



Bruxelles, le 15.11.2013  
C(2013) 8002 final

**AVIS DE LA COMMISSION**

**du 15.11.2013**

**concernant le projet de plan budgétaire de l'ESTONIE**

{SWD(2013) 602 final}

## AVIS DE LA COMMISSION

du 15.11.2013

### concernant le projet de plan budgétaire de l'ESTONIE

#### CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

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 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'ESTONIE

3. Sur la base du projet de plan budgétaire pour 2014 présenté le 15 octobre 2013 par l'Estonie, la Commission a adopté l'avis suivant conformément à l'article 7 du règlement (UE) n° 473/2013.
4. L'Estonie est soumise au volet préventif du pacte de stabilité et de croissance et devrait maintenir une situation budgétaire saine qui permette d'atteindre l'objectif à moyen terme.
5. Les projections économiques du projet de plan budgétaire correspondent, dans l'ensemble, aux prévisions de l'automne 2013 de la Commission, mais prévoient une croissance du PIB réel plus élevée pour 2014 (3,6 % contre 3 %). La différence est moins marquée pour la croissance du PIB nominal (6,8 % contre 6,5 % pour 2014). Les prévisions du projet de plan budgétaire pour 2013 ont été réduites de moitié par rapport à celles du programme de stabilité présenté au printemps 2013, ce qui traduit des résultats moins bons que prévu au premier semestre 2013. Toutefois, les prévisions du projet de plan budgétaire concernant la croissance du PIB réel pour 2014 restent inchangées. Le renforcement des tensions sur le marché du travail pourrait cependant conduire à une croissance des salaires encore plus importante que celle mentionnée dans les prévisions de la Commission et constituer dès lors un risque pour le scénario macroéconomique du projet de plan budgétaire.
6. Les prévisions macroéconomiques sur lesquelles repose le projet de plan budgétaire ont été élaborées par le département de la politique budgétaire du ministère estonien des finances. Même si le personnel chargé d'établir les prévisions fait partie du ministère et qu'aucun organisme indépendant n'a effectivement approuvé lesdites prévisions, leur objectivité bénéficie de la transparence de la procédure de prévision, à laquelle participent notamment des prévisionnistes indépendants dans le cadre de séminaires. À partir de 2014, il est envisagé que la Banque d'Estonie joue le rôle d'organisme de surveillance budgétaire indépendant (Conseil budgétaire) et soit chargée, notamment, d'approuver les prévisions macroéconomiques du ministère estonien des finances.

7. Le projet de plan budgétaire prévoit que le déficit public se creusera pour atteindre 0,6 % du PIB en 2013, soit un taux légèrement supérieur à celui de 0,5 % visé dans le programme de stabilité. Cette différence s'explique principalement par la décision, inscrite dans le projet de plan budgétaire, de réduire le montant des dividendes distribués par les entreprises publiques en 2013 et de prévoir des distributions supplémentaires de dividendes en 2014 et 2015. Dans le projet de plan budgétaire, l'objectif de déficit pour 2014 est fixé à 0,4 % du PIB, soit un taux inférieur au solde nominal ciblé par le programme de stabilité. Ce réajustement est dû à plusieurs facteurs, notamment un PIB moins élevé que prévu et le report d'investissements ponctuels prévus en 2013, mais aussi à une croissance des dépenses courantes en 2014 plus élevée que prévu, tandis que les mesures d'accroissement des recettes devraient apporter une compensation partielle.
8. Pour 2013 et 2014, la Commission prévoit un déficit nominal légèrement inférieur (respectivement 0,4 % et 0,1 %) à l'objectif fixé dans le projet de plan budgétaire, notamment en raison d'une projection moins volatile de l'investissement public. Les risques pour l'objectif budgétaire 2014 semblent globalement équilibrés, certains aléas positifs étant recensés dans les prévisions de la Commission, mais des aléas négatifs subsistant toutefois pour le scénario macroéconomique présenté dans le projet de plan budgétaire.
9. Le ratio dette/PIB restera proche des 10 % en 2013 et en 2014. Les différences entre le projet de plan budgétaire, le programme de stabilité et les prévisions de la Commission sont minimes. Les risques liés aux projections de la dette sont faibles, la position budgétaire des administrations publiques étant proche de l'équilibre.
10. Les mesures présentées dans le projet de plan budgétaire ont pour effet net d'accroître le déficit de 0,4 % du PIB en 2013 (du fait de la nouvelle programmation des versements de dividendes précitée) et de le réduire de 0,7 % du PIB en 2014. L'accent est mis principalement sur les mesures d'accroissement des recettes. Les mesures de renforcement fiscal ne pourront produire l'effet escompté que si l'administration fiscale et douanière procède aux contrôles adéquats.
11. Après avoir atteint l'objectif à moyen terme en 2012, le solde structurel (recalculé)<sup>1</sup> devrait diminuer de 0,5 point de pourcentage du PIB en 2013 selon le projet de plan budgétaire et de 0,4 point de pourcentage du PIB selon les prévisions de l'automne 2013 de la Commission. En 2013, le taux de croissance des dépenses publiques, hors mesures discrétionnaires, devrait dépasser le taux de référence pour la croissance du PIB potentiel à moyen terme de 2,3 %, selon les prévisions de la Commission, ce qui contribuera à une aggravation du solde structurel. Le surcroît de hausse des dépenses par rapport au taux de croissance à moyen terme du PIB potentiel devrait contribuer à une détérioration du solde structurel de plus de 0,5 % du PIB et est donc significatif.
12. En 2014, le solde structurel (recalculé) atteindra à nouveau l'objectif à moyen terme selon le projet de plan budgétaire et les prévisions de la Commission. Le taux de croissance des dépenses publiques, déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes, est supérieur à 0,9 %, c'est-à-dire le taux de croissance inférieur au taux de référence en matière de dépenses. Il ne devrait donc pas contribuer à un ajustement structurel annuel de 0,5 % du PIB en vue d'atteindre l'objectif à moyen

---

<sup>1</sup> Solde corrigé des variations conjoncturelles et déduction faite des mesures ponctuelles et autres mesures temporaires, recalculé par les services de la Commission selon la méthode commune, sur la base des informations contenues dans le projet de plan budgétaire.

terme. Toutefois, le surcroît est minime et ne devrait pas empêcher la réalisation de l'objectif à moyen terme en 2014, compte tenu de la volatilité de l'investissement public et du moindre recours aux fonds de l'UE après la fin de la période de programmation 2007-2013. De manière générale, la trajectoire d'ajustement en vue de la réalisation de l'objectif à moyen terme en 2014 semble appropriée et conforme à l'exigence du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance.

13. L'Estonie a accompli des progrès dans la réalisation des recommandations émises par le Conseil dans le cadre du semestre européen 2013 sur un renforcement du cadre budgétaire. La règle d'équilibre budgétaire (structurel) devrait être adoptée avant la fin de l'année 2013. Toutefois, les progrès sont limités en ce qui concerne le renforcement du caractère contraignant des plafonds de dépense dans le cadre budgétaire à moyen terme et/ou l'introduction de règles de dépenses pluriannuelles.
14. Un chapitre du projet de plan budgétaire fait explicitement référence à chacune des recommandations spécifiques adressées par le Conseil à l'Estonie dans le cadre du semestre européen 2013 et donne des détails sur des mesures d'intérêt direct qui seront financées au titre du budget 2014. Plusieurs mesures visent à améliorer les incitations au travail et l'efficacité des prestations sociales, à accroître la qualité des systèmes d'éducation et de formation, à remédier à la faible efficacité énergétique de l'économie et à favoriser l'accès à des services locaux de qualité. Enfin, même si le projet de plan budgétaire ne le souligne pas spécifiquement, les limitations prévues des exonérations de TVA pour les voitures de société devraient contribuer, dans une certaine mesure, à satisfaire à la recommandation du Conseil visant à améliorer l'efficacité énergétique dans le domaine des transports et à renforcer les mesures d'incitation environnementales pour les véhicules.
15. Globalement, sur la base de ses prévisions de l'automne 2013, la Commission considère que le projet de plan budgétaire que l'Estonie a transmis le 15 octobre respecte les règles du pacte de stabilité et de croissance. En particulier, comme le confirment ces mêmes prévisions, l'Estonie devrait atteindre son objectif à moyen terme. La Commission est également d'avis que l'Estonie a progressé en ce qui concerne le volet structurel des recommandations budgétaires émises par le Conseil dans le cadre du semestre européen et invite les autorités à poursuivre leurs efforts.

Fait à Bruxelles, le 15.11.2013

*Par la Commission*  
*Olli REHN*  
*Vice-président*