

PARLIAMENTARY ASSEMBLY
OF THE
COUNCIL OF EUROPE

24 July 1992

Doc. 6652

REPORT

**on European economic and monetary union —
consequences for Europe of the European
Community's Treaty on European Union**

(Rapporteur: Mr JESSEL,
United Kingdom, Conservative)

Problem

The economic and monetary union (EMU) foreseen in the European Community's Treaty on European Union will have far-reaching consequences for the Community's member states, and will also greatly affect all other countries in Europe and beyond. It is a central concern of the Parliamentary Assembly — representing the parliaments of the Council of Europe's twenty-seven member states and having as special guests delegations from eight other European parliaments — to promote greater unity among all member states and facilitate their economic and social progress.

Solution

The pronounced economic divisions in Europe, and the sense of exclusion on the part of countries left outside the union, should not be exacerbated as a result of it. Furthermore, it should be ensured that richer countries or regions, in which investments are likely to be increasingly concentrated as a result of EMU, give sufficient support to poorer countries or regions.

I. Draft recommendation

1. The economic and monetary union (EMU) foreseen in the European Community's Treaty on European Union signed on 7 February 1992 at Maastricht will have far-reaching consequences for its member states, for it foresees the replacement of national currencies by a single European one, as well as the latter's management under a European central bank. EMU will also greatly affect all other countries in Europe and beyond. The role of the Council of Europe is to enhance a constructive co-operation between

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE
DU
CONSEIL DE L'EUROPE

24 juillet 1992

Doc. 6652

RAPPORT

**sur l'union économique et monétaire européenne —
Conséquences pour l'Europe du Traité sur l'union
européenne de la Communauté européenne**

(Rapporteur: M. JESSEL,
Royaume-Uni, conservateur)

Problème

L'union économique et monétaire (UEM) prévue dans le Traité sur l'union européenne de la Communauté européenne aura des conséquences de grande envergure pour les Etats membres de celle-ci et aura également des effets importants sur tous les autres pays d'Europe, et au-delà. L'une des grandes préoccupations de l'Assemblée parlementaire — en tant que représentante des parlements des vingt-sept Etats membres du Conseil de l'Europe et recevant en tant qu'invités spéciaux des délégations de huit autres parlements européens — est de promouvoir une union plus étroite de tous les pays membres et de favoriser leur progrès économique et social.

Solution

Les divisions économiques prononcées en Europe et le sentiment d'exclusion des pays laissés en dehors de l'union ne devraient pas être davantage exacerbés du fait de l'UEM. En outre, il convient de faire en sorte que les pays ou régions les plus riches, dans lesquels l'UEM aura pour conséquence probable une concentration croissante d'investissements, fassent montre d'un soutien suffisant aux pays ou régions plus pauvres.

I. Projet de recommandation

1. L'union économique et monétaire (UEM) prévue dans le Traité sur l'union européenne de la Communauté européenne, signé le 7 février 1992 à Maastricht, aura des conséquences de grande envergure pour ses Etats membres, car elle entraînera le remplacement des monnaies nationales par une monnaie européenne unique, dont la gestion sera confiée à une banque centrale européenne. L'UEM aura également d'importants effets pour tous les autres pays d'Europe, et au-delà. Le rôle du Conseil de l'Europe est de

member states of the European Community and the rest of Europe.

2. It is a central concern of the Parliamentary Assembly, representing as it does the parliaments of the Council of Europe's twenty-seven member states, to promote economic co-operation at the level of all its member states, in conformity with the aim of the Council of Europe's Statute to facilitate the economic and social progress of its members.

3. i. The signatory states of the Maastricht Treaty maintain that EMU will not only facilitate trade by doing away with currency fluctuations and transaction costs, but also attract foreign investment to participating countries, promote economic growth, enhance economic and therefore political stability, and prepare the ground for the eventual political unification of Europe.

ii. Many people, however, contend that member states of the European Community and their populations will not be ready to abandon their national currency and their management thereof, because economic policies, traditions and conditions will remain too dissimilar for EMU to function; or because they want to retain a measure of economic sovereignty.

4. The Assembly, in conclusion, recommends that the Committee of Ministers invite the governments concerned to take the following objectives regarding economic and monetary union into consideration:

i. the pronounced economic divisions in Europe and the sense of exclusion on the part of countries left outside the Union should not be further exacerbated;

ii. Community institutions should be made sufficiently democratic and should always remain so — democracy's hallmark being that parliament, and not government or commissions, has legislative power and control;

iii. it should be ensured that the richer countries or regions, to which investments are likely to be increasingly concentrated as a result of EMU, show sufficient support for poorer countries and regions;

iv. it should be ensured that EMU will have positive consequences for developing countries.

favoriser une coopération constructive entre les Etats membres de la Communauté européenne et le reste de l'Europe.

2. L'une des grandes préoccupations de l'Assemblée parlementaire, en tant que représentante des parlements des vingt-sept Etats membres du Conseil de l'Europe, est de promouvoir la coopération économique au niveau de tous ses Etats membres, conformément au but spécifié dans le Statut du Conseil de l'Europe de «favoriser le progrès social et économique de ses membres».

3. i. Les Etats signataires du Traité de Maastricht affirment que l'UEM non seulement facilitera les échanges en supprimant les fluctuations monétaires et les coûts de transaction, mais qu'en outre elle attirera les investissements étrangers vers les pays participants, stimulera la croissance économique, améliorera la stabilité économique et par conséquent politique, et préparera le terrain pour l'éventuelle unification politique de l'Europe.

ii. Nombreux sont ceux qui, toutefois, soutiennent que les Etats membres de la Communauté européenne et leur population ne seront pas disposés à abandonner leur monnaie nationale et la gestion de cette monnaie, parce que les politiques, les traditions et les conditions économiques resteront trop dissimilaires pour permettre à l'UEM de fonctionner, ou parce qu'ils souhaitent conserver une certaine souveraineté économique.

4. L'Assemblée, en conclusion, recommande au Comité des Ministres d'inviter les gouvernements concernés à prendre en considération les objectifs ci-après, relatifs à l'union économique et monétaire:

i. il importe de ne pas exacerber davantage les divisions économiques déjà marquées en Europe et le sentiment d'exclusion des pays laissés en dehors de l'union;

ii. il convient de faire en sorte que les institutions communautaires soient rendues suffisamment démocratiques et qu'elles le demeurent — la marque de la démocratie étant que le parlement, et non des gouvernements ou des commissions, détienne le pouvoir et le contrôle législatifs;

iii. il convient de faire en sorte que les pays ou les régions les plus riches, dans lesquels l'UEM aura pour conséquence probable une concentration croissante d'investissements, fassent montre d'un soutien suffisant aux pays ou régions plus pauvres;

iv. il importe de veiller à ce que l'UEM ait des conséquences positives pour les pays en développement.

II. Explanatory memorandum by Mr JESSEL

A. Introduction: what is meant by European economic and monetary union (EMU)?

1. General considerations

1. Of all the decisions taken by the European Community in the course of its thirty-five year old history there is none — either the Rome Treaty of 1957 or the 1992 project to complete the internal market — that is likely to prove of greater importance for its future than that taken in December 1991 to create an economic and monetary union (EMU) before the end of the decade; that is, to abolish national currencies in favour of a Community-wide one, presumably to be called the ECU.¹ EMU, it will be recalled, forms part of the Treaty on European Union, which also contains provisions relating to foreign policy and security. It was signed at Maastricht by the governments of the twelve member states of the European Community in February 1992.

2. The treaty is now being examined by the parliaments of EC member states with a view to ratification. In some countries, such as Denmark and Ireland, the question of whether to accept it or not has already been decided through plebiscite. In early June 1992, the Danish people in a referendum rejected the treaty, casting its realisation into doubt, while later in the month the Irish voted in favour.

3. The Rapporteur considers that the Danish "no", far from rendering a debate in the Parliamentary Assembly superfluous, on the contrary makes it more necessary than ever. After all, it is the national parliaments of the Twelve — all of which are members of the Council of Europe — who (in some cases together with the people through the above-mentioned referenda) have to decide whether to ratify the treaty or not. In consequence, what more appropriate body could there be for a debate on this subject at European level than the Parliamentary Assembly, where not only all the parliaments of the Twelve are represented, but also those of other countries which will be deeply affected by EMU — the seven of EFTA, and all the other European countries who are either members of the Council of Europe or

1. European Currency Unit.

II. Exposé des motifs par M. JESSEL

A. Introduction: qu'est-ce que l'union économique et monétaire européenne (UEM)?

1. Considérations générales

1. De toutes les décisions prises par la Communauté européenne au cours de ses trente-cinq années d'existence, qu'il s'agisse du Traité de Rome de 1957 ou du projet de 1992 sur l'achèvement du marché intérieur, il n'y en a aucune qui soit susceptible de se révéler plus importante pour son avenir que celle de décembre 1991 visant à créer, avant la fin de la décennie, une union économique et monétaire (UEM) caractérisée par l'abolition des monnaies nationales en faveur d'une monnaie communautaire qui portera probablement le nom d'ECU¹. Rappelons que l'UEM fait partie du Traité sur l'union européenne de la Communauté européenne, qui comporte aussi des dispositions relatives à la politique étrangère et à la sécurité. Les parlements des Etats membres de la Communauté économique européenne examinent actuellement ce traité en vue de sa ratification. Il a été signé à Maastricht en février 1992 par les gouvernements des douze pays membres de la Communauté européenne.

2. Les parlements des Etats membres de la CEE examinent actuellement le traité en vue de sa ratification. Dans certains pays, comme le Danemark et l'Irlande, la question de son acceptation ou de son rejet a déjà été tranchée par référendum. Au début de juin 1992, la population danoise a rejeté le traité par cette voie, ce qui laisse planer un doute sur sa mise en vigueur, tandis que quelques semaines plus tard le peuple irlandais s'est prononcé en sa faveur.

3. Le rapporteur considère que le «non» danois, loin de rendre superflu un débat à l'Assemblée parlementaire, le rend plus nécessaire que jamais. Ce sont, après tout, les parlements nationaux des Douze — tous membres du Conseil de l'Europe — qui, dans certains cas avec les populations par voie de référendum, doivent décider de ratifier ou de ne pas ratifier le traité. En conséquence, pour un débat à ce sujet au niveau européen, quel organe pourrait être plus approprié que l'Assemblée parlementaire, dans laquelle sont représentés non seulement tous les parlements des Douze, mais aussi ceux d'autres pays sur lesquels l'UEM aura de profondes répercussions: les Sept de l'Association européenne de libre-échange et tous les autres pays européens qui sont membres du Conseil de l'Europe ou dont les

1. European Currency Unit: Unité monétaire européenne.

whose parliaments enjoy special guest status? This is the rationale behind the present report.

4. True, EMU almost happened once before when, in December 1969, the political leaders of the then six EC member states announced their intention to establish an economic and monetary union within a decade. As it happened it did not then materialise; but it did give rise to the European Monetary System (EMS) and to the Exchange Rate Mechanism (ERM), both big changes in themselves. The agreement signed at Maastricht on 7 February 1992 by the foreign and finance ministers of the twelve member states of the European Community is, however, not just a general declaration of intent, as was the case in 1969, but is a treaty.

5. The European Community's Treaty on European Union goes far beyond anything decided previously. It signifies the abandonment of national sovereignty¹ in that most sensitive of areas, a nation's management of its own money. It is one thing to open borders to trade; harmonise customs barriers toward third countries; finance agriculture jointly through the Common Agricultural Policy; or, indeed, harmonise sales taxes such as Value-Added Tax, and special taxes on petrol, alcoholic drinks and tobacco (as is planned as part of the 1992 project).

6. It is a very different thing to give up monetary authority before the political unification process has been completed; it affects not only present members of the EC, but also European countries outside the Community, whether they have applied for membership or not.

2. The EMU calendar. The "convergence" criterion

7. What, then, is the calendar agreed upon at Maastricht for the attainment of economic

1. "Sovereignty" is defined in the Oxford English Dictionary, as the ability to exercise "absolute and independent authority". The Rapporteurs do not suggest that any European Community country — or any European country in general — enjoys "sovereignty" thus defined in the economic and monetary field. Changes in interest rates, for instance, undertaken by one country immediately influences the options of all the others, especially at a time of increasingly free movement of capital across borders. However, in spite of these restrictions an EC country can still, as a measure of ultimate resort, use interest rates to stem inflation or support the currency internationally. Furthermore, a parliament can still use its fundamental right, namely that of controlling the country's budget. In this sense "sovereignty" in its essentials is maintained today, even in the EC.

parlements jouissent du statut d'invité spécial? C'est l'idée sur laquelle repose le présent rapport.

4. Il est vrai qu'il y a un précédent puisque, en décembre 1969, les dirigeants politiques des six Etats alors membres de la CEE avaient annoncé leur intention de créer en dix ans une union économique et monétaire. Il se trouve que cette intention ne s'est pas concrétisée à l'époque mais a donné naissance au système monétaire européen et au mécanisme des taux de change qui représentent l'un et l'autre de grands changements. L'accord signé à Maastricht le 7 février 1992 par les ministres des Affaires étrangères et des Finances des douze Etats membres de la Communauté européenne n'est, toutefois, pas une simple déclaration d'intention, comme ce fut le cas en 1969, mais un traité.

5. Le Traité sur l'union européenne de la Communauté européenne va au-delà de tout ce qui a été décidé jusqu'à présent. Il prévoit l'abandon de la souveraineté¹ nationale dans ce domaine sensible entre tous que constitue pour un Etat la gestion de sa monnaie. C'est une chose que d'ouvrir les frontières au commerce, d'harmoniser les tarifs douaniers appliqués aux pays tiers, de financer conjointement l'agriculture dans le cadre de la politique agricole commune, ou encore d'harmoniser la fiscalité indirecte telle que la taxe à la valeur ajoutée et les taxes spéciales sur l'essence, les boissons alcoolisées et le tabac (comme le prévoit le projet de 1992).

6. C'en est, par contre, une autre que de renoncer à l'autorité en matière monétaire avant l'achèvement du processus d'unification politique. Un tel engagement touche non seulement les membres actuels mais aussi les pays européens extérieurs à la Communauté, qu'ils aient ou non fait acte de candidature.

2. Le calendrier de l'UEM. Le critère de « convergence »

7. Quel est donc le calendrier fixé à Maastricht pour la réalisation de l'union économique et

1. La «souveraineté» est définie dans l'Oxford English Dictionary comme étant notamment la capacité d'exercer une autorité absolue et indépendante («*absolute and independent authority*»). Les rapporteurs ne veulent pas donner à entendre que tout pays membre de la Communauté européenne ou tout pays européen en général jouit de la «souveraineté» ainsi définie dans le domaine économique et monétaire. La modification des taux d'intérêt, par exemple, opérée par l'un des pays, influe immédiatement sur les options de tous les autres, notamment à une époque où les capitaux circulent plus librement d'un pays à l'autre. Toutefois, malgré ces restrictions, un pays de la CEE peut toujours, en dernier ressort, se servir des taux d'intérêt par exemple pour juguler l'inflation ou soutenir la monnaie au niveau international. En outre, un parlement peut toujours exercer son droit fondamental, à savoir celui de contrôler le budget du pays. En ce sens, la «souveraineté» est aujourd'hui maintenue dans son essence, même au sein de la CEE.

monetary union? The first stage began on 30 July 1990, when capital movements were freed among the majority of Community member states. The second stage is to begin on 1 January 1994 — that is, one year after the completion of the 1992 project — with the creation of a European monetary institute (EMI). In 1996, the EMI and the Commission of the European Community are to address, to the Council of Ministers of the European Community, reports on the state of “convergence” of the economies of member states.

8. “Convergence” in this context signifies the degree to which economies are integrated or come to resemble each other in key dimensions such as interest rates, inflation, fiscal policies and budget deficits.

9. More specifically, it was decided at Maastricht that the degree of convergence of member states’ economies will be measured according to four criteria:

- Two criteria of monetary stability;
 - achievement of a high degree of price stability, as measured on a year-by-year inflation rate not exceeding the rate in the three best performing EC economies by more than 1,5 points;
 - the long-term nature of the convergence, as measured by a long-term interest rate not exceeding by more than two points, over one year, the average rates for the above three economies.

— A criterion of public financial discipline: states must avoid undue fiscal deficits. In this respect, the following will be considered to be incompatible with EMU:

- A deficit/GDP ratio greater than 3%, other than a small and exceptional overshoot.
- A debt/GDP ratio greater than 60 % in the absence of effective steps taken to reduce the debt.

— An exchange-rate stability criterion: states must have remained within the narrow band of the European Monetary System exchange-rate mechanism without devaluation for at least two years.

10. Before the end of 1996, the Council of Ministers is to decide which member states are ready to enter Stage Three of EMU, in a report addressed to heads of state or governments. After that, the latter will take the final decision on common currency.

monétaire? La première étape a été lancée dès le 30 juillet 1990, avec la libéralisation des mouvements de capitaux entre la plupart des Etats membres de la Communauté. La seconde étape commencera le 1^{er} janvier 1994, c’est-à-dire un an après l’achèvement du projet de 1992, avec la création d’un institut monétaire européen (IME). En 1996, l’IME et la Commission des Communautés européennes soumettront au Conseil des ministres de la Communauté économique européenne des rapports sur l’état de «convergence» des économies des Etats membres.

8. Dans ce contexte, le terme de «convergence» désigne le degré d’intégration ou de ressemblance des économies dans des domaines clés tels que les taux d’intérêt, l’inflation, les politiques fiscales et le déficit budgétaire.

9. Plus précisément, on a décidé à Maastricht d’évaluer le degré de convergence des économies des Etats membres selon quatre critères:

- deux critères de stabilité monétaire:
 - la réalisation d’un degré élevé de stabilité des prix, se manifestant par un taux d’inflation annuel n’excédant pas de plus de 1,5 point le taux enregistré dans les trois économies de la CEE les plus performantes;
 - le caractère durable de la convergence, se reflétant dans un taux d’intérêt à long terme n’excédant pas de plus de deux points, sur une année, les taux moyens enregistrés dans les trois économies précédemment évoquées;

— un critère de discipline dans les finances publiques: les Etats doivent éviter les déficits budgétaires excessifs. A cet égard, seront considérés comme incompatibles avec l’UEM:

- un rapport entre le déficit et le PIB supérieur à 3%, même si l’on tolère un petit dépassement occasionnel;
- un rapport entre la dette publique et le PIB supérieur à 60 % en l’absence de mesures effectives prises pour réduire la dette;

— un critère de stabilité des taux de change: les Etats doivent respecter les marges de fluctuation prévues par le mécanisme de change du système monétaire européen pendant deux ans au moins sans dévaluation de la monnaie.

10. Avant la fin de 1996, le Conseil des ministres devra juger quels Etats membres sont prêts à entrer dans la troisième phase de l’UEM, dans un rapport soumis aux chefs d’Etat et de gouvernement qui prendront la décision finale.

11. There are two scenarios. In scenario 1, at least a majority of the member states will have been deemed ready to enter Stage Three, and the heads of state and government will choose the date when the stage is to begin, for instance, 1 July 1997. In the course of 1997, the European central bank (ECB) is to be set up, replacing the above-mentioned European monetary institute.

12. In scenario 2, less than a majority of EC member states are considered ready to enter Stage Three. In this event reports by the European monetary institute and the Commission of the European Communities will be addressed to the Council of Ministers at the beginning of 1998 on the subject of progress in reaching convergence among economies. Before 1 July 1998, the Council of Ministers will examine which countries are ready to enter Stage Three, and will report to heads of state and government. The latter will decide which member states are to commence Stage Three. In the course of 1998, the European central bank (ECB) will be created. On 1 January 1999, Stage Three will be entered into by the countries concerned, and the European central bank will assume its responsibilities, replacing the European monetary institute.

3. The European central bank (ECB)

13. A few words need to be said about the role of the ECB, not least because the set-up is complex. In brief, the ECB will head the existing national central banks, to be joined together as the European System of Central Banks (ESCB). The primary objective of the ECB (and the ESCB) will be to maintain price stability. It will also be required to support the general economic policies in the Community, without prejudice to the price stability objective. Its actions will be required to be in accordance with the principles of an open market economy, favouring an efficient allocation of resources.

14. The ECB will have as its main tasks the formulation and execution of the single monetary policy, the holding and management of participating member states' official foreign exchange reserves, promotion of the smooth operation of payments systems, and contribution to "the smooth conduct of policies pursued by the competent authorities relating to the prudential supervision of credit institutions and the stability of the financial system."

15. In the pursuit of their objectives and tasks under the treaty, the ECB and national central banks are required to be free from all outside interference. Staff of the institutions and members of their decision-making bodies will be required not to seek or take instructions from any outside body, including Community bodies and national governments, and these bodies will undertake not to seek to influence the ECB or national central banks in the performance of their tasks.

11. Il y a deux scénarios. Dans le scénario n° 1, une majorité d'Etats membres sont jugés prêts à entrer dans la troisième phase, les chefs d'Etat et de gouvernement choisissant la date à laquelle cette phase doit s'ouvrir, le 1^{er} juillet 1997, par exemple. Au cours de 1997, la banque centrale européenne (BCE) sera créée, en remplacement de l'institut monétaire européen.

12. Dans le scénario n° 2, une minorité d'Etats membres de la CEE sont jugés prêts pour la troisième phase. Dans ce cas, au début de 1998, l'institut monétaire européen et la Commission des Communautés européennes soumettront au Conseil des ministres des rapports sur les progrès de la convergence des économies. Avant le 1^{er} juillet 1998, le Conseil des ministres se penchera sur cette question et fera rapport aux chefs d'Etat et de gouvernement qui décideront quels Etats membres peuvent accéder à la phase ultime de l'UEM. La banque centrale européenne (BCE) sera créée au cours de 1998. Le 1^{er} janvier 1999, les pays concernés entreront dans la troisième phase et la banque centrale européenne assumera ses responsabilités, remplaçant l'institut monétaire européen.

3. La banque centrale européenne (BCE)

13. Il faut dire quelques mots du rôle de la banque centrale européenne, d'autant plus que le cadre en est complexe. En résumé, la BCE coiffera les banques centrales nationales qui se grouperont en un système européen de banques centrales (SEBC). La BCE (de même que le SEBC) aura pour principal objectif de maintenir la stabilité des prix. Elle devra aussi soutenir les « politiques économiques générales de la Communauté », sans compromettre l'objectif de stabilité des prix. Elle agira conformément au principe d'une économie de marché ouverte en favorisant une répartition efficace des ressources.

14. La banque centrale européenne aura pour principales missions de définir et de mettre en œuvre la politique monétaire unique, de détenir et de gérer les réserves officielles de change des Etats membres, de promouvoir le bon fonctionnement des systèmes de paiement et de contribuer « à la bonne conduite des politiques menées par les autorités compétentes en ce qui concerne le contrôle des établissements de crédit et la stabilité du système financier ».

15. Pour la réalisation des objectifs et des missions qui leur sont assignés par le Traité sur l'union européenne de la Communauté européenne, la BCE et les banques centrales nationales ne doivent être soumises à aucune pression extérieure. Le personnel de ces institutions et les membres de leurs organes de décision ne doivent solliciter ni accepter d'instructions d'organismes extérieurs, y compris les organes communautaires, de plus les gouvernements nationaux et ces organismes se garderont d'influencer la BCE ou

4. *Derogations for the United Kingdom and Denmark*

16. The British government played an active part in the intergovernmental conference on economic and monetary union convened in December 1990, but subject to its general reserve that it could not accept any commitment by the United Kingdom to move to a single currency and monetary policy without a separate decision by government and parliament at the appropriate time. In the event the government, while being generally satisfied with the technical arrangements proposed for the next two stages of EMU, and in particular their emphasis on free market principles, did not commit the United Kingdom to join Stage Three, but instead obtained provisions which allow the country an option to join that stage, subject to a final decision by government and parliament, nearer the time. This option is contained in a protocol that has the legal force of the treaty.

17. Denmark also reserved the right, in a separate protocol, not to move automatically to Stage Three. The United Kingdom will participate fully in Stage Two (assuming ratification of the amended treaty) and firmly expects to meet the convergence conditions that have been set — which will allow it to move to Stage Three if parliament so decides.

B. Pros and cons of EMU

1. *Perceived advantages*

18. Advocates of EMU see the substitution of an EC currency for national ones as a necessary condition for political unification. They say it will be necessary for European economic and political stability, and for the Community's ability to meet economic challenges from the rest of the world, in particular the United States and Japan. With the currency, it is maintained, the EC as a region will also be much more attractive to foreign investment, a factor of importance to economic growth and employment. They point to the increased stability to trade that is supposed to follow, and to the elimination of costs of currency transactions. They will refer, for instance, to the famous tourist who, in changing his 1 000 FF in each of the twelve capitals of the European Community, only has about half of the sum left in the end.

les banques centrales nationales dans l'accomplissement de leurs missions.

4. *Dérégations pour le Royaume-Uni et le Danemark*

16. Le Gouvernement britannique a joué un rôle actif dans la Conférence intergouvernementale sur l'UEM organisée en décembre 1990, mais dans la limite d'une réserve d'après laquelle le Royaume-Uni ne peut s'engager à adopter une monnaie et une politique monétaire uniques sans que son gouvernement et son Parlement ne prennent en temps voulu leur propre décision. En l'occurrence, le gouvernement, tout en étant généralement satisfait des dispositions techniques proposées pour les deux prochaines phases de l'UEM, notamment de l'insistance mise sur les principes de libre-échange, n'a pas pris, au nom du Royaume-Uni, l'engagement d'entrer dans la troisième phase, mais a obtenu que la possibilité d'y entrer ultérieurement lui soit laissée en fonction de la décision finale que prendraient le gouvernement et le Parlement. Cette option figure dans un protocole qui a même force de loi que le traité.

17. Le Danemark, lui aussi, se réserve le droit, dans un protocole distinct, de ne pas passer directement à la troisième phase. Le Royaume-Uni participera pleinement à la deuxième phase — en supposant que le traité amendé soit ratifié — et espère fermement satisfaire aux conditions de convergence qui ont été fixées, ce qui lui permettra de passer à la troisième phase si le Parlement en décide ainsi.

B. L'UEM: le pour et le contre

1. *Avantages escomptés*

18. Les partisans de l'UEM voient dans le remplacement des monnaies nationales par une monnaie communautaire une condition préalable à l'unification politique. C'est d'après eux une nécessité afin d'assurer la stabilité économique et politique de l'Europe et de permettre à la Communauté de relever les défis économiques lancés par le reste du monde, notamment par les Etats-Unis et le Japon. Ils soutiennent qu'avec une monnaie unique la CEE en tant que région sera aussi beaucoup plus attrayante pour les investissements étrangers, ce qui est un facteur de poids pour la croissance économique et l'emploi. Ils soulignent, enfin, la stabilité accrue des échanges commerciaux qui doit s'ensuivre et la suppression des frais occasionnés par les transactions monétaires. Ils prennent le fameux exemple du touriste qui, voulant changer 1 000 FF dans chacune des douze capitales de la Communauté européenne, se retrouve avec la moitié de la somme initiale.

19. Others consider monetary union as necessary in order for European nations to go beyond the dilemma that has plagued their relations for centuries: the choice between hegemony and balance of power. In other words, a given European country had to opt either to try to dominate its neighbours (hegemony) or ensure an equilibrium between them. That both conditions are unstable and precarious has been shown from the Roman Empire onwards, down to the two world wars of this century. With a single currency, the argument goes, the whole issue would be obsolete, because a monetarily united Europe would be a politically united one as well.

20. There is also the argument, fervently made among others by the Commission of the European Communities, that monetary integration will favour economic growth. Your Rapporteur certainly agrees that economic growth in Europe has been immensely helped by such arrangements as the European Community and the European Free Trade Association.

2. Perceived risks

21. The sceptics argue that the problems and complications have largely been overlooked. For one thing, they point to the lack of parallel development (or "convergence" as previously defined) that may be expected in 1997 (scenario 1) or in 1999 (scenario 2), between the monetary responsibility which would then be at central EC level, and the political responsibility which will then in all likelihood essentially remain at the level of individual member states. They also point to the considerable differences among member states of the European Community as regards economic development and monetary policy traditions.

22. Thus, for instance Germany has traditionally — at least until recently when unification costs have soared — adhered to a strict anti-inflationary policy, with low budget deficits and a Bundesbank jealously guarding both its independence and the value of the currency by setting whatever interest rates are required. The German determination most certainly has its origin in the country's traumatic experiences with runaway inflation in the 1920s in particular, and it has no doubt contributed significantly to Germany's economic success in the decades since the second world war.

23. Other countries, however, such as Italy and Greece, have for decades taken a more relaxed attitude with regard to inflation and budget deficits. For other countries again, like the United Kingdom and France, the independence of their central banks *vis-à-vis* their governments,

19. D'autres estiment que l'union monétaire est nécessaire pour que les nations européennes résolvent le dilemme qui pèse sur leurs rapports depuis des siècles: le choix entre l'hégémonie et l'équilibre des pouvoirs. En d'autres termes, à les en croire, un pays européen n'a d'autre choix que d'essayer de dominer ses voisins (hégémonie) ou d'instaurer un équilibre entre eux. Depuis la formation de l'empire romain jusqu'aux deux guerres mondiales, l'Histoire a montré que ces deux attitudes sont instables et précaires. Cette question relèvera du passé si l'on crée une monnaie unique car une Europe monétairement unie sera aussi une Europe politiquement unie.

20. On fait valoir aussi, argument très défendu notamment par la Commission des Communautés européennes, que l'intégration monétaire favorisera la croissance économique. Votre rapporteur convient évidemment que des organismes tels que la Communauté européenne et l'Association européenne de libre-échange contribuent beaucoup à la croissance économique de l'Europe.

2. Risques pressentis

21. Les sceptiques soutiennent que les difficultés et les complications ont été largement sous-estimées. Ils soulignent l'absence de parallélisme (ou de «convergence» selon la définition précitée) prévisible en 1997 (scénario n° 1) ou en 1999 (scénario n° 2) entre la responsabilité monétaire qui résidera alors au niveau central de la Communauté et le pouvoir politique qui, d'après eux, se situera encore, selon toute probabilité, au niveau des Etats membres. Ils attirent aussi l'attention sur les différences considérables entre les Etats membres de la Communauté européenne s'agissant du développement économique et des traditions en matière de politique monétaire.

22. Ainsi, par exemple, l'Allemagne est traditionnellement adepte — du moins elle l'était jusqu'à une époque récente, où elle s'est trouvée confrontée au coût croissant de l'unification — d'une politique anti-inflationniste stricte marquée par de faibles déficits budgétaires et une banque fédérale (*Bundesbank*) préservant jalousement son indépendance et la valeur de sa monnaie en fixant les taux d'intérêt au niveau voulu. La détermination allemande, qui, très certainement, tire son origine d'expériences traumatisantes, connues notamment dans les années 20 où l'inflation était galopante, contribue sans nul doute beaucoup au succès économique de l'Allemagne depuis la seconde guerre mondiale.

23. En revanche, des pays comme l'Italie et la Grèce adoptent depuis plusieurs décennies une attitude beaucoup moins rigoureuse vis-à-vis de l'inflation et des déficits budgétaires. Pour d'autres pays, tels que le Royaume-Uni et la France, l'indépendance de la banque centrale

has been less of a dogma. True, thanks to the European Monetary System and the Exchange Rate Mechanism — and that is a major accomplishment — these “national traditions” have become much less diverse, for any excesses have tended to be “punished” much more swiftly by market forces, in the form of attacks against the currency, reduced industrial competitiveness, etc.

24. However, it would be an exaggeration to state that national particularities and occasional lapses have completely vanished. On the contrary, they may crop up unexpectedly in response to sudden strains or crises. The present German fiscal deficit (enormous by that country's historical standards) brought on by unification in particular, has suddenly turned the Deutschmark into a relatively weak EC currency. Would that deficit, which the Germans consider necessary in order to assist the new *Länder*, have been accepted by the other EC countries, had the economic monetary union already been in place?

25. But, someone will object, have not most of the EC member states (and a number of others not belonging to the Community) participated during several years in the Exchange Rate Mechanism, through which they are committed to exchange rate fluctuations among their currencies of only a few percent? Even though this co-operation has not been without its problems (such as in the recession of 1991-1992), why would the step from a few percent of variations to zero percent (in the form of one EC currency) be so major?

26. In answer to this, one might argue that one of the differences between the European Monetary System and economic and monetary union (EMU) is that the former means more or less stable, but adjustable exchange rates, (adjustments have been carried out frequently in the history of the EMS), whereas EMU by its very nature precludes exchange rates adjustments in the future. Some even maintain that exchange rates should be adjusted right now between the major EC currencies, in order to take into account the particular difficulties facing one or the other participating currencies (such as the Deutschmark following the German unification).

27. A second difference is that within the EMS — that is with national currencies maintained but allowed to fluctuate little in relation to each other — EC member states retain their economic influence, including their fiscal and budgetary independence. At the same time they have an interest in seeing their own currency develop in parallel with those of other member states, and this in order to gain certain tangible advantages, above all lower inflation for greater

européenne vis-à-vis du gouvernement n'est pas érigée en véritable dogme. Il est vrai que grâce au système monétaire européen et au mécanisme des taux de change — et c'est là une grande réalisation — ces « traditions nationales » se sont estompées, les lois du marché ayant tendance à punir beaucoup plus rapidement tout excès, sous forme d'attaque contre la monnaie, de réduction de la compétitivité industrielle, etc.

24. Toutefois, il serait exagéré de dire que les particularités nationales et les « défaillances » occasionnelles ont complètement disparu. Elles peuvent se produire à l'improviste en réaction à des tensions ou à des crises soudaines. L'actuel déficit budgétaire de l'Allemagne (très grand par rapport aux normes historiques de ce pays), engendré notamment par l'unification, a soudain transformé le mark en une monnaie communautaire relativement « faible ». Ce déficit, que les Allemands estiment nécessaire afin d'aider les nouveaux *Länder*, aurait-il été accepté par les autres pays de la CEE si l'union économique et monétaire avait déjà été instaurée?

25. Mais, objectera-t-on, la plupart des Etats membres de la CEE (et un certain nombre d'autres Etats n'appartenant pas à la Communauté) n'ont-ils pas participé pendant plusieurs années au mécanisme des taux de change dans le cadre duquel ils se sont engagés à ce que les fluctuations des taux de change entre leurs monnaies n'excèdent pas quelques points? Bien que cette coopération n'aille pas sans mal (comme lors de la récession de 1991-1992), pourquoi serait-il si difficile de passer d'un faible pourcentage de variation à une variation nulle (sous la forme d'une monnaie communautaire unique)?

26. En réponse à cela, on peut faire valoir que l'une des différences entre le système monétaire européen et l'union économique et monétaire est que le premier instaure des taux de change plus ou moins stables mais ajustables (les ajustements sont fréquents dans l'histoire du système monétaire européen), tandis que, par nature, l'union économique et monétaire exclut tout ajustement des taux de change à l'avenir. Certains prétendent qu'il faut dès maintenant ajuster les taux de change entre les principales monnaies européennes afin de tenir compte des difficultés particulières auxquelles se heurtent l'une ou l'autre des monnaies participantes (comme le mark à la suite de l'unification).

27. La seconde différence est que, dans le cadre du système économique et monétaire, c'est-à-dire lorsque les monnaies nationales sont soutenues mais autorisées à fluctuer un peu les unes par rapport aux autres, les Etats membres de la CEE gardent leur influence économique, y compris leur indépendance fiscale et budgétaire. Ils ont, en même temps, intérêt à voir leur propre monnaie évoluer parallèlement à celles des autres Etats membres afin d'obtenir certains avantages tangi-

international competitiveness. Each country, so to speak, makes its own cake and may eat it or keep it as it wishes.

28. With economic and monetary union, however — that is, with one EC currency instead of national currencies — the economic influence will be imposed by a monetary instance exterior to, and above, the individual member state. The authority in question will be the European central bank which, however, will in all likelihood not have any controlling political institution. The “cake” is, in this instance, made jointly, but there is in likelihood, no guarantee that countries will agree on the recipe, and quarrels will probably erupt when the cake is to be divided.

29. What recipes are there? The one agreed to at Maastricht might be called the German one; it states that the future European central bank should give priority to fighting inflation, even at the price of, for instance, high unemployment or economic stagnation.

30. However, in a monetary union such a policy will mean that a capital will orient itself much more readily than now in the direction of the richest regions of the European Community, where returns on investment are likely to be higher. The workforce will undoubtedly follow, with possibly far-reaching consequences for unemployment, and for the economy and population base of remote, poorer regions. Greater regional support by the European Community will then be called for, and the Maastricht agreement contains certain commitments in this regard. However, can one be sure about the generosity on the part of richer Community countries in the longer term, especially if the cost is substantial?

31. This analysis has not, however, gone uncontested in the Committee on Economic Affairs and Development. To some members, the fate of regions is already determined by the freedom of capital movements in Europe, and to them economic and monetary union will not mean any significant change. They even maintain that the single European currency will create more regional stability, not less, through a less changeable monetary environment and greater regional support made possible by greater overall wealth.

32. The other possible development is, of course, that the European central bank in the end — in spite of the treaty's stipulations and the good intentions of all concerned — nevertheless yields to pressure from economically weaker member states, and starts permitting a higher budget deficit for one country, a greater money supply for another, etc. To the extent that this

bles, surtout une inflation plus faible pour une grande compétitivité internationale. Chaque pays, d'une certaine façon, confectionne son propre gâteau et peut à son gré le manger ou le mettre de côté.

28. En revanche, avec l'union économique et monétaire, c'est-à-dire une monnaie européenne unique au lieu des monnaies nationales, c'est une instance monétaire extérieure et supérieure aux Etats membres qui exercera l'influence économique. L'autorité en question sera la banque centrale européenne qui, cependant, selon toute probabilité, n'aura pas d'organe politique de contrôle. En l'occurrence, on confectionne le «gâteau» ensemble, mais rien ne paraît garantir que les pays s'accordent sur la recette et des querelles risquent d'éclater au moment du partage.

29. Quelles sont les recettes? Celle choisie à Maastricht peut être qualifiée d'allemande: la future banque centrale européenne devra privilégier la lutte contre l'inflation même au prix, par exemple, d'un fort taux de chômage ou d'une stagnation économique.

30. Toutefois, au sein d'une union monétaire, une telle politique se traduira par un renforcement considérable de la tendance des capitaux à s'orienter vers les régions les plus riches de la Communauté européenne où les investissements ont toutes les chances d'être plus lucratifs. La main-d'œuvre suivra probablement, ce qui risque d'entraîner des conséquences graves pour l'emploi, l'économie et la démographie des régions éloignées et moins prospères. On attendra alors de la Communauté européenne un soutien régional accru et, d'ailleurs, le Traité de Maastricht comporte certains engagements à cet égard. Peut-on, toutefois, compter à long terme sur la générosité des pays les plus riches de la Communauté, surtout si le coût est élevé?

31. Cette analyse, néanmoins, n'a pas été sans susciter des contestations au sein de la commission des questions économiques et du développement. Selon certains membres, le sort des régions est déjà déterminé par la liberté des mouvements de capitaux en Europe et l'union économique et monétaire n'entraînera pour elles aucun changement important. Ils soutiennent même que la monnaie unique européenne créera, pour le moins, une meilleure stabilité régionale, grâce à un environnement monétaire moins changeant et à un soutien régional accru du fait d'une plus grande richesse générale.

32. L'autre évolution possible est évidemment que, malgré les dispositions du traité et les bonnes intentions de tous les intéressés, la banque centrale européenne finisse par céder aux pressions des Etats membres économiquement faibles et se mette à autoriser un déficit budgétaire plus élevé pour tel pays, une masse monétaire plus importante pour tel autre, etc. Que l'inflation

leads to an enhanced inflation in any one country, it will now spread across the whole European Community, since each country will become sensitive to the economies of the others from the monetary point of view. One might even fear that the eagerness on the part of countries to reduce budget deficits or inflation might be less than under the present European Monetary System — since one's own "sins" no longer have to be atoned for only by oneself but are shared by everybody. How would such a development be received in Community countries which have, historically, a strong aversion to inflation, especially if they feel that they have to "pay the bills of others"?

3. *Can economic and monetary union function without political union?*

33. The main, and seemingly paradoxical, argument of those sceptical of EMU is, then, that a central bank — even though it should be independent of political authorities — must still have a correspondence at political level to function effectively. In other words, a European economic and monetary union presupposes either an abandonment of democratic control of the economy, or a European political union — that is, an EC government and a parliament. However, is this wanted? And is it a realistic prospect by 1999, considering that only seven years from that date so much of the political power is still to be found among the parliaments and governments of member states? The difficulty of moving forward in the political field was evident at Maastricht, and it will be interesting to see what the Community Summit in Lisbon in June 1992 will hold in store in this regard.

34. It is not only that member states — governments and parliaments — are not particularly keen to see their own power overly reduced (and that of Community institutions correspondingly increased). It is also that the European Community is not exactly the paragon of a democratic institution. The European Community's only truly democratic body, the European Parliament, still has very limited powers, and the peoples of some countries show no eagerness to give it any role; the Council of Ministers is only democratic in the sense that the governments they represent derive from majorities in national parliaments; and the Commission of the European Communities, which wields enormous power, has not been elected by anyone, only appointed by governments.

35. The EC conference convened for 1996 to prepare the way for political union will no doubt have a most difficult task.

augmente de ce fait dans l'un des pays et le mal s'étendra à l'ensemble de la Communauté européenne puisque chaque pays sera devenu sensible à l'économie des autres du point de vue monétaire. On peut même craindre que les Etats manifestent moins d'empressement à réduire leur déficit budgétaire ou leur inflation que dans l'actuel système monétaire européen, étant donné qu'ils n'auront plus à expier leurs « péchés » seuls, le poids retombant sur tous. Comment accueillera-t-on cette évolution dans les pays de la Communauté qui, traditionnellement, sont hostiles à l'inflation, notamment s'ils ont le sentiment de « payer pour les autres »?

3. *L'union économique et monétaire peut-elle fonctionner sans union politique?*

33. L'argument principal et apparemment paradoxal des sceptiques face à l'union économique et monétaire est donc que, même si elle doit être indépendante du pouvoir politique, une banque centrale a besoin d'un pendant politique pour fonctionner efficacement. En d'autres termes, une union monétaire européenne présuppose soit l'abandon du contrôle démocratique de l'économie, soit une union politique européenne, c'est-à-dire un gouvernement et un parlement de la CEE. Toutefois, est-ce cela que l'on veut? Est-il réaliste de l'envisager pour 1999 étant donné qu'à sept ans seulement de cette échéance une part importante du pouvoir politique est toujours entre les mains des parlements et des gouvernements nationaux? La difficulté de progresser dans le domaine politique était évidente à Maastricht et l'on verra avec intérêt ce que le sommet de la Communauté prévu à Lisbonne en juin 1992 réserve à cet égard.

34. Ce n'est pas seulement que les Etats membres — gouvernements et parlements — n'aiment pas l'idée de voir leur pouvoir considérablement réduit (et celui des institutions communautaires accru), c'est aussi que la Communauté européenne n'est pas exactement un modèle d'institution démocratique. Le seul organe véritablement démocratique de la Communauté européenne, le Parlement européen, n'a toujours que des pouvoirs limités et, dans certains pays, on ne semble guère pressé de lui donner un rôle; le Conseil des ministres n'est démocratique que parce que les gouvernements qu'il représente sont issus de majorités au sein des parlements nationaux. Quant à la Commission des Communautés européennes, dont le pouvoir est considérable, elle n'a été élue par personne, mais seulement désignée par les gouvernements.

35. La conférence de la CEE convoquée pour 1996 afin d'ouvrir la voie à l'union politique aura incontestablement une tâche très difficile.

4. Are European Economic Community economies sufficiently "federalised"?

36. Another factor is the limited size of the European Community's budget, both in comparison with the combined GNPs of the twelve member states (about 1,15%) and in relation to the national budgets of member states, which amount to between 40% and 50% of GNP. In other words, is monetary union possible amongst states which have made such little progress along the road to a federal economic structure — contrasted with, say, the United States, where Washington's share of the country's GNP amounts to about 35%?

37. This is not to say that the European Community's budget is in itself very small. On the contrary, more and more member states have, in the wake of Maastricht, woken up to the need to increase their budget contributions considerably if economic and monetary union agreement and all other EC commitments for the coming years are to be fulfilled. In the February 1992 budget plan, the EC Commission maintained that the budget will have to be increased from the present 63 thousand million ecus to 85 thousand million ecus by 1997 — to be paid mainly by the richer member states.

38. Even if this succeeds, the EC budget will, of course, not come anywhere near the size normally considered necessary for a federal structure. The difficulties of raising the budget are already massive. There are major complaints about the cost of the Common Agriculture Policy (about 53% of total EC expenditure). In addition, the Maastricht agreement evoked the so-called subsidiarity principle, which states that the European Community should only take care of matters which cannot be better dealt with at member state level. If more money is being asked for, then this presumably means activities in more areas. Is this consistent with the subsidiarity principle?

5. Practical difficulties in switching to one currency

39. One of the most challenging tasks in connection with EMU would be planning the mechanics of any transition to a single currency. Your British Rapporteur well remembers the decimalisation of his country's currency twenty-one years ago, but few are aware of the time and effort which went into that exercise behind the scenes. In fact, the lead-in time for decimalisation was about four years, and the cost of producing new coins and converting machinery has been estimated at between 600 and 900 million pounds

4. Les économies de la Communauté économique européenne sont-elles suffisamment « fédéralisées »?

36. Un autre facteur est le montant restreint du budget de la Communauté européenne, tant par rapport aux PNB réunis des douze Etats membres (environ 1,15%) que par rapport aux budgets nationaux des Etats membres qui représentent 40 à 50% du PNB. En d'autres termes, l'union monétaire est-elle possible entre des Etats qui ont si peu progressé vers une structure économique fédérale, par rapport, par exemple, aux Etats-Unis, où la part de Washington dans le PNB de la nation représente quelque 35%?

37. Il ne faut pas en conclure que le budget de la Communauté européenne est en soi très faible. Au contraire, dans le sillage de Maastricht, de plus en plus d'Etats membres ont pris conscience de la nécessité d'augmenter considérablement leur contribution budgétaire afin d'honorer l'accord sur l'union économique et monétaire et tous les autres engagements de la CEE. Dans un plan budgétaire présenté en février 1992, la Commission de la CEE estime qu'avant 1997, le budget devra passer des 63 milliards d'ECU actuels à 85 milliards dont la plus grande partie devra être versée par les Etats membres « riches ».

38. Même s'il atteint ce chiffre, le budget de la CEE restera évidemment bien en deçà de ce qui est en général jugé nécessaire pour une structure fédérale. L'augmentation du budget rencontre déjà des difficultés considérables. Les Etats se plaignent beaucoup du coût de la politique agricole commune (quelque 53% des dépenses totales de la CEE). En outre, le Traité de Maastricht mentionne le principe dit de subsidiarité selon lequel la Communauté européenne ne devrait s'occuper que des questions qui ne peuvent être traitées de façon plus satisfaisante au niveau des Etats membres. Si l'on demande un accroissement du budget, c'est vraisemblablement pour entreprendre des activités dans un nombre croissant de domaines. Une telle évolution est-elle conciliable avec le « principe de subsidiarité »?

5. Difficultés pratiques liées au passage à une monnaie unique

39. S'agissant de l'UEM, l'une des tâches les plus stimulantes est l'élaboration d'un mécanisme de transition vers une monnaie unique. Votre rapporteur britannique se souvient fort bien de la décimalisation de sa monnaie nationale il y a vingt et un ans, mais peu de gens sont conscients du temps et des efforts que cette réforme a coûtés dans les coulisses. De fait, la décimalisation s'est répartie sur quatre ans environ et le coût de la production des nouvelles pièces et de la conversion des machines est estimé à un montant

sterling at today's prices. A switch to the ecu would be a far more complex exercise, because all notes as well as coins would eventually need to be replaced, and because none of the national currency units would convert on a one-for-one basis into ecus. Add to this the confusion of, in particular, elderly people when faced with a completely unknown currency.

6. *Consequences for non-European Economic Community countries*

40. Little is known about the likely impact of an EC single currency on other countries, especially in central and eastern Europe, but also in the developing world. Several EFTA countries already seem committed to keeping their currencies pegged to any future single currency, just as they stick to the "abstract" ecu (a "basket" of national currencies, with its value quoted daily) in today's Exchange Rate Mechanism. However, it is less certain whether the formerly planned economies in central and eastern Europe will be able to do so. The risk as the Rapporteur sees it is that a single currency will add to the feeling of exclusion of non-EC members in general, and central and east European countries in particular, which because of their lack of economic development are likely not to be able to join the EC in the near future and, above all, not to be able to meet the stringent criteria for passage to a single currency. Is it the purpose of, or the proper course for, the EC to contribute to a separation of this kind?

41. On the other hand, certain countries which have already applied for membership, such as Sweden, have already let it be known that they would be prepared, as members, to accept economic monetary union in all its aspects. To the extent that they already participate in the EMS and the ERM, the change for them would not be significantly different from that of current EC members.

C. *Concluding remarks*

42. In conclusion, then, the sceptics maintain that a Rome built in one day runs a major risk of collapsing, and that the economic and monetary union enterprise under its present timetable and in its current form may cause considerable friction among the member states of the European Community. They also point to the "irreversible" nature of the step to a common EC currency. It will, of course, be impossible to return to

compris entre 600 et 900 millions de livres aux prix actuels. Le passage à l'ECU sera une opération beaucoup plus complexe puisqu'il faudra, en définitive, remplacer tous les billets de banque et toutes les pièces, aucune monnaie nationale n'étant convertible en ECU sur la base d'une unité pour 1 ECU. Il faut ajouter à cela la confusion engendrée, notamment chez les personnes âgées, par le maniement d'une monnaie complètement inconnue.

6. *Conséquences pour les pays non membres de la Communauté économique européenne*

40. On ne sait pas grand-chose de l'impact que pourrait avoir l'instauration d'une monnaie unique de la CEE sur d'autres pays, notamment en Europe centrale et orientale, mais aussi parmi les pays en voie de développement. Plusieurs pays de l'AELE semblent déjà déterminés à rallier leur monnaie à toute future monnaie unique, tout comme ils s'alignent sur l'ECU «abstrait» (une «corbeille» de monnaies nationales dont la valeur est cotée tous les jours) dans le mécanisme des taux de change actuel. Toutefois, il est moins certain que les anciennes économies planifiées d'Europe centrale et orientale puissent le faire. Selon le rapporteur, une monnaie unique risque d'accroître le sentiment d'exclusion des pays non membres de la CEE en général, et des pays d'Europe centrale et orientale en particulier qui, en raison de leur développement économique insuffisant, ne pourront probablement pas rejoindre la CEE dans le proche avenir et, surtout, satisfaire aux critères exigeants qu'implique le passage à la monnaie unique. La CEE a-t-elle pour but de contribuer à une séparation de cette sorte et s'engage-t-elle ainsi dans la bonne voie?

41. En revanche, certains pays qui se sont déjà portés candidats, comme la Suède, ont dès à présent fait savoir qu'ils seraient disposés, en tant que membres de la CEE, à accepter l'union économique et monétaire sous tous ses aspects. Cela est si vrai qu'ils participent déjà au système monétaire européen et au mécanisme des taux de change, si bien que le changement ne serait guère plus important pour eux que pour les membres actuels de la CEE.

C. *Conclusions*

42. En conclusion, les sceptiques soutiennent qu'une Rome bâtie en un jour risque de s'effondrer et que, sous sa forme et selon son calendrier actuels, l'entreprise de l'union économique et monétaire peut provoquer des frictions considérables entre les Etats membres de la Communauté européenne. Ils soulignent aussi le caractère «irréversible» de l'instauration d'une monnaie européenne commune. Il sera, à l'évidence, impossible

a national currency if the European one does not work. Why not instead, they ask, defer a monetary union until the political unification process has been completed, until one can be reasonably sure that the experiment is on solid ground? Does not the European Community have enough to think about at the present time, they enquire, when much still remains to be done about the "1992" project, and when many European countries have either asked for admission or are planning to do so?

43. What your Rapporteur wants to do is to point both to the advantages and to the risks of the EMU enterprise, so as to enable the Parliamentary Assembly to reach a reasoned opinion on the subject. The Committee on Economic Affairs and Development itself held a most stimulating and lively discussion on 22 June 1992, before unanimously adopting the draft recommendation preceding the present explanatory memorandum. The Rapporteur thanks all his colleagues for their valuable contributions.

44. The role of the Assembly is all the more natural since it is composed, *inter alia*, of members of all twelve parliaments of the European Community — parliaments which have been or are being asked to ratify the economic and monetary union treaty. And the presence of parliamentarians from fifteen other member states in the Assembly's midst — plus eight parliaments enjoying special guest status — is also altogether appropriate, as they represent countries which either have already applied for EC membership, or will be increasingly closely associated with it, or affected by it.

Reporting committee: Committee on Economic Affairs and Development.

Budgetary implications for the Assembly: none.

Reference to committee: standing mandate.

Draft recommendation unanimously adopted by the committee on 22 June 1992.

Members of the committee: Mr Holtz (*Chairman*), Dame Peggy Fenner, Mr Lotz (*Vice-Chairmen*), MM Aarts, Bjarnason, Bokov, Bloetzer, Bonnici, Brach, Brennan (*Alternate: O'Brien*), Capanna, Cox (*Alternate: Lord Kirkhill*), Croze, Csépe, Demiralp, Efraimoglou, Fabra, Flückiger, García Sánchez, Gasperoni, Gassner, Goerens, Mrs Haglund, MM Hellström, Jessel, Kempinaire, Kiliç, Kittelmann, Konecny, Koritzinsky, Le Grand, Lewandowski, Mesoraca, Pinto, Rehn, Rodrigues, Rokofyllos, Schwimmer, Sinesio, Erik Smith, Mrs von Teichman, Mr Valleix, Mrs Verspaget (*Alternate: Dees*), Mr Wintgens.

N.B. The names of those members present at the meeting are printed in italics.

See 19th Sitting, 6 October 1992 (adoption of the draft recommendation); and Recommendation 1195.

de revenir à une monnaie nationale si la monnaie européenne ne marche pas. Pourquoi ne pas de préférence, demandent-ils, différer l'union monétaire jusqu'à ce que le processus d'unification politique soit achevé, jusqu'à ce que l'on soit à peu près sûr que l'expérience repose sur des bases solides? La Communauté européenne n'est-elle pas, à l'heure actuelle, assez occupée, s'enquerraient-ils, alors qu'il reste beaucoup à faire s'agissant du projet « 1992 » et que de nombreux pays européens ont demandé à adhérer à la Communauté, ou envisagent de le faire?

43. Ce que votre rapporteur a voulu faire, c'est montrer les avantages et les risques de l'union économique et monétaire afin de permettre à l'Assemblée parlementaire de formuler un avis raisonné sur la question. La commission des questions économiques et du développement a eu pour sa part une discussion très animée et stimulante le 22 juin 1992, avant d'adopter unanimement le projet de recommandation qui précède le présent exposé des motifs. Le rapporteur tient à remercier tous ses collègues pour leur précieuse contribution.

44. Le rôle de l'Assemblée parlementaire est d'autant plus naturel que celle-ci se compose notamment de membres des douze parlements de la Communauté européenne qui seront bientôt appelés à ratifier le traité sur l'union économique et monétaire. La présence, au sein de l'Assemblée, de parlementaires de quinze autres Etats membres et, en outre, de représentants des huit parlements qui jouissent du statut d'invité spécial, est aussi parfaitement indiquée puisqu'ils représentent des pays qui soit ont déjà demandé à adhérer à la CEE, soit y seront de plus en plus étroitement associés, soit encore seront affectés par elle.

Commission chargée du rapport: commission des questions économiques et du développement.

Implications budgétaires pour l'Assemblée: néant.

Renvoi en commission: mandat permanent.

Projet de recommandation adopté à l'unanimité par la commission le 22 juin 1992.

Membres de la commission: M. Holtz (*Président*), Dame Peggy Fenner, M. Lotz (*Vice-Présidents*), MM. Aarts, G. Bjarnason, Bokov, Bloetzer, Bonnici, Brach, Brennan (*Remplaçant: O'Brien*), Capanna, Cox (*Remplaçant: Lord Kirkhill*), Croze, Csépe, Demiralp, Efraimoglou, Fabra, Flückiger, García Sánchez, Gasperoni, Gassner, Goerens, M^{me} Haglund, MM. Hellström, Jessel, Kempinaire, Kiliç, Kittelmann, A. Konecny, Koritzinsky, Le Grand, Lewandowski, Mesoraca, Pinto, Rehn, Rodrigues, Rokofyllos, Schwimmer, Sinesio, Erik Smith, M^{me} von Teichman, M. Valleix, M^{me} Verspaget (*Remplaçant: Dees*), M. Wintgens.

N.B. Les noms des membres présents à la réunion sont indiqués en italique.

Voir 19^e séance, 6 octobre 1992 (adoption du projet de recommandation); et Recommandation 1195.