



Bruxelles, le 15.11.2013
C(2013) 8011 final

AVIS DE LA COMMISSION

du 15.11.2013

concernant le projet de plan budgétaire de la SLOVAQUIE

{SWD(2013) 612 final}

AVIS DE LA COMMISSION

du 15.11.2013

concernant le projet de plan budgétaire de la SLOVAQUIE

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 (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 LA SLOVAQUIE

3. Sur la base du projet de plan budgétaire pour 2014 présenté le 15 octobre 2013 par la Slovaquie, la Commission a adopté l'avis suivant conformément à l'article 7 du règlement (UE) n° 473/2013.
4. La Slovaquie est soumise actuellement au volet correctif du PSC. Le Conseil a ouvert une procédure de déficit excessif (PDE) à l'encontre de la Slovaquie le 2 décembre 2009 et recommandé au pays de corriger son déficit excessif au plus tard en 2013. Après la correction de son déficit excessif, la Slovaquie sera soumise au volet préventif du PSC et devra réaliser des progrès suffisants vers la réalisation de son OMT.
5. Après le ralentissement enregistré en 2013, la croissance devrait rebondir en 2014. Le projet de plan budgétaire table sur une croissance du PIB réel légèrement supérieure à 2 %. Cette projection correspond aux prévisions de l'automne 2013 de la Commission, même si quelques différences sont à noter au niveau de la composition de la croissance. Dans le scénario macroéconomique sous-tendant le projet de plan budgétaire, la principale contribution à la croissance réside dans les exportations nettes, alors que d'après la projection de la Commission, la croissance sera principalement portée par un redressement de la demande intérieure. Les aléas entourant le scénario macroéconomique sur lequel repose le projet de plan budgétaire semblent équilibrés et le scénario est jugé réaliste.
6. Les prévisions macroéconomiques présentées dans le projet de plan budgétaire ont été établies par l'institut de politique financière du ministère des finances et approuvées par le comité national chargé des prévisions macroéconomiques. Ce dernier a été institué formellement par la loi constitutionnelle sur la responsabilité budgétaire adoptée en décembre 2011. Il fait office d'organe consultatif attaché au ministère des finances. Le comité est composé de représentants de banques privées et de la banque centrale et d'analystes économiques indépendants. Selon les informations en possession de la Commission, son indépendance à l'égard de toute influence des pouvoirs publics est consacrée par ses statuts.

7. Le projet de plan budgétaire de la Slovaquie prévoit un déficit public de 3 % du PIB en 2013, soit légèrement plus que l'objectif de 2,9% du PIB indiqué dans le programme de stabilité 2013. Les autorités ont adopté des mesures supplémentaires dans le courant de l'année pour compenser le manque à gagner fiscal, les recettes non fiscales non réalisées, l'accumulation de nouvelles dettes dans le secteur hospitalier et les dérapages des dépenses des pouvoirs locaux, des universités et de diverses organisations budgétaires. Les mesures prises en compte dans le projet de plan budgétaire, dont l'incidence devra être évaluée par Eurostat, incluent notamment la vente accélérée de réserves pétrolières stratégiques et des économies au sein du budget de l'État. Un prélèvement plus lent que prévu des fonds de l'UE devrait également avoir une incidence positive sur le déficit. Pour 2014, le projet de plan budgétaire table sur un déficit nominal de 2,8 % du PIB. Cette prévision est un peu moins ambitieuse que l'objectif de 2,6 % du PIB présenté dans le programme de stabilité 2013, lequel ne donnait toutefois pas suffisamment de précisions sur les mesures concrètes pour y parvenir. L'ajustement budgétaire en 2014 devrait résulter en grande partie d'une croissance des recettes plus rapide que celle des dépenses. L'augmentation prévue des recettes résulte principalement de mesures ponctuelles, tandis que la croissance des dépenses traduit essentiellement une forte hausse de la consommation intermédiaire, laquelle est partiellement liée à une accélération du prélèvement des fonds de l'UE.
8. Si l'objectif de déficit prévu par le projet de plan budgétaire pour 2013 semble accessible, le résultat final pourrait être rendu incertain par des corrections financières liées aux projets financés par des fonds de l'UE. En 2014, les dépenses pourraient être un peu plus élevées que prévu dans le projet de plan budgétaire, principalement en raison des risques entourant la mise en œuvre des réformes en cours de l'administration publique et de la santé. Cette hypothèse est intégrée dans les prévisions de l'automne 2013 de la Commission, qui tablent sur un déficit de 3,2 % du PIB en 2014 en se fondant également sur une hypothèse prudente pour les recettes non récurrentes.
9. D'après le projet de plan budgétaire, la croissance du taux d'endettement suivra une trajectoire plus lente que ne le prévoit le dernier programme de stabilité. Le paiement annoncé d'un dividende extraordinaire par les entreprises publiques contribuera à modérer la hausse du taux d'endettement en 2013. En 2014, le ratio de la dette avoisinera 57 % du PIB, selon le projet de plan budgétaire. La Commission prévoit une hausse un peu plus rapide du taux d'endettement. L'écart avec le projet de plan budgétaire s'explique uniquement par des projections légèrement différentes en ce qui concerne le déficit nominal.
10. L'effort d'assainissement pour 2014 qui est présenté dans le projet de plan budgétaire est concentré sur les recettes. Certaines des mesures d'accroissement des recettes sur lesquelles il repose, telles que l'extension du prélèvement spécial appliqué aux entreprises à bénéfices opérant sur les marchés régulés et l'introduction d'un impôt forfaitaire minimum sur le revenu des sociétés, accompagnée d'une réduction du taux d'imposition des sociétés de 23 % à 22 %, sont de nature structurelle. D'autres mesures prises en compte dans le projet de plan budgétaire sont, en revanche, de nature ponctuelle, notamment le paiement différé des dividendes par les entreprises publiques (dont l'incidence éventuelle devra être évaluée par Eurostat) et l'adjudication des licences de télécommunications. Du côté des dépenses, il est prévu que les réformes de l'administration publique et de la santé permettent de dégager des économies, mais des risques pèsent sur leur mise en œuvre.

11. Le déficit nominal prévu dans le projet de plan budgétaire est de 3 % du PIB pour 2013, ce qui correspond à l'objectif visant à ramener le déficit à un niveau ne dépassant pas le seuil de référence du pacte de stabilité et de croissance en 2013. Cette projection est confirmée par les prévisions de l'automne 2013 de la Commission. Pour 2014, le projet de plan budgétaire table sur un déficit nominal de 2,8 % du PIB, tandis qu'à politiques inchangées, la Commission prévoit une hausse du déficit à 3,2 % du PIB, ce qui signifie que l'objectif d'une correction durable du déficit excessif pourrait ne pas être atteint. Néanmoins, l'effort budgétaire annuel moyen pour la période 2010-2013, corrigé des variations de la croissance potentielle et du manque de recettes par rapport à la prévision sous-tendant la recommandation émise au titre de la procédure de déficit excessif, s'élève à 2 % du PIB, bien au-delà de l'effort budgétaire annuel moyen de 1 % du PIB recommandé par le Conseil.
12. D'après le projet de plan budgétaire, le solde structurel, tel que recalculé, enregistrerait une légère détérioration en 2014 par rapport à 2013. Autrement dit, la Slovaquie ne réaliserait pas l'effort minimum annuel requis par le pacte de stabilité et de croissance. Selon les informations fournies dans le projet de plan budgétaire, en 2014, le taux de croissance des dépenses publiques, déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes, devrait contribuer à un ajustement structurel annuel vers l'OMT de 0,5 % du PIB. Ce chiffre s'explique par le fait que le taux de croissance de cette catégorie de dépenses est attendu à 1,5 %, la valeur inférieure relevant du critère des dépenses. Le critère des dépenses sera respecté à condition que les économies envisagées se concrétisent pleinement et/ou que les recettes discrétionnaires soient perçues comme prévu.
13. La Slovaquie progresse constamment dans la mise en œuvre des mesures visant à améliorer la perception des impôts et à combattre la fraude fiscale, plus particulièrement en ce qui concerne la TVA (p. ex. l'introduction prévue d'une déclaration de contrôle de la TVA et l'extension du mécanisme de la taxe au preneur). Ces actions sont conformes aux recommandations concernant l'amélioration de l'efficacité du régime fiscal émises par le Conseil dans le contexte du semestre européen en juillet 2013. Le projet du gouvernement d'exonérer de charges sociales les salaires des travailleurs à bas revenus au cours de la première année d'emploi pourrait répondre en partie à la recommandation en faveur d'une réduction de la pression fiscale pesant sur cette catégorie de travailleurs. Par contre, la réduction indiquée des dépenses en matière d'éducation et d'investissement n'est pas conforme à la recommandation d'un maintien des dépenses soutenant la croissance.
14. Globalement, sur la base de ses prévisions de l'automne 2013, la Commission est d'avis que le projet de plan budgétaire que la Slovaquie a présenté le 15 octobre 2013 respecte les règles du pacte de stabilité et de croissance. Plus spécifiquement, la Slovaquie devrait ramener son déficit public à un niveau ne dépassant pas le seuil de référence de 3 % en 2013, conformément à la recommandation relevant de la PDE. Il ressort néanmoins de la prévision de la Commission qu'une correction durable du déficit ne sera pas garantie en 2014. En outre, le projet de plan budgétaire repose largement sur des mesures ponctuelles en matière de recettes, qu'il faudra remplacer par des mesures plus structurelles au cours des prochaines années pour garantir une correction durable du déficit. Par ailleurs, bien que la Slovaquie limite la croissance des dépenses conformément au critère des dépenses, elle n'atteint pas l'ajustement structurel requis en direction de l'OMT en 2014. La Commission est également d'avis que la Slovaquie a peu progressé dans le volet structurel des recommandations

budgétaires émises par le Conseil dans le contexte du semestre européen. À ce stade, la Slovaquie ne peut être considérée comme pouvant bénéficier de la clause d'investissement, car elle est encore soumise à la procédure de déficit excessif. Le respect des critères de la PDE relatifs à la dette et au déficit est une condition nécessaire mais non suffisante pour pouvoir bénéficier de la clause d'investissement. La Commission invite les autorités à prendre les mesures nécessaires dans le cadre du processus budgétaire national pour que le budget 2014 respecte pleinement les règles du pacte de stabilité et de croissance et à continuer de progresser dans la mise en œuvre des recommandations budgétaires relevant du semestre européen.

Fait à Bruxelles, le 15.11.2013

Par la Commission
Olli REHN
Vice-président