

Note for the attention of Messrs J. Delors and H. Christophersen, DG II (Brussels, 15 September 1989)

Caption: DG ECFIN sends a note to the President and Vice-President of the Commission of the European Communities reporting the details of its meeting on 13 September 1989 with Mrs Elisabeth Guigou, president of the high-level group on Economic and Monetary Union.

Source: Commission of the European Communities, DG II Preparatory document for the "Guigou" high-level group on EMU, EMU: a Historical Documentation, Chapter 13: Run-up to the Maastricht Treaty, 15.09.89/II/05136, http://ec.europa.eu/economy_finance/emu_history/documentation/chapter13/19890915enfr25preparatorydocum.pdf.

Copyright: European Union

URL:

http://www.cvce.eu/obj/note_for_the_attention_of_messrs_j_delors_and_h_christophersen_dg_ii_brussels_15_septembe_r_1989-en-3899123f-21cf-4410-93ad-6d3810d2a10f.html

Publication date: 18/12/2013



Brussels,

Directorate-General
for Economic and Financial Affairs
The Director-General

333-333-418-013

NOTE FOR THE ATTENTION OF
MESSRS. J. DELORS AND H. CHRISTOPHERSEN

President and Vice-President of the Commission

Subject: High level group "EMU"

Please find enclosed short minutes of the meeting held in Paris on 13 September 1989, with Mrs. Gulgou, in preparation for the next meeting of the High level group.

Antonio Maria Costa

Copy: Messrs. P. Lamy
J. Dixon

B. Bladbjerg
J.H. Schmidt

Annex.

re



COMMISSION
OF THE EUROPEAN
COMMUNITIES

Directorate-General
for Economic and Financial Affairs

Brussels, 15.09.89 /II/05128
HC/mcl

II-D-3

TO : File

FROM : H. Carré *HC*

SUBJECT : Meeting with Mrs. E. Guigou, President of the High Level group "EMU"

1. In addition to the two rapporteurs, MM. de Boissieu (Affaires étrangères), Samuel-Lajeunesse (Trésor), and Padoa-Schioppa attended the meeting.
2. The "list of provisions contained in the Delors report", which had been prepared at the request of the President, was reviewed and finalized. It was decided that this list (annexed) would be circulated to the members of the group, together with the questionnaire distributed to the ministers ("Issues raised in the realization of EMU") and the introductory remarks circulated by President Delors in Antibes.
3. It was agreed that the next meeting of the group (18 september) would be devoted to an examination of the "list of provisions" with the aim of reaching an agreement on what provisions, if they were to be implemented, would require a Treaty.

After this meeting, the main task would be to prepare a summarized list of questions to be submitted to the intergovernmental conference. It was suggested (M. de Boissieu) that the questions could be grouped under six headings:

- general principles, objectives and foundations
- economic union
- monetary union
- external relations
- transition
- related issues, such as cohesion (essential to the success of an EMU, even if not strictly necessary)

Copy: Messrs. A.M. Costa

J-P. Mingasson - DG XIX
JECL 8/13

Annex.

- 2 -

4. The Commission was asked:
- to elaborate on the question of "effective action to be taken to ensure compliance by the Member States", as referred to in §33 of the Delors report. The President would appreciate being given an exploratory document on this subject within a fortnight;
 - to be ready to explain and advocate the need for binding rules in the budgetary field (in October's meetings of the group).

<u>Rapport</u>	<u>Base juridique existante</u>	<u>Explicitation</u>	<u>Commentaire</u>
<u>I. L'U.E.M.</u>			
(Les principales caractéristiques de l'union monétaire)			
22 ...il y a trois conditions nécessaires à une union monétaire:			
- la garantie d'une convertibilité totale et irréversible des monnaies entre elles;	-	cité dans la résolution UEM du 22.3.71	relève d'un traité
- la libération complète des mouvements de capitaux et l'intégration complète des marchés bancaires et autres marchés financiers; et	traité CEE, art.67 à 73 art.57 et 100	mis en oeuvre par directives de 1960 et 1988	
- l'élimination des marges de fluctuation et la fixation irrévocable des parités.	-	cité dans la résolution UEM du 22.3.71; une des missions du FECCOM (art.2 règlement 907/73)	relève d'un Traité
23 ...l'adoption d'une monnaie unique pourrait être considérée...comme un prolongement naturel et souhaitable de l'union monétaire.	-	-	relève d'un Traité
24 ...il faudrait une politique monétaire commune, qui serait appliquée au moyen de nouvelles procédures opérationnelles... Il conviendrait d'attribuer la responsabilité de la politique monétaire unique à une nouvelle institution...	-	la coordination des politiques monétaires fait seule l'objet de décisions du Conseil (64/300 et 71/142)	relève d'un Traité

(Les principales caractéristiques de l'union économique)

25...L'union économique peut être ramenée à quatre éléments fondamentaux:

- le marché unique à l'intérieur duquel les personnes, les biens, les services et les capitaux peuvent circuler librement; traité CEE + Acte unique
- une politique de concurrence et d'autres mesures visant à renforcer les mécanismes du marché; traité CEE + Acte unique
- des politiques communes visant à l'ajustement structurel et au développement régional; et traité CEE + Acte unique
- une coordination de la politique macro-économique, comprenant des règles contraignantes en matière budgétaire. traité CEE (art.103,104, 105,145.1) décisions 74/120, 74/121 et 71/142

toute règle plus
règles contraignantes: voir 30, contraignante que
33,51 et 59 les dispositions
actuelles, ou de
procédure institu-
tionnelle nouvelle,
relève d'un traité

26...Des mesures destinées à renforcer la mobilité des facteurs de production et la flexibilité des prix...

traité CEE

id.

27...La création d'une union économique et monétaire exigerait de compléter le programme du marché intérieur, en agissant dans trois domaines connexes...

traité CEE

Voir 28, 29 et 30

28 La politique de concurrence... devrait être menée de telle sorte que l'accès aux marchés ne soit pas entravé et que le fonctionnement du marché ne soit pas faussé par le comportement des agents économiques privés ou publics. Cette politique devrait...également s'intéresser aux nouveaux aspects des législations en matière d'ententes... Il conviendrait de limiter strictement le recours aux subventions publiques...

traité CEE, art. 85-90

art.92-94

29 Des politiques communautaires dans le domaine régional et structurel seraient nécessaires...il conviendrait de veiller tout particulièrement à l'efficacité d'une politique communautaire visant à réduire les disparités régionales et structurelles et à promouvoir un développement équilibré...

traité CEE

...il faudra peut-être encore renforcer ces politiques après 1993...

id.

Les politiques régionales ... (devraient) ... aider à égaliser les conditions de production.

traité CEE
art. 130 (A)-(E)

...le traité de Rome, modifié par l'Acte unique européen, a jeté les bases de politiques communautaires dans des domaines tels que l'infrastructure, la recherche et le développement technologique, et l'environnement... ces politiques devraient être amplifiées...

traité CEE
art.130 (F)-(T)

Afin de réduire temporairement le poids de l'ajustement, il pourrait être nécessaire dans certains cas de fournir des financements par des canaux officiels. Cette aide...devrait être accordée à des conditions qui encourageraient les bénéficiaires à intensifier leurs efforts d'ajustement.

traité CEE (art.108 et 235)

les mécanismes du concours financier à moyen terme et des emprunts balance de paiements font appel à une telle conditionalité

toute règle plus contraignante que les dispositions actuelles, ou de procédure institutionnelle nouvelle, relève d'un traité

30 Dans le domaine macro-économique général, une évaluation d'ensemble commune de l'évolution économique à court et à moyen terme devrait être convenue périodiquement.

traité CEE
(cfr. 25)

Il faudrait que la Communauté soit en mesure de surveiller sa situation économique générale...

id.

Dans le domaine budgétaire, il faut des règles contraignantes. Elles devraient premièrement imposer un plafond effectif aux déficits budgétaires des pays membres de la Communauté, bien que, pour la fixation de ces limites, la situation de chaque pays puisse devoir être prise en considération.

Deuxièmement, elles excluraient l'accès au crédit direct de la banque centrale et à d'autres formes de financement monétaire, tout en autorisant des opérations d'open market sur titres d'Etat.

Troisièmement, elles limiteraient le recours à l'emprunt extérieur en monnaies non communautaires.

Par ailleurs, les arrangements dans le domaine budgétaire devraient permettre à la Communauté de conduire un ensemble cohérent de politiques budgétaires et monétaires.

(Arrangements institutionnels)

31 L'union économique et monétaire exigerait la mise en place d'une nouvelle institution monétaire...

...dans des domaines non monétaires, une révision des organes communautaires existants pourrait être nécessaire, voire une certaine restructuration, comportant une délégation de compétences appropriée.

précisé par 33, 51 et 59

une des dispositions de la décision 74/120

toute règle plus contraignante que les dispositions actuelles, ou de procédure institutionnelle nouvelle, relève d'un traité

)
)
)
)
)
) relève d'une
) disposition
) institutionnelle
) nouvelle, que ce
) soit par voie de
) traité ou par une
) autre règle de
) droit
)
)
)
)
)

explicité par 34

précisé par 24

relève d'un Traité

précisé par 33

pourrait relever d'un traité, selon la nature et l'ampleur de la révision/restructuration

permettraient au Système de conduire des opérations de banque centrale sur le marché monétaire et sur les marchés des changes, ainsi que d'exercer des pouvoirs réglementaires;

- tout en respectant la clause empêchant d'accorder des prêts au secteur public, le Système pourrait, pour la conduite de la politique monétaire, acheter et vendre des titres d'Etat sur le marché.

Structure et organisation

- Structure fédérative, qui est celle qui correspond le mieux à la diversité politique de la Communauté;
- création d'un conseil du SEBC (composé des gouverneurs des banques centrales et des membres du directoire, ces derniers étant désignés par le Conseil européen), qui serait chargé de formuler et d'arrêter les orientations de la politique monétaire; les procédures de vote devraient être définies dans le traité;
- création d'un directoire (assisté d'un personnel permanent), qui surveillerait les évolutions monétaires et superviserait la mise en oeuvre de la politique monétaire commune;

) relève d'un
) traité

- les banques centrales nationales, qui exécuteraient les opérations conformément aux décisions prises par le conseil du SEBC.

Statut

- Indépendance: le conseil du SEBC devrait être indépendant à l'égard des instructions des gouvernements nationaux et des autorités communautaires; à cet effet, les membres du conseil du SEBC, tant les gouverneurs des banques centrales que les membres du directoire, devraient bénéficier d'une garantie de stabilité appropriée;
- responsabilité: le SEBC rendrait compte au Parlement européen et au Conseil européen en leur soumettant un rapport annuel; le président du SEBC pourrait être invité à rendre compte devant ces institutions. La surveillance de l'administration du Système serait exercée indépendamment des organes communautaires, par exemple par un conseil de surveillance ou un comité de contrôleurs indépendants.

33 Dans le domaine économique,...

Le nouveau traité n'aurait pas à définir le mandat, le statut et la structure d'une nouvelle institution, mais à compléter et à adapter le rôle des institutions existantes... Il devrait plus

)
)
)
)
)
)
)
) relève d'un
) traité

)
)
) relève d'un
) traité dans la
) mesure où cette

particulièrement préciser les modalités de cette adaptation et déterminer les domaines dans lesquels le pouvoir de décision devrait être transféré

) adaptation est
) effectuée par des
) règles ou aménagements institu-
) tionnels

Critères généraux

... Le Conseil de ministres déterminerait les grandes lignes de la politique économique, la mise en oeuvre étant laissée aux gouvernements nationaux et à la Commission dans leurs domaines de compétence respectifs;

traité CEE art.103
 décision 74/120

- au cas où les Etats membres ne respecteraient pas la ligne convenue, la Commission ou un autre organe auquel des compétences auraient été déléguées comme prévu au paragraphe 31 seraient chargés de prendre des mesures efficaces pour en assurer le respect; la nature de ces mesures reste à étudier.

id.

sanction prévue par décision
 74/120: recommandation à l'Etat
 membre

selon la nature des
 sanctions, pourrait
 relever d'un Traité

Marché unique et politique de concurrence

... les procédures et arrangements nécessaires ont déjà été institués

traité CEE + Acte unique

Politiques communautaires dans le domaine régional et structurel

Les bases nécessaires au renforcement du rôle de la Communauté dans le développement régional et structurel ont récemment été jetées ...

traité CEE + Acte unique

Il faudra peut-être développer encore ces mécanismes et les rendre plus efficaces...

traité CEE

voir 29

Politique macro-économique

... la coordination impliquerait: la définition d'un cadre à moyen terme pour la politique budgétaire au sein de l'union économique et monétaire; la gestion des politiques communes dans la perspective du développement structurel et régional; la formulation, en coopération avec le conseil du SEBC, de la politique de change de la Communauté; et la participation à la coordination des politiques au niveau international.

traité CEE et
décision 74/120

pourrait relever
d'un Traité

Il serait nécessaire, en particulier, d'arrêter à la fois des règles et des procédures contraignantes pour la politique budgétaire, comportant respectivement:

- un plafonnement effectif des déficits budgétaires des pays membres; la fermeture de l'accès au crédit direct de la banque

traité CEE

voir 30

) toute règle plus
) contraignante que
) les dispositions
) actuelles, ou de

centrale et à d'autres formes de financement monétaire; une limitation de l'emprunt en monnaies non communautaires;

- la définition de l'orientation d'ensemble de la politique budétaire à moyen terme, y compris l'ampleur et le financement du solde budgétaire global, comprenant les soldes nationaux et le solde communautaire.

traité CEE

voir 30

) procédure institutionnelle
) nouvelle, relève d'un traité

34 ...des procédures de consultation appropriées devraient être mises en place en vue de permettre une coordination efficace entre la politique budgétaire et la politique monétaire...il conviendrait aussi d'examiner le rôle du Parlement

(L'union économique et monétaire dans le contexte de l'économie mondiale)

38 Pour pouvoir tirer pleinement profit de sa position dans l'économie mondiale et exercer une influence sur le fonctionnement du système économique international, la Communauté devrait être en mesure de parler d'une seule voix.

précisé par 59

relève d'un traité

choix à faire entre définir explicitement la compétence des diverses institutions vis à vis des pays tiers, ou se fonder sur le principe selon lequel la compétence extérieure découle des compétences attribuées au plan interne

II. Agencement

Les étapes vers l'union économique et monétaire

39 ...la création d'une union économique et monétaire doit être envisagé comme un processus unique...

(Principes régissant une approche progressive)

40 Dans la conception d'une approche progressive, il conviendrait de tenir compte du principe général de subsidiarité...

41 Processus discontinu, mais évolutif. Le processus de réalisation de l'union économique et monétaire devrait être divisé en un nombre limité d'étapes...

42 Parallélisme. Le parallélisme devrait être maintenu à moyen terme...

inspirera la
rédaction du traité

id.

voir 43

relève d'un traité

inspirera la
rédaction du traité

43 Calendrier. Il n'est pas possible de préciser exactement à l'avance les conditions du passage d'une étape à une autre.

44 Participation. ... une certaine flexibilité quant à la date et aux conditions auxquelles certains pays membres adhèreraient à certains arrangements ... l'influence sur la gestion de chaque catégorie d'arrangements devrait être proportionnée au degré de participation des Etats membres.

(L'Ecu)

46 ... l'Ecu offre le potentiel nécessaire pour devenir une telle monnaie commune.

47 ... la possibilité d'adopter une stratégie de monnaie parallèle comme moyen d'accélérer le processus d'union monétaire.

48 ... la possibilité d'utiliser l'Ecu officiel comme instrument pour la conduite d'une politique monétaire commune.

49 ... il ne devait pas exister de discrimination à l'encontre de l'utilisation privée de l'Ecu ...

elles relèvent d'un traité

relève d'un traité

relève d'un traité

cette possibilité a été rejetée par le rapport

traité CEE

traité CEE

(Les principales mesures de la première étape)

51 Dans le domaine économique...

Premièrement, il y aurait élimination complète des obstacles physiques, techniques et fiscaux à l'intérieur de la Communauté, selon le programme du marché intérieur. L'achèvement du marché intérieur s'accompagnerait d'un renforcement de la politique de concurrence de la Communauté.

traité CEE

précisé par 28

Deuxièmement, la réforme des fonds structurels et le doublement de leurs ressources seraient pleinement appliqués afin d'accroître la capacité des politiques communautaires de promouvoir le développement régional et de corriger les déséquilibres économiques.

traité CEE

précisé par 29

Troisièmement, la décision du Conseil de 1974 sur la convergence économique serait remplacée par une

traité CEE

précisé par 30

nouvelle procédure qui renforcerait la coordination des politiques économiques et budgétaires, et fournirait en outre un cadre permettant d'évaluer les conséquences et la compatibilité des politiques générales menées par les Etats membres. Sur la base de cette évaluation, des recommandations seraient formulées...

En particulier, la révision de la décision de 1974 sur la convergence:

- instituerait un processus de surveillance multilatérale de l'évolution et des politiques économiques sur la base d'indicateurs arrêtés en commun. Lorsque les performances apparaîtraient inadéquates ou préjudiciables à des objectifs fixés conjointement, des consultations auraient lieu au niveau de la Communauté et des recommandations seraient formulées en vue d'obtenir les corrections nécessaires des politiques nationales:
- établirait une nouvelle procédure pour la coordination des politiques budgétaires avec des orientations quantitatives...;
- prévoirait une action budgétaire concertée des pays membres.

traité CEE

pratique en vigueur au sein du Comité monétaire et en cours d'application dans le Conseil Ecofin

disposition de la décision
74/120

id.

id.

52 Dans le domaine monétaire, ...

Premièrement, ... l'objectif de la création d'un espace financier unique ... serait pleinement réalisé.

traité CEE

décision déjà prise par le Conseil

Deuxièmement, il serait important que toutes les monnaies de la Communauté participent au mécanisme de change du SME...

Accord du 13 mars 1979

Troisièmement, tous les obstacles à l'usage privé de l'Ecu seraient levés.

traité CEE

Quatrièmement, la décision du Conseil de 1964 définissant le mandat du comité des gouverneurs des banques centrales serait remplacée par une nouvelle décision.

traité CEE

... le comité créerait trois sous-comités ...

relève du règlement intérieur du Comité

53 Plusieurs membres du comité ont préconisé la création d'un Fonds de réserve européen ... (54. D'autres membres du Comité ont estimé que la création du FRE n'était pas opportune à ce stade)

le Fecom a été créé sur base de l'art.235 CEE

implique selon certains une modification institutionnelle

Le Fonds serait doté de ressources provenant de la mise en commun d'une proportion limitée des réserves ...

traité CEE (selon les modalités retenues pour lui rapporter des réserves, pas de législation nationale nécessaire)

Il devrait avoir une structure permanente et un personnel lui permettant de s'acquitter de sa tâche, à savoir:

relève du statut (ou du règlement intérieur) du FRE

- gestion des réserves mises en commun;
- interventions sur les marchés des changes selon la décision des membres;
- analyse, dans une perspective collective, des évolutions monétaires afin de renforcer la coordination des politiques.

relève d'une
décision du
Conseil, suivie
d'un accord entre
banques centrales

(Les principales mesures de la deuxième étape)

55 La deuxième étape ne pourrait commencer que lorsque le nouveau traité serait entré en vigueur...

56 Dans le domaine économique, ...

Premièrement, en ce qui concerne le marché unique et la politique de concurrence, les résultats obtenus par la mise en oeuvre du programme d'achèvement du marché intérieur seraient examinés et, le cas échéant, consolidés.

traité CEE
Acte unique

même base que pour le livre
blanc

Deuxièmement, la performance des politiques structurelles et régionales serait évaluée et, si nécessaire, adaptée à la lumière de l'expérience. Les ressources nécessaires pour soutenir les

traité CEE
Acte unique

même base que pour la réforme
de 1988

politiques structurelles des Etats membres pourraient devoir être accrues. Les programmes de la Communauté concernant l'investissement dans la recherche et les infrastructures seraient renforcés.

Troisièmement, dans le domaine de la politique macro-économique, les procédures mises en place lors de la première étape à l'occasion de la révision de la décision de 1974 sur la convergence seraient renforcées et élargies sur la base du nouveau traité. Les orientations de politique seraient adoptées par des décisions à la majorité. Sur cette base, la Communauté ...

57 Dans le domaine monétaire ... le Système européen de banques centrales serait créé ...

La difficulté fondamentale ... résiderait dans l'organisation d'un transfert progressif du pouvoir de décision des autorités nationales à une institution communautaire.

... des orientations monétaires générales seraient fixées pour l'ensemble de la Communauté ...

... un certain montant de réserves de change serait mis en commun et servirait à intervenir sur les marchés ...

Toute règle plus contraignante que les dispositions actuelles, ou de procédure institutionnelle nouvelle, relève d'un traité

relève du statut du SEBC: pas de mesure spécifique, mais organisation de la transition

Si la situation le permet et en fonction des progrès de la convergence économique, les marges de fluctuation dans le mécanisme de change seraient rétrécies ...

(Les principales mesures de la troisième étape)

58 L'étape finale commencerait avec le passage à des parités irrévocablement fixées et l'attribution aux institutions communautaires de toutes les compétences monétaires et économiques ...

La distinction entre deuxième et troisième étape sera à préciser dans le traité

59 Dans le domaine économique ...

Premièrement, les politiques structurelles et régionales de la Communauté pourraient devoir être renforcées. Les instruments et les ressources seraient adaptés aux besoins de l'union économique et monétaire.

traité CEE

voir 29

Deuxièmement, les règles et les procédures de la Communauté dans le domaine macro-économique et dans le domaine budgétaire deviendraient contraignantes. En particulier, le Conseil de ministres, en coopération avec le Parlement européen, aurait le pouvoir de prendre des décisions directement applicables, à savoir:

- d'imposer des contraintes aux budgets nationaux ...

voir 30

) relève d'un
) traité
)
)
)
)
)
)
)
)
)

- d'opérer des modifications discrétionnaires (par une procédure à définir) des ressources communautaires, afin d'accroître les transferts structurels aux Etats membres ou d'influencer l'orientation générale de la politique dans la Communauté;
- d'appliquer aux politiques structurelles existantes et aux prêts communautaires (en remplacement de l'actuel soutien financier à moyen terme) des conditions qui incitent les pays membres à intensifier leurs efforts d'ajustement.

traité CEE

conditionalité de l'actuel
soutien financier à moyen terme

) suppose en outre
) modification
) décision
) ressources
) propres et
) règlement
) financier
)
)
)

Troisièmement, la Communauté exercerait toutes ses attributions dans le processus de coopération internationale et une nouvelle forme de représentation serait adoptée dans les arrangements concernant la coordination internationale des politiques économiques et dans les négociations monétaires internationales.

voir 38

relève d'un traité

60 Dans le domaine monétaire, la fixation irrévocable des parités prendrait effet et la transition vers une politique monétaire unique serait assurée, le SEBC assumant toutes ses responsabilités...

voir 32

relève d'un traité

L'adoption de la monnaie unique aurait lieu pendant cette étape.

(Un ou plusieurs traités)

61 Base juridique. Un nouveau traité fixerait non seulement l'objectif, mais aussi les étapes de sa réalisation et les procédures et institutions nécessaires pour progresser au cours de chaque étape.

62 Il y aurait essentiellement deux options: une des procédures consisterait à conclure un nouveau traité pour chaque étape.

On pourrait aussi décider de conclure un traité global unique.

) La question est
) ouverte de savoir
) s'il faut un traité
) pour chaque étape
) (auquel cas il
) serait
) indispensable que
) le premier traité
) définisse les
) caractéristiques de
) l'objectif ultime),
) ou un traité unique
) pour les deuxième
) et troisième
) (auquel cas il
) devrait préciser
) les conditions et
) la procédure de
) passage de l'une à
) l'autre)