



**Bruxelles, le 23 novembre 2020
(OR. en)**

EG 23/20

**EUROGROUP 23
ECOFIN 1047
UEM 372**

NOTE DE TRANSMISSION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	18 novembre 2020
Destinataire:	Monsieur Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secrétaire général du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	C(2020) 8500 final
Objet:	AVIS DE LA COMMISSION du 18.11.2020 concernant le projet de plan budgétaire de l'Autriche
Pièce jointe:	C(2020) 8500 final

Les délégations trouveront ci-joint le document C(2020) 8500 final.

Bruxelles, le 18.11.2020
C(2020) 8500 final

AVIS DE LA COMMISSION

du 18.11.2020

concernant le projet de plan budgétaire de l'Autriche

{SWD(2020) 870 final}

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

AVIS DE LA COMMISSION

du 18.11.2020

concernant le projet de plan budgétaire de l'Autriche

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

CONSIDÉRATIONS D'ORDRE GÉNÉRAL

1. Le règlement (UE) n° 473/2013 contient des dispositions visant à renforcer la surveillance des politiques budgétaires dans la zone euro, afin de garantir la cohérence des budgets nationaux 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 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.
3. Le 20 mars 2020, la Commission a adopté une communication¹ relative à l'activation de la clause dérogatoire générale² du pacte de stabilité et de croissance. Dans sa communication, la Commission a exposé sa position selon laquelle, compte tenu de la grave récession économique annoncée découlant de la pandémie de COVID-19, les conditions permettant l'activation de la clause dérogatoire générale étaient remplies. Le 23 mars 2020, les ministres des finances des États membres ont marqué leur accord avec l'évaluation de la Commission. Comme la Commission l'a indiqué dans la stratégie annuelle 2021 pour une croissance durable³ et dans sa lettre du 19 septembre 2020 aux ministres des finances de l'Union européenne⁴, dans un contexte d'activation de la clause dérogatoire générale, les États membres devraient continuer à fournir un soutien budgétaire ciblé et temporaire en 2021, tout en préservant la viabilité budgétaire à moyen terme.
4. Le 27 mai 2020, la Commission européenne a présenté sa proposition de création d'un nouvel instrument de relance dénommé «Next Generation EU»⁵, parallèlement à la proposition concernant un budget à long terme renforcé pour l'Union pour la

¹ Communication de la Commission au Conseil sur l'activation de la clause dérogatoire générale du pacte de stabilité et de croissance, COM(2020) 123 final du 20.3.2020.

² La clause, instaurée par l'article 5, paragraphe 1, l'article 6, paragraphe 3, l'article 9, paragraphe 1, et l'article 10, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 1466/97, et par l'article 3, paragraphe 5, et l'article 5, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1467/97, facilite la coordination des politiques budgétaires en période de grave récession économique.

³ Communication de la Commission – Stratégie annuelle 2021 pour une croissance durable, COM(2020) 575 final du 17.9.2020.

⁴ https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/stability-and-growth-pact/annual-draft-budgetary-plans-dbps-euro-area-countries/draft-budgetary-plans-2021_en

⁵ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions – L'heure de l'Europe: réparer les dommages et préparer l'avenir pour la prochaine génération, COM(2020) 456 final du 27.5.2020.

période 2021-2027⁶. Cette proposition prévoit l'établissement d'une facilité pour la reprise et la résilience, qui apportera un soutien financier à grande échelle aux réformes et investissements publics. En contribuant à la reprise économique et en apportant un soutien financier destiné à renforcer la croissance à long terme de l'économie, la facilité pour la reprise et la résilience aidera les finances publiques à retrouver une position plus favorable à court terme et contribuera à renforcer leur viabilité à moyen et long terme.

CONSIDÉRATIONS CONCERNANT L'AUTRICHE

5. Le 15 octobre 2020, l'Autriche a présenté son projet de plan budgétaire pour 2021. Sur cette base, la Commission a adopté un avis conformément à l'article 7 du règlement (UE) n° 473/2013.
6. Le 20 juillet 2020, le Conseil a recommandé à l'Autriche⁷ de prendre, conformément à la clause dérogatoire générale, toutes les mesures nécessaires pour combattre efficacement la pandémie, soutenir l'économie et favoriser la reprise. Il a également été recommandé aux autorités autrichiennes, lorsque les conditions économiques le permettront, de mener des politiques budgétaires visant à atteindre des positions budgétaires à moyen terme prudentes et à garantir la soutenabilité de la dette, tout en renforçant les investissements.

Le 20 mai 2020, la Commission a publié un rapport au titre de l'article 126, paragraphe 3, du TFUE, étant donné qu'il était prévu que le déficit public de l'Autriche en 2020 dépasse la valeur de référence de 3 % du PIB fixée par le traité. Le rapport concluait qu'après évaluation de tous les facteurs pertinents, le critère du déficit n'était pas rempli. Compte tenu de l'incertitude exceptionnelle engendrée par la pandémie de COVID-19 et de ses répercussions hors normes sur le plan macroéconomique et budgétaire, notamment pour la conception d'une trajectoire crédible pour la politique budgétaire, qui devra rester favorable en 2021, la Commission a estimé qu'il n'y avait pas lieu de décider de soumettre les États membres à la procédure concernant les déficits excessifs.

7. Selon les prévisions de l'automne 2020 de la Commission, l'économie autrichienne devrait se contracter de 7,1 % en 2020 et enregistrer une croissance de 4,1 % en 2021. D'après le projet de plan budgétaire, l'économie autrichienne devrait se contracter de 6,8 % en 2020 avant de rebondir de 4,4 % en 2021. Cette évolution est principalement imputable à la chute et à la reprise ultérieure de la demande intérieure, en particulier de la consommation privée, tandis que les exportations nettes devraient se redresser à un rythme moins soutenu. Le marché du travail devrait suivre une tendance similaire, qui se traduira par une hausse du taux de chômage à 5,5 % en 2020, avant de retomber à 5,1 % en 2021, selon les prévisions de l'automne 2020 de la Commission. Selon les prévisions de l'Institut autrichien de recherches économiques (WIFO)⁸, qui sous-tendent les projections

⁶ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions – Le budget de l'Union: moteur du plan de relance pour l'Europe, COM(2020) 442 final du 27.5.2020.

⁷ Recommandation du Conseil du 20 juillet 2020 concernant le programme national de réforme de l'Autriche pour 2020 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de l'Autriche pour 2020 (JO C 282 du 26.8.2020, p. 129).

⁸ Le WIFO est une association à but non lucratif de droit autrichien, reconnue pour ses recherches économiques de qualité et ses prévisions réalistes et impartiales. En Autriche, il est depuis longtemps d'usage que le ministère des finances fonde ses plans budgétaires sur les prévisions macroéconomiques que le WIFO établit quatre fois par an selon un calendrier déterminé et annoncé à l'avance.

macroéconomiques du projet de plan budgétaire autrichien, le ralentissement économique devrait provoquer une accélération des changements structurels sous la forme d'une baisse de l'emploi dans le secteur industriel, également en 2021. L'emploi dans le secteur du tourisme ne devrait se redresser que lentement, car les nuitées devraient rester modérées au moins jusqu'au printemps 2021. Sur la plupart des points marquants, les projections macroéconomiques qui sous-tendent le projet de plan budgétaire 2021 sont conformes aux prévisions de l'automne 2020 de la Commission. Les principales différences résident dans la plus forte contraction de la demande intérieure et dans la contribution plus faible des exportations nettes prévues dans les projections de la Commission pour 2020, suivies d'un rebond moins marqué en 2021. En outre, la Commission table sur une croissance plus faible de la rémunération des salariés en 2020, et surtout en 2021. L'Autriche satisfait à l'exigence du règlement (UE) n° 473/2013, étant donné que le projet de budget est fondé sur des prévisions macroéconomiques réalisées par un organisme indépendant.

8. Pour 2020, le projet de plan budgétaire prévoit que le déficit public atteindra 9,5 % du PIB. Cette augmentation du déficit public de plus de 10 points de pourcentage par rapport à l'année précédente découle à la fois d'une contraction des recettes et d'une augmentation des dépenses conjoncturelles par l'activation des stabilisateurs automatiques, ainsi que de mesures discrétionnaires liées à la COVID-19. Selon le projet de plan budgétaire, le déficit devrait se resserrer à 6,3 % du PIB en 2021, à la faveur du rebond de l'activité économique. Dans ses prévisions de recettes, le projet de plan budgétaire inclut une hypothèse de l'ordre de 0,05 % du PIB pour les subventions provenant de la facilité pour la reprise et la résilience. Toutefois, il ne fait pas état de dépenses correspondantes au titre de cette facilité⁹. Dans l'état actuel des choses, puisque la présentation des plans pour la reprise et la résilience et leur approbation ultérieure devraient intervenir en 2021, la Commission prend pour hypothèse, dans ses projections budgétaires pour 2021, le préfinancement de 10 % des subventions au titre de la facilité pour la reprise et la résilience, et considère qu'il s'agit d'une opération financière sans incidence sur le solde budgétaire, mais avec un effet de réduction de la dette publique. Dans le cas de l'Autriche, le préfinancement de 10 % des subventions au titre de la facilité pour la reprise et la résilience équivaut à 324 millions d'EUR en 2021¹⁰.

En ce qui concerne les dépenses, conformément à l'hypothèse de politiques inchangées, les prévisions de la Commission ne comprennent aucune dépense liée à la facilité pour la reprise et la résilience, car les mesures correspondantes n'étaient pas suffisamment précisées à la date de finalisation des prévisions¹¹. L'évolution du

⁹ Le traitement statistique du soutien financier fourni par la facilité pour la reprise et la résilience fait actuellement l'objet de discussions entre Eurostat et les États membres.

¹⁰ Montant indicatif fondé sur la proposition de compromis de la présidence du Conseil (11538/20) du 7 octobre 2020 concernant le règlement établissant une facilité pour la reprise et la résilience, sur laquelle la présidence du Conseil a reçu mandat pour mener les négociations avec le Parlement européen.

¹¹ Le traitement de la facilité pour la reprise et la résilience dans les prévisions de l'automne 2020 de la Commission est expliqué en détail dans l'encadré I.4.3 du document relatif à ces prévisions (https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip136_en.pdf). Les prévisions n'incluent que les mesures qui sont annoncées de manière crédible et suffisamment détaillées dans les projets de plans budgétaires, qu'il soit ou non prévu de les intégrer dans des plans pour la reprise et la résilience. Aucun financement au titre de la facilité pour la reprise et la résilience n'a été inclus dans le volet «recettes» des projections budgétaires. Seul le préfinancement des subventions au titre de cette facilité est inclus dans les prévisions pour 2021. Les hypothèses relatives aux mesures de dépenses liées à la facilité pour

déficit en 2021 pourrait donc se révéler plus favorable en raison de la croissance accrue induite par la mise en œuvre des mesures financées au titre de la facilité pour la reprise et la résilience. Dans ses prévisions de l'automne 2020, la Commission table sur un déficit public de 9,6 % du PIB en 2020 et de 6,4 % du PIB en 2021. Le projet de plan budgétaire indique que le ratio de la dette publique au PIB augmentera légèrement, passant de 84,0 % à la fin de 2020 à 84,8 % en 2021, ce qui est similaire aux projections de la Commission, à savoir 84,2 % et 85,2 %, respectivement.

9. Le projet de plan budgétaire fournit une description qualitative des mesures budgétaires discrétionnaires prises en réponse à la pandémie de COVID-19 et à ses effets économiques connexes, qui ont une incidence budgétaire directe en 2020. En résumé, les mesures s'élèvent à quelque 23,2 milliards d'euros (environ 6,2 % du PIB) en 2020. Il s'agit de mesures de dépenses d'un montant total de 18,9 milliards d'EUR (5,0 % du PIB) et de mesures de recettes représentant 4,3 milliards d'EUR (1,2 % du PIB).

Le fonds de gestion pour la crise de la COVID-19 (*COVID-19 Krisenbewältigungsfond*), lancé en mars, prévoit des dépenses de santé extraordinaires, des subventions à coûts fixes pour les entreprises en difficulté, des dispositifs de chômage partiel, des subventions non remboursables pour les organisations à but non lucratif et les ligues sportives, ainsi qu'un fonds de secours pour les travailleurs indépendants, les petites entreprises et les micro-entrepreneurs. Les difficultés d'ordre social sont couvertes par la compensation pour les familles en difficulté dans le contexte de la COVID-19 (*Corona family hardship compensation*) et une allocation familiale unique de 360 EUR, entre autres, tandis que la loi sur les investissements municipaux de 2020 prévoit des subventions ciblées destinées à soutenir des projets d'investissement, d'entretien et de rénovation supplémentaires au niveau municipal.

Le plan de relance économique adopté en juin fait passer la priorité de la préservation du potentiel de production vers le soutien à la reprise économique au sortir de la récession induite par la pandémie de COVID-19. Il comprend une combinaison de mesures temporaires et permanentes destinées à stimuler la consommation et l'investissement privés, et à atténuer les effets de la COVID-19 sur les bilans déficitaires des entreprises. Les mesures comprennent une réduction permanente du taux de l'impôt sur le revenu des personnes physiques dans la première tranche d'imposition, un crédit d'impôt accru, ainsi que des exonérations fiscales et des réductions de TVA temporaires pour les secteurs de la gastronomie, de la culture et des arts. Les chômeurs recevront un paiement unique. Les entreprises bénéficient, entre autres, de la possibilité de reporter les pertes sur les exercices antérieurs et de procéder à des amortissements dégressifs, ainsi que de subventions en vue de réaliser investissements supplémentaires.

Outre les mesures de dépenses et de recettes qui ont une incidence directe sur le déficit, des fonds supplémentaires ont été débloqués pour financer les reports d'impôts et la réduction des paiements anticipés (jusqu'à 2,7 % du PIB), de même que des garanties publiques pour les prêts (environ 2,8 % du PIB) afin d'aider les entreprises à éviter les problèmes de liquidités. L'utilisation actuelle des garanties s'élève à 1,5 % du PIB. Dans l'ensemble, les mesures prises par l'Autriche en 2020 ont été conformes aux orientations définies dans la communication de la Commission

la reprise et la résilience dans les prévisions de la Commission sont sans préjudice de l'évaluation des plans pour la reprise et la résilience.

du 13 mars 2020 sur une réaction économique coordonnée à la flambée de COVID-19.

10. En 2021, l'incidence budgétaire globale de toutes les mesures (prolongées au-delà de 2020 et nouvellement adoptées) s'élève à 16,1 milliards d'EUR (4,0 % du PIB). Le projet de plan budgétaire comprend une série de mesures relatives aux dépenses qui portent essentiellement sur la rémunération des salariés, les transferts dans les domaines de la lutte contre les catastrophes, de l'environnement et de la recherche, la consommation intermédiaire pour les projets de numérisation et les infrastructures informatiques, ainsi que les investissements publics destinés à renforcer l'armée fédérale (lutte contre le terrorisme et les catastrophes, cybersécurité). Le plan couvre également la toute nouvelle fondation pour l'emploi dans le contexte de la COVID-19 (*Corona Labour Foundation*), qui fournira une aide ciblée pour réintégrer les chômeurs sur le marché du travail et répondre à la demande de main-d'œuvre qualifiée à moyen et long terme. Parmi les autres mesures adoptées depuis la mise en place du plan de relance économique, il convient de citer une augmentation extraordinaire des pensions et le financement du fonds d'assurance-dépôts. En résumé, l'incidence budgétaire de ces nouvelles mesures et des autres mesures récemment adoptées s'élève à 0,3 % du PIB en 2020 et 2021. Selon les prévisions de la Commission, si la plupart de ces mesures sont temporaires, environ 0,1 % du PIB est considéré comme ne l'étant pas.
11. À la suite d'une augmentation marquée du nombre d'infections, le gouvernement autrichien a imposé un deuxième confinement d'une durée d'un mois le 3 novembre et a adopté un dispositif de soutien budgétaire renforcé de l'ordre d'environ ½ % du PIB en faveur des secteurs particulièrement touchés. Au vu de cette évolution, l'Institut autrichien de recherches économiques a sensiblement révisé à la baisse ses projections macroéconomiques, ce qui a des conséquences considérables sur les projections budgétaires. En conséquence, le 6 novembre, le gouvernement autrichien a présenté un amendement à la loi budgétaire pour 2020, qui revoit à la baisse les objectifs budgétaires pour 2020 et 2021. En particulier, en 2020, le PIB en termes réels devrait se contracter de 7,7 % (au lieu de 6,8 %) et le déficit nominal devrait atteindre 9,8 % du PIB (au lieu de 9,5 %). En 2021, le PIB en termes réels ne devrait plus croître que de 2,8 % (au lieu de 4,4 %) et le déficit nominal devrait diminuer pour atteindre 7,1 % du PIB (au lieu de 6,3 %).
12. La Commission est d'avis que le projet de plan budgétaire de l'Autriche est globalement conforme à la recommandation adoptée par le Conseil le 20 juillet 2020. La plupart des mesures prévues dans le projet de plan budgétaire de l'Autriche soutiennent l'activité économique dans un contexte d'incertitude considérable. L'Autriche est invitée à examiner à intervalles réguliers l'utilisation, l'efficacité et l'adéquation des mesures de soutien et à se tenir prête à les adapter à l'évolution de la situation si nécessaire.

Il est prévu que l'Autriche soumette son plan pour la reprise et la résilience en 2021. Le règlement établissant une facilité pour la reprise et la résilience définira les modalités selon lesquelles la Commission devra évaluer la cohérence des réformes et des investissements prévus par le plan pour la reprise et la résilience avec les priorités stratégiques de l'Union et les enjeux recensés dans le cadre du Semestre européen. Cette évaluation réalisée par la Commission guidera le Conseil dans l'approbation du plan et servira de base à l'information du Parlement européen.

Fait à Bruxelles, le 18.11.2020

*Par la Commission
Paolo GENTILONI
Membre de la Commission*