



Eurogroupe

056500/EU XXVI. GP
Eingelangt am 05/03/19

Bruxelles, le 4 mars 2019
(OR. en)

EG 3/19

EUROGROUP 3
ECOFIN 266
UEM 94

NOTE DE TRANSMISSION

Origine:	Pour le secrétaire général de la Commission européenne, Monsieur Jordi AYET PUIGARNAU, directeur
Date de réception:	27 février 2019
Destinataire:	Monsieur Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secrétaire général du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	C(2019) 2002 final
Objet:	AVIS DE LA COMMISSION du 27.2.2019 relatif au projet de plan budgétaire actualisé de la Slovénie
Pièce jointe:	C(2019) 2002 final

Les délégations trouveront ci-joint le document C(2019) 2002 final.



Bruxelles, le 27.2.2019
C(2019) 2002 final

AVIS DE LA COMMISSION

du 27.2.2019

relatif au projet de plan budgétaire actualisé de la Slovénie

{SWD(2019) 202 final}

(Le texte en langue slovène est le seul faisant foi.)

AVIS DE LA COMMISSION

du 27.2.2019

relatif au projet de plan budgétaire actualisé de la Slovénie

(Le texte en langue slovène est le seul faisant foi.)

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 et du Semestre européen pour la coordination des politiques économiques.
2. L'article 6 du règlement (UE) n° 473/2013 impose aux États membres de soumettre 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 LA SLOVÉNIE

3. Après les élections générales du 3 juin 2018, le nouveau gouvernement a soumis, le 15 octobre 2018, un projet de plan budgétaire fondé sur des politiques inchangées. Le 25 janvier 2019, il a présenté un projet de plan budgétaire actualisé pour 2019. La Commission a adopté le présent avis sur cette base, conformément à l'article 7 du règlement (UE) n° 473/2013.

La Commission a envoyé une lettre à la Slovénie le 30 janvier 2019 pour lui demander des informations complémentaires et elle a pris en compte la réponse de la Slovénie, transmise le 4 février, dans son évaluation de l'évolution de la situation budgétaire et des risques.

4. La Slovénie relève du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance. Le 13 juillet 2018, le Conseil lui a recommandé de veiller à ce que le taux de croissance nominal des dépenses publiques primaires nettes n'excède pas 3,1 % en 2019, ce qui correspond à un ajustement structurel annuel de 0,65 % du PIB en direction de l'objectif budgétaire à moyen terme de 0,25 % du PIB¹. Comme sa dette publique s'élevait à 82,6 % du PIB en 2015, année au cours de laquelle le déficit excessif a été corrigé, la Slovénie devait également réaliser des progrès suffisants en vue de se conformer à la référence d'ajustement du ratio de la dette en 2018 et doit assurer le respect de cette référence d'ajustement en 2019.
5. D'après les prévisions ad hoc de la Commission², l'économie slovène devrait enregistrer une croissance de 4,4 % en 2018 et de 3,1 % en 2019. Le projet de plan

¹ Recommandation du Conseil du 13 juillet 2018 concernant le programme national de réforme de la Slovénie pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Slovénie pour 2018, JO C 320 du 10.9.2018, p. 103.

² La Commission a publié ses prévisions (intermédiaires) de l'hiver 2019 le 7 février 2019. Ces prévisions ne présentent que des projections relatives à la croissance du PIB et à l'inflation. En conséquence, afin d'évaluer le projet de plan budgétaire actualisé, la Commission a complété ses prévisions de l'hiver 2019

budgétaire actualisé table sur une croissance de 4,4 % en 2018 et de 3,7 % en 2019. Tant les prévisions de la Commission que le projet de plan budgétaire actualisé anticipent une croissance de l'économie supérieure à son potentiel et un écart de production positif, ce qui démontre la nécessité de renforcer la position budgétaire du pays afin que celui-ci dispose d'une marge de manœuvre budgétaire suffisante en cas de détérioration du cycle économique. Le projet de plan budgétaire actualisé prévoit une contribution de la demande intérieure (investissement compris) et des exportations nettes plus forte que ne l'anticipe la Commission dans ses prévisions ad hoc. De ce fait, le scénario du projet de plan budgétaire actualisé pour 2019 semble optimiste. La Slovénie satisfait à l'exigence du règlement (UE) n° 473/2013, étant donné que son projet de budget est fondé sur des prévisions macroéconomiques produites par un organisme indépendant.

6. Pour 2018, le projet de plan budgétaire actualisé prévoit un excédent des administrations publiques de 0,8 % du PIB et un déficit structurel (recalculé)³ de 0,4 % du PIB, ce qui correspond globalement aux prévisions ad hoc de la Commission. Pour 2019, le projet de plan budgétaire actualisé table sur une légère diminution de l'excédent, à 0,6 % du PIB, et sur un solde structurel (recalculé) de -1,1 % du PIB. Ces pourcentages sont inférieurs aux prévisions ad hoc de la Commission (0,7 % et -0,6 % du PIB, respectivement). Si les estimations pour 2019 divergent, c'est parce que les prévisions ad hoc de la Commission tablent, pour 2019 et 2020, sur un écart de production positif plus faible et sur un profil d'investissement public plus lisse que ne l'anticipe le projet de plan budgétaire actualisé.
7. Pour 2019, le projet de plan budgétaire actualisé comprend des mesures de réduction des dépenses dont l'incidence budgétaire globale équivaut à 0,2 % du PIB. Une restriction des paiements liés aux promotions jusqu'en décembre 2019 entraîne une réduction de la rémunération des salariés de 0,1 % du PIB. Les dépenses publiques sont encore réduites de 0,1 % du PIB par un gel partiel des transferts sociaux et par des mesures non contraignantes qui améliorent l'efficacité des mesures sociales. Le projet de plan budgétaire actualisé prévoit également des dépenses exceptionnelles de 0,1 % du PIB par an en 2018 et en 2019, qui incluent le paiement d'intérêts compensatoires aux titulaires de dépôts de la Ljubljanska Banka, imposé par une décision de justice, et des versements liés à un procès concernant la restitution de terres agricoles. Dans ses prévisions ad hoc, la Commission considère également comme des mesures de dépenses discrétionnaires l'indexation extraordinaire des pensions de retraite et l'augmentation des prestations annuelles de retraite en 2019, alors que le projet de plan budgétaire actualisé les intègre dans son scénario de base.

Bien que la pression fiscale sur les bas salaires en Slovénie soit supérieure à la moyenne de l'UE, le projet de plan budgétaire actualisé ne prévoit aucune mesure nouvelle en la matière. En ce qui concerne l'adoption de réformes dans le domaine des soins de santé et des soins de longue durée, préconisée par le Conseil dans sa recommandation du 13 juillet 2018, les autorités slovènes ont élaboré des projets de loi. Elles n'ont cependant défini aucune mesure nouvelle pour assurer la viabilité à long terme du système de retraite.

pour la Slovénie par des prévisions ad hoc complètes, dont des projections concernant le solde des administrations publiques et le solde structurel.

³ Solde corrigé des variations conjoncturelles, déduction faite des mesures uniques et temporaires, recalculé par la Commission au moyen de la méthode commune.

8. L'outil de plausibilité mis au point par la Commission en concertation avec les États membres indique qu'un degré élevé d'incertitude entoure l'estimation de l'écart de production obtenue à l'aide de la méthode commune. Cette incertitude a été prise en compte dans la recommandation du 13 juillet 2018, qui prévoit une exigence d'ajustement de 0,65 % du PIB pour 2019 plutôt que l'exigence d'ajustement de 1 % du PIB qui aurait résulté de la matrice d'ajustement convenue dans le cadre du pacte de stabilité et de croissance.
9. Le 11 juillet 2017, le Conseil a recommandé à la Slovaquie de veiller à ce que le taux de croissance nominal des dépenses publiques primaires nettes⁴ n'excède pas 0,6 % en 2018, ce qui correspond à un ajustement structurel annuel de 1,0 % du PIB⁵. Le Conseil a également précisé que l'évaluation du projet de plan budgétaire pour 2018 et, par la suite, celle des résultats budgétaires obtenus pour ce même exercice devraient dûment tenir compte de l'objectif consistant à parvenir à une orientation budgétaire qui contribue aussi bien à conforter la reprise en cours qu'à garantir la viabilité des finances publiques. À la suite de l'évaluation, par la Commission, de la vigueur de la reprise en Slovaquie, prenant dûment en considération les problèmes de viabilité de ce pays, effectuée dans le cadre de son avis sur le projet de plan budgétaire de la Slovaquie, un effort budgétaire structurel d'au moins 0,6 % du PIB est apparu nécessaire pour 2018, sans aucune marge supplémentaire d'écart sur une période d'un an. Cet effort correspond à un taux de croissance nominal des dépenses publiques primaires nettes n'excédant pas 1,5 %. Sa prise en compte dans l'évaluation globale crée un risque d'écart important par rapport à la trajectoire d'ajustement recommandée vers l'objectif budgétaire à moyen terme en 2018. Plus particulièrement, le projet de plan budgétaire actualisé prévoit que le taux de croissance nominal des dépenses publiques primaires nettes dépassera la référence d'ajustement de 0,6 % recommandée pour les dépenses, avec une différence à hauteur de 0,9 %. Sur la base du solde structurel, l'écart par rapport à l'ajustement requis de 1,0 % du PIB se monte à 1,0 % du PIB. Cette conclusion concorde avec les prévisions ad hoc de la Commission, qui laissent entrevoir un écart de 1,7 % du PIB et de 1,1 % du PIB sur la base, respectivement, de la référence d'ajustement pour les dépenses et du solde structurel.

En 2019, pour que la Slovaquie respecte les exigences du volet préventif, le taux de croissance nominal des dépenses publiques, déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes et des mesures ponctuelles, ne devra pas dépasser 3,1 %, ce qui correspond à un ajustement structurel annuel de 0,65 % du PIB. Selon le projet de plan budgétaire actualisé, la référence d'ajustement pour les dépenses présente un écart de 0,5 % du PIB, ce qui est proche mais en deçà du seuil à partir duquel un écart est considéré comme important, alors que le solde structurel (recalculé) laisse entrevoir un risque de dépassement important (de 1,3 % du PIB). Les conclusions différentes auxquelles conduisent les deux approches s'expliquent principalement par les importants déficits de recettes prévus dans le projet de plan

⁴ Dans le cadre de l'accord relatif à l'avis du CEF intitulé «Améliorer la prévisibilité et la transparence du PSC: une attention accrue à la référence d'ajustement des dépenses dans le volet préventif» et adopté le 29 novembre 2016, la référence d'ajustement pour les dépenses, c'est-à-dire le taux maximal de croissance des dépenses autorisé déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes, est exprimée en termes nominaux à partir de 2018.

⁵ Recommandation du Conseil du 11 juillet 2017 concernant le programme national de réforme de la Slovaquie pour 2017 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Slovaquie pour 2017, JO C 261 du 9.8.2017, p. 105.

budgétaire actualisé, qui n'ont d'incidence que sur le solde structurel. La référence d'ajustement pour les dépenses est donc réputée donner une image plus précise de l'effort budgétaire prévu. Par conséquent, l'évaluation globale fondée sur le projet de plan budgétaire actualisé fait apparaître, pour 2019, un risque d'écart par rapport aux exigences du volet préventif. Elle laisse toutefois entrevoir un risque d'écart important pour les années 2018 et 2019 prises ensemble, puisque, sur cette période de deux ans, l'augmentation des dépenses publiques primaires nettes devrait dépasser, en moyenne, le taux recommandé. Sur la base des prévisions ad hoc de la Commission, les deux critères font apparaître un risque d'écart important pour 2019 (de 0,7 % et de 0,8 % du PIB sur la base, respectivement, de la référence d'ajustement pour les dépenses et du solde structurel) et pour les années 2018 et 2019 prises ensemble. La différence notable entre les estimations de la détérioration structurelle pour 2019 figurant dans les prévisions ad hoc de la Commission (0,1 % du PIB) et dans le projet de plan budgétaire actualisé (0,7 % du PIB) s'explique principalement par le fait que la Commission a anticipé un investissement public et un écart de production positif moindres. À la suite de l'évaluation globale, les prévisions ad hoc de la Commission laissent entrevoir, pour 2019 et pour les années 2018 et 2019 prises ensemble, un risque d'écart important par rapport à la trajectoire d'ajustement recommandée vers l'objectif budgétaire à moyen terme. Cela indique que l'augmentation escomptée des dépenses primaires nettes est en réalité plus importante que ce qu'il faudrait pour pouvoir dégager une marge de manœuvre budgétaire suffisante.

10. Le projet de plan budgétaire actualisé indique que le ratio de la dette publique au PIB diminuera de 70,3 % en 2018 à 66,0 % en 2019, ce qui correspond à la projection de 66,2 % de la Commission. Le projet de plan budgétaire actualisé ne contient pas suffisamment d'informations permettant d'évaluer le respect des dispositions transitoires imposant à la Slovaquie de progresser suffisamment vers la conformité avec la référence d'ajustement du ratio de la dette. Sur la base des prévisions ad hoc de la Commission, la Slovaquie devrait avoir réalisé des progrès suffisants en vue du respect de cette référence d'ajustement en 2018 et devrait la respecter en 2019.
11. Dans l'ensemble, la Commission est d'avis que le projet de plan budgétaire actualisé de la Slovaquie présente un risque de non-conformité avec les dispositions du pacte de stabilité et de croissance. Elle prévoit notamment un risque d'écart important par rapport à la trajectoire d'ajustement requise en direction de l'objectif budgétaire à moyen terme, pour 2019 et pour les années 2018 et 2019 prises ensemble. La Commission invite par conséquent les autorités à prendre les mesures nécessaires dans le cadre de la procédure budgétaire nationale pour garantir la conformité du budget 2019 avec le pacte de stabilité et de croissance.

La Commission est aussi d'avis que la Slovénie a accompli des progrès limités en ce qui concerne le volet structurel des recommandations budgétaires figurant dans la recommandation du Conseil adoptée le 13 juillet 2018 dans le cadre du Semestre européen, et elle invite de ce fait les autorités à accélérer la progression. Les rapports par pays de 2019 décrivent en détail les progrès accomplis dans la mise en œuvre des recommandations par pays et la Commission évaluera ces progrès dans le cadre des recommandations par pays qu'elle proposera en mai 2019.

Fait à Bruxelles, le 27.2.2019

*Par la Commission
Pierre MOSCOVICI
Membre de la Commission*