



**Bruxelles, le 17 novembre 2015
(OR. en)**

EG 25/15

**ECOFIN 866
UEM 409
EUROGROUP 24**

NOTE DE TRANSMISSION

Origine:	Pour le Secrétaire général de la Commission européenne, Monsieur Jordi AYET PUIGARNAU, Directeur
Date de réception:	17 novembre 2015
Destinataire:	Monsieur Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Secrétaire général du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	C(2015) 8101 final
Objet:	AVIS DE LA COMMISSION du 16.11.2015 concernant le projet de plan budgétaire de l'ALLEMAGNE
Pièce jointe:	C(2015) 8101 final

Les délégations trouveront ci-joint le document C(2015) 8101 final.



Bruxelles, le 16.11.2015
C(2015) 8101 final

AVIS DE LA COMMISSION

du 16.11.2015

concernant le projet de plan budgétaire de l'ALLEMAGNE

AVIS DE LA COMMISSION

du 16.11.2015

concernant le projet de plan budgétaire de l'ALLEMAGNE

CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

1. Le règlement (UE) n° 473/2013 définit des dispositions tendant à renforcer la surveillance des politiques budgétaires dans la zone euro, afin d'assurer la cohérence entre les budgets nationaux et les orientations en matière de politiques économiques formulées dans le contexte du pacte de stabilité et de croissance (PSC) et du semestre européen pour la coordination des politiques économiques.
2. L'article 6 du règlement (UE) n° 473/2013 prévoit que les États membres soumettent chaque année à la Commission et à l'Eurogroupe, au plus tard le 15 octobre, un projet de plan budgétaire présentant les principaux aspects de la situation budgétaire des administrations publiques et de leurs sous-secteurs pour l'année suivante.

CONSIDÉRATIONS CONCERNANT L'ALLEMAGNE

3. Sur la base du projet de plan budgétaire pour 2016 présenté le 15 octobre 2015 par l'Allemagne, la Commission a adopté l'avis suivant, conformément à l'article 7 du règlement (UE) n° 473/2013.
4. L'Allemagne est soumise au volet préventif du pacte de stabilité et de croissance et il est nécessaire que cet État conserve une situation budgétaire saine qui lui permette d'atteindre l'objectif budgétaire à moyen terme. Étant donné que le ratio de la dette s'élevait à 74,9 % du PIB en 2014, l'Allemagne doit également respecter la règle relative à la dette.
5. Le scénario macroéconomique sous-tendant le projet de plan budgétaire, qui se fonde sur les prévisions d'automne du gouvernement fédéral publiées en octobre, implique que la croissance du PIB réel se maintienne aux taux modérés de 1,7 % en 2015 et 1,8 % en 2016. Il repose sur des hypothèses de croissance et d'emploi plus optimistes que le scénario sous-tendant le programme de stabilité. Les prévisions de l'automne 2015 de la Commission tablent sur des taux de croissance du PIB pratiquement identiques, à savoir 1,7 % en 2015 et 1,9 % en 2016. Le scénario macroéconomique sous-tendant le projet de plan budgétaire prévoit une augmentation du déflateur du PIB de 2,3 % en 2015 et de 1,6 % en 2016, contre respectivement 1,9 % et 1,6 % selon les prévisions de l'automne 2015 de la Commission. Dans l'ensemble, le projet de plan budgétaire se fonde sur des hypothèses macroéconomiques plausibles.
6. Conformément au règlement (UE) n° 473/2013, le projet de plan budgétaire doit se fonder sur des prévisions macroéconomiques approuvées ou produites par un organisme indépendant. Dans le cas présent, les prévisions macroéconomiques qui sous-tendent le projet de plan budgétaire n'ont pas été approuvées ni produites par un organisme indépendant. L'Allemagne devrait veiller de toute urgence à ce qu'un

organisme indépendant soit chargé de produire ou d'approuver les prévisions macroéconomiques.

7. Le projet de plan budgétaire prévoit que l'excédent budgétaire des administrations publiques s'élèvera à 1 % du PIB en 2015, contre une prévision à ¼ % dans le programme de stabilité, tout en confirmant l'objectif du programme de stabilité de parvenir à un budget en équilibre en 2016. La différence en ce qui concerne l'objectif budgétaire global pour 2015 entre le projet de plan budgétaire et le programme de stabilité est principalement due à des recettes provenant des impôts sur le revenu et sur la fortune plus élevées que prévu ainsi qu'à des dépenses moins importantes pour la rémunération des salariés et les prestations sociales. Elle peut également résulter des hypothèses de croissance et d'emploi plus favorables formulées dans le scénario macroéconomique sous-tendant le projet de plan budgétaire. Contrairement au programme de stabilité, qui prévoyait une diminution progressive du solde structurel en 2015-2016, le projet de plan budgétaire prévoit une augmentation du solde structurel (recalculé) de 0,8 % à 1,0 % du PIB en 2015, puis une diminution à 0,1 % du PIB en 2016.

L'Allemagne a bénéficié ces dernières années d'une réduction inattendue importante des dépenses d'intérêts, qui a été largement utilisée en faveur d'une augmentation structurelle des dépenses primaires. Alors que le programme de stabilité de 2013 tablait sur une diminution des dépenses d'intérêts d'environ 0,2 % du PIB entre 2012 et 2016, le projet de plan budgétaire pour 2016 prévoit maintenant pour cette période une réduction de ces dépenses équivalant à 0,8 % du PIB. Dans le même temps, l'effort structurel prévu pour la période 2012-2016 oscillait entre 0,2 et 0,3 % du PIB. L'augmentation de l'excédent structurel en 2015, prévue dans le projet de plan budgétaire, s'explique en grande partie par une réduction supplémentaire des dépenses d'intérêts; l'excédent structurel devrait diminuer en 2016, malgré une nouvelle diminution prévue des dépenses d'intérêts.

8. Les objectifs du projet de plan budgétaire pour 2015 sont globalement conformes aux prévisions de l'automne 2015 de la Commission, lesquelles prévoient que l'excédent nominal et l'excédent structurel s'établiront tous les deux à 0,9 % du PIB. Pour 2016, le projet de plan budgétaire table sur une plus forte réduction du solde nominal et, partant, du solde structurel que les prévisions de la Commission, qui prévoient un excédent nominal et un excédent structurel de, respectivement, 0,5 % et 0,7 % du PIB. La différence s'explique principalement par des projections de référence légèrement plus élevées dans le projet de plan budgétaire pour plusieurs catégories de dépenses, malgré la similitude des scénarios macroéconomiques sous-jacents, ce qui peut suggérer l'existence de risques à la hausse pesant sur les objectifs budgétaires. Le projet de plan budgétaire contient des estimations des coûts supplémentaires liés à l'accueil de réfugiés, qui ne semblent toutefois pas encore stables. De plus, une inversion de la courbe des taux d'intérêt des obligations d'État pourrait entraîner des risques budgétaires à moyen terme.
9. Le projet de plan budgétaire prévoit une nouvelle diminution du ratio de la dette au PIB, qui passerait de 74,9 % du PIB en 2014, à 71¼ % en 2015 et à 68¾ % en 2016 du fait de l'excédent budgétaire, de l'effet de dénominateur de la croissance du PIB et de la poursuite de la liquidation des structures de défaillance. Ces projections confirment dans une large mesure le niveau de la dette prévu dans le programme de stabilité. Le ratio d'endettement prévu par le projet de plan budgétaire pour 2015 est

lui aussi largement conforme aux prévisions de l'automne 2015 de la Commission, tandis qu'il est légèrement plus élevé pour 2016 du fait d'une différence dans la prévision du solde budgétaire.

10. Le projet de plan budgétaire comprend, du côté des recettes, une augmentation de l'abattement minimal de l'impôt sur le revenu et une augmentation des prestations de politique familiale en deux temps, en 2015 et 2016, ainsi qu'un ajustement des tranches d'imposition pour compenser l'incidence du freinage fiscal des deux dernières années. Du côté des dépenses, les mesures comprennent, pour l'année 2015, la mise aux enchères des licences pour les radiofréquences destinées au haut débit, dont le produit exceptionnel qui en résulte est comptabilisé comme une opération portant sur les actifs publics (cession) réduisant les dépenses publiques et, pour l'année 2016, l'octroi de fonds supplémentaires pour l'accueil des demandeurs d'asile, le développement du logement social et le financement des transports publics locaux, ainsi que de fonds supplémentaires pour le financement de mesures d'efficacité énergétique pour les bâtiments, l'industrie et les municipalités. Globalement, les prévisions indiquant une incidence budgétaire neutre des mesures en 2015 et un effet expansionniste d'environ ¼ % du PIB en 2016 semblent plausibles. Toutefois, le coût estimatif de l'accueil des réfugiés concerne surtout les besoins de base des demandeurs d'asile, des dépenses supplémentaires étant à prévoir pour les personnes qui se voient accorder l'asile.
11. Selon une évaluation globale du projet de plan budgétaire, la règle relative à la dette devrait être respectée en 2015 et en 2016. Dans ses prévisions de l'automne 2015, la Commission table également sur le respect de la règle relative à la dette ces deux années-là.
12. L'Allemagne a enregistré un excédent structurel de 0,8 % du PIB en 2014, un résultat nettement supérieur à son objectif à moyen terme, qui était un déficit structurel ne dépassant pas 0,5 % du PIB. Selon les informations contenues dans le projet de plan budgétaire, avec un excédent structurel (recalculé) de, respectivement, 1,0 % et 0,1 % du PIB, l'Allemagne devrait rester, en 2015 et 2016 aussi, bien au-dessus de son objectif à moyen terme et respecter par conséquent les exigences du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance. Ces chiffres sont confirmés par les prévisions de l'automne 2015 de la Commission. La marge prévue par rapport à l'objectif à moyen terme offre une certaine latitude pour faire face aux dépenses supplémentaires susceptibles de résulter, en 2016, de l'afflux massif de demandeurs d'asile et pour intensifier les investissements publics dans les infrastructures, l'éducation et la recherche, comme l'a recommandé le Conseil dans le cadre du semestre européen.
13. Le projet de plan budgétaire contient des mesures qui réduisent légèrement la pression fiscale sur le travail, notamment une augmentation de l'abattement minimal de l'impôt sur le revenu et une augmentation des prestations de politique familiale, ainsi qu'un ajustement des tranches d'imposition sur le revenu pour compenser l'incidence du freinage fiscal des deux dernières années. Il prévoit également des fonds supplémentaires pour le financement des transports publics locaux et du logement social, ainsi que pour le financement de mesures d'efficacité énergétique dans les bâtiments, l'industrie et les municipalités; cette mesure augmenterait certes les investissements publics, mais de manière limitée, et elle reste dans l'ensemble

vraisemblablement insuffisante pour lutter contre le retard d'investissement dans les infrastructures publiques en Allemagne.

14. D'une manière générale, la Commission estime que le projet de plan budgétaire de l'Allemagne, qui est actuellement soumise au volet préventif du pacte de stabilité et de croissance et à la règle relative à la dette, est conforme aux dispositions du pacte de stabilité et de croissance. La situation budgétaire favorable de l'Allemagne devrait également laisser de la marge pour intensifier les investissements publics dans les infrastructures, l'éducation et la recherche, comme l'a recommandé le Conseil dans le cadre du semestre européen, ainsi que pour couvrir les dépenses supplémentaires susceptibles de résulter de l'afflux massif de demandeurs d'asile, qui n'ont pas encore pu être complètement prises en considération dans les prévisions budgétaires.

La Commission estime également que l'Allemagne a accompli des progrès limités en ce qui concerne les recommandations par pays en matière de gouvernance budgétaire émises par le Conseil dans le cadre du semestre européen 2015 et invite donc les autorités à faire diligence. Une évaluation exhaustive des progrès accomplis dans la mise en œuvre des recommandations par pays sera effectuée dans les rapports par pays de 2016 et dans le cadre des recommandations par pays adoptées par la Commission en mai.

Fait à Bruxelles, le 16.11.2015

*Par la Commission
Pierre MOSCOVICI
Membre de la Commission*