COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 21.10.2015
COM(2015) 602 final

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL ET À LA BANQUE CENTRALE EUROPÉENNE

Feuille de route en vue d'une représentation extérieure plus cohérente de la zone euro dans les instances internationales

1. INTRODUCTION

Pour compléter l'UEM, le renforcement des responsabilités et de l'intégration au niveau de l'UE et de la zone euro doit aller de pair avec un renforcement des institutions. La représentation extérieure de la zone euro est l'un des domaines pour lesquels des mesures concrètes visant à atteindre cet objectif sont expressément prévues par le traité et peuvent donc être prises sans délai.

La zone euro est une grande économie ouverte, investie de responsabilités politiques internationales.

Les décisions et l'évolution de l'économie de la zone euro[1] revêtent, en raison de son poids économique et financier, ainsi que de sa politique monétaire et de sa politique de change uniques, une importance sans cesse croissante pour l'économie mondiale. L'euro est une monnaie stable qui a fait ses preuves. Plus de 330 millions de citoyens dans 19 États membres l'utilisent aujourd'hui. Elle leur a apporté la stabilité des prix et les a protégés des vicissitudes extérieures. En dépit de la crise récente, elle reste la deuxième monnaie la plus importante dans le monde, représentant presque un quart des réserves de change mondiales et servant de point d'ancrage direct ou indirect aux monnaies de près de soixante pays et territoires.

L'importance politique de la zone euro s'est considérablement renforcée au cours des dernières années. Le Semestre européen, ainsi que l'adoption des mesures législatives dites «six-pack» et «two-pack»[2] et du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire[3], ont intégré, renforcé et élargi la surveillance des politiques des États membres exercée au niveau de l'UE dans des domaines essentiels ayant une portée macroéconomique et budgétaire. Le mécanisme européen de stabilité a été créé en tant que mécanisme permanent de résolution des crises pour les pays de la zone euro. L'Union a également mis en place une union bancaire, dotée d'un système centralisé de surveillance et de résolution pour les banques de la zone euro *et* ouverte à tous les autres États membres.

La représentation extérieure de l'Union, dans l'exercice de ses compétences spécifiquement relatives à la zone euro (ci-après la « représentation extérieure de la zone euro»), n'a pas suivi cette évolution, ce qui limite l'efficacité du message porté par la zone euro dans les institutions financières internationales. Les progrès accomplis pour renforcer l'intégration interne de la zone euro doivent trouver leur prolongement à l'extérieur, et notamment dans l'évolution vers une représentation économique extérieure unifiée. Pour jouer un rôle plus actif dans les institutions financières internationales et définir efficacement son rôle futur dans l'architecture financière mondiale, la zone euro a besoin d'une représentation extérieure plus cohérente. Ce concept figure déjà parmi les grandes priorités signalées dans le projet détaillé de la Commission pour une Union économique et monétaire véritable et approfondie[4].

Le rapport des cinq présidents de juin 2015 sur l'avenir de l'Union économique et monétaire[5] indique par ailleurs qu'un renforcement de la voix de la zone euro sur la scène internationale fait partie intégrante de l'action qui est actuellement menée pour améliorer la gouvernance

---

[1] L'Union dans l'exercice de ses compétences spécifiquement relatives aux États membres dont la monnaie est l'euro conformément aux traités (titre VIII, chapitre 4, du TFUE).

[2] http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-318_fr.htm.

[3] Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance dans l'Union économique et monétaire, 1er février 2012: http://www.consilium.europa.eu/european-council/pdf/Treaty-on-Stability-Coordination-and-Governance-TSCG/.

[4] Un projet détaillé pour une Union économique et monétaire véritable et approfondie – COM(2012) 777, 30 novembre 2012, http://ec.europa.eu/archives/commission_2010-2014/president/news/archives/2012/11/pdf/blueprint_fr.pdf.

[5] Rapport des cinq présidents «Compléter l'Union économique et monétaire européenne», 22 juin 2015, http://ec.europa.eu/priorities/economic-monetary-union/docs/5-presidents-report_fr.pdf.

économique de la zone euro. Et à mesure que l'UEM évoluera vers une Union économique, financière et budgétaire, il serait bon que sa représentation extérieure s'unifie.

Le Parlement européen a lui aussi appelé à la mise en place d'une représentation extérieure unifiée de la zone euro[6].

La représentation extérieure de l'Union et de la zone euro dans nombre d'instances économiques et financières internationales a été considérablement renforcée, mais d'autres mesures doivent être prises pour mettre en place une représentation extérieure véritablement unifiée.

La présente communication définit donc une feuille de route en vue de bâtir une représentation extérieure de l'UEM sans cesse plus unifiée, qui puisse faire l'objet d'un consensus au Conseil comme au Parlement européen. Ce processus devrait être progressif.

La représentation extérieure de la zone euro reste particulièrement fragmentée au sein du Fonds monétaire international (FMI), qui est, compte tenu de ses instruments de crédit et de sa fonction de surveillance, un acteur institutionnel essentiel de la gouvernance économique mondiale. La Commission présente donc en parallèle une proposition législative arrêtant des mesures en vue d'établir une représentation unifiée de la zone euro au sein du FMI. Cela ne préjuge en rien des futures évolutions qui pourraient nécessiter un renforcement de la représentation de la zone euro dans les autres instances internationales.

2. REPRESENTATION ACTUELLE DE LA ZONE EURO DANS LES INSTANCES INTERNATIONALES

Malgré l'importance des enjeux pour la zone euro, sa représentation extérieure au sein du **FMI** est, pour le moment, très fragmentée et peu efficace.

Le FMI est, du fait de ses instruments de prêt et de sa fonction de surveillance, un rouage essentiel de la gouvernance économique et financière mondiale. Il a joué, avec la Commission et la Banque centrale européenne (BCE), un rôle clé dans l'élaboration des programmes destinés à venir en aide aux États membres touchés par la crise financière et la crise des dettes souveraines. De plus, le renforcement du cadre de gouvernance régissant la coordination des politiques économiques, et la forte convergence de la réglementation et de la surveillance du secteur financier dans le contexte de l'Union bancaire, font qu'à l'avenir, le FMI devra largement s'écarter d'une perspective purement nationale lorsqu'il évaluera la surveillance et la gestion de crise dans la zone euro. Une représentation efficace permettrait à la zone euro de parler d'une seule voix au FMI sur des questions telles que la politique économique et budgétaire, la surveillance macroéconomique, les politiques de change et la stabilité financière. Une représentation plus cohérente serait également dans l'intérêt des pays tiers, en ce qu'elle permettrait notamment à la zone euro de contribuer davantage et de manière plus cohérente à la stabilité économique et financière mondiale.

En conséquence, la présente communication, et la proposition législative adoptée simultanément, se concentrent sur le FMI comme première étape dans le renforcement de la représentation extérieure de la zone euro.

[6] Résolution du Parlement européen du 25 octobre 2011 sur la gouvernance économique mondiale (2011/2011(INI), http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P7-TA-2011-0457+0+DOC+PDF+V0//FR.

L'objectif d'assurer une représentation appropriée de l'Union en général et de la zone euro en particulier dépasse manifestement le cadre du FMI et vaut aussi pour un certain nombre d'autres instances internationales, dont certaines sont mentionnées ci-dessous.

Bénéficiant d'une représentation adaptée au sein du **G7** et du **G20**, l'Union et la zone euro peuvent influer sur les orientations politiques internationales et promouvoir des solutions européennes pour relever les défis mondiaux qui se posent dans des domaines clés: coordination des politiques macroéconomiques, réforme de la réglementation financière et transparence fiscale, par exemple. Au niveau des dirigeants du G7, l'Union et la zone euro sont représentées par le président du Conseil européen et le président de la Commission européenne. Dans les réunions des ministres des finances du G7 et des gouverneurs de banques centrales, la zone euro est représentée par le président de l'Eurogroupe, la Commission européenne et la Banque centrale européenne (BCE). Au niveau des chefs d'État et de gouvernement du G20, l'Union et la zone euro sont représentées par le président du Conseil européen et le président de la Commission européenne. La Commission et la BCE présentent les positions de la zone euro lorsque le G20 traite de questions relevant de la zone euro dans les réunions des ministres des finances et des gouverneurs de banques centrales.

Le **Conseil de stabilité financière (CSF)** coordonne les travaux internationaux en matière de réglementation financière et est responsable politiquement devant le G20. La Commission et la BCE en sont membres et y représentent l'Union. La Commission est également membre du groupe de pilotage sur la résolution bancaire du CSF. Être représenté au sein du CSF, c'est pouvoir contribuer à l'élaboration et à la mise en œuvre de politiques efficaces de réglementation et de surveillance, et pouvoir remédier aux lacunes des systèmes financiers pour garantir la stabilité financière mondiale.

L'**Organisation des Nations unies** (ONU) examine parfois des questions présentant un intérêt particulier pour la zone euro, telles que récemment le cadre juridique international pour la restructuration des dettes. En 2011, l'Assemblée générale des Nations unies a adopté la résolution A/65/276 rehaussant le statut d'observateur de l'Union à l'ONU ainsi que ses droits de participation aux travaux de l'Assemblée; l'Union bénéficie ainsi du même rang de priorité que d'autres grands groupes pour faire des interventions en son nom propre (et en celui de ses États membres) et peut présenter des propositions et participer au débat général chaque année en septembre[7]. L'Union est par ailleurs la seule entité non étatique qui soit partie à plus de cinquante conventions et accords multilatéraux signés dans le cadre de l'ONU.

L'**OCDE** réalise régulièrement des études économiques de la zone euro. L'Union y bénéficie d'un statut particulier et des mêmes prérogatives que n'importe quel membre, à deux exceptions près: elle ne dispose pas du droit de vote et ne verse pas de contribution statutaire au budget de l'organisation. Elle est membre à part entière de plusieurs comités de l'OCDE, dont le Comité d'aide au développement.

L'activité de la **Banque mondiale** ne concerne pas spécifiquement la zone euro. L'Union en tant que telle n'est pas représentée au conseil des administrateurs de la Banque. La Commission a le statut d'observateur au comité du développement (c'est-à-dire au niveau ministériel).

D'une manière générale, à l'exception du FMI, les représentants de l'Union et/ou de la zone euro sont présents dans chacune des instances précitées dont l'activité concerne spécifiquement la zone euro, ce qui ne signifie pas que celle-ci parle toujours d'une seule voix. Ses intérêts sont d'autant mieux représentés que les positions sont soigneusement coordonnées à l'avance, mais cela n'est pas toujours le cas dans la pratique.

[7] http://www.unbrussels.org/images/pdf/2011/A_RES_65_276.pdf.

Compte tenu de la nature évolutive de l'architecture financière mondiale, il conviendrait également d'assurer une représentation extérieure adéquate de la zone euro au sein des nouvelles institutions financières internationales. La question de la représentation extérieure, par exemple, s'est aussi posée dans le cadre des discussions sur la formation de nouveaux groupes de pays au sein de la Banque asiatique d'investissement pour les infrastructures (AIIB), où 14 États membres (dont dix appartenant à la zone euro) ont été acceptés comme membres fondateurs.

3. OBSTACLES A UNE REPRESENTATION EXTERIEURE PLUS EFFICACE AU SEIN DU FMI

À l'heure actuelle, la mise en place d'une représentation extérieure efficace et la transmission d'un message unique par la zone euro au sein du FMI sont entravées, voire rendues impossibles, par plusieurs obstacles organisationnels et institutionnels.

Une forte dispersion des États membres

La dispersion actuelle, entre six groupes de pays[8] et deux sièges individuels, des 19 États membres de la zone euro au sein du conseil d'administration du FMI nuit à l'efficacité de la représentation de la zone euro au sein de cette institution. Les États membres de la zone euro qui appartiennent à des groupes incluant des pays tiers ne sont souvent pas en mesure, du fait de divergences de vues ou d'accords internes à leurs groupes respectifs, de soutenir une position commune ou de signer une déclaration commune de la zone euro. Les États membres peuvent donc rarement exprimer une position commune sur des questions aussi essentielles que les quotes-parts, les programmes d'ajustement, la surveillance ou d'autres sujets stratégiques. La représentation de la zone euro s'en trouve dès lors affaiblie. Les efforts déployés pour exprimer des positions communes sont entravés, et avec eux, la capacité de la zone euro à porter un programme unique et des priorités communes.

Une représentation insuffisante de la zone euro dans son ensemble

À l'heure actuelle, il n'existe aucun représentant spécial de la zone euro officiellement mandaté pour présenter et défendre la politique et les intérêts de la zone au sein du conseil d'administration du FMI. Actuellement, c'est le président de l'EURIMF[9] qui assume cette fonction. L'organisation actuelle ne tient pas compte des modifications de grande ampleur apportées ces dernières années à la gouvernance interne de la zone euro. Il y a contradiction entre, d'une part, la représentation fragmentée et l'absence de représentant officiel clairement mandaté pour représenter la zone euro au conseil d'administration du FMI et, d'autre part, l'importance croissante que le FMI accorde à la zone euro dans son ensemble en tenant compte, aux fins de la surveillance nationale, des aspects liés à la zone euro et en évaluant les politiques communes de celle-ci (dosage des politiques macroéconomiques, réforme de la réglementation financière ou questions liées à l'Union bancaire, par exemple).

[8] Chaque groupe réunit des pays membres du FMI qui sont représentés par un administrateur unique au conseil d'administration. La structure du Comité monétaire et financier international (CMFI) reflète également celle du conseil d'administration et de ses 24 groupes de pays.

[9] Depuis le 1er juillet 2007, le président de l'EURIMF est choisi par consensus parmi les représentants de tous les États membres de l'UE au sein du FMI pour une durée de deux ans, indépendamment du pays qui assure la présidence du Conseil. Il a notamment pour mission de préparer et de présider les réunions de l'EURIMF, de présenter les positions de l'Union/de la zone euro et de prononcer les déclarations de la présidence lors des réunions du conseil d'administration, ainsi que d'assurer la liaison avec la direction du FMI. Il convient toutefois de noter que la fonction principale de l'administrateur élu président de l'EURIMF est de représenter son propre groupe de pays.

Actuellement, seule la BCE dispose du statut d'observateur au sein du conseil d'administration du FMI et peut participer à l'examen de certains sujets liés à ses responsabilités monétaires. Il est donc possible de renforcer la représentation de la zone euro, notamment en désignant un représentant spécial de la zone euro sur tous les sujets qui la concernent directement.

Une coordination insuffisante au niveau de la zone euro

La représentation de la zone euro au niveau international dans le contexte de l'Union économique et monétaire, et en particulier sur les questions relevant du FMI, a fait l'objet d'un accord au Conseil européen de Vienne, en 1998.

À l'heure actuelle, la coordination n'existe qu'au niveau de l'Union, aucune coordination spécifique n'existant au niveau de la zone euro. Les messages communs sur les questions relevant du FMI sont coordonnés au niveau du Comité économique et financier (CEF) et de son groupe de travail permanent sur les questions FMI (SCIMF). Ils sont ensuite transmis aux représentants des États membres au Fonds (EURIMF) pour les réunions de son conseil d'administration. Les représentants des États membres peuvent alors décider de publier ou non une déclaration commune. C'est la procédure généralement suivie pour des questions telles que la surveillance de la zone euro et le programme d'évaluation du secteur financier (PESF) de l'Union. Ce n'est cependant pas la norme pour les autres questions, les États membres se prononçant au cas par cas. Il existe également une coordination sur les messages relatifs aux pays sous programme de la zone euro et sur les consultations des États membre menées au titre de l'article IV.

De nombreux progrès ont été accomplis ces dernières années en matière de coordination: renforcement des dispositifs de coordination en 2007, élection d'un président de l'EURIMF, amélioration de la relation de travail entre le CEF/SCIMF et l'EURIMF, et coordination accrue entre les membres de l'EURIMF pour ce qui est des stratégies au conseil d'administration, mais les dispositifs de coordination actuels restent limités. Nombreux sont les exemples dans lesquels la coordination sur des dossiers clés a été imparfaite, ou dans lesquels les États membres ont décidé de soutenir une position nationale plutôt que de défendre la position commune de l'Union. La capacité des États membres au sein du FMI à porter les sujets présentant un intérêt commun pour la zone euro s'en trouve dès lors affaiblie.

4. VERS UNE REPRESENTATION EXTERIEURE PLUS COHERENTE ET PLUS EFFICACE DE LA ZONE EURO AU SEIN DU FMI

Compte tenu du rôle majeur du FMI dans la gouvernance économique et financière internationale, la situation actuelle exige de renforcer la cohérence et d'unifier la voix de la zone euro au sein du FMI.

Il conviendrait que des dispositifs propres à assurer à la zone euro une représentation extérieure plus cohérente et plus efficace au sein du FMI soient **définis et approuvés sans délai, mais qu'ils soient mis en œuvre étape par étape,** afin de permettre à tous les acteurs concernés – au niveau de l'Union et au niveau international – de procéder aux adaptations nécessaires sur le plan juridique et institutionnel.

Une **démarche en trois étapes** devrait être envisagée: i) un renforcement de la coordination entre les États membres de la zone euro; ii) une amélioration de la représentation de la zone euro au sein du FMI; et iii) une fois que la gouvernance du FMI aura été adaptée, la mise en place d'une représentation unifiée et d'un siège unique pour la zone euro.

Cette représentation renforcée sera certes centrée sur la zone euro, mais elle devra néanmoins maintenir et, si possible, améliorer encore la coordination avec les autres États membres, afin

de préserver l'intégrité du marché unique et de l'Union dans son ensemble. La coopération avec les autres membres du FMI devra également être renforcée.

1) Renforcement de la coordination entre les États membres de la zone euro

a) Les dispositifs de coordination actuels de la zone euro sur les questions relevant du FMI devraient être renforcés. Les États membres sont convenus en 2007 de préparer des déclarations communes de la zone euro sur les questions directement et exclusivement liées à ses politiques communes. Il conviendrait de renforcer cet accord et d'y inclure une obligation de déclaration commune systématique sur toutes les questions traitées par le FMI, et touchant aux politiques, aux pays et à la surveillance, qui présentent un intérêt pour la zone euro. Comme l'a révélé la crise, il est fondamental pour la zone euro de parler d'une seule voix, notamment en ce qui concerne les programmes, les accords de financement et la politique du FMI en matière de résolution des crises. Une meilleure coordination permettra d'élargir le nombre de sujets sur lesquels les États membres de la zone euro pourront faire des déclarations communes au conseil d'administration.

Les dispositifs et les structures de coordination actuels devraient être améliorés comme suit:

(1) **Création d'un cadre de consultation régulière:** l'échange systématique de documents entre la Commission et le FMI à des fins d'information se fonde sur un accord de 1972. La Commission a l'intention d'actualiser cet accord et de demander qu'un cadre de concertation régulière soit mis en place pour tenir compte de la communauté d'intérêts actuelle. Dans ce cadre, les documents préparés par le personnel sur les questions horizontales concernant la zone euro (par exemple, les rapports «Article IV» pour la zone euro et les États membres de l'Union/de la zone euro, les programmes d'évaluation du secteur financier (PESF) pour les États membres de la zone euro ainsi que les documents relatifs aux pays de l'Union et de la zone euro sous programme) devront lui être transmis en même temps qu'aux administrateurs.

(2) **Mise à niveau de l'infrastructure de coordination:** le sous-comité du CEF chargé des questions relevant du FMI (SCIMF) devrait être transformé en un sous-comité du CEF chargé des relations avec l'ensemble des institutions financières internationales. À l'heure actuelle, les sujets liés au FMI qui présentent un intérêt particulier pour la zone euro sont examinés directement par le groupe de travail Eurogroupe (EWG). Il devrait être envisagé de mettre en place un sous-comité SCIMF/CEF composé exclusivement des membres de la zone euro, qui serait placé sous l'autorité de l'EWG. De la même manière, un EURIMF composé exclusivement des États membres de la zone euro devrait être créé à Washington, aux côtés de l'EURIMF UE déjà en place.

(3) **Mise à niveau des dispositifs de coordination en place à Bruxelles sur les questions relevant du FMI:** il conviendrait de renforcer les méthodes de travail actuelles relatives à la coordination au FMI. Le périmètre de la coordination devrait être élargi à toutes les questions présentant un intérêt particulier pour la zone euro. Il faudrait créer l'obligation d'émettre plus systématiquement des déclarations communes («common grays») en lieu et place des déclarations individuelles des États membres. Cette actualisation pourrait également inclure une meilleure planification de la coordination sous la forme d'un programme de travail commun de l'EURIMF/SCIMF, une plus grande priorité accordée aux questions FMI dans les programmes du CEF/EWG et de l'ECOFIN/Eurogroupe et des rapports plus réguliers du président de l'EURIMF au CEF/EWG. L'Eurogroupe devrait publier des déclarations communes sur les questions relevant du FMI qui exigent un consensus politique de la zone euro.

(4) **Renforcement de la coordination à Washington, D.C.:** les modifications qui seront apportées aux méthodes de travail à Bruxelles devront également se refléter dans l'EURIMF à Washington, D.C., sous la forme: i) de réunions régulières de l'EURIMF

sur les questions présentant un intérêt particulier pour la zone euro, sur la base du programme de travail du FMI; cette planification devrait également contribuer à orienter les travaux à Bruxelles; ii) de déclarations communes systématiques; iii) lorsque la publication de déclarations communes est impossible, de la reprise, dans les déclarations individuelles publiées par les États membres, de messages communs sur les politiques communes de la zone euro, telles que la politique budgétaire et monétaire; iv) de l'adoption encore plus systématique, par les membres de l'EURIMF, de stratégies communes dans le cadre du conseil d'administration. Les États membres devraient s'engager à ne pas exprimer d'avis au sein du conseil d'administration qui contredisent l'avis des autres États membres.

b) Le renforcement des dispositifs de coordination de la zone euro sur les questions relevant du FMI devrait aussi aller de pair avec une plus grande responsabilité devant le Conseil et le Parlement européen. Les déclarations faites aux réunions de printemps et aux assemblées annuelles du FMI devraient être remplacées par une déclaration de l'Eurogroupe. Le Parlement européen devrait être pleinement informé de ces déclarations.

2) Amélioration de la représentation de la zone euro au moyen d'une réorganisation des groupes de pays au sein du FMI

Il conviendrait de réorganiser progressivement les groupes de pays pour créer au FMI des groupes composés exclusivement d'États membres de la zone euro. Les travaux en ce sens devraient débuter dès que possible. Une telle démarche permettrait de renforcer la voix et l'efficacité de la zone euro au sein du conseil d'administration. Elle aiderait également la zone euro à jouer un rôle clé dans la définition des politiques et stratégies du Fonds.

Au FMI, les États membres de l'Union et les États membres de la zone euro partagent souvent plus d'intérêts entre eux qu'avec d'autres pays membres du FMI. Dans le même temps, l'Union a noué des liens très étroits avec des pays candidats à l'adhésion ou des pays de son voisinage qui partagent les mêmes intérêts qu'elle. Ces liens devront être préservés dans le cadre d'une réorganisation des groupes de pays au FMI.

Le Conseil devrait arrêter les principes communs qui guideront le regroupement des pays de l'Union et de la zone euro au sein du FMI afin de permettre une coopération plus étroite:

1) En 2010, les pays européens avancés se sont engagés à réduire de deux sièges leur représentation au sein du conseil d'administration du FMI, au plus tard au moment de la première élection du conseil d'administration du FMI suivant l'entrée en vigueur de la réforme de 2010 sur les quotes-parts. Cet engagement a d'ores et déjà été tenu en grande partie. Les États membres devraient procéder aux dernières modifications d'une manière qui soit conforme à l'objectif consistant à réunir les États membres dans des groupes «zone euro» et à assurer une représentation plus cohérente.

2) Une fois que la réforme de 2010 aura été ratifiée, les groupes de pays des deux plus grands États membres qui disposent encore d'un siège unique – la France et l'Allemagne – pourraient s'ouvrir à d'autres pays européens en les associant de manière appropriée à leur gouvernance.

3) Plusieurs États membres de l'Union et de la zone euro sont actuellement regroupés avec des pays tiers aux intérêts souvent fondamentalement divergents. Ces États membres devraient avoir pour objectif de rejoindre des groupes constitués exclusivement d'États membres.

4) Les États membres de la zone euro devraient se rassembler au sein d'un nombre plus restreint de groupes composés exclusivement d'États membres de la zone euro. En outre, tous les États membres devraient, à moyen terme, essayer de rejoindre des groupes communs, comprenant – si possible – des pays candidats et des pays voisins de l'Union.

5) La dernière étape devrait être celle du rassemblement des États membres de la zone euro en un groupe unique, comme indiqué dans la section 3 ci-dessous.

Les États membres devraient convenir de discuter au sein du Conseil des progrès réalisés vers une plus grande cohérence de la représentation de la zone euro au sein du FMI, avant chaque élection du conseil d'administration, soit tous les deux ans. Les modifications futures des modalités d'organisation des groupes de pays devraient être réalisées d'une manière qui renforce la cohérence de la représentation de la zone euro.

3) Vers une représentation unifiée de la zone euro

Outre l'amélioration de la coordination et la réorganisation des groupes de pays au FMI, la Commission présente aujourd'hui une proposition législative visant à mettre en place une représentation unifiée de la zone euro qui permette à celle-ci de mieux faire valoir ses intérêts au sein du conseil d'administration du FMI. Cet objectif correspond à l'idée formulée dans le rapport des cinq présidents, selon laquelle l'Eurogroupe devrait jouer un rôle central plus décisif dans la promotion et la représentation des intérêts de la zone euro et d'un futur Trésor de la zone euro. Il conviendrait, une fois réalisées les adaptations nécessaires de la gouvernance du FMI, de mettre en place un siège unique pour la zone euro au sein du FMI. La Commission propose 2025 comme délai pour atteindre cet objectif.

Aux fins de la proposition de décision du Conseil arrêtant des mesures en vue d'établir une représentation unifiée de la zone euro au sein du FMI qui accompagne la présente communication, la Commission propose un modèle en vertu duquel chaque État membre demeurerait membre du FMI. Cela permettrait notamment à chaque État membre de la zone euro de rester admissible aux financements du FMI.

La création d'un siège unique pour la zone euro nécessiterait i) des règles concernant la gouvernance interne du ou des groupes «zone euro» et ii) un mécanisme de coordination qui donnerait des orientations sur les positions à prendre, au nom de la zone euro, au sein du conseil d'administration du FMI. Ce mécanisme pourrait s'appuyer sur les structures qui auraient été actualisées à Bruxelles, notamment au sein de l'Eurogroupe et de l'EWG.

À titre transitoire, la Commission propose que la zone euro obtienne, en attendant la création d'un siège unique, un statut d'observateur au sein du conseil d'administration. Un statut d'observateur pour la zone euro, qui serait représentée au sein du conseil d'administration par le représentant d'un État membre de la zone euro déjà membre du conseil, épaulé par la Commission et la Banque centrale européenne, correspondrait à son rôle dans l'économie mondiale et aux modifications apportées à la gouvernance de la politique économique et financière depuis le début de la crise. Il permettrait à la zone euro d'être officiellement représentée dans les réunions du conseil du FMI où sont discutées ses politiques, d'accroître sa visibilité et de s'imposer comme un acteur majeur sur la scène internationale. La différence entre cette représentation de la zone euro et le dispositif actuel est le mandat spécifique qui serait donné à un représentant unique de la zone euro élu par l'Eurogroupe. À l'heure actuelle, le président de l'EURIMF représente l'ensemble de l'Union et est élu par les administrateurs de l'Union à Washington, D.C. Cette mesure s'accompagnerait d'un nouvel accord avec le FMI en matière de partage des informations et de concertation.

5. REPRESENTATION DANS D'AUTRES ENCEINTES INTERNATIONALES, NOTAMMENT EN CE QUI CONCERNE LES QUESTIONS LIEES A L'UNION BANCAIRE

Comme cela est indiqué au point 2, la zone euro ne parle pas toujours d'une seule voix dans les instances autres que le FMI où ses représentants, ou ceux de l'Union, sont présents. Ses intérêts sont d'autant mieux représentés que les positions sont soigneusement coordonnées à l'avance, mais cela n'est pas toujours le cas dans la pratique. Aussi la Commission

s'emploiera-t-elle à poursuivre l'amélioration de la coordination au sein de toutes les instances internationales, en particulier dans les domaines où l'UEM est en voie d'approfondissement, par exemple ceux liés à l'Union bancaire.

La Commission collaborera avec les États membres afin de mettre en place, dans les mois à venir, des mécanismes renforcés de coordination des positions au sein du Conseil de stabilité financière et, le cas échéant, d'autres organismes normatifs concernés, pour ce qui est de la zone euro et, dans la mesure du possible, de l'Union dans son ensemble. Ces mécanismes pourraient comprendre, par exemple, un engagement plus fort à respecter les positions communes établies dans les instances de coordination pertinentes de l'UE, des discussions régulières sur les positions et les problèmes de coordination au plus haut niveau dans les organes de décision politique ou de surveillance concernés, tant avant qu'après les grands rendez-vous internationaux.

6. CONCLUSIONS

La représentation extérieure de la zone euro doit être renforcée pour permettre à celle-ci de jouer un rôle plus actif et particulier dans les institutions et instances internationales. Cette démarche, qui s'appuierait sur le renforcement de la gouvernance interne de la zone euro déjà réalisé, constituerait une étape importante pour donner plus de poids à la zone euro dans l'économie mondiale. Elle permettrait à la zone euro de participer à la définition des règles en constante évolution de l'architecture financière internationale, ainsi que de contribuer à la réalisation de la dimension extérieure de l'Union économique et monétaire.

Comme indiqué ci-dessus, la présente communication se concentre essentiellement sur le FMI comme première étape dans le renforcement de la représentation extérieure de la zone euro.

À cette fin, la Commission invite le Conseil à adopter la décision arrêtant des mesures en vue d'établir, en 2025 au plus tard, une représentation unifiée de la zone euro au sein du FMI; à conclure un nouvel accord relatif à la coordination de la zone euro sur les questions relevant du FMI, et couvrant notamment la question de la responsabilité, et un accord sur un cadre commun qui rassemblerait les groupes de pays «zone euro» et fixerait des principes pour la création des deux sièges décidée au titre de la réforme de 2010 sur les quotes-parts et la gouvernance du FMI; et à transformer le SCIMF en un véritable sous-comité du CEF sur les questions relatives à toutes les institutions financières internationales basé à Bruxelles, qui pourrait notamment se réunir exclusivement entre États membres de la zone euro, et d'étendre cette dernière possibilité à l'EURIMF à Washington, D.C.

La Commission s'emploiera à poursuivre l'amélioration de la coordination au sein de toutes les instances internationales. Elle examinera, en particulier, les domaines dans lesquels l'UEM est en voie d'approfondissement. La Commission collaborera avec les États membres afin de mettre en place, dans les mois à venir, des mécanismes renforcés de coordination des positions au sein du Conseil de stabilité financière et, le cas échéant, d'autres organismes normatifs concernés, pour ce qui est de la zone euro et, dans la mesure du possible, de l'Union dans son ensemble.

Afin de suivre les progrès accomplis et de déterminer si d'autres améliorations seront nécessaires, la Commission fera régulièrement rapport au Parlement européen et au Conseil. Elle fera également le point sur la situation dans ce domaine lorsqu'elle présentera, au printemps 2017 comme le prévoit le rapport des cinq présidents, son livre blanc dans la perspective de la phase 2 du processus visant à compléter l'UEM.

Tableau 1: Vue d'ensemble de la représentation de l'Union et de la zone euro au sein des institutions financières internationales les plus importantes

Institution	**Statut actuel de l'Union**
FMI	L'Union n'a pas de statut officiel au sein du FMI. La Commission a le statut d'observateur au sein du comité monétaire et financier international (CMFI), mais pas du conseil d'administration du FMI. La BCE a le statut d'observateur au sein du CMFI et du conseil d'administration.
G7	Au niveau des dirigeants, l'Union est représentée conjointement par le président de la Commission et le président du Conseil européen. Pour les réunions des ministres des finances, l'Union est représentée par la Commission, la BCE et le président de l'Eurogroupe.
G20	L'Union est membre à part entière du G20. Au niveau des dirigeants, elle est représentée conjointement par le président de la Commission et le président du Conseil européen. Pour les réunions des ministres des finances, elle est représentée par la Commission, la présidence du Conseil et la BCE.
Conseil de stabilité financière (CSF)	L'Union est membre à part entière du CSF. En sont membres également les pays du G20 et un certain nombre d'autres économies importantes et organisations internationales.
Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE)	L'Union a un statut particulier à l'OCDE, défini par le protocole additionnel nº 1 à la convention de l'OCDE et interprété par un avis du service juridique de cette institution. L'Union bénéficie des mêmes prérogatives qu'un membre, à deux exceptions près: elle n'a pas le droit de vote et ne verse pas de contribution statutaire au budget de l'OCDE. L'Union est membre à part entière de plusieurs comités de l'OCDE, et notamment du Comité d'aide au développement (CAD).
Banque mondiale	L'Union en tant que telle n'est pas représentée au conseil d'administration de la Banque mondiale. La Commission a le statut d'observateur au sein du comité du développement (c'est-à-dire au niveau ministériel).
Banque des règlements internationaux (BRI)	La BCE dispose d'un siège à la BRI. Seules les banques centrales peuvent être membres de cette institution.
Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD)	La BERD a pour membres 64 gouvernements, l'Union et la Banque européenne d'investissement (BEI). L'Union en tant que telle est actionnaire de la Banque (3,05 % du total des voix).