



N° 197

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 19 septembre 2012.

## PROJET DE LOI

*autorisant la ratification du **traité sur la stabilité,**  
la **coordination et la gouvernance**  
au sein de l'**Union économique et monétaire,***

**(Procédure accélérée)**

(Renvoyé à la commission des affaires étrangères, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

PRÉSENTÉ

AU NOM DE M. Jean-Marc AYRAULT,  
Premier ministre,

PAR M. Laurent FABIUS,  
ministre des affaires étrangères.



## EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

1° Le traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire (ci-après, le traité) a été signé le 2 mars 2012 à Bruxelles par les chefs d'État ou de Gouvernement de vingt-cinq États membres de l'Union européenne (tous sauf la République tchèque et le Royaume-Uni).

Faute d'unanimité entre les vingt-sept États membres pour emprunter la voie d'une modification des traités sur lesquels l'Union européenne est fondée, le traité prend la forme d'un accord intergouvernemental régi par le droit international.

Le traité contient une série d'engagements pris par les États contractants afin « de renforcer le pilier économique de l'Union économique et monétaire en adoptant un ensemble de règles destinées à favoriser la discipline budgétaire au moyen d'un pacte budgétaire, à renforcer la coordination de leurs politiques économiques et à améliorer la gouvernance de la zone euro, en soutenant ainsi la réalisation des objectifs de l'Union européenne en matière de croissance durable, d'emploi, de compétitivité et de cohésion sociale.<sup>(1)</sup> »

2° Dès leur prise de fonctions et conformément aux engagements pris devant les Français, le Président de la République et le Gouvernement ont agi pour un rééquilibrage de la politique européenne. Ils ont demandé à cet effet que le traité soit complété par un pacte pour la croissance et l'emploi.

Des décisions ambitieuses ont été prises en ce sens lors du Conseil européen et de la réunion des chefs d'État et de Gouvernement de la zone euro des 28 et 29 juin 2012. Précisément :

Les chefs d'État ou de Gouvernement ont décidé de l'adoption d'un pacte pour la croissance et l'emploi. Celui-ci prévoit en particulier la mobilisation de 120 Mds € soit 1 % du PIB européen, en faveur de la croissance : augmentation de 10 Mds € du capital libéré de la Banque européenne d'investissement, qui permettra d'augmenter de 60 Mds € la

---

(1) Cf. article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1 du traité.

capacité de prêts de l'institution ; accélération de la mise en œuvre des « obligations de projet » pour un niveau d'investissements estimé à 4,5 Mds €; redéploiement de quelque 55 Mds de crédits de la politique structurelle non utilisés, en faveur du soutien aux PME et à l'emploi des jeunes ;

En outre, sous l'impulsion de la France, le pacte pour la croissance et l'emploi prévoit la mobilisation de l'ensemble des politiques de l'union pour favoriser la production en Europe, et, en particulier, de la politique de l'innovation, dans une perspective de compétitivité industrielle, avec, en premier lieu, la mise en place du brevet de l'Union européenne.

Par ailleurs, il a été convenu que le budget de l'Union européenne sur la période 2014-2020 serait pleinement mis à profit au service de la croissance et de l'emploi.

L'engagement a été pris d'établir une taxe sur les transactions financières, dans le cadre d'une coopération renforcée avant la fin de l'année 2012. Le Conseil européen des 28 et 29 juin a abouti à un accord sur ce point pour la première fois au sein de l'Union européenne et a permis ainsi de franchir sur ce dossier un pas décisif. La mise en place d'une telle taxe permettra à la fois de dégager de nouvelles ressources destinées au soutien de la croissance et de mettre à contribution le secteur financier, et ainsi, dissuader la spéculation.

La Commission sera saisie prochainement d'une demande visant à lancer formellement cette coopération renforcée.

S'agissant du renforcement de la stabilité financière, un engagement a été pris de mettre en place, d'ici la fin de l'année 2012, une supervision intégrée des systèmes bancaires en zone euro, impliquant la Banque centrale européenne. Cette évolution permettra au mécanisme européen de solidarité d'intervenir en recapitalisation directe des banques en difficulté. Il s'agit, en particulier, afin de protéger les contribuables, de briser la spirale par laquelle les États, garants en dernier ressort du système bancaire, doivent s'endetter pour recapitaliser leurs banques.

Il s'agit en outre de replacer le soutien apporté aux banques dans le cadre du renforcement de la régulation financière et d'une volonté de favoriser le financement de l'économie réelle. À cet égard, la mise en place de la supervision bancaire intégrée constitue la première étape vers une « Union bancaire », comprenant également un cadre intégré de garantie des dépôts des épargnants et de résolution bancaire.

Une perspective d'intégration renforcée et d'approfondissement de l'Union économique et monétaire à moyen et long terme a été ouverte. Le président du Conseil européen a présenté sur ce point un rapport mettant en avant plusieurs objectifs : un cadre financier intégré ; un cadre budgétaire intégré ; un cadre intégré pour la politique économique ; un renforcement de la légitimité démocratique.

La crise a apporté une preuve supplémentaire de la nécessité, pour l'Union économique et monétaire, de reposer également sur un pilier économique fort, avec une régulation financière commune et des politiques économiques convergentes et coordonnées.

Le président du Conseil européen a été chargé, en collaboration avec les présidents de la Commission, de la Banque centrale européenne et de l'Eurogroupe, de préparer une « feuille de route » sur ce sujet, assortie d'un calendrier, et de présenter son rapport en décembre. La France entend promouvoir dans ce cadre la notion « d'intégration solidaire », dans laquelle, à chaque étape de l'intégration doit correspondre un approfondissement de la solidarité. Elle veillera également à ce que les procédures de décisions en matière économique et budgétaire fassent l'objet de contrôles démocratiques adéquats qui donnent toute sa place au Parlement européen et respectent pleinement les prérogatives des Parlements nationaux.

Ainsi, le Conseil européen et le sommet de la zone euro des 28 et 29 juin ont permis de rééquilibrer le traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance en le complétant. En effet, le succès de l'assainissement budgétaire ne peut reposer exclusivement sur un effort de maîtrise des déficits. Il implique également un niveau de croissance suffisant pour garantir la soutenabilité des finances publiques.

Le sommet des 28 et 29 juin a, par là-même, engagé la réorientation de l'Europe vers la croissance, la stabilité financière et la solidarité. Cette réorientation doit, bien entendu, être consolidée. Cela suppose, en premier lieu, de mettre en œuvre de manière rapide et complète les décisions des chefs d'État ou de Gouvernement. Le Gouvernement est pleinement mobilisé vers cet objectif.

La réorientation de la construction européenne implique que la France porte un message s'appuyant sur une politique crédible en matière de responsabilité budgétaire, une action résolue en faveur de la croissance et de la stabilité financière, une perspective d'avenir de l'Union économique et monétaire fondée sur l'intégration solidaire.

L'approbation du traité par le Parlement français, dans les conditions résultant des décisions prises lors du sommet des 28-29 juin, constitue dans ce cadre une première étape à franchir pour pouvoir continuer à œuvrer à la réorientation de la construction européenne.

C'est dans cette perspective que le Gouvernement propose au Parlement d'autoriser la ratification du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance dans l'Union économique et monétaire.

3° Ce traité ne s'inscrit pas formellement dans le cadre juridique de l'Union européenne, mais il lui est étroitement lié du fait notamment des références aux dispositions du droit européen et s'appuie pour sa mise en œuvre sur les institutions européennes dans le cadre des prérogatives que celles-ci tirent précisément des traités européens. En outre, le traité prévoit explicitement la primauté du droit européen sur ses dispositions et affirme l'objectif de son intégration dans le cadre juridique de l'Union européenne dans un délai de cinq ans après son entrée en vigueur.

Dans sa décision n° 2012-653 DC du 9 août 2012, le Conseil Constitutionnel a jugé que la ratification du traité et sa mise en œuvre, notamment l'inscription de la règle d'équilibre budgétaire dans le droit national, n'impliquaient pas de révision de la Constitution.

Il comporte au total seize articles, répartis en cinq titres.

Précisément :

a) Le titre I<sup>er</sup> porte sur l'objet et le champ d'application du traité.

**L'article 1<sup>er</sup>** définit l'objet et le champ du traité, qui sont de renforcer le pilier économique de l'Union économique et monétaire (UEM) en favorisant la discipline budgétaire à travers un pacte budgétaire, de renforcer la coordination des politiques économiques et d'améliorer la gouvernance de la zone euro, en soutenant ainsi la réalisation des objectifs de l'Union européenne en matière de croissance durable, d'emploi, de compétitivité et de cohésion sociale.

b) Le titre II porte sur la relation du traité avec le droit de l'Union.

**L'article 2** stipule que le traité doit être interprété et appliqué conformément aux traités de l'Union européenne, en particulier le principe de « coopération loyale » posé à l'article 4 (3) TUE, et au droit de l'Union européenne. Le paragraphe 2 précise que les traités européens et le droit dérivé européen priment sur le traité.

c) Le titre III (articles 3 à 8) porte sur le pacte budgétaire.

**L'article 3** définit une règle d'équilibre budgétaire :

Il fixe le principe selon lequel la situation budgétaire des administrations publiques doit être en équilibre ou en excédent.

Pour mémoire, la notion d'« administrations publiques » est celle qui est définie à l'article 2 du protocole n° 12 sur la procédure concernant les déficits excessifs, annexé aux traités européens ; i.e « les administrations centrales, les autorités régionales ou locales et les fonds de sécurité sociale, à l'exclusion des opérations commerciales, telles que définies dans le système européen de comptes économiques intégrés. »

La règle d'équilibre est considérée comme respectée si le solde structurel annuel (*i.e* le solde budgétaire corrigé des variations conjoncturelles et net des mesures ponctuelles ou temporaires) correspond à l'objectif à moyen terme (OMT). Chaque État membre fixe dans son programme de stabilité cet OMT, qui doit respecter une limite inférieure de déficit structurel de 0,5 %, ou de 1 % pour les États dont le ratio d'endettement est sensiblement inférieur à la valeur de référence de 60 % du PIB.

Conformément à l'article 2 *bis* du règlement (CE) n° 1466/1997 précité, l'objectif à moyen terme (OMT) est fixé à un niveau de solde structurel qui garantit « la soutenabilité des finances publiques ou une progression rapide vers leur soutenabilité, tout en autorisant une marge de manœuvre budgétaire, en tenant compte notamment des besoins en investissements publics. »

Les États contractants sont appelés à une « convergence rapide » vers l'objectif à moyen terme, selon un calendrier établi sur proposition de la Commission européenne et qui devra prendre en compte les risques pour la soutenabilité des finances publiques spécifiques à chaque pays.

Les États contractants peuvent, en cas de circonstances exceptionnelles, y compris en cas de récession économique grave, s'écarter temporairement de leur objectif à moyen terme ou de la trajectoire d'ajustement. La définition des circonstances exceptionnelles, qui figure au paragraphe 3, point *b*, renvoie, à cet égard, à celle qui en est donnée à l'article 2, paragraphe 1, premier alinéa du règlement modifié n° 1467/97 « visant à accélérer et à clarifier la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs ».

Dans l'année qui suit l'entrée en vigueur du traité, les États contractants inscrivent dans leur droit national une règle d'équilibre budgétaire compatible avec les dispositions du traité, « au moyen de dispositions contraignantes et permanentes, de préférence constitutionnelles, ou dont le plein respect et la stricte observance tout au long des processus budgétaires nationaux sont garantis de quelque autre façon ».

Cette règle comprend, en outre, un mécanisme de correction, déclenché de façon automatique en cas d'écarts importants par rapport à l'objectif à moyen terme ou la trajectoire d'ajustement. Le traité rappelle que « le mécanisme de correction respecte pleinement les prérogatives des parlements nationaux. »

La notion d'« écarts importants » renvoie à celle définie dans le pacte de stabilité et de croissance.

Les États contractants définissent leur mécanisme national de correction, sur la base de principes communs proposés par la Commission européenne. Ces principes communs ont fait l'objet d'une communication de la Commission européenne en date du 20 juin 2012 (COM (2012) 342 final).

Le Gouvernement saisira le Parlement d'un projet de loi organique définissant une règle d'équilibre budgétaire conforme au traité et prévoyant les modalités de sa mise en œuvre dans le plein respect des prérogatives du Parlement.

Des institutions indépendantes doivent également être désignées au niveau national pour contrôler l'application et le respect de la règle d'équilibre budgétaire.

À noter que dans sa proposition de règlement « établissant des dispositions communes pour le suivi et l'évaluation des projets de plans budgétaires et pour la correction des déficits excessifs dans les États membres de la zone euro », actuellement en cours de négociation entre le Conseil et le Parlement européen, la Commission invite les États membres à disposer d'un « conseil budgétaire indépendant », conçu comme « un organisme jouissant d'une autonomie fonctionnelle par rapport aux autorités budgétaires de l'État membre chargées de surveiller la mise en œuvre des règles budgétaires nationales ».

**L'article 4** renvoie à l'obligation, prévue à l'article 1<sup>er</sup> bis du règlement (CE) n° 1467/1997, pour un État présentant un ratio d'endettement supérieur à 60 %, de le réduire à un rythme moyen d'un vingtième par an de la différence entre le niveau de dette et la valeur de référence. L'article 1<sup>er</sup> bis précité, prévoit toutefois une dérogation pour les États membres soumis à une procédure concernant les déficits excessifs à la date du 8 novembre 2011 au motif qu'ils ne respectent pas la valeur de référence concernant la dette publique : « Pour un État membre soumis à une procédure concernant les déficits excessifs à la date du 8 novembre 2011 et pendant une période de trois ans à compter de la correction du déficit excessif, l'exigence relative au critère de la dette est considérée comme remplie si l'État membre concerné réalise des progrès suffisants vers la conformité, tels qu'évalués dans l'avis formulé par le Conseil sur son programme de stabilité ou de convergence. » Le traité ne modifie pas cette dérogation mais la reprend.

**L'article 5** contient un engagement des États contractants, s'ils font l'objet d'une procédure concernant les déficits excessifs conformément aux traités européens, de mettre en place un « programme de partenariat budgétaire et économique », contenant une description détaillée des réformes structurelles à mettre en œuvre. La définition du contenu et du format de ces programmes est envoyée à un acte européen de droit dérivé.

La mise en œuvre et le suivi d'un tel programme sont assurés dans le cadre des procédures existantes du pacte de stabilité et de croissance, en particulier à la faveur de l'examen du programme annuel de stabilité et de convergence par la Commission européenne et le Conseil.

**L'article 6** invite les États contractants à informer à l'avance le Conseil et la Commission sur leurs plans d'émission de dette publique.

Cette disposition vise à prévenir les situations de concomitance d'émissions susceptibles de provoquer des tensions sur les marchés. À noter que cette obligation d'information *ex ante* par les États membres est reprise dans le projet de règlement « sur le suivi renforcé et l'évaluation des projets de plans budgétaires des États membres de la zone euro », en cours de négociation. Elle constitue un premier pas dans le sens de la coordination des émissions des dettes des États de la zone euro.

**L'article 7** prévoit que les États contractants, membres de la zone euro, s'engagent à appuyer les recommandations/propositions de la Commission concernant un État membre de la zone euro dont la Commission estimerait qu'il ne respecte pas le critère de déficit dans le

cadre d'une procédure de déficit excessif, sauf s'il apparaît qu'une majorité qualifiée de ces États est opposée à la recommandation/proposition de la Commission.

Cette disposition renvoie aux étapes de la procédure concernant les déficits excessifs visées à l'article 126 TFUE où est prévue une décision du Conseil. À noter que l'article 7 vise les seules procédures pour déficit excessif fondées sur la méconnaissance du critère de déficit public.

**L'article 8** précise les conditions du contrôle, par la Cour de justice, de la transposition de la règle d'équilibre budgétaire prévue à l'article 3 :

La Commission présentera un rapport concernant la mise en œuvre par chaque État contractant des dispositions de l'article 3 (2). Si la Commission, après avoir donné à l'État concerné la possibilité de présenter ses observations, conclut que l'État ne s'est pas conformé à ces dispositions, l'affaire est portée devant la Cour de justice. Par ailleurs, dans le cas où un État contractant estime, indépendamment du rapport de la Commission, qu'un autre État ne s'est pas conformé à l'article 3 (2), il peut également porter la question devant la Cour de justice.

En outre, un État requérant peut demander à la Cour de justice d'infliger des sanctions financières à l'État qui, ayant fait l'objet d'un arrêt de la Cour constatant qu'il n'avait pas transposé la règle d'équilibre budgétaire, ne se serait pas conformé à cet arrêt. La Cour peut alors infliger une amende qui ne peut dépasser 0,1 % du PIB de l'État incriminé. Cette somme, si elle est imputable à un État de la zone euro, est versée au mécanisme de stabilité financière et au budget général de l'Union européenne dans les autres cas.

L'article 8 (3) précise que l'article 8 constitue « un accord spécial entre les Parties contractantes au sens de l'article 273 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ». Pour mémoire, cet article, qui constitue ici la base juridique de la compétence de la Cour, dispose que « la Cour de justice est compétente pour statuer sur tout différend entre États membres en connexité avec l'objet des traités, si ce différend lui est soumis en vertu d'un compromis. » Le choix de ce fondement juridique explique que le recours devant la Cour puisse être porté seulement par les États membres et non par la Commission.

Les dispositions de l'article 8 font par ailleurs l'objet d'arrangements, qui, sans faire partie du traité, ont été annexés au procès-verbal de sa signature. Ils précisent les conditions de mise en œuvre de l'article 8, en

prévoyant en particulier que c'est au trio de présidences (au sens du règlement intérieur du Conseil), qu'il revient, dans les trois mois suivant la réception du rapport de la Commission, de déposer devant la Cour de justice la requête visant à faire constater qu'un États contractant n'a pas respecté l'article 3 (2) du traité.

Pour mémoire, l'article 8 n'ouvre pas à la Cour de justice la possibilité de connaître du respect de la règle d'équilibre budgétaire par le législateur national. On peut enfin rappeler que le recours en manquement devant la Cour de justice, dans le cadre de la procédure concernant les déficits excessifs, continue de ne pouvoir être exercé, conformément à l'article 126, paragraphe 10 TFUE.

*d)* Le titre IV du traité (articles 9 à 11) porte sur la coordination des politiques économiques et la convergence.

En vertu de **l'article 9**, les États contractants s'engagent à renforcer la coordination de leurs politiques économiques en œuvrant conjointement à une politique économique qui favorise le bon fonctionnement de l'UEM et la croissance économique grâce à la convergence et de la compétitivité. Ils entreprennent les actions nécessaires en vue de réaliser « le renforcement de la compétitivité, la promotion de l'emploi, une meilleure contribution à la soutenabilité des finances publiques et un renforcement de la stabilité financière. »

Aux termes de **l'article 10**, les États contractants, pour mettre en œuvre cette coordination renforcée de leurs politiques économiques, marquent leur disponibilité à recourir activement aux dispositions de l'article 136 TFUE ainsi qu'à la coopération renforcée, conformément aux articles 20 TUE et 326 à 334 TFUE.

Pour mémoire, l'article 136 TFUE permet, sous conditions, l'adoption de mesures propres aux États membres dont la monnaie est l'euro pour « renforcer la coordination et la surveillance de leur discipline budgétaire » ou « élaborer, pour ce qui les concerne, les orientations de politique économique, en veillant à ce qu'elles soient compatibles avec celles qui sont adoptées pour l'ensemble de l'Union, et en assurer la surveillance. »

**L'article 11** prévoit que les grandes réformes de politique économique que les États contractants envisagent d'entreprendre sont au préalable débattues et coordonnées entre eux.

e) Le titre V (articles 12 et 13) porte sur la gouvernance de la zone euro.

L'article 12 concerne la réunion des chefs d'État ou de Gouvernement des pays en format « sommet de la zone euro ».

Il est prévu que ces sommets se réunissent au moins deux fois par an pour examiner les questions propres aux pays dont la monnaie est l'euro. Le paragraphe 3 précise cependant que les chefs d'État ou de Gouvernement des États contractants, non membres de la zone euro, participent aux discussions « concernant la compétitivité pour les Parties contractantes, la modification de l'architecture globale de la zone euro et les règles fondamentales qui s'appliqueront à celle-ci dans l'avenir ».

Les États contractants dont la monnaie est l'euro désignent à la majorité simple le président du sommet de la zone euro (cette fonction a été dévolue en mars 2012 à M. Herman van Rompuy). L'Eurogroupe est reconnu comme l'organe chargé de la préparation et du suivi des sommets de la zone euro.

**L'article 13** prévoit l'organisation d'une conférence réunissant les représentants des commissions compétentes du Parlement européen et des Parlements nationaux, afin de discuter des politiques budgétaires et d'autres questions régies par le traité. Le traité se réfère sur ce point au protocole n° 1 annexé aux traités de l'Union européenne « sur le rôle des Parlements nationaux dans l'Union européenne » et notamment son titre II relatif à la coopération interparlementaire.

f) Le titre VI (articles 14 à 16) concerne les dispositions générales et finales.

**L'article 14** comporte les dispositions relatives à l'entrée en vigueur du traité.

Il prévoit que le traité entre en vigueur le 1<sup>er</sup> jour du mois suivant le dépôt du douzième instrument de ratification d'un État contractant membre de la zone euro et fixe l'objectif d'une entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2013. Le traité est applicable à compter de son entrée en vigueur dans les États contractants, membres de la zone euro, qui l'ont ratifié. Le traité s'applique aux autres États contractants à compter du premier jour du mois suivant le dépôt de leur instrument de ratification. Cependant, les dispositions du traité, relatives à la gouvernance de la zone euro (titre V) sont applicables à tous les États contractants dès la date d'entrée en vigueur du traité.

Le traité s'applique aux États contractants qui font l'objet d'une dérogation au sens de l'article 139, paragraphe 1 TFUE ou du protocole n° 16 relatif au Danemark, à compter de l'abrogation de cette dérogation. Ces États peuvent toutefois, avant cette date, ratifier le traité et déclarer leur intention d'être liés par tout ou partie des dispositions des titres III et IV. Pour mémoire, les « États membres faisant l'objet d'une dérogation » au sens de l'article 139 paragraphe 1 TFUE sont ceux au sujet desquels le Conseil n'a pas décidé qu'ils remplissent les conditions nécessaires pour l'adoption de l'euro.

**L'article 15** stipule que les États membres de l'Union européenne, autres que les Parties contractantes, peuvent adhérer au traité. Cette disposition vise au premier chef la République tchèque et le Royaume-Uni, non signataires du traité, mais aussi les pays qui adhèreraient à l'Union après l'entrée en vigueur du traité.

**L'article 16** prévoit l'incorporation du contenu du traité dans le cadre juridique de l'Union, dans un délai de cinq ans à compter de l'entrée en vigueur.

À noter enfin que le traité établit un lien avec le traité établissant le mécanisme européen de stabilité (MES). Un considérant rappelle ainsi que « l'octroi d'une assistance financière dans le cadre des nouveaux programmes en vertu du mécanisme européen de stabilité sera conditionné, à partir du 1<sup>er</sup> mars 2013, à la ratification du présent traité par la Partie contractante concernée et, dès l'expiration du délai de transposition visé à l'article 3, paragraphe 2, du présent traité, au respect des exigences dudit article ».

Une référence parallèle figure dans un considérant du traité établissant le MES : « le présent traité et le TSCG sont complémentaires dans la promotion de pratiques budgétaires responsables et de la solidarité au sein de l'Union économique et monétaire. Il est reconnu et convenu que l'octroi d'une assistance financière dans le cadre des nouveaux programmes en vertu du MES sera conditionné, à partir du 1<sup>er</sup> mars 2013, à la ratification du TSCG par l'État membre concerné et, à l'expiration du délai de transposition visé à l'article 3, paragraphe 2, du TSCG, au respect des exigences dudit article. »

Ainsi, dans le cadre de la préparation des mesures prises pour répondre à la crise de la zone euro, le renforcement des règles de discipline budgétaire a été conçu comme une contrepartie du renforcement de la solidarité financière en zone euro (traité sur le mécanisme européen de

stabilité), qui a aussi ouvert la voie à une intervention plus active de la banque centrale européenne pour aider au refinancement des banques européennes.

Telles sont les principales observations qu'appelle le traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire qui, comportant des dispositions de nature législative, est soumis au Parlement en vertu de l'article 53 de la Constitution.

## PROJET DE LOI

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre des affaires étrangères,

Vu l'article 39 de la Constitution,

Décète :

Le présent projet de loi autorisant la ratification du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire, délibéré en conseil des ministres après avis du Conseil d'État, sera présenté à l'Assemblée nationale par le ministre des affaires étrangères, qui sera chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

### **Article unique**

Est autorisée la ratification du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire, entre le Royaume de Belgique, la République de Bulgarie, le Royaume de Danemark, la République fédérale d'Allemagne, la République d'Estonie, l'Irlande, la République hellénique, le Royaume d'Espagne, la République française, la République italienne, la République de Chypre, la République de Lettonie, la République de Lituanie, le Grand-Duché de Luxembourg, la Hongrie, Malte, le Royaume des Pays-Bas, la République d'Autriche, la République de Pologne, la République portugaise, la Roumanie, la République de Slovénie, la République slovaque, la République de Finlande et le Royaume de Suède signé à Bruxelles, le 2 mars 2012, et dont le texte est annexé à la présente loi.

Fait à Paris, le 19 septembre 2012.

*Signé* : Jean-Marc AYRAULT

Par le Premier ministre :

*Le ministre des affaires étrangères*

*Signé* : Laurent FABIUS



## T R A I T É

sur la stabilité, la coordination  
et la gouvernance au sein de  
l'Union économique et monétaire  
entre le Royaume de Belgique,  
la République de Bulgarie,  
le Royaume de Danemark,  
la République fédérale d'Allemagne,  
la République d'Estonie, l'Irlande,  
la République hellénique, le Royaume d'Espagne,  
la République française, la République italienne,  
la République de Chypre, la République de Lettonie,  
la République de Lituanie,  
le Grand-Duché de Luxembourg,  
la Hongrie, Malte, le Royaume des Pays-Bas,  
la République d'Autriche, la République de Pologne,  
la République portugaise, la Roumanie,  
la République de Slovénie, la République slovaque,  
la République de Finlande et le Royaume de Suède  
signé à Bruxelles, le 2 mars 2012

---



## T R A I T É

sur la stabilité, la coordination  
et la gouvernance au sein de  
l'Union économique et monétaire  
entre le Royaume de Belgique,  
la République de Bulgarie,  
le Royaume de Danemark,  
la République fédérale d'Allemagne,  
la République d'Estonie, l'Irlande,  
la République hellénique, le Royaume d'Espagne,  
la République française, la République italienne,  
la République de Chypre, la République de Lettonie,  
la République de Lituanie,  
le Grand-Duché de Luxembourg,  
la Hongrie, Malte, le Royaume des Pays-Bas,  
la République d'Autriche, la République de Pologne,  
la République portugaise, la Roumanie,  
la République de Slovénie, la République slovaque,  
la République de Finlande et le Royaume de Suède

LE ROYAUME DE BELGIQUE, LA RÉPUBLIQUE DE BULGARIE, LE ROYAUME DE DANEMARK, LA RÉPUBLIQUE FÉDÉRALE D'ALLEMAGNE, LA RÉPUBLIQUE D'ESTONIE, L'IRLANDE, LA RÉPUBLIQUE HELLÉNIQUE, LE ROYAUME D'ESPAGNE, LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE, LA RÉPUBLIQUE ITALIENNE, LA RÉPUBLIQUE DE CHYPRE, LA RÉPUBLIQUE DE LETTONIE, LA RÉPUBLIQUE DE LITUANIE, LE GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG, LA HONGRIE, MALTE, LE ROYAUME DES PAYS-BAS, LA RÉPUBLIQUE D'AUTRICHE, LA RÉPUBLIQUE DE POLOGNE, LA RÉPUBLIQUE PORTUGAISE, LA ROUMANIE, LA RÉPUBLIQUE DE SLOVÉNIE, LA RÉPUBLIQUE SLOVAQUE, LA RÉPUBLIQUE DE FINLANDE ET LE ROYAUME DE SUÈDE

ci-après dénommés les « parties contractantes »,

CONSCIENTES de leur obligation, en tant qu'Etats membres de l'Union européenne, de considérer leurs politiques économiques comme une question d'intérêt commun ;

DÉSIREUSES de favoriser les conditions d'une croissance économique plus forte dans l'Union européenne et, à cette fin, de développer une coordination sans cesse plus étroite des politiques économiques au sein de la zone euro ;

TENANT COMPTE DU FAIT que la nécessité pour les gouvernements de maintenir des finances publiques saines et soutenables et de prévenir tout déficit public excessif est d'une importance essentielle pour préserver la stabilité de la zone euro dans son ensemble, et requiert dès lors l'introduction de règles spécifiques, dont une règle d'équilibre budgétaire et un mécanisme automatique pour l'adoption de mesures correctives ;

CONSCIENTES de la nécessité de faire en sorte que leur déficit public ne dépasse pas 3 % de leur produit intérieur brut aux prix du marché et que leur dette publique ne dépasse pas 60 % de leur produit intérieur brut aux prix du marché ou diminue à un rythme satisfaisant pour se rapprocher de cette valeur de référence ;

RAPPELANT que les parties contractantes, en tant qu'Etats membres de l'Union européenne, doivent s'abstenir de toute mesure susceptible de mettre en péril la réalisation des objectifs de l'Union dans le cadre de l'union économique, et notamment d'accumuler une dette en dehors des comptes des administrations publiques ;

TENANT COMPTE DU FAIT que les chefs d'Etat ou de gouvernement des Etats membres de la zone euro se sont accordés le 9 décembre 2011 sur une architecture renforcée pour l'Union économique et monétaire, prenant pour base les traités sur lesquels l'Union européenne est fondée et visant à faciliter la mise en œuvre des mesures adoptées sur la base des articles 121, 126 et 136 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;

TENANT COMPTE DU FAIT que l'objectif des chefs d'Etat ou de gouvernement des Etats membres de la zone euro et d'autres Etats membres de l'Union européenne est d'intégrer le plus rapidement possible les dispositions du présent traité dans les traités sur lesquels l'Union européenne est fondée ;

SE FÉLICITANT des propositions législatives formulées, le 23 novembre 2011, par la Commission européenne pour la zone euro dans le cadre des traités sur lesquels l'Union européenne est fondée, sur le renforcement de la surveillance économique et budgétaire des Etats membres connaissant ou risquant de

connaître de sérieuses difficultés du point de vue de leur stabilité financière et sur des dispositions communes pour le suivi et l'évaluation des projets de plans budgétaires et pour la correction des déficits excessifs des Etats membres, et PRENANT NOTE de l'intention de la Commission européenne de soumettre de nouvelles propositions législatives pour la zone euro concernant, en particulier, l'information préalable sur les plans d'émissions de dette, des programmes de partenariat économique détaillant les réformes structurelles des Etats membres faisant l'objet d'une procédure concernant les déficits excessifs ainsi que la coordination des grandes réformes de politique économique des Etats membres ;

EXPRIMANT le fait qu'elles sont disposées à soutenir les propositions qui pourrait présenter la Commission européenne afin de renforcer plus encore le pacte de stabilité et de croissance en introduisant, pour les Etats membres dont la monnaie est l'euro, une nouvelle marge pour l'établissement d'objectifs à moyen terme, conformément aux limites établies dans le présent traité ;

PRENANT NOTE du fait que, pour l'examen et le suivi des engagements budgétaires au titre du présent traité, la Commission européenne agira dans le cadre des pouvoirs qui lui sont conférés par le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et en particulier ses articles 121, 126 et 136 ;

NOTANT en particulier que, en ce qui concerne l'application de la « règle d'équilibre budgétaire » énoncée à l'article 3 du présent traité, ce suivi passera par l'établissement, pour chaque partie contractante, d'objectifs à moyen terme spécifiques à chaque pays et de calendriers de convergence, le cas échéant ;

NOTANT que les objectifs à moyen terme devraient être actualisés périodiquement sur la base d'une méthode qui soit convenue d'un commun accord, dont les principaux paramètres doivent également être révisés régulièrement en tenant compte de manière adéquate des risques que font peser les passifs explicites et implicites sur les finances publiques, ainsi qu'il est prévu dans les objectifs du pacte de stabilité et de croissance ;

NOTANT que, pour déterminer si des progrès suffisants ont été accomplis pour réaliser les objectifs à moyen terme, il y a lieu de procéder à une évaluation globale prenant pour référence le soldé structurel et comprenant une analyse des dépenses, déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes, conformément aux dispositions du droit de l'Union européenne et, en particulier, au règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques, modifié par le règlement (UE) n° 1175/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 (ci-après dénommé le « pacte de stabilité et de croissance révisé ») ;

NOTANT que le mécanisme de correction à instaurer par les parties contractantes devrait viser à corriger les écarts par rapport à l'objectif à moyen terme ou à la trajectoire d'ajustement, y compris leurs effets cumulés sur la dynamique de la dette publique ;

NOTANT que le respect de l'obligation des parties contractantes de transposer la « règle d'équilibre budgétaire » dans leurs systèmes juridiques nationaux au moyen de dispositions contraignantes, permanentes et de préférence constitutionnelles, devrait relever de la compétence de la Cour de justice de l'Union européenne, conformément à l'article 273 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;

RAPPELANT que l'article 260 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne habilite la Cour de justice de l'Union européenne à infliger à un Etat membre de l'Union européenne qui ne s'est pas conformé à l'un de ses arrêts le paiement d'une somme forfaitaire ou d'une astreinte et RAPPELANT que la Commission européenne a fixé des critères pour déterminer le paiement de la somme forfaitaire ou de l'astreinte devant être infligé dans le cadre dudit article ;

RAPPELANT la nécessité de faciliter l'adoption de mesures dans le cadre de la procédure de l'Union européenne concernant les déficits excessifs à l'égard des Etats membres dont la monnaie est l'euro et dont le rapport entre le déficit public prévu ou effectif et le produit intérieur brut dépasse 3 %, tout en renforçant considérablement l'objectif de cette procédure, qui est d'inciter et, au besoin, de contraindre l'Etat membre concerné à réduire le déficit éventuellement constaté ;

RAPPELANT l'obligation, pour les parties contractantes dont la dette publique dépasse la valeur de référence de 60 %, de la réduire à un rythme moyen d'un vingtième par an, à titre de référence ;

TENANT COMPTE de la nécessité de respecter, dans la mise en œuvre du présent traité, le rôle spécifique des partenaires sociaux, tel qu'il est reconnu dans le droit ou les systèmes nationaux de chacune des parties contractantes ;

SOULIGNANT qu'aucune disposition du présent traité ne doit être interprétée comme modifiant de quelque manière que ce soit les conditions de politique économique auxquelles une aide financière a été accordée à une partie contractante dans le cadre d'un programme de stabilisation auquel participe l'Union européenne, ses Etats membres ou le Fonds monétaire international ;

NOTANT que le bon fonctionnement de l'Union économique et monétaire exige que les parties contractantes œuvrent de concert à une politique économique par laquelle, tout en se fondant sur les mécanismes de coordination des politiques économiques définis dans les traités sur lesquels l'Union européenne est fondée, elles entreprennent les actions et adoptent les mesures nécessaires dans tous les domaines essentiels au bon fonctionnement de la zone euro ;

NOTANT, en particulier, la volonté des parties contractantes de recourir plus activement à la coopération renforcée, telle que prévue à l'article 20 du traité sur l'Union européenne et aux articles 326 à 334 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, sans porter atteinte au marché intérieur, et leur volonté de recourir pleinement aux mesures concernant les Etats membres dont la monnaie est l'euro, conformément à l'article 136 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ainsi qu'à une procédure de discussion et de coordination préalables, entre les parties contractantes dont la monnaie est l'euro, de toutes les grandes réformes des politiques économiques que celles-ci prévoient, en vue de prendre comme référence les meilleures pratiques ;

RAPPELANT l'accord des chefs d'Etat ou de gouvernement des Etats membres de la zone euro, du 26 octobre 2011, visant à améliorer la gouvernance de la zone euro, notamment par la tenue d'au moins deux sommets de la zone euro par an, lesquels doivent être convoqués, sauf circonstances exceptionnelles, immédiatement après les réunions du Conseil européen ou les réunions des parties contractantes qui ont ratifié le présent traité ;

RAPPELANT également l'adoption par les chefs d'Etat ou de gouvernement des Etats membres de la zone euro et d'autres Etats membres de l'Union européenne, le 25 mars 2011, du pacte pour l'euro plus, qui recense les questions essentielles à la promotion de la compétitivité dans la zone euro ;

SOULIGNANT l'importance du traité instituant le mécanisme européen de stabilité en tant qu'élément d'une stratégie globale visant à renforcer l'Union économique et monétaire, et FAISANT REMARQUER que l'octroi d'une assistance financière dans le cadre des nouveaux programmes en vertu du mécanisme européen de stabilité sera conditionné, à partir du 1<sup>er</sup> mars 2013, à la ratification du présent traité par la partie contractante concernée et, dès l'expiration du délai de transposition visé à l'article 3, paragraphe 2, du présent traité, au respect des exigences dudit article ;

NOTANT que le Royaume de Belgique, la République fédérale d'Allemagne, la République d'Estonie, l'Irlande, la République hellénique, le Royaume d'Espagne, la République française, la République italienne, la République de Chypre, le Grand-Duché de Luxembourg, Malte, le Royaume des Pays-Bas, la République d'Autriche, la République portugaise, la République de Slovaquie, la République slovaque et la République de Finlande sont des parties contractantes dont la monnaie est l'euro et que, à ce titre, ils seront liés par le présent traité à compter du premier jour du mois suivant le dépôt de leur instrument de ratification si le traité est en vigueur à cette date ;

NOTANT ÉGALEMENT que la République de Bulgarie, le Royaume de Danemark, la République de Lettonie, la République de Lituanie, la Hongrie, la République de Pologne, la Roumanie et le Royaume de Suède sont des parties contractantes qui, en tant qu'Etats membres de l'Union européenne, font l'objet d'une dérogation à la participation à la monnaie unique à la date de signature du présent traité, et qu'ils peuvent uniquement être liés, tant qu'il n'est pas mis fin à cette déroga-

tion, par les dispositions des titres III et IV du présent traité pour lesquelles ils déclarent, lors du dépôt de leur instrument de ratification ou à une date ultérieure, qu'ils ont l'intention d'être liés,

SONT CONVENUES DES DISPOSITIONS SUIVANTES :

## TITRE I<sup>er</sup>

### OBJET ET CHAMP D'APPLICATION

#### Article 1<sup>er</sup>

1. Par le présent traité, les parties contractantes conviennent, en tant qu'Etats membres de l'Union européenne, de renforcer le pilier économique de l'Union économique et monétaire en adoptant un ensemble de règles destinées à favoriser la discipline budgétaire au moyen d'un pacte budgétaire, à renforcer la coordination de leurs politiques économiques et à améliorer la gouvernance de la zone euro, en soutenant ainsi la réalisation des objectifs de l'Union européenne en matière de croissance durable, d'emploi, de compétitivité et de cohésion sociale.

2. Le présent traité s'applique intégralement aux parties contractantes dont la monnaie est l'euro. Il s'applique également aux autres parties contractantes, dans la mesure et selon les conditions prévues à l'article 14.

## TITRE II

### COHÉRENCE ET RELATION AVEC LE DROIT DE L'UNION

#### Article 2

1. Le présent traité est appliqué et interprété par les parties contractantes conformément aux traités sur lesquels l'Union européenne est fondée, et en particulier l'article 4, paragraphe 3, du traité sur l'Union européenne, ainsi qu'au droit de l'Union européenne, y compris le droit procédural lorsqu'il y a lieu d'adopter des actes de droit dérivé.

2. Le présent traité s'applique dans la mesure où il est compatible avec les traités sur lesquels l'Union européenne est fondée et avec le droit de l'Union européenne. Il ne porte pas atteinte aux compétences conférées à l'Union pour agir dans le domaine de l'union économique.

## TITRE III

### PACTE BUDGÉTAIRE

#### Article 3

1. Outre leurs obligations au titre du droit de l'Union européenne et sans préjudice de celles-ci, les parties contractantes appliquent les règles énoncées au présent paragraphe :

a) La situation budgétaire des administrations publiques d'une partie contractante est en équilibre ou en excédent ;

b) La règle énoncée au point a) est considérée comme respectée si le solde structurel annuel des administrations publiques correspond à l'objectif à moyen terme spécifique à chaque pays, tel que défini dans le pacte de stabilité et de croissance révisé, avec une limite inférieure de déficit structurel de 0,5 % du produit intérieur brut aux prix du marché. Les parties contractantes veillent à assurer une convergence rapide vers leur objectif à moyen terme respectif. Le calendrier de cette convergence sera proposé par la Commission européenne, compte tenu des risques qui pèsent sur la soutenabilité des finances publiques de chaque pays. Les progrès réalisés en direction de l'objectif à moyen terme et le respect de cet objectif font l'objet d'une évaluation globale prenant pour référence le solde structurel et comprenant une analyse des dépenses, déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes, conformément au pacte de stabilité et de croissance révisé ;

c) Les parties contractantes ne peuvent s'écarter temporairement de leur objectif respectif à moyen terme ou de la trajectoire d'ajustement propre à permettre sa réalisation qu'en cas de circonstances exceptionnelles, telles que définies au paragraphe 3, point b) ;

d) Lorsque le rapport entre la dette publique et le produit intérieur brut aux prix du marché est sensiblement inférieur à 60 % et lorsque les risques pour la soutenabilité à long terme

des finances publiques sont faibles, la limite inférieure de l'objectif à moyen terme telle que définie au point b) peut être relevée pour atteindre un déficit structurel d'au maximum 1,0 % du produit intérieur brut aux prix du marché ;

c) Un mécanisme de correction est déclenché automatiquement si des écarts importants sont constatés par rapport à l'objectif à moyen terme ou à la trajectoire d'ajustement propre à permettre sa réalisation. Ce mécanisme comporte l'obligation pour la partie contractante concernée de mettre en œuvre des mesures visant à corriger ces écarts sur une période déterminée.

2. Les règles énoncées au paragraphe 1 prennent effet dans le droit national des parties contractantes au plus tard un an après l'entrée en vigueur du présent traité, au moyen de dispositions contraignantes et permanentes, de préférence constitutionnelles, ou dont le plein respect et la stricte observance tout au long des processus budgétaires nationaux sont garantis de quelque autre façon. Les parties contractantes mettent en place, au niveau national, le mécanisme de correction visé au paragraphe 1, point e), sur la base de principes communs proposés par la Commission européenne et concernant en particulier la nature, l'ampleur et le calendrier des mesures correctives à mettre en œuvre, y compris en cas de circonstances exceptionnelles, ainsi que le rôle et l'indépendance des institutions chargées, au niveau national, de vérifier le respect des règles énoncées au paragraphe 1. Ce mécanisme de correction respecte pleinement les prérogatives des parlements nationaux.

3. Aux fins du présent article, les définitions énoncées à l'article 2 du protocole (n° 12) sur la procédure concernant les déficits excessifs, annexé aux traités de l'Union européenne, sont applicables.

Par ailleurs, les définitions suivantes sont également applicables aux fins du présent article :

a) Le « solde structurel annuel des administrations publiques » signifie le solde annuel corrigé des variations conjoncturelles, déduction faite des mesures ponctuelles et temporaires ;

b) Les « circonstances exceptionnelles » font référence à des faits inhabituels indépendants de la volonté de la partie contractante concernée et ayant des effets sensibles sur la situation financière des administrations publiques ou à des périodes de grave récession économique telles que visées dans le pacte de stabilité et de croissance révisé, pour autant que l'écart temporaire de la partie contractante concernée ne mette pas en péril sa soutenabilité budgétaire à moyen terme.

#### Article 4

Lorsque le rapport entre la dette publique et le produit intérieur brut d'une partie contractante est supérieur à la valeur de référence de 60 % visée à l'article 1<sup>er</sup> du protocole (n° 12) sur la procédure concernant les déficits excessifs, annexé aux traités de l'Union européenne, ladite partie contractante le réduit à un rythme moyen d'un vingtième par an, à titre de référence, ainsi que le prévoit l'article 2 du règlement (CE) n° 1467/97 du Conseil du 7 juillet 1997 visant à accélérer et à clarifier la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs, modifié par le règlement (UE) n° 1177/2011 du Conseil du 8 novembre 2011. L'existence d'un déficit excessif dû au non-respect du critère de la dette sera décidée conformément à la procédure prévue à l'article 126 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

#### Article 5

1. Une partie contractante qui fait l'objet d'une procédure concernant les déficits excessifs, en vertu des traités sur lesquels l'Union européenne est fondée, met en place un programme de partenariat budgétaire et économique comportant une description détaillée des réformes structurelles à établir et à mettre en œuvre pour assurer une correction effective et durable de son déficit excessif. Le contenu et la forme de ces programmes sont définis dans le droit de l'Union européenne. Leur présentation pour approbation au Conseil de l'Union européenne et à la Commission européenne ainsi que leur suivi auront lieu dans le cadre des procédures de surveillance existantes en vertu du pacte de stabilité et de croissance.

2. La mise en œuvre du programme de partenariat budgétaire et économique et des plans budgétaires annuels qui s'y rattachent fera l'objet d'un suivi par le Conseil de l'Union européenne et par la Commission européenne.

#### Article 6

En vue de mieux coordonner la planification de leurs émissions de dette nationale, les parties contractantes donnent à l'avance au Conseil de l'Union européenne et à la Commission européenne des indications sur leurs plans d'émissions de dette publique.

#### Article 7

Dans le respect total des exigences procédurales établies par les traités sur lesquels l'Union européenne est fondée, les parties contractantes dont la monnaie est l'euro s'engagent à appuyer les propositions ou recommandations soumises par la Commission européenne lorsque celle-ci estime qu'un Etat membre de l'Union européenne dont la monnaie est l'euro ne respecte pas le critère du déficit dans le cadre d'une procédure concernant les déficits excessifs. Cette obligation ne s'applique pas lorsqu'il est établi que, parmi les parties contractantes dont la monnaie est l'euro, une majorité qualifiée, calculée par analogie avec les dispositions pertinentes des traités sur lesquels l'Union européenne est fondée sans tenir compte de la position de la partie contractante concernée, est opposée à la décision proposée ou recommandée.

#### Article 8

1. La Commission européenne est invitée à présenter en temps utile aux parties contractantes un rapport concernant les dispositions adoptées par chacune d'entre elles conformément à l'article 3, paragraphe 2. Si, après avoir donné à la partie contractante concernée la possibilité de présenter ses observations, la Commission européenne conclut dans son rapport que ladite partie contractante n'a pas respecté l'article 3, paragraphe 2, la Cour de justice de l'Union européenne sera saisie de la question par une ou plusieurs parties contractantes. Lorsqu'une partie contractante estime, indépendamment du rapport de la Commission, qu'une autre partie contractante n'a pas respecté l'article 3, paragraphe 2, elle peut également saisir la Cour de justice de cette question. Dans les deux cas, l'arrêt de la Cour de justice est contraignant à l'égard des parties à la procédure, lesquelles prennent les mesures nécessaires pour se conformer audit arrêt dans un délai à déterminer par la Cour de justice.

2. Lorsque, sur la base de sa propre évaluation ou de celle de la Commission européenne, une partie contractante considère qu'une autre partie contractante n'a pas pris les mesures nécessaires pour se conformer à l'arrêt de la Cour de justice visé au paragraphe 1, elle peut saisir la Cour de justice de l'affaire et demander que des sanctions financières soient infligées selon les critères établis par la Commission européenne dans le cadre de l'article 260 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Si la Cour de justice conclut que la partie contractante concernée ne s'est pas conformée à son arrêt, elle peut lui infliger le paiement d'une somme forfaitaire ou d'une astreinte adaptée aux circonstances et ne dépassant pas 0,1 % de son produit intérieur brut. Les montants dont le paiement est infligé à une partie contractante dont la monnaie est l'euro sont à verser au mécanisme européen de stabilité. Dans les autres cas, les paiements sont versés au budget général de l'Union européenne.

3. Le présent article constitue un compromis entre les parties contractantes au sens de l'article 273 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

#### TITRE IV

### COORDINATION DES POLITIQUES ÉCONOMIQUES ET CONVERGENCE

#### Article 9

Sur la base de la coordination des politiques économiques définie dans le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, les parties contractantes s'engagent à œuvrer conjointement à une politique économique qui favorise le bon fonctionnement de l'Union économique et monétaire et qui promeut la croissance économique grâce au renforcement de la convergence et de la compétitivité. A cette fin, les parties contractantes entreprennent les actions et adoptent les mesures nécessaires dans tous les domaines essentiels au bon fonctionnement de la zone euro, en vue de réaliser les objectifs que constituent

le renforcement de la compétitivité, la promotion de l'emploi, une meilleure contribution à la soutenabilité des finances publiques et un renforcement de la stabilité financière.

#### Article 10

Conformément aux exigences établies par les traités sur lesquels l'Union européenne est fondée, les parties contractantes sont prêtes à recourir activement, chaque fois que cela est indiqué et nécessaire, à des mesures concernant les Etats membres dont la monnaie est l'euro, telles que prévues à l'article 136 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, ainsi qu'à la coopération renforcée, telle que prévue à l'article 20 du traité sur l'Union européenne et aux articles 326 à 334 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, pour les questions essentielles au bon fonctionnement de la zone euro, sans porter atteinte au marché intérieur.

#### Article 11

En vue d'évaluer quelles sont les meilleures pratiques et d'œuvrer à une politique économique fondée sur une coordination plus étroite, les parties contractantes veillent à ce que toutes les grandes réformes de politique économique qu'elles envisagent d'entreprendre soient débattues au préalable et, au besoin, coordonnées entre elles. Cette coordination fait intervenir les institutions de l'Union européenne dès lors que le droit de l'Union européenne le requiert.

#### TITRE V

### GOVERNANCE DE LA ZONE EURO

#### Article 12

1. Les chefs d'Etat ou de gouvernement des parties contractantes dont la monnaie est l'euro se réunissent de manière informelle lors de sommets de la zone euro auxquels participe également le président de la Commission européenne.

Le président de la Banque centrale européenne est invité à participer à ces réunions. Le président du sommet de la zone euro est désigné à la majorité simple par les chefs d'Etat ou de gouvernement des parties contractantes dont la monnaie est l'euro lors de l'élection du président du Conseil européen et pour un mandat de durée identique.

2. Des sommets de la zone euro sont organisés, lorsque cela est nécessaire et au moins deux fois par an, afin de discuter des questions ayant trait aux responsabilités spécifiques que partagent les parties contractantes dont la monnaie est l'euro à l'égard de la monnaie unique, des autres questions relatives à la gouvernance de la zone euro et aux règles qui s'appliquent à celle-ci et des orientations stratégiques relatives à la conduite des politiques économiques pour renforcer la convergence au sein de la zone euro.

3. Les chefs d'Etat ou de gouvernement des parties contractantes autres que celles dont la monnaie est l'euro, qui ont ratifié le présent traité, participent aux discussions des sommets de la zone euro concernant la compétitivité pour les parties contractantes, la modification de l'architecture globale de la zone euro et les règles fondamentales qui s'appliqueront à celle-ci dans l'avenir, ainsi que, le cas échéant et au moins une fois par an, à des discussions ayant trait à des questions spécifiques touchant à la mise en œuvre du présent traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire.

4. Le président du sommet de la zone euro assure la préparation et la continuité des sommets de la zone euro, en étroite collaboration avec le président de la Commission européenne. L'organe chargé des préparatifs et du suivi des sommets de la zone euro est l'Eurogroupe. Son président peut y être invité à ce titre.

5. Le président du Parlement européen peut être invité à être entendu. Le président du sommet de la zone euro présente un rapport au Parlement européen après chaque sommet de la zone euro.

6. Le président du sommet de la zone euro tient les parties contractantes autres que celles dont la monnaie est l'euro et les autres Etats membres de l'Union européenne étroitement informés de la préparation de ces sommets ainsi que de leurs résultats.

### Article 13

Comme le prévoit le titre II du protocole (n° 1) sur le rôle des parlements nationaux dans l'Union européenne, annexé aux traités de l'Union européenne, le Parlement européen et les parlements nationaux des parties contractantes définissent ensemble l'organisation et la promotion d'une conférence réunissant les représentants des commissions concernées du Parlement européen et les représentants des commissions concernées des parlements nationaux afin de débattre des politiques budgétaires et d'autres questions régies par le présent traité.

### TITRE VI

#### DISPOSITIONS GÉNÉRALES ET FINALES

### Article 14

1. Le présent traité est ratifié par les parties contractantes conformément à leurs règles constitutionnelles respectives. Les instruments de ratification sont déposés auprès du secrétariat général du Conseil de l'Union européenne (ci-après dénommé « dépositaire »).

2. Le présent traité entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2013, pour autant que douze parties contractantes dont la monnaie est l'euro aient déposé leur instrument de ratification, ou le premier jour du mois suivant le dépôt du douzième instrument de ratification par une partie contractante dont la monnaie est l'euro, la date la plus proche étant retenue.

3. Le présent traité est applicable à compter de la date de son entrée en vigueur dans les parties contractantes dont la monnaie est l'euro qui l'ont ratifié. Il s'applique aux autres parties contractantes dont la monnaie est l'euro à compter du premier jour du mois suivant la date de dépôt de leur instrument de ratification respectif.

4. Par dérogation aux paragraphes 3 et 5, le titre V est applicable à toutes les parties contractantes concernées à compter de la date d'entrée en vigueur du présent traité.

5. Le présent traité s'applique aux parties contractantes faisant l'objet d'une dérogation au sens de l'article 139, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union euro-

péenne, ou d'une dérogation visée dans le protocole (n° 16) sur certaines dispositions relatives au Danemark, annexé aux traités de l'Union européenne, qui ont ratifié le présent traité, à compter de la date où la décision portant abrogation de ladite dérogation prend effet, sauf si la partie contractante concernée déclare son intention d'être liée à une date antérieure par tout ou partie des dispositions des titres III et IV du présent traité.

### Article 15

Les Etats membres de l'Union européenne autres que les parties contractantes peuvent adhérer au présent traité. L'adhésion prend effet au moment du dépôt de l'instrument d'adhésion auprès du dépositaire, qui notifie ce dépôt aux autres parties contractantes. Après l'authentification par les parties contractantes, le texte du présent traité dans la langue officielle de l'Etat membre adhérent, qui est aussi une langue officielle et une langue de travail des institutions de l'Union, est déposé dans les archives du dépositaire en tant que texte authentique du présent traité.

### Article 16

Dans un délai de cinq ans maximum à compter de la date d'entrée en vigueur du présent traité, sur la base d'une évaluation de l'expérience acquise lors de sa mise en œuvre, les mesures nécessaires sont prises conformément au traité sur l'Union européenne et au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, afin d'intégrer le contenu du présent traité dans le cadre juridique de l'Union européenne.

Fait à Bruxelles, le 2 mars 2012.

Le présent traité, rédigé en un exemplaire unique en langues allemande, anglaise, bulgare, danoise, espagnole, estonienne, finnoise, française, grecque, hongroise, irlandaise, italienne, lettone, lituanienne, maltaise, néerlandaise, polonaise, portugaise, roumaine, slovaque, slovène et suédoise, tous les textes faisant également foi, est déposé dans les archives du dépositaire, qui en remet une copie certifiée conforme à chacune des parties contractantes.



PROJET DE LOI

autorisant la ratification du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance  
au sein de l'Union économique et monétaire

NOR : MAEX1232245L/Bleue-1

ÉTUDE D'IMPACT

**I- Situation de référence et objectifs**

En vertu du traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne (article 2, paragraphe 3 TFUE), « les Etats membres coordonnent leurs politiques économiques et de l'emploi selon les modalités prévues par le présent traité (...) ». Cette coordination fait l'objet du chapitre 1<sup>er</sup> du titre VIII de la troisième partie du TFUE. Elle prend notamment la forme du « pacte de stabilité et de croissance », qui repose sur un volet préventif, s'inscrivant dans le cadre de l'article 121 TFUE, et un volet correctif en cas de déficit excessif, fondé sur l'article 126 TFUE<sup>1</sup> ainsi que sur le protocole n° 12 annexé aux traités. L'article 136 TFUE permet, par ailleurs, aux Etats membres de la zone euro de prendre des mesures qui leur sont spécifiques en matière de disciplines budgétaires et d'orientations de politique économique.

La crise de la dette souveraine a conduit à apporter certaines modifications au cadre de mise en œuvre de la coordination des politiques au sein de l'Union centrées sur le volet budgétaire :

- instauration du semestre européen, mis en œuvre pour la première fois en 2011, qui désigne la procédure d'examen multilatéral par la Commission et le Conseil des programmes nationaux de réforme (PNR) et des programmes de stabilité et de convergence (PSC) des Etats membres. Il permet ainsi de donner corps à la coordination des politiques économique et budgétaire des Etats membres, en assurant notamment la cohérence des programmes nationaux avec les règles du pacte de stabilité et la stratégie « Europe 2020 » ;

<sup>1</sup> La mise en œuvre du pacte est précisée par les règlements modifiés n° 1466/1997 « relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques » et n° 1467/1997 « visant à accélérer et à clarifier la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs ».

- adoption du paquet législatif sur la gouvernance économique (« *six pack*»), entré en vigueur en décembre 2011. Cet ensemble de textes<sup>2</sup> a introduit une réforme du pacte de stabilité et de croissance dans ses volets préventif et correctif, une nouvelle procédure concernant la surveillance des déséquilibres macroéconomiques et un mécanisme renforcé de mise en oeuvre. La Commission européenne a également présenté le 23 novembre 2011 deux nouvelles propositions<sup>3</sup> (« *two pack* »), qui visent, l'une, à renforcer la surveillance budgétaire, l'autre à assurer une meilleure articulation entre cette surveillance et les programmes d'assistance financière. Ces propositions, qui concernent les seuls Etats membres de la zone euro, sont actuellement en cours de négociation entre le Conseil et le Parlement européen ;
- mise en place d'instruments de gestion de crise et de solidarité financière (mécanisme européen de stabilisation financière, fonds européen de stabilité financière, mécanisme européen de stabilité) dont les capacités d'intervention ont été progressivement renforcées ;

## **II- Conséquences estimées de la mise en œuvre du traité**

Il convient de noter que, bien que le traité ne comporte pas de clause d'application territoriale, il ressort clairement de ses stipulations qu'il s'inscrit dans le cadre de l'Union économique et monétaire et qu'il n'a pas vocation à s'appliquer au-delà du champ d'application des traités sur l'Union européenne. Il n'a donc pas vocation à s'appliquer en Nouvelle-Calédonie ni aux collectivités outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution qui ne sont pas dans ce champ en raison de leur statut de PTOM qui relève d'un régime d'association avec l'Union européenne. Parmi ces collectivités, seule Saint-Martin, qui constitue une région ultrapériphérique au sens du droit de l'Union européenne, entre dans le champ d'application territorial du traité, sans que celui-ci intervienne dans les domaines qui relèvent de la compétence de cette collectivité.

---

<sup>2</sup> Il comprend précisément :

- Le règlement (UE) n° 1173/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la mise en œuvre efficace de la surveillance budgétaire dans la zone euro (in JOUE L 306 du 23.11.2011, p. 1) ;
- le règlement (UE) n° 1174/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 établissant des mesures d'exécution en vue de remédier aux déséquilibres macroéconomiques excessifs dans la zone euro (in JOUE L 306 du 23.11.2011, p. 8) ;
- le règlement (UE) n° 1175/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 modifiant le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques (in JOUE L 306 du 23.11.2011, p. 12) ;
- le règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques (in JOUE L 306 du 23.11.2011, p. 25) ;
- le règlement (UE) n° 1177/2011 du Conseil du 8 novembre 2011 modifiant le règlement (CE) n° 1467/97 visant à accélérer et à clarifier la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs (in JOUE L 306 du 23.11.2011, p. 33) ;
- la directive 2011/85/UE du Conseil du 8 novembre 2011 sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres (in JOUE L 306 du 23.11.2011, p. 41).

<sup>3</sup> Proposition de règlement relatif au renforcement de la surveillance économique et budgétaire des États membres connaissant ou risquant de connaître de sérieuses difficultés du point de vue de leur stabilité financière au sein de la zone euro (COM (2011) 819 final) et proposition de règlement établissant des dispositions communes pour le suivi et l'évaluation des projets de plans budgétaires et pour la correction des déficits excessifs dans les États membres de la zone euro (COM (2011) 821 final).

II.1- Le traité s'appuie sur les traités européens et le droit dérivé de l'Union européenne, tout en apportant certains éléments nouveaux :

a) *Le droit communautaire prévoit déjà une coordination des politiques budgétaires des États Membres de l'Union européenne, notamment dans le **Pacte de Stabilité et de Croissance (PSC)**, modifié par le paquet législatif sur la gouvernance économique adopté en décembre 2011.*

Le Pacte de stabilité et de croissance (PSC), qui a été adopté au Conseil européen d'Amsterdam de juin 1997, comporte deux volets sous la forme de deux règlements<sup>4</sup> :

(i) un volet préventif sous la forme d'une surveillance multilatérale des trajectoires budgétaires des États membres, qui doivent mener une politique permettant d'atteindre leur **objectif budgétaire de moyen terme** (OMT) fixé dans leur programme de stabilité ou de convergence. L'OMT, solde des administrations publiques défini en termes structurels de manière à neutraliser les effets de la conjoncture, ne doit pas être inférieur à -1% du PIB ;

(ii) un volet correctif permettant de déclencher une procédure pour déficit public excessif (DPE) dans le cas d'un déficit public franchissant la limite des 3% ou celle de 60% du PIB pour la dette publique ne diminuant pas à un rythme suffisant.

Le paquet législatif (six-pack) sur la gouvernance économique adopté en décembre 2011 a modifié le PSC dans ses deux volets dans le but de mettre en place des mécanismes visant à identifier et résoudre en amont les difficultés susceptibles d'affecter la stabilité de la zone euro, assortis de sanctions plus précoces.

b) *Le traité complète les exigences du PSC et appelle l'introduction en droit interne d'une règle budgétaire permettant d'assurer la convergence vers l'OMT*

▪ Le traité (article 3.1) définit une règle d'équilibre structurel de la situation budgétaire des administrations publiques, dont la transposition nationale peut être soumise au contrôle de la Cour de Justice. L'article renforce l'importance de l'OMT et de la trajectoire d'ajustement vers celui-ci, en prévoyant leur inscription dans le droit national. Le traité innove par ailleurs par rapport au PSC en relevant le plancher de l'OMT de -1% à -0,5% (sauf pour les États ayant un ratio d'endettement suffisamment faible).

Le rôle central donné, dans ce cadre, au solde structurel vise à tenir compte du fait que le solde des administrations publiques est affecté par la position de l'économie dans le cycle. On observe ainsi de moindres recettes et un surcroît de dépenses (notamment celles qui sont liées à l'indemnisation du chômage) lorsque le PIB est inférieur à son niveau potentiel et à l'inverse un surplus de recettes et une diminution des dépenses lorsqu'il lui est supérieur. L'indicateur de solde structurel vise ainsi à corriger le solde public effectif de ces fluctuations liées au cycle<sup>5</sup>. Il constitue une référence internationale pour l'appréciation de l'orientation des politiques budgétaires. L'engagement sur une trajectoire de solde structurel permet d'éviter les politiques budgétaires procycliques et de laisser jouer les stabilisateurs automatiques.

<sup>4</sup> Le volet préventif est décrit dans le règlement n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques. Le volet correctif est décrit par le règlement n° 1467/97 du Conseil du 7 juillet 1997 visant à accélérer et clarifier la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs.

<sup>5</sup> La méthode d'évaluation du solde structurel consiste à calculer, en premier lieu, la partie conjoncturelle du solde public, c'est-à-dire celle qui s'explique par la conjoncture, selon une méthodologie largement commune avec celles des organisations internationales. En pratique, ce calcul repose notamment sur l'hypothèse que les recettes conjoncturelles évoluent au même rythme que le PIB, et que les dépenses –à l'exception notable des allocations chômage- ne sont pas sensibles à la conjoncture. Le solde structurel est ensuite calculé par différence entre le solde effectif et sa partie conjoncturelle.

Pour s'assurer du respect de la trajectoire d'ajustement vers l'OMT, le traité prévoit l'introduction au niveau national d'un mécanisme de correction. Cette procédure, qui respecte pleinement les prérogatives des parlements nationaux conformément à l'article 3 paragraphe 2 du traité, est mise en œuvre automatiquement en cas d'écart important par rapport à cette trajectoire. Les caractéristiques précises de ce mécanisme reposent sur des principes communs définis dans la communication de la Commission du 20 juin 2012 : ces principes assurent la mise en cohérence du mécanisme avec les règles du volet préventif du PSC (utilisation de l'OMT comme référence, concepts « d'écart important » et de 'circonstances exceptionnelles', etc.) et permettent de tenir compte des spécificités institutionnelles de chaque pays.

Des institutions indépendantes seront chargées de vérifier au niveau national l'application et la mise en œuvre de la règle.

- Le traité prévoit également le renforcement de la procédure concernant les déficits excessifs, s'agissant d'une part de l'obligation faite aux Etats sous procédure pour déficits excessifs de mettre en place « un programme de partenariat économique et budgétaire » (article 5), d'autre part de l'adoption plus facile des propositions/recommandations de la Commission dans le cadre de la procédure concernant des déficits excessifs de l'article 126 TFUE (article 7) ;

*c) Enfin, le traité introduit des éléments supplémentaires permettant le renforcement de la coordination des politiques économiques des États contractants.*

- le renforcement de la coordination des politiques économiques des Etats contractants (titre IV) avec l'engagement de recourir plus activement, dans les domaines essentiels au bon fonctionnement de l'Union économique et monétaire, aux coopérations renforcées et aux possibilités offertes par l'article 136 TFUE de prendre des mesures spécifiques à la zone euro ;
- la coordination des émissions de dette nationale des Etats contractants avec l'engagement des Etats parties à fournir au Conseil et à la Commission des indications sur leurs plans d'émissions (article 6) ;
- la gouvernance de la zone euro avec l'institution des sommets réguliers, ainsi que la définition des modalités d'élection de leur président ou l'institution d'une conférence interparlementaire réunissant les représentants des commissions concernées des parlements nationaux et du Parlement européen.

## II.2- Le traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'UEM respecte les engagements européens de la France

Négocié avec la participation de représentants des institutions de l'Union (Parlement européen, Conseil, Commission, BCE), le traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'UEM s'appuie sur le droit de l'Union auquel il a vocation à s'intégrer. Il complète les obligations auxquelles les Etats parties sont soumis en tant qu'Etats membres de l'Union européenne, telles qu'elles résultent notamment du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, du protocole sur la procédure concernant les déficits excessifs, du règlement n° 1467/97 du Conseil du 7 juillet 1997 visant à accélérer et à clarifier la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs et de la directive 2011/85/UE du 8 novembre 2011 sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres.

L'article 2 du traité précise qu'il doit être interprété et appliqué conformément au droit de l'Union européenne et qu'il s'applique dans la mesure où il est compatible avec les traités sur lesquels l'Union européenne est fondée et avec le droit de l'Union européenne. La référence au « droit procédural » souligne qu'il doit être interprété comme respectant notamment les prérogatives conférées aux institutions de l'Union par les traités sur lesquels celle-ci est fondée.

A cet égard, il convient de relever qu'aucune stipulation du traité ne confère aux institutions de l'Union de prérogative supplémentaire par rapport à celles prévues par ces traités. Ainsi la compétence de la Cour de Justice pour connaître des litiges visés à l'article 8 se fonde-t-elle sur l'article 273 TFUE. S'agissant de l'intervention de la Commission, le préambule du traité souligne que, « pour l'examen et le suivi des engagements budgétaires au titre du présent traité, la Commission européenne agira dans le cadre des pouvoirs qui lui sont conférés par le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et en particulier ses articles 121, 126 et 136 ».

Par ailleurs, lorsque le traité renvoie à des actes des institutions de l'Union qui n'avaient pas été pris lorsque le traité a été signé (articles 3, 5 et 8) ou prévoit la participation des institutions aux instances qu'il crée, ces stipulations ne peuvent être lues comme contraignant juridiquement les institutions.

### II.3- Effets attendus de la mise en œuvre du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'UEM

a) Certaines stipulations du traité nécessitent l'adoption de règles nationales de transposition. Il en va essentiellement de la mise en œuvre de l'article 3 du traité :

A cet égard, le Conseil Constitutionnel a jugé, dans sa décision n° 2012-653 DC du 9 août 2012, que la ratification du traité et la transposition de la règle d'équilibre budgétaire n'impliquaient pas de révision de la Constitution.

- La règle d'équilibre budgétaire doit être introduite dans le droit national, au plus tard un an après l'entrée en vigueur du traité, « *au moyen de dispositions contraignantes et permanentes, de préférence constitutionnelles, ou dont le plein respect et la stricte observance tout au long des processus budgétaires nationaux sont garantis de quelque autre façon* ».

Conformément aux orientations fixées par le Président de la République, cette règle d'équilibre budgétaire sera transposée dans le cadre d'une loi organique qui fait l'objet d'un projet séparé. Ce projet définira une règle conforme au traité et permettant sa mise en œuvre dans le plein respect des prérogatives du Parlement. Celui-ci sera appelé à se prononcer sur le contenu de la règle elle-même, ainsi que sur sa mise en œuvre à travers la loi de programmation des finances publiques et les lois de finances annuelles.

- Conformément à l'article 3, paragraphe 2, la règle d'équilibre « est considérée comme respectée si le solde structurel annuel des administrations publiques correspond à l'objectif à moyen terme spécifique à chaque pays ».

Sur le fondement de la loi organique mentionnée ci-dessus, l'objectif budgétaire à moyen terme au sens du traité sera fixé par la loi de programmation des finances publiques. Celle-ci déterminera également la trajectoire permettant le respect de l'OMT.

- Conformément à l'article 3, paragraphe 1, point e) et paragraphe 2), les parties contractantes doivent introduire dans leur droit national des règles portant sur un mécanisme de correction déclenché automatiquement si des écarts importants sont constatés par rapport à l'objectif à moyen terme ou à la trajectoire d'ajustement propre à permettre sa réalisation.

La loi organique mentionnée ci-dessus doit prévoir l'obligation pour la loi de programmation des finances publiques de définir un mécanisme de correction automatique, en vue du retour sur la trajectoire de l'objectif à moyen terme. Ainsi que le traité le précise explicitement, ce mécanisme s'appliquera dans le plein respect des prérogatives du Parlement, qui pourra se prononcer au moment de la définition du mécanisme, dans le cadre de l'adoption de la loi de programmation des finances publiques et de sa mise en œuvre dans le cadre des lois de finances annuelles.

- Conformément à l'article 3, paragraphe 2), une institution indépendante doit être établie pour surveiller la bonne application et le respect de ces règles d'équilibre et de correction.

La création de cette institution indépendante sera prévue par le projet de la loi organique.

b) Le Gouvernement a présenté en juillet, conformément aux engagements pris par le Président de la République, ses orientations pluriannuelles pour le rétablissement des comptes publics<sup>6</sup>.

Les dispositions du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'UEM n'ont pas pour effet d'induire un effort supplémentaire par rapport à ces engagements. En effet, il résulte du pacte de stabilité et de croissance<sup>7</sup>, auquel renvoie l'article 3 du traité, que la convergence du solde structurel vers l'objectif à moyen terme doit se faire au rythme minimal d'un demi-point de PIB par an. La stratégie de redressement des finances publiques présentée par le Gouvernement, qui prévoit un retour à l'équilibre des comptes publics en 2017, permet de respecter ces exigences.

Le traité institue des obligations en matière de soldes, mais laisse aux Etats la liberté de définir les voies et moyens pour les atteindre.

c) S'agissant de la charge administrative liée à la mise en œuvre du traité, celui-ci ne crée pas par lui-même de dépenses budgétaires nouvelles. Il laisse aux parties contractantes une marge d'appréciation importante pour l'organisation des institutions indépendantes chargées de vérifier le respect des règles énoncées au paragraphe 1 de l'article 3.

---

<sup>6</sup> v. le « rapport de sur l'évolution de l'économie nationale et sur les orientations des finances publiques, préparatoire au débat d'orientation des finances publiques » ([http://www.performance-publique.budget.gouv.fr/fileadmin/medias/documents/ressources/PLF2013/DOFP\\_TOME\\_1.pdf](http://www.performance-publique.budget.gouv.fr/fileadmin/medias/documents/ressources/PLF2013/DOFP_TOME_1.pdf))

<sup>7</sup> V.. le Règlement (CE) No 1466/97 du conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques.

#### II.4- Les résultats du Conseil européen des 28-29 juin ont permis de rééquilibrer le traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance en le complétant, modifiant ainsi ses conditions de mise en œuvre :

- Le Conseil européen a adopté un Pacte pour la croissance et l'emploi. Celui-ci prévoit en particulier la mobilisation de 120 Mds€, soit 1% du PIB européen, en faveur de la croissance : augmentation de 10 Mds€ du capital libéré de la Banque européenne d'investissement, qui permettra d'augmenter de 60 Mds € la capacité de prêts de l'institution ; accélération de la mise en œuvre des « obligations de projet » (« *project bonds* ») pour un niveau d'investissements estimé à 4,5 Md€ ; redéploiement de quelque 55 Mds€ de crédits de la politique structurelle non utilisés, en faveur du soutien aux PME et à l'emploi des jeunes ; le pacte comprend en outre des mesures en faveur de la localisation en Europe de la production industrielle et de l'innovation, notamment la mise en place d'un brevet de l'Union européenne.

Les mesures contenues dans le pacte ont pour objet d'éviter que les politiques conduites en Europe ne produisent des effets récessifs et de créer les conditions d'un retour rapide de la croissance.

Sa mise en œuvre impliquera l'adoption de mesures au plan national, en particulier, l'augmentation du capital de la Banque européenne d'investissement.

- L'engagement a été pris d'établir une taxe sur les transactions financières, dans le cadre d'une coopération renforcée avant la fin de l'année 2012. Une telle taxe aura notamment pour objet de dégager de nouvelles ressources en faveur de la croissance et de favoriser la stabilité de la zone euro en dissuadant la spéculation. Sa mise en œuvre au moyen d'une directive supposera l'intervention d'une mesure législative nationale de transposition.

- S'agissant du renforcement de la stabilité financière, un engagement a été pris de mettre en place, d'ici la fin de l'année 2012, une supervision intégrée des systèmes bancaires en zone euro, adossée à la BCE. Cette évolution doit permettre aux fonds de solidarité européens d'intervenir en recapitalisation directe des banques en difficulté.

- Le président du Conseil européen a été chargé, en collaboration avec les présidents de la Commission, de la Banque centrale européenne et de l'Eurogroupe, de préparer une « feuille de route » sur l'avenir de l'Union économique et monétaire, assortie d'un calendrier, et de présenter son rapport en décembre. Ce rapport devrait accroître la confiance dans la stabilité de la zone euro, favorisant ainsi le redressement de la situation économique.

### **III – Historique des négociations**

III.1- La perspective d'une révision éventuelle des traités a été ouverte par le Conseil européen du 23 octobre 2011<sup>8</sup>. Ses conclusions indiquent ainsi que « *le Conseil européen prend note de l'intention des chefs d'État ou de gouvernement de la zone euro de réfléchir aux moyens de renforcer davantage la convergence économique au sein de la zone euro, d'améliorer la discipline budgétaire et d'approfondir l'union économique, y compris en envisageant la possibilité d'apporter des modifications limitées aux traités.* »

<sup>8</sup> <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/NewsWord/fr/ec/125524.doc>

A l'automne, dans le contexte né de la crise des dettes souveraines qui pesait sur les conditions d'accès au marché financier de certains Etats membres, les chefs d'Etat ou de gouvernement de la zone euro ont demandé, lors de leur réunion du 26 octobre 2011, « *au président du Conseil européen de définir, en étroite coopération avec le président de la Commission et le président de l'Eurogroupe, les mesures qui pourraient être prises [en vue de renforcer l'Union économique]. L'accent sera mis sur la poursuite du renforcement de la convergence économique au sein de la zone euro, l'amélioration de la discipline budgétaire et l'approfondissement de l'union économique, notamment en envisageant la possibilité d'apporter des modifications limitées au traité*<sup>9</sup>. »

Le Président du Conseil européen a présenté au Conseil européen du 9 décembre un rapport dans lequel il identifiait les voies possibles de renforcement de l'Union économique et monétaire. Il y suggérait en particulier deux voies possibles de modification des traités : une révision du protocole n° 12 annexé au traité, accompagnée de réformes complémentaires dans le cadre du droit dérivé; des modifications du traité au moyen d'une procédure de révision fondée sur l'article 48 TUE.

Lors du Conseil européen du 9 décembre 2011, il est cependant apparu que l'unanimité des vingt-sept, requise pour engager de telles réformes n'était pas possible. Dans ces conditions, c'est la voie d'un traité international, de nature intergouvernementale, qui a été retenue. Les principaux éléments de ce futur traité ont été précisés dans une déclaration des chefs d'Etat ou de gouvernement de la zone euro en date également du 9 décembre<sup>10</sup>.

III.2- La négociation du traité a été menée sur la base du mandat contenu dans la déclaration du 9 décembre. Cette négociation et la rédaction du traité ont été conduites dans un calendrier serré, la déclaration du 9 décembre ayant en effet prévu la signature du document « *en mars ou à une date antérieure* ».

Aux fins d'élaboration du traité international, un groupe *ad hoc* a été mis en place, sur la base du groupe de travail de l'Eurogroupe (*Eurogroup working group* – EWG, qui est la réunion du Comité économique et financier dans un format « zone euro »). Ont siégé dans ce groupe *ad hoc* les représentants des Etats membres de la zone euro, ainsi que ceux des pays non membres de la zone euro, dont les chefs d'Etat ou de gouvernement avaient évoqué, le 9 décembre, la possibilité de prendre part au futur traité (Bulgarie, Danemark, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, République tchèque, Roumanie et Suède). Le Royaume-Uni y a été invité à titre d'observateur. A noter qu'ont également participé aux réunions du groupe *ad hoc* des représentants de la Commission, et, du Parlement européen (MM. Brok –PPE/Allemagne, Gualtieri – S&D/Italie et Verhofstadt – ADLE/Belgique) ainsi que de la Banque centrale européenne.

Une première ébauche du projet de traité international, intitulé alors « accord international sur une union économique renforcée », a été soumise aux délégations dès le 16 décembre 2011.

---

<sup>9</sup> <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/NewsWord/fr/ec/125642.doc>

<sup>10</sup> <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/NewsWord/fr/ec/126663.doc>

III.3- Un accord politique sur un projet de traité a été trouvé par les chefs d'Etat ou de gouvernement lors de leur réunion informelle du 30 janvier. A cette occasion, des compromis ont été trouvés sur les dernières difficultés pendantes : la principale a porté sur l'article 12 et la composition des sommets de la zone euro, plusieurs Etats non membres de la zone souhaitant disposer d'une faculté étendue d'y participer.

Lors de la réunion informelle du 30 janvier, la République tchèque, qui avait participé à la négociation, a indiqué qu'elle ne serait finalement pas en mesure de signer le traité.

A noter que c'est au cours de la même réunion que les chefs d'Etat ou de gouvernement de la zone euro ont confirmé l'accord sur le projet de traité instituant le mécanisme européen de stabilité (signé le 2 février 2012).

III.4- Il a été convenu le 30 janvier de préparer un arrangement en ce qui concerne « la procédure à suivre pour saisir la Cour de justice des cas de non-respect du traité », conformément à l'article 8 paragraphe 1 du TSCG. Un accord sur cet arrangement a été trouvé au niveau technique le 23 février. Cet arrangement ne fait pas partie du traité : il a été formellement agréé entre les parties contractantes au moment de la signature du traité et inscrit au procès-verbal de signature.

III.5- Le traité a été signé le 2 mars en marge du Conseil européen.

III.6- Au lendemain de son élection, le Président de la République a plaidé pour le rééquilibrage du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance et en particulier pour l'intervention de mesures fortes en faveur de la croissance, de l'emploi et de la stabilité financière.

Lors d'une réunion informelle le 23 mai, les chefs d'Etat ou de gouvernement ont décidé que le sommet des 28-29 juin serait consacré à la relance de la croissance et de l'emploi. L'augmentation du capital de la Banque européenne d'investissement et la création d'une taxe sur les transactions financières ont été discutées. Le président du Conseil européen a été chargé, en étroite coopération avec les présidents de la Commission européenne, de l'Eurogroupe et de la Banque centrale européenne, de présenter un rapport, lors du Conseil européen des 28-29 juin, sur l'organisation des travaux d'élaboration d'une « feuille de route » sur l'avenir de l'Union économique et monétaire.

Dans le cadre de la préparation du Conseil européen des 28-29 juin, le Président de la République et le Gouvernement ont eu avec nos partenaires et les institutions européennes de nombreux contacts afin de déterminer le contenu des mesures à prendre en faveur de la croissance, de l'emploi et de la stabilité financière.

Au cours de ces discussions, le Président de la République a obtenu l'adoption, lors du Conseil européen des 28-29 juin, d'un « pacte pour la croissance et l'emploi » reposant notamment sur l'augmentation du capital de la Banque européenne d'investissement, la mise en œuvre rapide et l'amplification future des « obligations de projet » (« *project bonds* »), la mobilisation des fonds européens en faveur de la croissance, la mise en place d'une taxe sur les transactions financières au niveau européen. Cette décision des chefs d'Etat ou de gouvernement adoptant un pacte pour la croissance et l'emploi rééquilibre le traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance.

Le Conseil européen a permis d'obtenir les résultats exposés plus haut (cf supra II-4).

#### **IV – Etat des signatures et ratifications**

IV.1- Le traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire a été signé le 2 mars 2012 à Bruxelles, par les Chefs d'Etat ou de gouvernement de vingt-cinq Etats : Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Roumanie, Slovaquie, Slovénie et Suède.

IV.2- A ce jour, neuf Etats contractants, dont six sont membres de la zone euro, ont notifié au Secrétariat général du Conseil de l'Union européenne, dépositaire du traité, l'achèvement de leur procédure nationale de ratification ou d'approbation.

Il s'agit des pays suivants : Grèce (10 mai 2012), Slovénie (30 mai 2012), Lettonie (22 juin 2012), Danemark (19 juillet 2012), Portugal (25 juillet 2012), Chypre (26 juillet 2012), Autriche (30 juillet 2012), Lituanie (6 septembre 2012), Italie (14 septembre 2012).

#### **V - Déclarations ou réserves**

V.1- La France n'a fait aucune déclaration ni émis aucune réserve lors de l'adoption du traité.

V.2- Par ailleurs, les déclarations suivantes ont été faites :

- Par la Belgique, lors de la signature :

« La Belgique précise que, en vertu de son droit constitutionnel, tant la Chambre des représentants et le sénat du Parlement fédéral que les assemblées parlementaires des Communautés et des Régions agissent, dans le cadre de leurs compétences, comme composantes du Parlement national au sens du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire. »<sup>11</sup>

- Par la Bulgarie, lors de la signature :

« Following the Decision of the National Assembly dated 27 January 2012 promulgated in the State gazette on 3 February Bulgaria intends to apply the provisions of Title III of the Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union after ratification by the National Assembly.

Bulgaria intends to implement the Treaty in its entirety as of the date of accession to the eurozone as provided for under Article 5 of the Act concerning the conditions of accession of the Republic of Bulgaria and Romania and the adjustments to the treaties on which the European Union is founded. »

---

<sup>11</sup> Cette déclaration a été présentée dans les trois langues officielles du Royaume. Seule la version linguistique française est reprise ici.

- Par le Danemark, lors de la notification de l'achèvement de sa procédure nationale de ratification :

« Se référant à l'article 14, paragraphe 5, du traité, le Danemark déclare son intention d'être lié par l'ensemble des dispositions des titres III et IV dont le contenu est applicable, en tout ou partie, aux parties contractantes qui n'ont pas adopté l'euro, et ce à compter de la date de ratification du traité par le Danemark mais pas avant l'entrée en vigueur du traité. A la suite des obligations qui lui incombent en vertu du traité, le Danemark ne sera lié par aucun acte législatif de l'UE résultant de la mise en œuvre ultérieure des titres III et IV du traité et adopté sur la base des dispositions des traités sur l'Union européenne qui ne s'appliquent qu'aux États membres dont la monnaie est l'euro ».

