



**Bruxelles, le 18 novembre 2015
(OR. en)**

EG 31/15

**ECOFIN 878
UEM 417
EUROGROUP 30**

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) 8107 final
Objet:	AVIS DE LA COMMISSION du 16.11.2015 concernant le projet de plan budgétaire de la LITUANIE
Pièce jointe:	C(2015) 8107 final

Les délégations trouveront ci-joint le document C(2015) 8107 final.



Bruxelles, le 16.11.2015
C(2015) 8107 final

AVIS DE LA COMMISSION

du 16.11.2015

concernant le projet de plan budgétaire de la LITUANIE

AVIS DE LA COMMISSION

du 16.11.2015

concernant le projet de plan budgétaire de la LITUANIE

CONSIDÉRATIONS D'ORDRE GÉNÉRAL

1. Le règlement (UE) n° 473/2013 définit des dispositions tendant à renforcer la surveillance des politiques budgétaires dans la zone euro et à veiller à ce que les budgets nationaux soient cohérents avec les orientations en matière de politiques économiques formulées dans le contexte du pacte de stabilité et de croissance 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 à la Commission et à l'Eurogroupe chaque année, et 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 LA LITUANIE

3. Sur la base du projet de plan budgétaire pour 2016 présenté le jeudi 15 octobre 2015 par la Lituanie, la Commission a adopté l'avis suivant, conformément à l'article 7 du règlement (UE) n° 473/2013.
4. La Lituanie est soumise au volet préventif du pacte de stabilité et de croissance et devrait éviter de s'écarter de l'objectif budgétaire à moyen terme (OMT) en 2015 et faire en sorte que l'écart en 2016 soit limité à la possibilité qui lui est accordée en raison de la réforme systémique des retraites.
5. Le scénario macroéconomique qui sous-tend le projet de plan budgétaire prévoit un ralentissement de la croissance du PIB réel en 2015, suivi d'une reprise en 2016. Ce scénario suppose que la demande intérieure soit le principal moteur de la croissance, sous l'effet d'une croissance vigoureuse de l'emploi et d'une hausse des salaires nominaux. Par rapport au scénario qui sous-tend le programme de stabilité, les prévisions de croissance pour 2015 ont été revues à la baisse, passant de 2,5 % à 1,9 %. Cette révision s'explique principalement par le tassement de la croissance du PIB au cours du premier semestre de 2015, dû au déclin plus marqué que prévu des exportations vers la Russie. Pour 2016, la prévision de croissance de 3,2 % reste globalement inchangée par rapport au programme de stabilité, car une révision à la hausse de la consommation privée permet de compenser un certain ralentissement de la croissance des exportations. Dans l'ensemble, les projections macroéconomiques du projet de plan budgétaire sont semblables à celles de la Commission, qui prévoit une croissance du PIB réel de 1,7 % et 2,9 % pour 2015 et 2016 respectivement. Le projet de plan budgétaire prévoit une inflation de -0,4 % en 2015 et de 1,4 % en 2016, supérieure aux projections contenues dans les prévisions d'automne 2015 de la Commission (-0,8 % et 0,6 % respectivement). Dans le même temps, les taux de croissance des principales sources de recettes fiscales (la consommation privée et les traitements et salaires) prévus dans le projet de plan budgétaire pour 2016 sont

globalement conformes à ceux figurant dans les prévisions de la Commission. Dans l'ensemble, la Commission est d'avis que le projet de plan budgétaire est fondé sur des hypothèses macroéconomiques plausibles.

6. En vertu du règlement (UE) n° 473/2013, le projet de plan budgétaire doit se fonder sur des prévisions macroéconomiques approuvées ou produites par un organisme indépendant. Les prévisions macroéconomiques qui sous-tendent le projet de plan budgétaire ont été approuvées par l'organisme national de contrôle financier lituanien, qui est chargé de surveiller la politique budgétaire. Cet organisme a néanmoins nuancé son approbation en signalant que les prévisions étaient susceptibles d'être revues à la baisse et en recommandant une planification prudente des recettes budgétaires en 2016. L'organisme national de contrôle financier fonctionne dans un cadre juridique qui garantit son indépendance, et il jouit d'une réputation de longue date en tant qu'organe indépendant du gouvernement.
7. Le projet de plan budgétaire prévoit un déficit public de 0,9 % du PIB en 2015, légèrement inférieur au 1,2 % du programme de stabilité, malgré le ralentissement du PIB réel. Cette amélioration est due à une amélioration de la situation budgétaire des pouvoirs publics locaux et à des recettes ponctuelles supplémentaires. En outre, le premier semestre 2015 a vu une nette augmentation des composantes du PIB riches en recettes fiscales — telles que la consommation privée, l'emploi et les salaires, qui contribuent à la perception des recettes —, ce dont le projet de plan budgétaire tient compte. En ce qui concerne les dépenses, le projet de plan budgétaire prévoit une augmentation des dépenses d'investissement par rapport au programme de stabilité. En 2016, le projet de plan budgétaire vise un déficit public de 1,3 % du PIB, soit 0,2 % au-dessus de celui du programme de stabilité. Cette légère augmentation résulte d'un certain nombre de nouvelles mesures budgétaires discrétionnaires expansionnistes figurant dans le projet de plan budgétaire, dont un relèvement du seuil des revenus non imposables et une augmentation des pensions et des traitements dans la fonction publique, qui ne sont que partiellement compensées par un certain nombre de hausses d'impôts de moindre ampleur.

La baisse des taux d'intérêt a conduit à une réduction de la charge d'intérêts estimée à 0,5 % du PIB en 2015 par rapport aux prévisions du programme de convergence de 2013. L'effort structurel primaire observé au cours de la période 2012-2015 est plus faible que ce qui avait été initialement prévu en 2013, tandis que les économies d'intérêt, réalisées en partie grâce à une baisse des écarts de marché résultant d'une politique budgétaire prudente, ont augmenté, ce qui laisse à penser que cette dernière s'est substituée à l'effort structurel primaire. Selon le projet de plan budgétaire, les dépenses d'intérêts devraient diminuer encore de 0,1 % du PIB en 2016.

8. Dans ses prévisions de l'automne 2015, la Commission table sur un déficit public de 1,1 % du PIB en 2015 et de 1,3 % du PIB en 2016. Le déficit prévu pour 2015 dépasse de 0,2 % du PIB celui qui était prévu dans le projet de plan budgétaire, les prévisions de la Commission étant plus prudentes en ce qui concerne l'incidence positive des mesures de recouvrement de l'impôt et la situation budgétaire des pouvoirs publics locaux. Pour 2016, les projections de la Commission sont conformes à celles du projet de plan budgétaire.
9. Celui-ci prévoit une dette publique de 42,9 % du PIB en 2015 et de 40,8 % du PIB pour 2016, ce qui correspond aux prévisions de la Commission. L'augmentation de la

dette en 2015 par rapport au programme de stabilité s'explique en grande partie par un préfinancement des dépenses financées par l'UE plus élevé qu'à l'accoutumée. L'augmentation de 2016 s'explique par une modification du calendrier de préfinancement des prochains remboursements d'obligations et par un déficit public légèrement plus élevé en 2016. Les risques qui pèsent sur les projections en matière de dette s'équilibrent mutuellement.

10. Le projet de plan budgétaire pour 2016 met l'accent sur plusieurs mesures discrétionnaires concernant les recettes et les dépenses. Ces mesures auront pour effet net d'accroître le déficit public d'un peu moins de 0,5 % du PIB en termes nominaux. Le relèvement des seuils des revenus non imposables, la hausse des prestations sociales et des pensions et l'augmentation des traitements de la fonction publique dans certaines catégories ne sont que partiellement compensés par plusieurs petites hausses d'impôts envisagées dans le projet de plan budgétaire. Toutes les mesures prévues dans le projet de plan budgétaire figurent dans les prévisions d'automne de la Commission pour 2016.
11. Le solde structurel (recalculé) du projet de plan budgétaire devrait s'améliorer de 0,1 % du PIB en 2015, un chiffre légèrement inférieur à l'amélioration requise de 0,2 % du PIB. Par ailleurs, le taux de croissance des dépenses publiques, déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes, ne dépassera pas le taux de référence des dépenses applicable en 2015, ce qui indique un respect de l'objectif. Une évaluation globale s'impose en conséquence. Le solde structurel en 2015 est influencé de manière négative par une augmentation temporaire des investissements, qui est lissée dans le calcul du critère des dépenses. Par conséquent, ce dernier est considéré comme un indicateur plus pertinent de la position budgétaire sous-jacente. L'évaluation globale du projet de plan budgétaire indique donc un respect de la trajectoire d'ajustement en direction de l'OMT en 2015. Dans ses prévisions de l'automne 2015, la Commission table sur une amélioration du solde structurel de 0,2 % du PIB, ce qui correspond à l'ajustement requis pour atteindre un déficit structurel de 1,2 % du PIB. En conséquence, la Lituanie est considérée comme ayant atteint son OMT (fixé à -1 % du PIB), compte tenu de la marge de tolérance de 0,25 % du PIB. En outre, le taux de croissance net des dépenses devrait être conforme au critère des dépenses. Il est donc permis de considérer que la Lituanie respecte les exigences en 2015.

En 2016, le déficit structurel (recalculé) du projet de plan budgétaire fait apparaître un risque de glissement significatif (écart de 0,6 % du PIB) par rapport à l'ajustement nécessaire de 0,1 % du PIB. Le taux de croissance des dépenses publiques, déduction faite des mesures de recettes discrétionnaires, indique un risque de glissement (écart de 0,4 % en 2016). Une évaluation globale s'impose en conséquence. Étant donné que le solde structurel pâtit d'un déficit de recettes substantiel, le critère des dépenses est le meilleur indicateur de la position budgétaire sous-jacente. Ainsi, l'évaluation globale fait état d'un risque de glissement par rapport à la trajectoire d'ajustement devant conduire à la réalisation de l'OMT en 2016 sur la base du projet de plan budgétaire. Selon les prévisions de l'automne 2015 de la Commission, le solde structurel devrait se dégrader de 0,2 % du PIB, ce qui indique un risque de glissement (écart de 0,3 % du PIB). Le critère des dépenses indique un risque d'écart important en 2016 (écart de 1,2 % du PIB). Une évaluation globale s'impose en conséquence. Premièrement, le solde structurel est influencé positivement par des recettes imprévues (alors que des diminutions des recettes sont prévues dans le projet

de plan budgétaire, qui prévoit un écart de production positif supérieur en 2016). Si l'on tient compte de ces recettes imprévues, le glissement attendu sur la base du solde structurel deviendrait significatif. Deuxièmement, si le glissement par rapport au critère des dépenses est dû en partie à des mesures ponctuelles de nature à accroître le déficit et à des fluctuations des investissements publics, il devrait néanmoins rester significatif après correction pour tenir compte de ces éléments. Par conséquent, l'évaluation globale indique un risque de dérapage significatif par rapport à l'OMT en 2016. Cette conclusion ne tient pas encore compte de tous les effets de la réforme de l'administration fiscale.

12. Le projet de plan budgétaire comporte un objectif d'allègement de la fiscalité du travail. Il prévoit un relèvement des seuils des revenus non imposables, qui est axé surtout sur les personnes et familles à faibles revenus, vise à accroître le revenu disponible réel pour les bas salaires, et s'accompagne d'un effet positif supplémentaire sur la consommation des ménages et l'emploi. Seule une partie de cet allègement prévu devrait être couverte par un déplacement de la fiscalité vers des impôts moins préjudiciables à la croissance. En outre, le projet de plan budgétaire comporte des mesures visant à améliorer le respect des obligations fiscales et à résoudre les problèmes recensés dans le marché du travail et les systèmes de sécurité sociale.
13. D'une manière générale, la Commission est d'avis que le projet de plan budgétaire de la Lituanie, qui est actuellement soumise au volet préventif du pacte de stabilité et de croissance, présente un risque de non-conformité avec les dispositions du pacte. Selon les prévisions de l'automne 2015 de la Commission, l'ajustement requis en vue de la réalisation de l'OMT ne devrait pas avoir lieu et un écart important par rapport à l'OMT est attendu en 2016. La Commission invite donc les autorités lituaniennes à prendre les mesures nécessaires dans le cadre de la procédure budgétaire nationale afin de garantir la conformité du budget 2016 avec le Pacte de stabilité et de croissance.

La Commission est également d'avis que la Lituanie 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 intensifier leurs efforts. Une évaluation détaillée 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 en mai par la Commission.

Fait à Bruxelles, le 16.11.2015

*Par la Commission
Pierre MOSCOVICI
Membre de la Commission*