sera convertie en titres exprimés en euro, avec une soulte versée aux porteurs pour compenser les arrondis ; les entreprises pourront utiliser l'euro dès 1999 pour leur capital social, leur comptabilité, leurs déclarations et paiements fiscaux, ainsi que le paiement des cotisations sociales ; les particuliers pourront payer leurs impôts en euro, mais devront déclarer leurs revenus en francs jusqu'en 2002.

Les entreprises auront de nombreuses questions pratiques à résoudre, dans le domaine de l'informatique, de la stratégie commerciale et de la formation du personnel. En ce qui concerne les outils informatiques, la plupart des logiciels utilisés devront être modifiés (paie, comptabilité, relations avec la clientèle). Si les banques et les grandes entreprises ont déjà largement entamé les travaux, de nombreuses P.M.E. ne sont pas équipées en outils multi-devises et les entreprises imprévoyantes risquent de subir un goulet d'étranglement en matière informatique avec la quasi coïncidence temporelle du passage à l'euro et du changement de millénaire. Des tensions sur le marché des services informatiques commencent déjà à se manifester et pourraient s'accroître avec la proximité de l'échéance de l'euro. En raison du risque de hausse des coûts des services informatiques, on devrait s'attaquer rapidement à ce problème, tout en évitant un sur-dimensionnement informatique.

Un effort de formation sera nécessaire pour préparer et accompagner le passage à l'euro, afin de motiver le personnel et d'assurer l'information de la clientèle. La *Deutsche Bank* a déjà envoyé ses 40 000 salariés en séminaires de formation sur l'euro et *Mercedes*, qui « basculera » tous ses comptes en euro dès le 1er janvier 1999, en est déjà à former ses fournisseurs. Le Commissaire a souhaité que cet effort soit de même ampleur en France.

Le passage à l'euro n'est pas seulement une opération arithmétique, il est aussi un enjeu de stratégie commerciale, qui conduira à un « repositionnement » des prix correspondant à des seuils : par exemple un prix de 499 francs sera transformé en 77 euros et 36 centimes environ, ce qui n'a pas le même impact. L'échelle des prix de l'entreprise devra donc être revue, le risque d'inflation étant limité par le jeu de la concurrence. Des actions commerciales d'information devront être conduites, notamment par les banques en faveur des P.M.E. afin de fidéliser la clientèle. Ce sera l'occasion de définir une nouvelle stratégie de développement dans le domaine industriel, avec la localisation des investissements et la fin d'un marché encore trop fragmenté, et en matière commerciale, avec la simplification des échanges intra-communautaires, les P.M.E. n'ayant plus à se soucier de l'évolution des changes ou des coûts de conversion. Si la quasi totalité des grands groupes français ont mis en place des cellules pluridisciplinaires de préparation, il reste utile d'aider les P.M.E. à accélérer leur préparation.

Les *préparatifs juridiques* du passage à l'euro sont quasiment achevés, les trois textes importants ayant déjà été adoptés : statut juridique de l'euro, pacte de stabilité et de croissance, nouveau système monétaire européen (« S.M.E. bis »). Le 1er janvier 2002 verra la mise en circulation des pièces et des billets en euro, la spécification technique des pièces étant en cours d'adoption, avec un avis en deuxième lecture du Parlement européen et une décision du Conseil attendue en fin d'année ou au tout début de l'année prochaine ; la fabrication des pièces et des billets pourra ainsi commencer dès le 3 mai 1998, ce qui représente quelques 90 millions de pièces en France. Il reste encore à prendre quelques décisions, notamment sur la durée de la période de double circulation ou sur le double affichage des prix. La France a annoncé qu'elle procédera au double affichage sur les feuilles de paie des fonctionnaires ; les grands « facturiers » (EDF, GDF, France Telecom, SNCF...) feront également ce double affichage. Faudra-t-il édicter en ce domaine une règle générale contraignante, à l'échelle nationale ou communautaire ? Ou un « code de bonne conduite » ? Ou laisser le libre choix aux commerçants ? A titre personnel, M. Yves-Thibault de Silguy n'est guère favorable à une harmonisation générale, laquelle est demandée par les consommateurs et redoutée par les commerçants. Une décision sur ces deux points est attendue dans les prochains mois et, en tout état de cause, avant le 2 mai 1998. Quant à la représentation externe de la zone euro dans les instances monétaires internationales, nécessaire pour l'application de l'article 109 du Traité C.E. afin que la zone euro puisse s'exprimer d'une seule voix, elle devrait faire l'objet d'une décision du Conseil européen de Luxembourg des 12 et 13 décembre 1997.

La *communication*, indispensable pour réussir le passage à la monnaie unique, a bien commencé avec une dizaine de plans nationaux de communication ; la Commission a cofinancé la campagne de communication du Gouvernement français, qui a été lancée le 24 novembre dernier en présence de M. Henri Nallet, Président du groupe « communication » du Comité national de l'euro ; cette campagne comprend des spots télévisés, 22 millions de brochures, un site Internet, un numéro vert... Selon un sondage SOFRES commandé par le Ministère de l'économie et des finances, 66 % des Français attendent des informations à leur domicile, 42 % dans les banques et 40 % dans les mairies ou les bureaux de poste. Il y a encore beaucoup de confusions dans les esprits sur le calendrier, les deux tiers des Français se trompant sur les dates, la future valeur, approximative, de l'euro, connue seulement d'un Français sur six, et même encore sur le nom de la monnaie, puisqu'un Français sur cinq pense qu'il s'agira de l'écu. Il reste quatre ans pour communiquer efficacement auprès des particuliers et les élus auront un grand rôle pédagogique à jouer.

Abordant la deuxième question, celle du cadre européen de la politique économique après 1999, M. Yves-Thibault de Silguy lui a attribué trois caractéristiques. La première est une souveraineté monétaire retrouvée et

partagée. La création d'une monnaie européenne entraînera la définition d'une politique monétaire unique, conduite par une banque centrale européenne indépendante ; on passera alors d'une souveraineté monétaire théorique à une réelle souveraineté partagée. Aujourd'hui, la politique monétaire européenne est déterminée, en fait, par la banque centrale d'un seul pays ; demain, le Gouverneur de la Banque de France aura une réelle capacité d'influer sur les décisions, chaque Gouverneur de banque centrale disposant d'une voix au sein du directoire de la B.C.E. ; chaque décision sera le fruit de la discussion entre des personnes juridiquement en situation d'égalité.

La seconde caractéristique est une politique budgétaire contrôlée, car : l'obligation de saine gestion ne prendra pas fin le 1er janvier 1999. C'est une règle de bon sens : on ne vit pas indéfiniment au dessus de ses moyens. Or, avec un déficit de 3 % du P.I.B., l'Etat dépense 20 % de plus qu'il ne gagne. Le constat est clair : les Etats qui ont fortement réduit leurs déficits publics ont eu plus de croissance et plus d'emploi. Alors que les déficits s'élevaient à 4,2 % en Europe en 1996, ils ne sont que de 2,7 % en 1997, année où la croissance repart : 1,8 % en 1996, 2,6 % en 1997 et prévision de 3 % pour 1998. Ce sont les pays qui ont fait le plus d'efforts en matière d'assainissement des finances publiques qui bénéficient des taux d'intérêt les plus bas et, en conséquence, des taux de croissance les plus élevés.

Le pacte de stabilité et de croissance n'est que la stricte application du Traité ; l'idée initiale allemande, qui allait au delà, a été recadrée. Véritable mode d'emploi du Traité, ce pacte fixe l'objectif à moyen terme d'équilibre des finances publiques, comme aux Etats-Unis ou en Suisse, et prévoit des mesures pour prévenir et corriger l'apparition des déficits excessifs.

La coordination des politiques économiques sera renforcée : la politique monétaire sera unique, mais, au delà de la sanction des déficits excessifs, la politique budgétaire et la politique économique restent des compétences nationales. Après trois ans de discussion et grâce à l'impulsion donnée par le Conseil européen d'Amsterdam, à l'initiative de la France, un besoin de coordination des politiques nationales a été exprimé. Un consensus est déjà réuni pour que le Conseil « Ecofin » renforce la coordination économique, dont les instruments figurent dans le Traité et pour la mise en oeuvre desquels une volonté politique est nécessaire, à savoir la définition de grandes orientations de politique économique et la surveillance multilatérale, laquelle a été renforcée par le Conseil européen d'Amsterdam.

Cette percée rend paradoxalement plus difficile, lors du Conseil européen de Luxembourg des 12-13 décembre, un accord sur le Conseil de l'euro qui devrait permettre aux Etats participants à l'euro de se concerter entre eux. La France a fortement poussé ce projet, nécessaire pour aborder de nouveaux sujets : la fiscalité, afin d'éviter le « dumping » fiscal et rapprocher les taux de

T.V.A. ainsi que l'imposition de l'épargne et des entreprises ; les questions sociales, pour lesquelles le Conseil européen extraordinaire de Luxembourg, a défini une nouvelle méthode pour lutter contre le chômage. Le principe de la création de cette nouvelle instance est admis, mais on ne sait toujours pas s'il obtiendra l'accord des Etats membres qui ne participeront pas à l'euro en 1999. On ne peut pas modifier maintenant le Traité ; le plus important est que cette instance dispose de procédures et de compétences pour travailler. Il semble que l'on aboutira à un compromis proche des demandes françaises d'un « pôle économique ».

La marge de manoeuvre de la politique budgétaire sera restaurée par une saine gestion. Celle-ci n'est pas un « diktat » libéral, les comptes pouvant être équilibrés quel que soit le niveau des dépenses publiques, donc quel que soit le modèle de société choisi. En France, la charge de la dette absorbe l'équivalent du produit annuel de l'impôt sur le revenu. Avec des comptes durablement équilibrés, la France pourrait, par exemple, dans une optique libérale, supprimer les charges pesant sur les bas salaires ; malgré les différences de systèmes sociaux, le coût du travail serait alors inférieur de 17 % à celui des Etats-Unis - alors qu'il est aujourd'hui supérieur de 15 % - ce qui donnerait un coup de frein à la substitution du capital au travail.

La troisième caractéristique du cadre européen de la politique économique après 1999 sera un rôle accru de l'Europe sur la scène monétaire internationale. Aujourd'hui, l'influence de la France est très faible et la grande qualité de nos représentants au Fonds monétaire international (F.M.I.) ou à la Banque mondiale (BIRD) ne suffit pas à garantir une réelle capacité d'influence. A l'exception des quatorze pays de la zone C.F.A., le franc français est rarement une monnaie de transaction internationale et joue un rôle très marginal au sein des réserves des banques centrales.

L'euro, quant à lui, aura rapidement un rôle international. Le dollar joue aujourd'hui un rôle disproportionné par rapport à l'influence des Etats-Unis : alors que le dollar est utilisé dans 50 % des transactions commerciales et dans 80 % des transactions sur les marchés des changes, les Etats-Unis ne représentent que 18 % des exportations mondiales. L'euro sera demandé car il sera une monnaie stable et crédible ; il deviendra progressivement, aux côtés du dollar, une des principales monnaies de transaction et de placement. Monnaie internationale de transaction, tout d'abord, il sera utilisé par les entreprises européennes pour facturer leurs échanges intra-communautaires. Son utilisation s'étendra au-delà de l'Union européenne, principalement dans les pays d'Europe centrale et orientale (PECO), l'Afrique noire et le bassin méditerranéen. La compagnie aérienne *Sabena* a récemment commandé, en euro, des *Airbus* et on peut envisager un jour des contrats pétroliers libellés en euros. Le marché de l'euro, en tant que monnaie internationale de portefeuille, sera, aux côtés du marché du dollar, le marché le plus important au monde. La

taille et la profondeur de ce marché abaisseront les coûts d'utilisation de l'euro à un niveau voisin de ceux du dollar, contribuant ainsi à faire de la monnaie européenne une faculté attractive de diversification des placements financiers.

La création de l'euro fournira donc l'occasion de rééquilibrer, à terme, le système monétaire international ; elle favorisera la reprise du dialogue monétaire avec les Etats-Unis et le Japon, interrompu depuis les accords du Plaza (septembre 1985) et du Louvre (février 1987), dans un sens stabilisateur. L'Europe, la première puissance économique et commerciale du monde, doit faire entendre sa voix, pour prendre toute sa place sur la scène internationale.

M. Yves-Thibault de Silguy a conclu en rappelant que l'euro est irréversible. C'est incontestablement une chance pour la France, notamment en termes de croissance et donc de création d'emplois. L'euro ne réglera pas tous les problèmes, mais il faut s'y préparer activement, pour éviter d'être surpris et en tirer avantage.

Reprenant à son compte la formule de la reine Elisabeth 1^{ère} d'Angleterre, qui saluait les marins partant pour le nouveau monde par un « *salut aux chercheurs d'aventures* », **M. Jacques Myard** a souhaité que le passage à l'euro ne s'apparente pas à une aventure. Il a douté que les entreprises françaises, à l'exception des plus grandes, soient préparées à la monnaie unique. Selon ses informations, un tiers des entreprises françaises n'est pas du tout préparé au passage à l'euro, un quart l'a simplement évoqué et seulement 10 à 15 % d'entre elles commencent à y travailler. Le coût du passage à l'euro représenterait, pour les petites et moyennes entreprises, 2,6 % de leur chiffre d'affaires annuel ; pour le secteur de la grande distribution, ce coût représenterait un montant équivalent à la totalité de leur bénéfice annuel.

Abordant la question du pacte de stabilité, il a estimé - contrairement aux propos exprimés par M. Yves-Thibault de Silguy - que ce pacte contenait des dispositions à la fois plus précises et plus contraignantes que celles du Traité de Maastricht, ce qui lui paraît rendre nécessaire une modification de celui-ci et donc une intervention du Parlement.

Evoquant les questions de fond suscitées par le passage à la monnaie unique, il a fait observer que les pays de la zone euro connaissent des divergences telles, en matière de politique économique, sociale ou fiscale, que cette zone ne pourra que se disloquer à terme : pour lui, la monnaie unique, qui consiste à tenter de réunir des éléments qui ne peuvent aller ensemble, s'apparente à une sorte de *Frankenstein*.

Il a demandé si la création d'un Conseil de l'euro ou « Euro X » n'entraînerait pas l'obligation de modifier le Traité sur l'Union européenne. Ayant douté que la création d'une banque centrale européenne permette à la

France de retrouver « *une souveraineté partagée* », puisque l'Allemagne bénéficiera, au sein de cette instance, du soutien de nombreux pays voisins, il a interrogé le Commissaire sur les conséquences macro-économique du passage à l'euro pendant la phase de transition. S'agissant des perspectives d'évolution du système monétaire international, il a également exprimé une opinion différente de celle exprimée par M. Yves-Thibault de Silguy : à supposer que les pays de la zone euro parviennent à créer une véritable cohésion économique et sociale en leur sein, l'euro ne deviendra, au mieux, qu'une simple monnaie de réserve, une sorte de dollar *bis*, sans incidence sur le fonctionnement du système monétaire international.

M. Christian Jacob a également souhaité obtenir des précisions sur les modalités de fonctionnement du Conseil de l'euro, les pays n'appartenant pas à la zone euro ne devant pas, selon lui, participer à sa gestion, et sur le partage de compétences entre le Conseil Ecofin et le Conseil de l'euro. Abordant la question du franc C.F.A., il a souhaité savoir si celui-ci serait, ou non, rattaché à l'euro, s'inquiétant des risques de perte d'influence de la France et des atteintes à sa souveraineté si tel ne devait pas être le cas et estimant qu'une deuxième dévaluation du franc C.F.A. serait catastrophique.

Mme Béatrice Marre s'est interrogée sur le point de savoir si la Commission pouvait, d'une manière ou d'une autre, contribuer à la mise en place du Conseil de l'euro dans la forme préconisée par la France, c'est-à-dire avec seulement les Etats participant à l'euro, une telle instance devant permettre d'accélérer la convergence des politiques économiques.

M. Alain Barrau a souhaité savoir comment la Commission entendait conforter l'accord franco-allemand sur la création d'un Conseil de l'euro et si la Commission serait présente au sein de cette instance et avec quel statut. Abordant les propositions avancées par la Commission dans le cadre d'« Agenda 2000 », il s'est inquiété de leur impact en matière budgétaire et de leurs conséquences sur la politique agricole commune, ainsi que sur les fonds structurels communautaires. Il s'est interrogé sur les perspectives de coordination des politiques de l'emploi des Etats membres ouvertes par le récent Conseil européen extraordinaire de Luxembourg et a souhaité savoir comment la Commission pourrait intervenir en ce domaine, la réduction du chômage devant constituer un objectif prioritaire pour la construction européenne.

Après avoir évoqué les difficultés que pourrait susciter le souhait du Royaume-Uni de siéger au Conseil de l'euro du fait de la non-participation de cet Etat à la monnaie unique, **M. François Loncle** a souligné l'importance d'une telle instance pour la France, qui la considère comme une sorte de contrepoids politique ; il a donc demandé au Commissaire européen de préciser ses priorités sur ce point. Estimant inacceptables les propositions de la

Commission présentées dans le cadre d'« Agenda 2000 » en matière de politique agricole commune et de fonds structurels, il a demandé à M. Yves-Thibault de Silguy de lui indiquer son sentiment sur ce point.

Mme Nicole Catala s'est interrogée sur les modalités d'ajustement des prix après le passage à la monnaie unique, faisant observer que si un tel ajustement devait se traduire par une baisse des prix pour les entreprises, ces pertes s'ajouteraient au coût du passage à l'euro. Elle a souhaité obtenir des précisions sur les relations monétaires que les pays de la zone euro entretiendront, d'une part, avec les Etats membres n'appartenant pas à cette zone et, d'autre part, avec les pays candidats à l'adhésion.

Dans ses réponses aux intervenants, **M. Yves-Thibault de Silguy** a rappelé que le Conseil de l'euro était une idée d'origine française. Son utilité a parfois été mise en doute dès lors que onze Etats membres peuvent raisonnablement prétendre participer à l'euro, que le rôle du Conseil « Ecofin » a été renforcé en matière de coordination des politiques économiques et que le Traité stipule que les décisions prises dans le cadre de la phase trois de l'Union économique et monétaire le seront par les seuls Etats participants à l'euro. Un accord existe toutefois sur l'idée d'un organe informel dont l'objet serait de réunir les Etats participants à l'euro pour discuter de la gestion de la monnaie unique, c'est-à-dire les taux de change, les sanctions liées au pacte de stabilité, voire d'autres questions, comme les évolutions salariales. Répondant à M. Alain Barrau, il a précisé qu'un accord devrait être obtenu à ce sujet lors du Conseil européen de Luxembourg. Approuvé sur ce point par **M. Jacques Myard**, **M. Yves-Thibault de Silguy** a estimé que la Commission européenne devait participer au Conseil de l'euro : cette présence est nécessaire à la fois pour le bon fonctionnement du Conseil, la Commission étant seule à détenir certaines statistiques économiques utiles pour ses travaux, et pour l'exercice du droit d'initiative de la Commission, gardienne des traités, ce qui implique qu'elle soit informée de ce qui s'y décide. Il s'est dit convaincu qu'au-delà des problèmes de présentation, un accord général verrait le jour.

S'agissant des coûts de la monnaie unique, les informations obtenues auprès des entreprises tendent à montrer qu'ils devraient être amortis dans un délai de dix-huit mois à deux ans, les dépenses d'informatique étant à terme compensées par les économies de tenue de comptabilité multi-devises et de commissions de change.

Le Pacte de stabilité et de croissance est constitué d'une résolution annexée au Traité d'Amsterdam et de deux règlements du Conseil, qui en constituent le dispositif opérationnel et qui ont été soumis au Parlement en vertu de l'article 88-4 de la Constitution.

Le Conseil de l'euro n'est pas une « direction politique » de la monnaie unique et son objet n'est nullement d'interférer avec l'indépendance de la Banque centrale européenne. S'agissant de la prise de décision au sein de la Banque centrale européenne, s'il est exact qu'un certain nombre d'Etats membres partagent une conception de la politique monétaire proche de celle de la *Bundesbank*, on ne saurait parler d'alignement. Le degré d'ouverture de la zone euro, égal au rapport des importations sur le P.N.B., s'élève aujourd'hui à 30 % pour les pays européens alors qu'il n'est que de 10 % pour les Etats-Unis ; ces derniers sont donc beaucoup moins dépendants de l'inflation importée et des fluctuations monétaires ; l'introduction de l'euro réduira le degré d'ouverture à un taux comparable à celui des Etats-Unis. La politique monétaire que suivra la Banque centrale européenne dépendra des conditions qui prévaudront alors.

L'euro devrait devenir assez rapidement une monnaie de réserve, des banques centrales de pays tiers ayant d'ores et déjà manifesté leur intention de saisir cette opportunité de diversifier leurs réserves de change.

Les incidences de l'euro sur le franc C.F.A. ne devront conduire qu'à des adaptations techniques du compte spécial du Trésor sans en changer le régime juridique ; en revanche, l'appréciation des conséquences possibles en termes de masse monétaire globale n'est pas encore définitivement perceptible.

La période d'ajustement des prix en euro s'étendra jusqu'en 2002 ; les consommateurs craignant une propension à la hausse, il conviendra de leur garantir la plus grande transparence possible.

S'agissant des relations entre les Etats participants à la monnaie unique et les autres, il est certain que ces derniers ne pourront qu'être incités à rejoindre, à plus ou moins long terme, les premiers entrants. Pour y parvenir, ils devront évidemment remplir les cinq conditions fixées dans le traité de Maastricht pour l'entrée dans la troisième phase de l'Union économique et monétaire, parmi lesquelles figurent la participation au S.M.E. et une stabilité monétaire garantie pendant deux années. La question de savoir s'il faut une participation au S.M.E. pendant deux ans n'a pas encore été tranchée. En tout état de cause, il faut bien se rappeler que le Traité ne peut imposer à un Etat membre de participer au S.M.E. ou au « S.M.E. *bis* ».

Les relations entre les pays candidats à l'adhésion et ceux de la zone euro ne soulèvent pas des difficultés du même ordre, du fait qu'ils ne font pas partie du marché unique ; l'essentiel pour eux est la poursuite de la restructuration économique qu'ils ont engagée.

S'agissant d'« Agenda 2000 », la proposition de la Commission maintient la ligne directrice agricole ; certes, les Etats membres peuvent encore souhaiter

des améliorations pour certains secteurs, comme la viande bovine ou le lait. La question des fonds structurels est également un point important en raison de l'attachement des Etats membres actuels aux financements communautaires.

A **M. Christian Jacob** qui s'inquiétait de l'absence de distinction budgétaire entre les politiques communes et les politiques de pré-adhésion, **M. Yves Thibault de Silguy** a rappelé l'existence d'une marge disponible sous la ligne directrice agricole.

Après avoir remercié le Commissaire européen pour la franchise et la clarté de son propos, le **Président Henri Nallet** a insisté sur la nécessité de se préparer le plus vite et le mieux possible à la monnaie unique - dont plus personne ne doute de la réalisation - afin d'en tirer le meilleur parti ; il a souligné le rôle d'information et d'explication que les parlementaires doivent assumer, parallèlement aux actions conduites par les responsables économiques et sociaux, afin de mieux faire comprendre l'une des étapes les plus importantes de la construction européenne.

III. Audition de M. Yves-Thibault de Silguy, Commissaire européen en charge des questions économiques et monétaires, le 2 avril 1998

M. Yves-Thibault de Silguy a informé la Délégation, à titre liminaire, de la décision de la Cour Constitutionnelle de Karlsruhe qui vient de rejeter les deux recours intentés contre la participation de l'Allemagne à l'euro, qu'elle a considérés comme « manifestement infondés ».

Il a présenté les documents que la Commission européenne a publiés le 25 mars et qui concluent à la participation de onze Etats membres à l'euro dès le 1er janvier 1999. La Commission a procédé, à l'appui de cette recommandation au Conseil, à une analyse très approfondie, puisque son rapport sur la convergence comporte quelque deux cents pages. Cette recommandation n'est pas le fruit du hasard : résultant d'un engagement politique au plus haut niveau et constamment renouvelé depuis plusieurs années, lui-même issu du Traité de Maastricht, elle est également la conséquence logique des politiques économiques conduites en Europe depuis 1993 et traduit l'application stricte par la Commission des critères fixés par le Traité. Pour M. de Silguy, les documents présentés par la Commission constituent une pyramide avec, à la base, des données économiques, à savoir, les chiffres définitifs de 1997, notifiés par les Etats membres pendant la dernière semaine de février et validés par Eurostat, ainsi que les prévisions économiques établies par les services de la Commission pour 1998 et 1999 ; au deuxième étage de cette pyramide figurent le rapport de convergence présenté en application de l'article 109 J du traité - qui comporte une analyse économique détaillée, par critère et par pays, de l'état de la convergence et de son caractère

durable - et la recommandation, prévue par l'article 104 C, paragraphe 12, du traité, sur les situations de déficit public excessif : la Commission recommande l'abrogation des décisions précédentes relatives au déficit public excessif dans neuf Etats membres. Enfin, au sommet de la pyramide, la Commission présente une recommandation sur la base de laquelle les chefs d'Etat et de Gouvernement fixeront, le 2 mai prochain, la liste des Etats participant à l'euro dès le 1er janvier 1999.

M. Yves-Thibault de Silguy a rappelé que deux Etats membres, le Danemark et le Royaume-Uni, ont choisi, comme le permet le Traité, de ne pas participer à l'euro dès sa création. Il a souligné que les législations nationales relatives aux banques centrales doivent être compatibles avec le traité. Des imperfections mineures subsistent dans certains Etats, tandis que trois autres, la France, l'Autriche et l'Espagne, devront adapter leur législation avant le 2 mai. Commentant les dernières prévisions économiques de la Commission, il a précisé que celles-ci ont été légèrement revues à la baisse par rapport aux prévisions de l'automne, afin de prendre en compte les effets de la crise asiatique et ceux de la mollesse de la conjoncture en Allemagne, due à la situation du secteur de la construction. Ces prévisions contiennent en outre des données spécifiques aux onze Etats de la zone euro, qui présentent un degré élevé de convergence, comme le révèle l'analyse des différents critères :

- l'inflation se situe à un niveau historiquement bas : alors qu'en 1993, pour les onze Etats recommandés, la moyenne des taux d'inflation était de 4 % et le différentiel entre le taux d'inflation le plus élevé et le taux le plus bas était de 5 %, ces chiffres se sont établis respectivement, en 1997, à 1,6 % et 1,7 %. Cette évolution ne résulte pas d'un accident conjoncturel, mais elle traduit des changements structurels en Europe ;

- l'assainissement des déficits publics est durable : quatorze Etats membres, dont les onze recommandés, ont un déficit égal ou inférieur à 3 % de leur P.I.B., la moyenne des onze Etats recommandés étant passée de 5,5 % en 1993 à 2,5 % en 1997. L'essentiel de cet assainissement est imputable aux politiques d'ajustement budgétaire. Les mesures ponctuelles, telles que l'affectation de la soulte de France Telecom au budget français ou l'« euro-tax » en Italie, ont été remplacées par des données pérennes. Les chiffres n'ont pas été manipulés, Eurostat ayant strictement appliqué les règles comptables européennes, et n'ont fait l'objet de contestation dans aucun pays. Le caractère durable de cet assainissement est garanti par le pacte de stabilité et de croissance et la coordination renforcée des politiques économiques, prévue par les conclusions du Conseil européen de Luxembourg de décembre dernier ;

- la dette publique dans la zone euro décroît : la moyenne des onze Etats est de 75 % du P.I.B. en 1997, trois d'entre eux, dont la France, ayant une dette inférieure à 60 % de leur P.I.B. Pour l'Italie et la Belgique, dont la dette

est voisine de 120 % du P.I.B., la décreue est amorcée et devrait se poursuivre, du fait de l'important excédent primaire dégagé par leurs derniers budgets ;

- la stabilité monétaire dans le SME est excellente, neuf monnaies ayant respecté la marge de $\pm 2,25$ % autour de la monnaie médiane. Seule, la livre irlandaise a dépassé cette marge pendant une longue période, avant de la réintégrer depuis sa réévaluation le 18 mars dernier. La markka finlandaise et la lire italienne participent au mécanisme de change seulement depuis respectivement dix-sept et seize mois, mais elles ont respecté la marge de $\pm 2,25$ % depuis leur entrée dans ce mécanisme. En revanche, la drachme grecque est entrée depuis trop peu de temps dans le mécanisme de change et la couronne suédoise n'y a jamais participé ;

- l'évolution des taux d'intérêt à long terme, qui se situent eux aussi à un niveau historiquement bas, montre que les marchés croient à une convergence durable ; ils constituent donc un indicateur crédible.

En conclusion, M. de Silguy a insisté sur l'importance de la « zone euro » qui, créée le 1er janvier 1999, aura un poids économique et commercial équivalent à celui des Etats-Unis. Faisant ressortir le lien qui existe entre l'euro et l'emploi, il a souligné que, si l'euro n'est pas un remède-miracle contre le chômage, les chiffres montrent que la réduction des déficits va de pair avec l'augmentation nette de l'emploi : l'assainissement des finances publiques diminue la ponction sur les marchés financiers, ce qui entraîne une baisse des taux, elle-même favorable à l'investissement et à l'activité, lesquels sont créateurs d'emplois.

L'exposé du Commissaire européen a donné lieu à un large débat.

Pour **M. François Guillaume**, la Commission européenne s'est livrée à une interprétation des critères de convergence et a privilégié celui des déficits publics, auquel la France ne satisfait que grâce à l'apport des quarante milliards de la soulte de France Télécom. « Partisan conditionnel de l'euro », il a donc estimé que les conditions prévues n'étaient pas réunies. Interrogeant le Commissaire sur l'usage futur de l'euro, il a souligné les dangers d'une pression en faveur d'un euro fort, alors que le dollar et le yen fluctuent en fonction des besoins économiques. Il a redouté que l'absence d'autorité politique face à la Banque centrale européenne ne fasse prévaloir l'objectif de stabilité de la monnaie sur toute autre considération et empêche la conduite de politiques actives en faveur de l'emploi. Il a demandé si ces orientations pouvaient encore être infléchies.

M. Jacques Myard a évoqué le rapport de l'Institut monétaire européen, qui semble douter du caractère durable du respect des critères par l'Italie et la France, sauf à pratiquer une politique budgétaire très restrictive ; or la France

est aujourd'hui affectée par un taux de chômage sans précédent. Tout en saluant le travail accompli par la Commission européenne, il a fait part des interrogations qu'il suscite de sa part. Il a demandé ce qui arriverait si un recours était introduit devant la Cour de justice des Communautés européennes contre la participation à la monnaie unique de la Belgique et de l'Italie, qui ne respectent pas le critère relatif à l'endettement public prévu par le traité. Il a enfin mis en doute le lien entre la réduction des déficits publics et la création d'emplois.

Favorable à l'intégration monétaire et économique de l'Europe, **M. Pierre Lellouche** a jugé très difficile de se livrer à un travail approfondi dans les délais fixés par les instances communautaires. Le rythme excessivement rapide qui est imposé aux parlements nationaux ne peut qu'aggraver la situation de « divorce » entre l'Europe et les peuples. La convergence des situations économiques lui paraît plus « optique » que réelle, car de grandes divergences affectent les économies des Etats participant à la monnaie unique ainsi que leur situation sociale respective. Il a jugé paradoxal que la Grande-Bretagne - dont la politique satisfait pleinement aux exigences de la Commission en matière de diminution des dépenses publiques et de baisse du coût du travail - refuse d'adhérer à l'Union monétaire, alors que la France, qui s'éloigne de cette politique avec les emplois jeunes, les 35 heures et la future loi contre l'exclusion - mesures qui vont entraîner des dépenses publiques dont le montant est voisin de deux points de P.I.B. - est admise à participer à la monnaie unique. La cohérence de l'ensemble lui paraît menacée par des politiques nationales qui ne vont pas dans le sens de la baisse des impôts et de la réduction des coûts du travail.

Exprimant une tonalité différente des interventions précédentes, **M. Maurice Ligot** a approuvé l'interprétation « en tendance » du critère de la dette publique fixé par le Traité de Maastricht, qu'il juge préférable à une lecture stricte, naguère redoutée. Le débat sur l'euro fort lui paraît largement dépourvu d'intérêt dans la mesure où le cours de l'euro par rapport au dollar est sans incidence sur les échanges intra-communautaires, qui représentent la plus grande part du commerce extérieur des Etats participant à la monnaie unique ; de surcroît, les échanges entre ceux-ci et les autres Etats membres seront exprimés en euros. La convergence exigée par le traité devra être continue, ce qui constituera, pour les Etats participants, un garde-fou salutaire. En cas de difficultés économiques ou sociales graves touchant un ou plusieurs pays, la Banque centrale et le Conseil de l'Euro devront élaborer des solutions collectives pour y faire face.

Mme Nicole Catala a exprimé sa perplexité à l'égard du lien entre la réduction des déficits et l'amélioration de la situation de l'emploi, la baisse du chômage que l'on constate, notamment en France, lui paraissant encore très ténue. Elle a exprimé des doutes sur la conformité au traité de l'interprétation

par la Commission des critères de convergence relatifs à la dette publique et aux déficits publics : les plafonds d'endettement sont dépassés par plusieurs Etats, tandis que l'Italie n'est parvenue à limiter son déficit budgétaire à 2,7 % du P.I.B. qu'en 1997 après avoir connu des déficits beaucoup plus élevés les années précédentes. Cette rapide évolution soulève, selon elle, des interrogations sur la méthode suivie pour obtenir de tels chiffres. Elle a estimé que l'interprétation souple des critères de convergence produirait des conséquences néfastes, dont la Commission devra porter la responsabilité, et regretté que les Français n'aient pas été informés du coût futur de la monnaie unique en termes d'harmonisation fiscale et de flexibilité du travail.

M. Yves Dauge a souligné que la préparation de la monnaie unique s'était déroulée sur plusieurs années et que chacun avait pu être informé et même se prononcer, puisque la ratification du Traité de Maastricht a été précédée d'un référendum. Il s'est demandé si le succès de ce projet n'était pas à l'origine du mécontentement de certains.

Mme Nicole Feidt a regretté l'absence d'information relative aux incidences sur la monnaie unique de l'abstention de la Grande-Bretagne, du Danemark et de la Suède, ainsi que de l'exclusion de la Grèce. Elle s'est interrogée sur les risques de spéculation qui peuvent en résulter.

M. Alain Barrau a rappelé que le thème de la monnaie unique est débattu depuis longtemps, de telle sorte que la Délégation n'a pas été prise au dépourvu, le 25 mars, par les recommandations de la Commission. Même s'il avait souhaité, à titre personnel, que les travaux de la Délégation puissent s'étendre sur deux réunions, il a souligné que cette solution était incompatible avec le calendrier retenu : la Commission des finances doit examiner dès le 9 avril la ou les proposition de résolution qui auront été déposées, celle que la Délégation s'apprête à déposer lui paraissant constituer une bonne base de discussion. Il a souhaité toutefois que, pour l'avenir, le Parlement puisse disposer d'un délai suffisant pour exercer sa fonction de contrôle. Faisant ressortir l'intérêt des propos tenus par le Commissaire européen sur le lien entre l'euro, la croissance et l'emploi, il lui a demandé de développer cet aspect de son exposé.

Dans ses réponses, M. Yves-Thibault de Silguy a donné les informations suivantes, après s'être déclaré surpris et déçu de constater que le débat n'avait guère progressé et que la France demeurait le seul Etat membre où l'euro était encore contesté :

- les données utilisées pour apprécier le respect des critères de participation à la monnaie unique sont fiables : elles ont été fournies par les Etats membres puis validés par Eurostat et par la Commission. Personne ne remet aujourd'hui en cause la validité des chiffres mentionnés. Certains Etats

membres ont eu recours à des mesures ponctuelles, comme c'est le cas du versement effectué par France Telecom en 1997, mais la Commission a estimé qu'il s'agissait d'une opération à caractère fiscal - dont on peut donc admettre qu'elle vienne réduire le déficit public - et vérifié que l'exercice suivant était également conforme aux critères, la reprise de la croissance économique ayant permis à la France de réduire son déficit budgétaire ;

- le critère d'entrée dans la monnaie unique relatif à la dette publique est le seul qui doit être apprécié en tendance : le traité précise en effet que le rapport de la dette au P.I.B. doit diminuer à un rythme satisfaisant pour s'approcher du taux de 60 %. Le traité n'impose donc nullement que la dette publique des Etats membres soit strictement inférieure à 60 % du P.I.B. La notion de « rythme satisfaisant » doit être appréciée par référence à l'analyse économique, un excédent budgétaire primaire d'un niveau de 5 à 6 %, pour la Belgique comme pour l'Italie, devant permettre, s'il est maintenu dans le temps, de réduire la dette publique à un rythme qui peut être considéré comme satisfaisant. Pour réduire sa dette publique, l'Italie a mis en oeuvre de vastes réformes économiques, ainsi qu'un programme de privatisations, qui ont renversé la tendance, de telle sorte qu'elle est actuellement en bonne voie pour réduire à un « rythme satisfaisant » sa dette publique. On ne peut donc soutenir que la Commission a fait preuve de laxisme dans son interprétation du traité en autorisant l'Italie à entrer dans la monnaie unique ; elle s'est contentée de remplir la tâche qui est la sienne en analysant de manière approfondie les évolutions économiques des pays candidats à la zone euro. **Mme Nicole Catala** s'est dite surprise, sur ce point, par les propos catégoriques du Commissaire, qui ne lui paraissent pas correspondre aux dispositions de l'article 109 J du traité, aux termes duquel « *les rapports* » de la Commission et de l'IME « *examinent également si un degré élevé de convergence durable a été réalisé ...* » ;

- avec l'euro, la majeure partie du commerce extérieur des Etats membres échappera désormais aux fluctuations monétaires, car les échanges intra-communautaires représentent à eux seuls 60 % du commerce de ceux-ci ;

- l'introduction de la monnaie unique ne saurait à elle seule résorber le chômage, mais peut, indirectement, contribuer à le réduire. L'euro contribuera en effet à favoriser la croissance, toute diminution du déficit public se traduisant en effet par une restauration de la confiance et une baisse des taux d'intérêts susceptible de favoriser la relance de l'investissement et de la consommation. Un déficit public du 3 % du PIB signifie que l'Etat français dépense 20 % de plus que ce qu'il gagne, situation qui a des conséquences sur les marchés financiers. Une baisse de déficit égale à un point du P.I.B. dans les Etats participant à la monnaie unique libérerait ainsi 400 milliards de francs. L'euro sera un gage de stabilité monétaire permettant d'éviter les distorsions liées aux dévaluations compétitives, comme celles de 1995, lesquelles s'étaient

traduites par une réduction de la croissance de deux points et la perte de deux millions d'emplois en Europe. L'euro devrait également permettre des gains de compétitivité pour les entreprises en augmentant de l'ordre de 25 %, du simple fait de la suppression des commissions de change, leur marge à l'exportation. Compte tenu de l'augmentation annuelle de la productivité en France, qui est voisine de 2 % et de celle de la population active - + 0,5 % - le chômage ne peut diminuer que si la croissance atteint au moins un rythme de 2,5 % par an. En supposant que l'introduction de l'euro permette de porter le taux de croissance à un niveau compris entre 3 et 3,5 %, une part de la croissance pourra être affectée à la création d'emplois. On ne peut soutenir, en tout état de cause, que la stabilité des prix favorise le chômage ;

- l'ensemble des pays européens admis à participer à la monnaie unique ont respecté les critères nominaux de convergence, notamment grâce à la politique communautaire de développement régional, comme le montre l'exemple de l'Irlande et du Portugal ;

- le calendrier d'adoption de la monnaie unique a été déterminé dès janvier 1997, en accord avec le Gouvernement français de l'époque ;

- la zone euro ne pourra correctement fonctionner que si, à compter du 1er janvier 1999, les pays participants coordonnent leurs politiques économiques ; il sera donc nécessaire de veiller au respect des critères édictés par le Traité de Maastricht une fois la monnaie unique introduite. Le pacte de stabilité n'ajoute aucune contrainte supplémentaire par rapport au Traité, puisqu'il se contente de préciser les modalités des sanctions dissuasives en cas de non-respect des critères qu'il a fixés. Il prévoit par ailleurs l'hypothèse de circonstances exceptionnelles justifiant une augmentation provisoire du déficit public d'un Etat membre au-delà d'un seuil de 3 % du P.I.B. ;

- la future Banque centrale européenne aura uniquement en charge la politique monétaire ; une fois la monnaie unique introduite, plusieurs institutions veilleront à la coordination des politiques économiques des Etats membres, à savoir le Conseil de l'euro, le Conseil Ecofin, et la Commission européenne. Celle-ci aura pour tâche de surveiller l'évolution des politiques budgétaires ainsi que les politiques économiques des Etats membres, afin d'éviter tout dérapage et leur adressera les recommandations qui s'imposent ;

- s'agissant des pays qui vont rester en dehors de la monnaie unique, le Danemark restera lié par le SME sans pouvoir participer aux décisions, la Grèce s'efforcera de rejoindre l'euro en 2001, la Suède s'alignera sans doute sur la Grande-Bretagne et celle-ci devra suivre la politique monétaire de la BCE sans pouvoir peser sur ses décisions ; ses entreprises seront pénalisées par rapport à celles de la zone euro, qui n'auront plus à supporter les coûts des

changes monétaires. Elle a donc toutes les raisons d'adhérer à la monnaie unique, la zone euro étant son principal partenaire commercial ;

- en ce qui concerne la compétitivité de l'euro par rapport au dollar, la valeur des monnaies ne dépend pas des gouvernements mais des marchés ; l'euro permettra en revanche la reprise d'un dialogue équilibré avec les Etats-Unis, de nombreux échanges devant être exprimés en euro ;

- le Conseil de l'euro est un organe informel qui préparera les décisions du Conseil « Ecofin », dont les pouvoirs sont renforcés : le Conseil de Luxembourg a fait de celui-ci, à l'initiative de la France, un véritable organe décisionnel en matière de coordination économique. Le Conseil de l'euro se justifiera d'autant plus dans le cadre de l'élargissement, qui agrandira le décalage entre le nombre d'Etats participant à l'euro et celui des autres Etats membres.

IV. Examen du rapport d'information le 2 avril 1998

M. Alain Barrau a évoqué les grandes lignes de son rapport, dont il a rappelé qu'il avait été adressé par avance aux membres de la Délégation ; il lui a donc proposé de statuer sur la proposition de résolution qui conclut ce rapport.

M. Jacques Myard, après avoir salué la qualité du rapport, a douté du fait que l'UEM ait placé l'emploi au coeur de la construction européenne et estimé que l'on avait inversé l'ordre des choses en créant, dès à présent, la monnaie unique.

M. Pierre Lellouche a exprimé des réserves à l'égard d'un paragraphe de l'exposé des motifs de la proposition de résolution, selon lequel « *la physionomie de l'Union monétaire a changé, notamment depuis le Conseil européen d'Amsterdam, tenu en juin 1997, qui a infléchi les priorités en faveur de la croissance et de l'emploi* ». Pour lui, ce Conseil européen n'a débouché sur aucun engagement précis permettant de relever pareil infléchissement. Il a estimé que les choix actuels du gouvernement français n'orientaient pas notre pays vers une plus grande harmonisation européenne, par ailleurs nécessaire, en matière fiscale et sociale. Il a douté que l'on ait réellement mis l'emploi au coeur de la construction européenne.

M. Alain Barrau a précisé qu'il avait souhaité montrer que la période actuelle, avec les décisions sur la création de l'euro, terminait une phase de la construction européenne et que l'on pouvait maintenant concentrer toutes les énergies sur un aspect insuffisamment pris en considération, à savoir le soutien de la croissance et la lutte contre le chômage. Amsterdam, Luxembourg,

Cardiff, constituent les jalons de cette nouvelle évolution. Il a souhaité que la Délégation puisse dégager un consensus sur cet objectif commun, même si des sensibilités particulières peuvent diverger sur les moyens d'y parvenir.

M. Pierre Lellouche a convenu que la lutte contre le chômage constituait un objectif commun aux gouvernements successifs, mais qu'il y avait un décalage entre cette ambition et les instruments juridiques utilisés pour l'atteindre ; il a considéré que l'on avait échoué en ce qui concerne le contrôle politique de la BCE et l'introduction, parmi ses objectifs, d'un critère relatif à la croissance et à l'emploi.

M. Alain Barrau a précisé que la BCE sera en charge de la politique monétaire des pays de la zone euro, au même titre que la Banque de France l'est aujourd'hui pour notre pays. La création du Conseil de l'euro, à la suite d'une résolution du Conseil européen de Luxembourg de décembre, n'est que l'embryon du « gouvernement économique » que l'on avait initialement souhaité ; il permettra néanmoins une représentation propre aux Etats de la zone euro et pourra équilibrer l'action exclusivement monétaire de la BCE, notamment par la définition d'une politique axée sur la croissance.

M. Pierre Lellouche a regretté que le Conseil de l'euro soit purement informel. Il a contesté le parallèle fait par le Rapporteur entre la BCE et la Banque de France, car celle-ci met en oeuvre la politique monétaire « *dans le cadre de la politique économique générale du Gouvernement* » et le Premier Ministre a la faculté de participer aux séances du Conseil de la politique monétaire. Contrairement à la BCE, la Réserve fédérale américaine (*FED*) a pour objectif, dans ses statuts, « *le plein emploi, la stabilité des prix et la modération des taux d'intérêt à long terme* », et doit aussi « *maintenir à long terme une croissance des agrégats de monnaie et de crédit appropriée au potentiel de croissance à long terme de l'économie* ». La BCE lui paraît donc inspirée du système allemand, où la *Bundesbank* assure la stabilité monétaire, sans qu'il soit fait référence dans ses statuts à d'autres objectifs économiques.

Mme Michèle Alliot-Marie a souhaité que la Délégation concentre ses travaux sur les divergences d'appréciation portant sur le contenu même du texte proposé par le Rapporteur.

M. Gérard Fuchs a conforté le parallélisme évoqué par le Rapporteur entre la Banque de France - qui doit tenir compte de la politique économique générale du Gouvernement - et le Système européen de Banques centrales (SEBC), qui « *apporte son soutien aux politiques économiques générales dans la Communauté, en vue de contribuer à la réalisation des objectifs de la Communauté tels que définis à l'article 2 du traité.* »

M. Pierre Lellouche ayant relevé que les précédents gouvernements s'étaient déjà efforcés d'obtenir l'intégration dans les politiques communes des priorités que constituent la croissance et l'emploi, **M. Alain Barrau** a indiqué que, s'il est vrai que la question de l'emploi avait été évoquée lors de précédents Conseils européens, notamment celui d'Essen, c'est le Conseil européen de Luxembourg qui a décidé, à l'initiative de l'actuel Gouvernement, d'infléchir les priorités de la Communauté.

Après que les membres de la Délégation appartenant aux groupes RPR et UDF aient fait part de leurs réserves à l'égard de l'alinéa précité de l'exposé des motifs de la proposition de résolution, la Délégation en a examiné le dispositif.

Elle a adopté les paragraphes 1 et 2, qui rappellent les conditions dans lesquelles le passage à la monnaie unique a été décidé par les Etats membres. Elle a également adopté le paragraphe 3, qui constate que l'interprétation des critères faite par la Commission, tendant à ne pas juger incompatible avec leur participation à la monnaie unique l'endettement public excessif de certains Etats, était conforme à l'esprit du Traité. **M. Jacques Myard** et **Mme Nicole Catala** ont toutefois critiqué la décision de la Commission européenne sur ce point.

Après les observations de **Mmes Nicole Feidt** et **Nicole Catala**, et de **MM. Pierre Lellouche** et **Gérard Fuchs**, la Délégation a complété, sur proposition de **M. Alain Barrau**, le paragraphe 4 par la disposition selon laquelle l'objectif de la monnaie unique a permis, outre une accélération de la convergence, un assainissement des finances publiques qui aurait été, en tout état de cause, nécessaire.

La Délégation a ensuite abordé le paragraphe 5 qui, dans sa version initiale, « *constate que les conditions de succès de la monnaie unique sont réunies, à savoir : un euro incluant un grand nombre Etats membres, une réorientation des politiques économiques en faveur des priorités que constituent la croissance et l'emploi, la création d'un « Conseil de l'euro », pôle économique qui équilibrera les pouvoirs de la Banque centrale européenne, un euro compétitif par rapport au dollar.* »

Cette disposition a suscité un large débat au sein de la Délégation.

M. Jacques Myard a contesté l'ensemble du paragraphe : pour lui, la réussite de l'euro passe au contraire par la sélection d'un moins grand nombre d'Etats, tandis que rien ne permet d'affirmer que les politiques communes sont réorientées en faveur de la croissance et de l'emploi. Rappelant les propos tenus par M. Yves-Thibault de Silguy, il a jugé erronée l'affirmation selon laquelle le Conseil de l'euro pourrait équilibrer les pouvoirs de la Banque

centrale européenne, avant de se demander si tous les Etats membres approuveraient l'objectif d'un euro compétitif par rapport au dollar.

S'associant aux critiques émises par M. Jacques Myard, **MM. Christian Jacob** et **Pierre Lellouche** ont estimé en outre que le constat d'un euro compétitif n'avait aucun sens, car sa valeur sera fixée par le marché.

Soulignant que la réussite d'un euro rassemblant un nombre élevé d'Etats exigeait un accord, qui n'existe pas, sur un certain nombre de règles de conduite des politiques économiques, **M. Pierre Lellouche** a par ailleurs contesté la réalité d'une réorientation de celles-ci en faveur de la croissance et de l'emploi et proposé de distinguer, dans ce paragraphe, ce qui relève du constat et ce qui reste à obtenir.

Mme Michèle Alliot-Marie a suggéré de mentionner, plutôt que le constat d'une telle réorientation des politiques économiques, l'existence d'une prise de conscience de son caractère nécessaire.

La Délégation ayant retenu ces deux suggestions, **Mme Nicole Catala** s'est interrogée sur l'affirmation même selon laquelle les conditions de succès de la monnaie unique sont réunies : si la participation d'un grand nombre d'Etats membres constitue bien un facteur de succès de l'euro, demeure discutable l'idée selon laquelle la réorientation des politiques économiques en faveur de la croissance et de l'emploi serait acquise, M. Yves-Thibault de Silguy ayant subordonné le succès de l'euro au respect des seuls critères fixés par le traité de Maastricht. Elle a enfin qualifié de « vœu pieu » l'affirmation de la compétitivité de l'euro par rapport au dollar.

M. Yves Dauge ayant fait observer l'importance du renforcement des compétences du Conseil Ecofin, **M. Alain Barrau** a estimé, sans prétendre que la « bataille pour l'emploi » était gagnée, que l'action du Président de la République et du Premier ministre avait permis une inflexion des politiques communautaires en faveur de l'emploi. Il a, à cette occasion, évoqué l'initiative du Parlement européen qui, soutenu par la France, a consacré des crédits, dès le budget communautaire pour 1998, à une initiative nouvelle en faveur de l'emploi.

Après les observations de **MM. Gérard Fuchs, Yves Fromion, Camille Darsières** et **Yves Dauge**, la Délégation a adopté une nouvelle rédaction du paragraphe 5, qui distingue clairement ce qui relève du constat et ce qui constitue encore un objectif.

Les autres paragraphes de la proposition de résolution ont été adoptés dans le texte du Rapporteur, à l'exception de celui relatif à l'information des

Assemblées, qui a été renforcé à l'initiative de **M. Gérard Fuchs** et de **Mme Michèle Alliot-Marie**.

M. Jacques Myard a toutefois estimé que cette disposition signifiait que l'on demandait, après l'abandon de tout pouvoir, un simple droit d'être informé. Pour lui, la proposition de résolution peut être résumée par la formule suivante : les conditions ne sont pas réunies, mais on fera quand même la monnaie unique.

La Délégation a conclu au dépôt de cette proposition de résolution, un de ses membres ayant voté contre et un autre s'étant abstenu.

CONCLUSIONS ADOPTEES PAR LA DELEGATION

La Délégation, après avoir examiné les recommandations de la Commission européenne relatives au passage à la monnaie unique (documents n° E 1045 et SEC [1998] 1999 final / n° E 1046), est d'avis de conclure à l'opportunité du dépôt de la proposition de résolution suivante⁽⁵⁹⁾ :

PROPOSITION DE RESOLUTION

Article unique

L'Assemblée nationale,

- Vu l'article 88-4 de la Constitution,**
- Vu la recommandation de la Commission en vue d'une recommandation du Conseil conformément à l'article 109 J, paragraphe 2, du Traité (document n° E 1045),**
- Vu les recommandations de décisions du Conseil abrogeant les décisions constatant l'existence d'un déficit excessif en Belgique, en Allemagne, en Espagne, en France, en Italie, en Autriche, au Portugal, en Suède et au Royaume-Uni - application de l'article 104 C, paragraphe 12, du traité instituant la Communauté européenne (document SEC (1998) 1999 final / n° E 1046),**

Considérant que les deux rapports présentés le 25 mars 1998 respectivement par la Commission européenne et par l'Institut monétaire européen dressent un état des progrès des Etats membres en matière de convergence de leurs économies, en insistant sur le caractère durable de celle-ci ;

⁽⁵⁹⁾ Cette proposition de résolution a été publiée sous le numéro 817.

Considérant que la Commission européenne recommande au Conseil statuant à la majorité qualifiée, conformément à l'article 109 J du Traité instituant la Communauté européenne, de désigner les onze Etats membres suivants pour participer, à compter du 1er janvier 1999, à la monnaie unique : la France, l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, les Pays-Bas, le Luxembourg, l'Espagne, la Finlande, l'Irlande, l'Italie et le Portugal ;

Considérant que le Royaume-Uni et le Danemark ont obtenu en 1992 une exemption de participation à la monnaie unique, tandis que la Suède, ne faisant pas partie du système monétaire européen, s'est mise dans l'impossibilité d'y participer à ce stade et que la Grèce ne remplit pas, aux termes de la recommandation de la Commission européenne, les conditions requises ;

Considérant que la Commission européenne, conformément aux conclusions du Conseil européen de Madrid des 15 et 16 décembre 1995, a désigné sous le terme d'« euro » la monnaie unique européenne, appelée « écu » dans le texte du traité précité ;

1. Rappelle que les Etats membres qui ont ratifié le Traité de Maastricht signé le 7 février 1992 et qui n'ont pas de clause d'exemption se sont engagés à participer à la troisième phase de l'Union économique et monétaire, qui prévoit le remplacement des monnaies nationales par une monnaie unique ;

2. Rappelle que ce traité a été ratifié par la France en vertu d'une loi adoptée par référendum le 20 septembre 1992 ;

3. Constate que la Commission européenne a fait une interprétation des critères prévus à l'article 104 C, paragraphe 2, du Traité conforme à l'esprit de celui-ci, l'endettement public excessif qui subsiste dans plusieurs Etats membres n'ayant pas été jugé incompatible avec leur participation à la monnaie unique ;

4. Constate que l'objectif que représente la constitution d'une monnaie unique a permis de réaliser, au cours des dernières années et même des derniers mois, une accélération de la convergence de caractère économique et financier entre les Etats candidats à cette monnaie et un assainissement des finances publiques qui aurait été, en tout état de cause, nécessaire ;

5. Constate que de bonnes conditions de mise en oeuvre de la monnaie unique sont réunies, à savoir : un euro incluant un grand nombre d'Etats membres ; le renforcement des pouvoirs du Conseil « économie et finances » et la création du « Conseil de l'euro », instances qui devraient permettre d'équilibrer les pouvoirs de la Banque centrale européenne ; une prise de conscience croissante de la nécessaire réorientation des politiques économiques en faveur des priorités que constituent la croissance et l'emploi ; réaffirme également que la monnaie unique ne sera un succès que si l'euro reste compétitif par rapport au dollar ;

6. Estime que la monnaie unique, qui est une exigence complémentaire du marché unique et une source de rayonnement sur la scène internationale, permet d'envisager dans de bonnes conditions macro-économiques des politiques en faveur de l'emploi ;

7. Insiste sur l'enjeu politique et démocratique que constitue la mise en oeuvre du « Conseil de l'euro », qui permettra une représentation des Etats participant à l'euro, en face de la Banque centrale européenne, pour définir les grandes orientations et faciliter une plus grande coordination des politiques économiques ;

8. Souligne que les « parités bilatérales », c'est-à-dire liant entre elles les monnaies des Etats membres participant à la monnaie unique, seront fixées le 2 mai 1998, par voie intergouvernementale, afin d'éviter les risques de tension spéculative ; souligne également que les taux de conversion en euros des monnaies des Etats membres participant à la monnaie unique seront fixés le 1er janvier 1999 par le Conseil statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission européenne et après consultation de la Banque centrale européenne ;

9. Déploire les conditions de délai dans lesquelles l'Assemblée nationale est appelée à se prononcer sur une proposition d'acte communautaire de cette nature, l'ensemble de la procédure d'instruction, de discussion et de vote devant se dérouler entre le 25 mars, date de présentation des recommandations de la Commission européenne, et le 2 mai, date de la réunion du Conseil ;

10. Insiste sur l'ampleur de l'effort d'harmonisation qui reste à accomplir, en particulier dans les domaines fiscal, social et environnemental ;

11. Demande que l'introduction et le fonctionnement de la monnaie unique fassent l'objet d'une transparence totale afin que l'Assemblée nationale puisse accomplir sa mission d'information et de contrôle, dissiper la méfiance des citoyens et les préparer à cette mutation ; demande, en particulier, que le fonctionnement de la période transitoire qui s'écoulera du 1er janvier 1999 au 1er janvier 2002 fasse l'objet d'une information complète et régulière ;

12. Demande qu'à cette fin l'Assemblée nationale soit saisie systématiquement et dans les meilleurs délais de toutes les décisions de la Banque centrale européenne, ainsi que des comptes-rendus du « Conseil de l'Euro » qui sera institué entre les Etats membres participant à la monnaie unique, et que ses organes compétents puissent entendre régulièrement le Gouverneur de la Banque de France ;

13. Invite le Président du Directoire de la Banque centrale européenne à rendre compte périodiquement des objectifs et de l'action de la Banque devant les organes compétents de l'Assemblée nationale ;

14. Approuve, sous ces réserves, les recommandations de la Commission européenne.

ANNEXES

**Annexe 1 :
Calendrier d'examen des recommandations de la Commission européenne**

ACTES DES INSTANCES COMMUNAUTAIRES	ASSEMBLEE NATIONALE	
	• Délégation pour l'Union européenne • Commission des finances	Séance publique
<p>Mercredi 25 mars - Recommandation de la Commission sur la liste des participants à la monnaie unique - Recommandations de la Commission sur les procédures relatives aux déficits excessifs</p> <p>Mardi 21 avril : Conseil Ecofin sur la préparation de la 3ème phase de l'UEM et autres sujets</p> <p>Mercredi 29 et jeudi 30 avril : Session plénière du Parlement européen (débat sur l'euro)</p>	<p>Mercredi 26 et jeudi 27 mars Transmission au Parlement des deux propositions d'actes communautaires (art.88-4 C)</p> <p>Mardi 31 mars Commission des finances : audition de M. Dominique Strauss-Kahn</p> <p>Jeudi 2 avril Délégation : examen des propositions de la commission ; dépôt d'une proposition de résolution</p> <p>Jeudi 9 avril Commission des finances : examen de la proposition de résolution ; dépôt du rapport</p>	<p>Mardi 21 et Mercredi 22 avril Examen en séance publique de la proposition de résolution. Vote par scrutin public</p>
<p>Vendredi 1er mai : Conseil Ecofin : recommandation sur la liste des pays et la procédure des déficits excessifs</p>		
<p>Samedi 2 mai : - Matin : avis du Parlement européen - Après-midi : décision du Conseil européen sur la liste des Etats participants à la monnaie unique</p>		
<p>Dimanche 3 mai : Réunion du Conseil Ecofin entérinant certaines décisions annexes à l'euro (statut juridique, annonce des taux de conversion bilatéraux et recommandation sur les membres du directoire de la BCE)</p>		

**Annexe 2 :
Situation des Etats membres au regard des critères de convergence**

Source: Services de la Commission européenne

	Inflation		Situation des finances publiques							Taux de change		Taux d'intérêt à long terme	
	IPCH (a)		Existence d'un déficit excessif (b)	Déficit (% du PIB) (c)	Dette (% du PIB)			Participation au mécanisme de change	(d)				
	Janvier 1998	(e)			1997	1997	Variation par rapport à l'année précédente						
1997			1996	1995			Mars 1998	Janvier 1998					
Valeur de référence	2,7	(e)		3	60							7,8	(f)
B	1,4		oui (g)	2,1	122,2	-4,7	-4,3	-2,2	oui			5,7	
DK	1,9		non	-0,7	65,1	-5,5	-2,7	-4,9	oui			6,2	
D	1,4		oui (g)	2,7	61,3	0,8	2,4	7,8	oui			5,6	
EL	5,2		oui	4,0	108,7	-2,9	1,5	0,7	oui	(h)		9,8	(i)
E	1,8		oui (g)	2,6	68,8	-1,3	4,6	2,9	oui			6,3	
F	1,2		oui (g)	3,0	58,0	2,4	2,9	4,2	oui			5,5	
IRL	1,2		non	-0,9	66,3	-6,4	-9,6	-6,8	oui			6,2	
I	1,8		oui (g)	2,7	121,6	-2,4	-0,2	-0,7	oui	(j)		6,7	
L	1,4		non	-1,7	6,7	0,1	0,7	0,2	oui			5,6	
NL	1,8		non	1,4	72,1	-5,0	-1,9	1,2	oui			5,5	
A	1,1		oui (g)	2,5	66,1	-3,4	0,3	3,8	oui			5,6	
P	1,8		oui (g)	2,5	62,0	-3,0	-0,9	2,1	oui			6,2	
FIN	1,3		non	0,9	55,8	-1,8	-0,4	-1,5	oui	(k)		5,9	
S	1,9		oui (g)	0,8	76,6	-0,1	-0,9	-1,4	non			6,5	
UK	1,8		oui (g)	1,9	53,4	-1,3	0,8	3,5	non			7,0	
EUR	1,6			2,4	72,1	-0,9	2,0	3,0				6,1	

- (a) Variation en pourcentage de la moyenne arithmétique des 12 derniers indices mensuels des prix à la consommation harmonisés (IPCH), par rapport à la moyenne arithmétique des 12 IPCH de la période précédente.
- (b) Décisions du Conseil des 26.9.1994, 10.7.1995, 27.6.1996 et 30.6.1997.
- (c) Un signe négatif indique un excédent.
- (d) Durée moyenne : 10 ans; moyenne des 12 derniers mois.
- (e) Définition adoptée dans le présent rapport: moyenne arithmétique simple des taux d'inflation des trois Etats membres présentant les meilleurs résultats en matière de stabilité des prix, majorée de 1,5 point de pourcentage.
- (f) Définition adoptée dans le présent rapport: moyenne arithmétique simple de la moyenne sur 12 mois des taux d'intérêt des trois Etats membres présentant les meilleurs résultats en matière de stabilité des prix, majorée de 2 points de pourcentage.
- (g) Abrogation recommandée par la Commission.
- (h) Depuis mars 1998.
- (i) Moyenne des données disponibles au cours des 12 derniers mois
- (j) Novembre 1996.
- (k) Depuis octobre 1996.

**Annexe 3 :
Prévisions économiques du printemps 1998 de la Commission européenne**

**BESOIN (+) OU CAPACITE (-) DE FINANCEMENT DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES
(EN % DU PIB)**

	1970- 1973	1974- 1985	1986- 1990	1991- 1995	1996- 1999	1995	1996	Estimations 1997	Prévisions 1998	Scénario politiques inchangées 1999
B	-3,4	-7,8	-7,1	-5,8	-2,1	-3,9	-3,2	-2,1	-1,7	-1,4
DK	4,3	-2,8	0,9	-2,4	0,7	-2,4	-0,7	0,7	1,1	1,7
D ⁽⁶⁰⁾	0,2	-2,8	-1,5	-2,9	-2,7	-3,3	-3,4	-2,7	-2,5	-2,2
EL	-	-	-12,4	-11,7	-3,9	-10,3	-7,5	-4,0	-2,2	-2,0
E	0,4	-2,8	-3,7	-5,7	-2,8	-7,3	-4,6	-2,6	-2,2	-1,9
F	0,7	-1,7	-1,8	-4,5	-3,2	-4,9	-4,1	-3,0	-2,9	-2,6
IRL	-3,1	-10,4	-5,5	-2,3	0,9	-2,2	-0,4	0,9	1,1	1,9
I	-5,4	-9,6	-10,9	-9,2	-3,5	-7,7	-6,7	-2,7	-2,5	-2,0
L	2,7	1,9	-	1,8	1,4	1,9	2,5	1,7	1,0	0,6
NL ⁽⁶¹⁾	-0,5	-3,6	-5,1	-3,6	-1,6	-4,0	-2,3	-1,4	-1,6	-1,2
A	1,5	-2,3	-3,2	-3,9	-2,7	-5,2	-4,0	-2,5	-2,3	-2,2
P	1,6	-5,8	-4,6	-5,4	-2,5	-5,7	-3,2	-2,5	-2,2	-1,9
FIN	4,6	3,7	4,0	-5,3	-0,8	-4,7	-3,3	-0,9	0,3	0,6
S	4,5	-1,7	3,2	-7,7	-0,7	-6,9	-3,5	-0,8	0,5	0,9
UK	0,1	-3,6	-0,7	-5,8	-1,9	-5,5	-4,8	-1,9	-0,6	-0,3
EUR	-0,3	-3,7	-3,3	-5,1	-2,5	-5,0	-4,2	-2,4	-1,9	-1,6
EUR-11	-0,7	-3,9	-4,1	-4,9	-2,8	-4,8	-4,1	-2,5	-2,4	-2,0
USA	-0,8	-2,3	-2,9	-3,5	-0,3	-2,3	-1,4	-0,3	0,1	0,6
JAP	0,8	-3,2	1,3	-9,6	-3,6	-3,7	-4,4	-3,4	-3,6	-3,6

Source : services de la Commission - 25 mars 1998

⁽⁶⁰⁾ Hors reprises de dettes et d'actifs liés à l'unification par le gouvernement fédéral en 1995 (*Treuhand*, sociétés immobilières est-allemandes et *Deutsch Kreditbank*), représentant un total de 227,5 milliards de Deutschemark.

⁽⁶¹⁾ Hors dépenses exceptionnelles liées à la réforme du financement des sociétés de logement social en 1995, représentant un total de 32,84 milliards de florins.

DETTE BRUTE DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES (EN % DU PIB)

	1980	1985	1990	1993	1994	1995	1996	Estimations 1997	Prévisions 1998	Scénario politiques inchangées 1999
B	77,1	120,1	125,7	135,2	133,5	131,3	126,9	122,2	118,1	114,2
DK	38,5	72,0	60,8	81,6	78,1	73,3	70,6	65,1	59,5	55,3
D ⁽⁶²⁾	31,7	41,7	43,8	48,0	50,2	58,0	60,4	61,3	61,2	60,7
EL	23,8	51,6	90,1	111,6	109,3	110,1	111,6	108,7	107,7	104,5
E	17,5	43,7	44,8	60,0	62,6	65,5	70,1	68,8	67,4	65,8
F	20,1	31,0	35,5	45,3	48,5	52,7	55,7	58,0	58,1	58,2
IRL	70,4	102,5	96,0	96,3	89,1	82,3	72,7	66,3	59,5	52,6
I	58,1	82,3	98,0	119,1	124,9	124,2	124,0	121,6	118,1	114,3
L	12,5	13,0	4,7	6,1	5,7	5,9	6,6	6,7	7,1	7,6
NL	46,9	71,5	79,2	81,2	77,9	79,1	77,2	72,1	70,0	67,7
A	36,6	49,8	57,9	62,7	65,4	69,2	69,5	66,1	64,7	63,6
P	32,4	61,9	65,3	63,1	63,8	65,9	65,0	62,0	60,0	58,0
FIN	11,8	16,5	14,5	58,0	59,6	58,1	57,6	55,8	53,6	52,3
S	41,0	63,8	43,3	75,8	79,0	77,6	76,7	76,6	74,1	70,0
UK	54,3	53,8	35,5	48,5	50,5	53,9	54,7	53,4	52,3	50,9
EUR	38,4	53,6	55,2	65,9	68,0	71,0	73,0	72,1	70,5	68,9
EUR-11	35,3	52,6	58,8	67,5	69,7	72,8	75,2	75,2	73,9	72,5

Source : services de la Commission

⁽⁶²⁾ Les dépôts du gouvernement auprès de la Banque centrale, les titres non gouvernementaux détenus par les administrations publiques et la dette publique pour le compte des entreprises publiques s'élevaient à environ 13 % du PIB en 1997.

Notes : - Les agrégats EUR incluent l'Allemagne unifiée à partir de 1991 ou 1992 selon l'agrégat.

- Comme d'habitude, les prévisions sont fondées entre autres, sur l'hypothèse de « politiques inchangées ». Elle signifie que ne sont pas prises en compte les mesures de politique économique qui n'ont pas été publiquement annoncées, notamment en matière budgétaire. De ce fait, les projections pour 1999 constituent essentiellement une extrapolation des tendances estimées pour 1998.

- EUR 11 regroupe les onze Etats membres proposés pour former l'UEM le 1er janvier 1999 par la Commission européenne dans sa recommandation conformément à l'article 109j(2) du Traité. Ces pays sont : B, D, E, F, IRL, I, L, NL, A, P, FIN.