



La référence du droit en ligne



L'encadrement communautaire des
finances publiques (cours)

Table des matières

Table des matières	2
Introduction.....	3
I – Le Pacte de stabilité et de croissance de 1997.....	5
Le volet préventif	5
Le volet répressif	5
II – L’assouplissement du cadre communautaire en 2005.....	6
III – Le durcissement du cadre communautaire à partir de 2011	7
Un renforcement des règles.....	9
Un renforcement du dispositif de contrôle.....	10
Une surveillance renforcée dans la zone euro	11
Une surveillance étendue aux politiques économiques	12
Une meilleure organisation des débats budgétaires : le « semestre européen »	13
Des règles communautaires inscrites dans le droit national	14

Introduction

La question des déficits publics et de la dette publique occupe, depuis les années 1990, une place cruciale dans le débat politique. En effet, l'importance des déficits touchant la plupart des Etats industrialisés pose la question de la soutenabilité des finances publiques, c'est-à-dire de la capacité des Etats à honorer leurs engagements financiers. Cette thématique a connu un regain d'intérêt avec la crise économique résultant de la crise financière à partir de 2008.

Au plan européen, c'est l'existence de la monnaie unique qui a provoqué la mise en place de règles de discipline budgétaire, de manière à encadrer tant les finances de l'Etat que celle des collectivités locales et de la Sécurité sociale. Ces règles trouvent leur origine dans la construction de l'Union économique et monétaire (UEM) par le traité de Maastricht, signé en Février 1992 et entré en vigueur le 1^{er} Novembre 1993, dont la zone euro est la manifestation la plus remarquable. Ce texte prévoyait, ainsi, que les pays de l'Union européenne (UE) pourraient participer à l'UEM à condition de remplir cinq critères de convergence : les plus importants sont ceux imposant un déficit des administrations publiques et une dette publique ne dépassant pas respectivement 3 % et 60 % du PIB. Ces critères avaient pour but, au départ, de déterminer la liste des pays pouvant entrer dans la zone euro. Mais, craignant que certains pays ne mènent une politique budgétaire laxiste une fois ce barrage franchi, il a été décidé, en 1997, dans le cadre de la troisième phase de l'UEM qui devait commencer le 1^{er} Janvier 1999, que les pays ayant adopté l'euro devaient se conformer à ces critères de manière permanente et qu'un dispositif de contrôle serait mis en place. La raison d'être de règles aussi strictes tient, alors, à la volonté d'éviter les distorsions entre Etat qui pourraient mettre en danger la zone euro. En effet, au-delà de la poursuite d'une politique budgétaire saine et responsable, l'objectif de telles règles est de prévenir toute situation d'insolvabilité d'un pays participant à l'euro et ainsi d'éviter que la politique budgétaire d'un pays ne contraigne la politique monétaire de l'ensemble de la zone. Il s'agit donc d'éliminer le risque de ce que l'on appelle le comportement de « free rider » (passager clandestin) qui consisterait pour un pays à profiter de son appartenance à la zone euro pour mener des politiques budgétaires laxistes sans en payer le prix et entraînant une hausse de taux d'intérêts pénalisant l'ensemble de la zone. Ce dispositif vise, par ailleurs, à se prémunir contre d'éventuelles pressions en faveur d'un sauvetage par les autorités monétaires communautaires en cas d'insoutenabilité du niveau de déficit ou de dette d'un pays : en effet, en pareille hypothèse, l'UE n'aurait d'autres choix que de renflouer le pays en question pour ne pas avoir soit à répudier la dette de ce pays, soit à encourir l'éclatement.

Concrètement, trois phases ont ponctué ce processus. Cet encadrement communautaire a, ainsi, été institué par le Pacte de stabilité et de croissance (PSC) adopté en 1997 : celui-ci reprend les limites en matière de déficit public et de dette publique, et comporte, par ailleurs, un volet préventif avec une procédure d'examen et de surveillance mutuelle des politiques budgétaires, ainsi qu'un volet répressif lorsqu'un Etat dépasse le critère de déficit public (I). La faiblesse de la croissance économique au début des années 2000 devait, cependant, conduire nombre de pays européens à ne pas pouvoir respecter les règles les plus fondamentales du PSC ; un assouplissement fut donc décidé en 2005 (II). Avec la crise économique de 2008, et, il faut bien le reconnaître, la domination des théories libérales, c'est la logique inverse qui est suivie. Ainsi, trois réformes successives sont adoptées à partir de 2011 : le « six-pack » en octobre 2011, le Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (TSCG) au sein de l'Union européenne en 2012 (dont les principales mesures sont inscrites dans le droit national par la loi organique du 17 Décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques) et le « two-pack » en 2013 (III). Concrètement, quatre grandes orientations sont suivies par ces réformes. Les règles sont d'abord renforcées ou complétées. Ainsi, les pays qui ont une dette qui dépasse 60 % du PIB feront l'objet d'une procédure de déficit excessif s'ils ne réduisent pas cet excédent d'au moins 5 % par an en moyenne sur trois ans.

Surtout, le TSCG prévoit que les objectifs budgétaires à moyen terme doivent être inscrits dans la législation nationale et que les déficits structurels, c'est la fameuse « règle d'or », doivent être limités à 0,5 % du PIB. Le dispositif de contrôle est aussi renforcé tant au plan préventif qu'au plan répressif. Par ailleurs, le «two-pack» permet d'élargir progressivement la surveillance pour les États membres de la zone euro qui présentent un niveau élevé de déficit ou de dette ou qui connaissent des difficultés en termes de stabilité financière. Enfin, pour prévenir des déséquilibres économiques tels que ceux que la Grèce ou l'Espagne ont connu, un système de surveillance des politiques économiques, qui constitue le pendant de la surveillance budgétaire, a été institué.

I – Le Pacte de stabilité et de croissance de 1997

Ce Pacte a été adopté en 1997 au travers de la résolution du Conseil européen du 17 Juin 1997 relative au Pacte de stabilité et de croissance et de deux règlements du Conseil du 7 Juillet 1997 (surveillance des positions budgétaires et de la coordination des politiques économiques; mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs). Le PSC comporte un volet préventif et un volet répressif.

Le volet préventif

L'aspect préventif prévoit une procédure d'examen et de surveillance mutuelle des politiques économiques et de l'évolution des finances publiques. Concrètement, le Gouvernement conçoit, chaque année, un programme de stabilité transmis en décembre à la Commission européenne. Le rôle du Parlement est relativement limité, puisque celui-ci n'intervient qu'au niveau du débat d'orientation budgétaire, le programme de stabilité étant annexé au projet de loi de finances. Ce programme développe la stratégie du Gouvernement en matière de croissance et d'emploi, et définit l'équilibre de l'ensemble des finances publiques, à savoir Etat, Sécurité sociale et collectivités locales, pour les trois années suivantes. Chaque année, l'Etat doit donc définir la politique budgétaire suivie à moyen terme et son orientation avec le contexte macro-économique.

Par la suite, la Commission européenne examine le programme en comparant la trajectoire budgétaire choisie avec les prévisions économiques et les objectifs poursuivis. C'est, ensuite, le Conseil Ecofin, conseil qui réunit les ministres du budget européens, qui rend un avis sur chaque programme de stabilité. Sur le long terme, beaucoup considèrent que ces programmes de stabilité transmis manquent de crédibilité. En effet, nombreux sont les programmes qui, quelques mois après leur transmission à l'Union européenne, sont, en quelque sorte, désavoués par les choix budgétaires réels des Etats.

Le volet répressif

En ce qui concerne le volet répressif, la procédure fait intervenir la Commission européenne qui saisit le Conseil Ecofin dès qu'un Etat dépasse le critère de déficit public fixé à 3% du PIB. Le Conseil Ecofin adresse, alors, des recommandations, voire un avertissement, pour que l'Etat mette fin à cette situation. En cas d'inaction de l'Etat, le Conseil des ministres peut décider de prononcer une mise en demeure et prendre des sanctions à la majorité qualifiée. Dans un premier temps, la sanction prendra la forme d'un dépôt sans intérêt auprès de la Communauté qui pourra être converti en amende si le déficit excessif n'est pas corrigé dans les deux années suivantes.

Le PSC prévoit, cependant, des exemptions en cas de circonstances exceptionnelles. Ainsi, si le dépassement du critère de 3 % résulte d'un événement inhabituel, il peut être considéré comme exceptionnel. Trois cas sont, alors, distingués : l'événement est considéré comme exceptionnel si la récession est supérieure à 2 % du PIB ; entre 0,75 et 2 %, c'est à la Commission d'évaluer la situation ; si la récession est inférieure à 0,75 %, les sanctions sont automatiques.

La faiblesse de la croissance économique au début des années 2000 devait, cependant, conduire nombre de pays européens à ne pas pouvoir respecter les règles les plus fondamentales du PSC. Un assouplissement fut donc décidé en 2005.



II – L’assouplissement du cadre communautaire en 2005

Confrontée à des périodes de faible croissance ou des pays comme la France et l’Allemagne ne parvenaient pas à respecter la règle de 3% du PIB de déficit public, l’Union européenne a assoupli, en 2005, le Pacte de stabilité et de croissance. Si les deux règles vues plus haut restent valables, les modifications du PSC adoptées visent à prendre d’avantage en compte la conjoncture économique et l’évolution générale des finances publiques. Concrètement, les États membres pourront échapper à une procédure de déficit excessif dès lors qu'ils se trouvent en situation de récession, alors que cette exemption n'était jusqu'alors accordée qu'aux États frappés par une crise de croissance sévère (égale ou supérieure à 2 points de PIB). La décision d'engager une procédure de déficit excessif ne sera, par ailleurs, prise qu'après examen d'un certain nombre de facteurs pertinents, susceptibles d'entraîner la suspension de la procédure, et les délais seront également allongés. Au titre de ces facteurs, l'on trouve la situation économique globale du pays, la qualité de ses dépenses publiques ou encore sa volonté de mettre en œuvre des réformes structurelles. La crise financière amorcée en 2008 devait, cependant, avoir raison de ces assouplissements et conduire l’UE à se doter de règles plus strictes.

III – Le durcissement du cadre communautaire à partir de 2011

La crise économique et financière récente ainsi que la crise de la dette souveraine ont conduit les Etats membres de l'UE à adopter trois réformes successives destinées à mieux encadrer les finances publiques des Etats. Ce système intégré vise à offrir l'assurance de règles plus claires, d'une meilleure coordination des politiques nationales tout au long de l'année, d'un suivi régulier et de sanctions plus rapides en cas de manquement aux règles.

Ces nouvelles règles ont été adoptées dans le cadre de trois dispositifs :

- le « six-pack » est un ensemble de textes proposés par la Commission européenne et approuvés par les 27 États membres et le Parlement européen en octobre 2011. Plus précisément, celui-ci se compose de six textes réformant la gouvernance économique européenne : trois règlements réformant spécifiquement le Pacte de stabilité et de croissance, deux autres élargissant la surveillance à l'ensemble des déséquilibres macroéconomiques, et, enfin, une directive énonçant des règles applicables aux cadres budgétaires des États membres.
- le Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (TSCG) au sein de l'Union européenne signé par 25 pays de l'Union européenne (les 27 moins le Royaume-Uni et la République tchèque) le 2 Mars 2012 suite au Conseil européen du 9 décembre 2011. Celui-ci instaure davantage de discipline budgétaire dans la zone euro et s'oriente vers une solution intergouvernementale au détriment de la voie communautaire. Ratifié par au moins 12 Etats membres de la zone euro, le TSCG a pu entrer en vigueur le 1er janvier 2013.
- le «two-pack», entré en vigueur le 30 mai 2013 dans tous les États membres de la zone euro vise à accroître la transparence des décisions budgétaires nationales, renforcer la coordination dans la zone euro pour le cycle budgétaire 2014 et favoriser la reconnaissance des besoins spécifiques des États membres de la zone euro soumis à une forte pression financière. L'adoption de ce nouveau dispositif s'explique par le fait que les politiques budgétaires produisent potentiellement davantage d'effets d'entraînement dans une zone monétaire commune. Or, si en période de conjoncture favorable, cette interdépendance est source de prospérité accrue, lorsque la conjoncture est moins bonne, elle implique un plus grand partage des risques. Ce partage des risques doit donc s'accompagner d'un partage des responsabilités, ce qui nécessite un approfondissement de l'échange d'informations et de la coordination, ainsi que l'application d'une procédure fluide pour parer à toute éventualité, et notamment le recours à des mécanismes de soutien financier.

Trois grandes orientations sont, ainsi, suivies par ces réformes. Il s'agit d'abord de renforcer d'une part les règles applicables, d'autre part le dispositif de contrôle. Les dispositifs de surveillance des politiques budgétaires sont, par ailleurs, étendus, et complétés par un système de surveillance des politiques économiques. Enfin, ces nouvelles règles sont ancrées dans un calendrier décisionnel de l'UE beaucoup plus clair, que l'on nomme le «semestre européen». En France, c'est la loi organique du 17 Décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques qui inscrit dans le droit national nombre de ces nouvelles règles, notamment celles prévues par la TSCG.

Notons, avant de poursuivre, que seuls États ayant ratifié le TSCG pourront bénéficier du mécanisme européen de stabilité (MES). Officiellement entré en vigueur en octobre 2012, après ratification par tous les États membres de la zone euro, le MES prend le relais du Fonds européen de

stabilité financière qui ne concernait que la zone euro et du Mécanisme européen de stabilité financière compétent pour toute l'UE instauré pour faire face à la crise de la dette publique. Il s'agit d'un dispositif de gestion des crises financières de la zone euro : concrètement, le MES peut lever des fonds sur les marchés financiers afin, notamment, d'aider, sous conditions, des États en difficulté. Il ne concerne que les pays de la zone euro.

Un renforcement des règles

Les limites de déficit public et de dette publique par rapport au PIB sont maintenues. Mais, elles sont renforcées et complétées. Plusieurs éléments peuvent être relevés.

⌘ Ainsi, les pays qui ont une dette qui dépasse 60 % du PIB feront l'objet d'une procédure de déficit excessif s'ils ne réduisent pas cet excédent d'au moins 5 % par an en moyenne sur trois ans.

⌘ Par ailleurs, dans le cadre des nouvelles règles, la croissance des dépenses publiques ne peut pas être plus rapide que la croissance potentielle du PIB à moyen terme, à moins d'être compensée par une augmentation équivalente des recettes.

⌘ Surtout, le TSCG veut qu'à partir de janvier 2014, les objectifs budgétaires à moyen terme soient inscrits dans la législation nationale et les déficits structurels, calculés en tenant compte des conséquences d'un ralentissement économique ou de mesures ponctuelles sur le déficit, soient limités à 0,5 % du PIB (jusqu'à 1 % dans des circonstances exceptionnelles). La Commission définit, par ailleurs, pour chaque État un objectif à moyen terme (OMT) dont le calcul repose sur l'objectif de garantir la soutenabilité à long terme des finances publiques, à partir d'éléments comme le poids de la dette publique dans le PIB, l'impact du vieillissement de la population, ... Chaque État membre peut ensuite se fixer un OMT plus strict. C'est ce qu'a fait la France, puisqu'elle a retenu comme OMT l'équilibre structurel des finances publiques.

La règle des 0,5 % constitue la célèbre « règle d'or budgétaire » (ou pacte budgétaire) dont on a beaucoup parlé. Elle doit être inscrite de préférence dans la Constitution. En France, cette retranscription a été effectuée par la loi organique du 17 Décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques. A cet égard, doit être noté le fait que les 25 États membres qui ont signé le TSCG peuvent se voir infliger une amende qui peut aller jusqu'à 0,1 % du PIB s'ils n'ont pas correctement intégré le pacte budgétaire dans leur droit national.

⌘ Enfin, le PSC peut être appliqué de manière souple en cas de crise. Ainsi, si la croissance se détériore de manière imprévue, les États membres dont le déficit public dépasse 3 % du PIB peuvent bénéficier d'un délai supplémentaire pour le combler, dans la mesure où ils ont consenti l'effort structurel nécessaire.

Un renforcement du dispositif de contrôle

Le dispositif de contrôle est aussi renforcé tant dans son volet préventif que dans son volet répressif.

⌘ S'agissant du premier point, les États membres sont jugés sur le respect de leurs objectifs à moyen terme. Leurs progrès sont donc évalués chaque année au mois d'avril, au moment où ils présentent leur plan budgétaire triennal ou leur programme de stabilité ou de convergence (selon qu'ils font partie ou non de la zone euro). Ces plans et programmes sont publiés et examinés par la Commission et le Conseil dans les trois mois. Le Conseil peut adopter un avis ou inviter l'État membre à modifier son programme.

Surtout, en cas d'«écart important» par rapport aux objectifs à moyen terme, la Commission adresse à l'État membre un avertissement qui doit être entériné par le Conseil et peut être rendu public : c'est la procédure d'alerte précoce. La situation de l'État membre fait ensuite l'objet d'un suivi tout au long de l'année; si elle n'est pas redressée, la Commission peut proposer la constitution (uniquement dans la zone euro) d'un dépôt porteur d'intérêt correspondant à 0,2 % du PIB, qui doit être approuvée par le Conseil. Ce dépôt peut être restitué à l'État membre si l'écart constaté est corrigé.

⌘ Au plan répressif, les États membres qui dépassent la limite fixée pour le déficit ou la dette font l'objet d'une procédure pour déficit excessif; ils sont alors soumis à une surveillance accrue et se voient impartir un délai pour corriger leur déficit. La Commission s'assure du respect des engagements pris tout au long de l'année, et plus particulièrement au printemps et à l'automne, lorsqu'elle publie ses prévisions économiques. Pour les États membres faisant l'objet d'une procédure de déficit excessif, les pénalités financières sont infligées plus tôt et peuvent être augmentées progressivement. L'absence de réduction du déficit peut entraîner une amende de 0,2 % du PIB. Cette amende est considérée comme approuvée par le Conseil dès lors qu'elle n'est pas contestée par une majorité qualifiée d'États membres (c'est ce que l'on appelle le vote à la majorité qualifiée inversée). Notons ici que cette nouvelle règle de vote s'applique aussi pour décider si un État membre doit ou non être soumis à la procédure de déficit excessif.

Une surveillance renforcée dans la zone euro

La crise a montré que les difficultés rencontrées par un État membre de la zone euro pouvaient avoir des effets de contagion importants dans les pays voisins. Il est donc justifié de prévoir une surveillance accrue pour contenir les problèmes avant qu'ils ne deviennent systémiques. Le «two-pack» permet de renforcer progressivement la surveillance pour les États membres de la zone euro qui présentent un niveau élevé de déficit ou de dette ou qui connaissent des difficultés en termes de stabilité financière. Plusieurs points peuvent être relevés.

✕ Pour les États membres ne faisant pas l'objet d'une procédure de déficit excessif, la surveillance est étendue au plan budgétaire triennal que les États membres soumettent chaque année en avril et au projet de budget qu'ils présentent en octobre pour l'année suivante; si ces textes ne posent aucune difficulté au niveau de l'UE, cette surveillance reste limitée.

✕ Les États membres faisant l'objet d'une procédure de déficit excessif sont soumis à une surveillance accrue. Ils doivent non seulement assainir leur budget, mais également souscrire à un «programme de partenariat économique» détaillant les réformes structurelles qu'ils entendent appliquer pour améliorer la compétitivité et stimuler la croissance. Cette idée, qui a vu le jour dans le cadre du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance, est désormais inscrite dans le droit de l'Union.

✕ Par ailleurs, les États membres confrontés à des difficultés financières ou faisant l'objet d'un programme d'assistance à titre de précaution dans le cadre du mécanisme européen de stabilité sont placés sous «surveillance renforcée», ce qui signifie qu'ils sont régulièrement soumis à des missions d'inspection par la Commission et doivent fournir des informations supplémentaires sur leur secteur financier.

✕ Les États membres dont les difficultés pourraient entraîner des «effets défavorables significatifs» sur le reste de la zone euro peuvent être invités à élaborer des programmes d'ajustement macroéconomique complets. Cette décision est prise par le Conseil, statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission. Ces programmes d'assistance financière sont subordonnés à des missions d'inspection trimestrielles et au respect de conditions strictes en cas d'aide financière.

✕ Enfin, après exécution des programmes, les États membres continueront de faire l'objet d'une surveillance tant qu'il restera un encours de 75 % sur toute forme d'assistance financière.

Une surveillance étendue aux politiques économiques

Avant la crise, la coordination des politiques économiques était principalement volontaire. Les États membres présentaient chaque année un programme national de réforme indiquant les réformes économiques qu'ils entendaient engager l'année suivante, mais il n'existait pas de dispositif contraignant permettant de détecter et de corriger l'apparition de déséquilibres au sein des économies nationales. Aussi, pour prévenir des déséquilibres économiques tels que ceux que la Grèce ou l'Espagne ont connu, un système de surveillance des politiques économiques, qui constitue le pendant de la surveillance budgétaire exercée au titre du pacte de stabilité et de croissance, a donc été institué par le semestre européen et les réformes du «six-pack».

⌘ D'abord, tous les États membres continuent de présenter des programmes nationaux de réforme au mois d'avril. Ces programmes sont publiés par la Commission et examinés afin de vérifier que toute réforme envisagée est bien conforme aux priorités de l'UE en matière de croissance et d'emploi, et notamment à la stratégie Europe 2020 pour une croissance de long terme.

⌘ Surtout, dans le cadre d'un dispositif d'alerte précoce, la situation des États membres est analysée à l'aide d'un tableau de bord de 11 indicateurs, qui permet de mesurer l'évolution de leur économie dans le temps et d'identifier d'éventuels déséquilibres. La Commission publie les résultats de cette analyse chaque année en novembre dans son rapport sur le mécanisme d'alerte. Elle y recense les États membres susceptibles de connaître des déséquilibres et pour lesquels elle a décidé de procéder à un bilan approfondi.

La Commission procède, par ailleurs, à un bilan approfondi de la situation des États membres recensés dans le rapport établi aux fins du mécanisme d'alerte comme courant un risque de déséquilibre. Ce bilan approfondi, publié au printemps, confirme ou infirme l'existence de déséquilibres et indique s'ils sont excessifs ou non. Les États membres ayant fait l'objet d'un bilan approfondi sont invités à en tenir compte dans leur programme national de réforme et dans leur programme de stabilité ou de convergence. Les résultats de ces bilans alimentent les conseils en matière de politique économique que la Commission adresse à chaque État membre dans ses recommandations par pays à la fin du mois de mai.

Une meilleure organisation des débats budgétaires : le « semestre européen »

Avant la crise, la planification des politiques économiques et budgétaires dans l'UE relevait de différentes procédures; des rapports étaient émis séparément et des décisions étaient prises tout au long de l'année. Il n'y avait donc pas de vision claire et globale des efforts déployés au niveau national, et les États membres n'avaient pas la possibilité de débattre d'une stratégie collective pour l'économie de l'UE. Le «semestre européen», introduit en 2010, permet aux États membres de débattre de leurs plans budgétaires et économiques avec leurs partenaires de l'UE à des moments précis de l'année. Ainsi, ces plans peuvent être examinés de façon collégiale et la Commission peut proposer des orientations politiques aux États membres en temps utile, avant qu'ils n'arrêtent leurs décisions au niveau national. Ce système permet aussi aux États membres de progresser dans la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020, qui est la stratégie mise en place par l'UE pour obtenir une croissance de long terme.

Des règles communautaires inscrites dans le droit national

La loi organique du 17 Décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques modifie les procédures budgétaires conformément aux principes du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (TSCG) du 2 mars 2012. Elle anticipe également la mise en œuvre du règlement européen du « 2 pack ». Concrètement, trois grandes mesures sont retenues.

⌘ D'abord, cette loi organique confie aux lois de programmation pluriannuelles des finances publiques le soin de mettre en œuvre la "règle d'or" fixée par le TSCG. Les lois de programmation devront donc désormais fixer un objectif de déficit "structurel", c'est-à-dire corrigé des variations de la conjoncture, qui ne pourra pas dépasser 0,5 % du PIB, conformément à ce que prévoit le TSCG. Une trajectoire pluriannuelle sera définie pour l'ensemble de la période couverte, d'une durée minimale de trois années civiles. A cette fin, sera désormais présenté dans les projets de lois de finances initiales, rectificatives et de règlement, ainsi que dans les lois de financement rectificatives de la sécurité sociale, un article liminaire présentant les soldes structurels et effectifs de l'ensemble des administrations publiques permettant de vérifier le respect de cette trajectoire.

⌘ La loi organique institue, par ailleurs, un Haut conseil des finances publiques qui veillera au respect dudit objectif par les lois de programmation mais également par les lois financières annuelles. En effet, le TSCG exigeait qu'une instance de supervision soit créée dans chaque pays pour avertir le gouvernement s'il s'écarte des objectifs structurels ou juger l'éventuelle invocation de « circonstances exceptionnelles ». Cette autorité indépendante, présidée par le premier Président de la Cour des comptes, aura vocation à émettre des avis sur les hypothèses macroéconomiques retenues par le gouvernement pour construire les lois de finances ainsi que sur la conformité des projets de lois de finances annuelles à la trajectoire de solde structurel déterminée dans la loi de programmation, à relever les écarts importants en exécution par rapport à cette trajectoire des finances publiques et à s'exprimer publiquement, le cas échéant, sur la nécessité de déclencher un mécanisme de correction, c'est-à-dire de prévoir la mise en œuvre de mesures de redressement pour revenir à la trajectoire de solde structurel initialement prévue.

⌘ Enfin, elle introduit par ailleurs un mécanisme de correction qui devra être mis en œuvre en cas d'écart important par rapport à l'objectif de solde structurel constaté en exécution au moment de la loi de règlement. Concrètement, en vue du dépôt de la loi de règlement, il appartient au Haut conseil, si des écarts importants sont constatés entre les résultats de l'exécution de l'année écoulée avec les orientations de solde structurel définies dans la loi de programmation des finances publiques, d'alerter publiquement le Parlement et le Gouvernement sur l'éventuelle nécessité de déclencher ce mécanisme, au moyen d'un avis rendu public. Le Gouvernement devra expliquer les raisons d'éventuels écarts à la trajectoire lors du débat sur la loi de règlement et proposer des mesures correctrices, le cas échéant, au moment du débat d'orientation des finances publiques en juin. Ces mesures seront prises en compte au plus tard dans le prochain projet de loi de finances de l'année ou projet de loi de financement de la sécurité sociale. Elles devront permettre de revenir sur la trajectoire de solde structurel initialement prévue par la loi de programmation au plus tard dans les deux ans suivant la constatation de l'écart. Seules des conditions exceptionnelles, par exemple une grave récession économique, peuvent justifier de s'écarter de la trajectoire sans prendre de mesures de correction.