



Bruxelles, le 16.5.2014
C(2014) 3389 final

AVIS DE LA COMMISSION

du 16.5.2014

concernant le projet de plan budgétaire actualisé de l'AUTRICHE

AVIS DE LA COMMISSION

du 16.5.2014

concernant le projet de plan budgétaire actualisé de l'AUTRICHE

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 politique économique 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'AUTRICHE

3. L'Autriche a transmis son projet de plan budgétaire pour 2014 le 15 octobre 2013, conformément au règlement (UE) n° 473/2013. En raison des élections législatives qui ont eu lieu le 29 septembre 2013, le projet de plan budgétaire présenté par le gouvernement fédéral autrichien sortant était basé sur des politiques inchangées, et constituait une simple mise à jour technique du programme de stabilité de 2013. Le 15 novembre 2013, la Commission a adopté un avis sur le projet de plan budgétaire pour 2014, invitant les autorités autrichiennes à lui soumettre, ainsi qu'à l'Eurogroupe, une mise à jour du projet de plan budgétaire dès l'entrée en fonction du nouveau gouvernement, en tenant compte de l'avis de la Commission. En particulier, la Commission a invité les autorités autrichiennes à assurer la pleine conformité avec le pacte de stabilité et de croissance dans le processus budgétaire national pour le budget 2014, étant donné que ses prévisions de l'automne 2013 faisaient apparaître un risque d'écart important dans l'évolution du solde structurel en 2014. En janvier 2014, le gouvernement a adopté un budget provisoire, couvrant la période allant jusqu'à l'adoption d'un véritable budget pour 2014-15.
4. L'Autriche a présenté une version actualisée du projet de plan budgétaire le 29 avril 2014. Le projet de plan budgétaire actualisé, présenté en même temps que le programme de stabilité, couvre les années 2014 et 2015. Le présent avis de la Commission évalue la cohérence du projet de plan budgétaire actualisé pour 2014 avec les règles du pacte de stabilité et de croissance, conformément à l'article 7 du règlement (UE) n° 473/2013. La Commission rendra son avis sur le projet de plan budgétaire pour 2015 sur la base du projet que l'Autriche doit lui présenter en octobre 2014 au plus tard, conformément au règlement (UE) n° 473/2013.
5. L'Autriche est actuellement soumise au volet correctif du pacte. Le Conseil a ouvert la procédure de déficit excessif (PDE) à l'encontre de l'Autriche le 2 décembre 2009 et a recommandé au pays de corriger son déficit excessif en 2013 au plus tard en procédant à un ajustement structurel de ¾ % du PIB par an en moyenne. Les prévisions du printemps 2014 de la Commission indiquent que l'Autriche a corrigé son déficit excessif d'une manière durable conformément à la recommandation du

Conseil du 2 décembre 2009. En particulier, selon les chiffres qui ont été validés pour 2013, le déficit a atteint 1,5 % du PIB, tandis que les prévisions de la Commission annoncent que le déficit restera en dessous de 3 % du PIB au cours de la période de prévision. Par conséquent, l'Autriche sera soumise au volet préventif du pacte à partir de 2014, pour autant que le Conseil décide de mettre fin à la PDE sur la base d'une recommandation de la Commission.

6. Le scénario macroéconomique qui sous-tend le projet de plan budgétaire actualisé repose sur un redémarrage de la croissance, qui devrait atteindre 1,7 % en 2014 et 2015, alimentée par une reprise de la demande intérieure. Il prévoit également une croissance relativement vigoureuse de l'emploi et des salaires. Par rapport au scénario qui sous-tend le projet de plan budgétaire présenté en octobre 2013, la croissance de l'emploi est revue à la hausse de manière significative pour 2014 (0,3 point de pourcentage). Les projections contenues dans le projet de plan budgétaire actualisé et dans les prévisions de la Commission du printemps 2014 sont globalement similaires en ce qui concerne le PIB réel et nominal pour 2014 et 2015, mais on observe des différences dans la composition et l'évolution de la croissance du PIB. En particulier, les prévisions de la Commission tablent sur une reprise de la demande intérieure un peu plus lente en raison du caractère toujours fragile de l'amélioration de la confiance des entreprises et des consommateurs et d'un rôle plus important des exportations nettes en 2014. La Commission prévoit également une croissance plus modérée de l'emploi et des salaires au cours de la période 2014-2015. La combinaison de ces différents éléments conduit à des augmentations un peu plus lentes des bases imposables pour l'impôt sur le revenu des personnes physiques, les cotisations sociales et les impôts indirects, avec une incidence sur les recettes fiscales correspondantes dans les prévisions de la Commission pour 2014.
7. Les prévisions macroéconomiques qui sous-tendent le projet de plan budgétaire actualisé ont été élaborées par l'Institut autrichien de recherche économique (WIFO). En Autriche, le ministère des finances fonde depuis longtemps ses plans budgétaires sur les prévisions macroéconomiques élaborées par cet institut. Le WIFO est une association sans but lucratif dont le comité de direction est composé de représentants d'ONG, d'institutions financières, notamment la Banque nationale autrichienne, d'associations d'entreprises et d'universités. Des représentants des administrations centrale et régionales occupent respectivement un et deux sièges au comité de direction et deux sièges chacun au conseil de surveillance.
8. Le déficit public a atteint 1,5 % du PIB en 2013, ce qui est nettement mieux que l'objectif de 2,3 % du PIB prévu dans le projet de plan budgétaire présenté en octobre 2013. Ce résultat budgétaire est dû en grande partie à l'ampleur inattendue d'une mesure ponctuelle liée à la vente de fréquences de téléphonie mobile, qui a représenté près de 0,6 % du PIB. Selon le projet de plan budgétaire actualisé, le déficit devrait se creuser pour atteindre 2,7 % du PIB en 2014, en raison de l'impact de la mise en place d'une structure de défaisance (entité de liquidation, *Abbaueinheit*) pour la liquidation des actifs dépréciés de Hypo Alpe Adria. Les prévisions de la Commission font état d'un déficit des administrations publiques estimé à 2,8 % du PIB en 2014, soit un niveau légèrement supérieur aux prévisions du projet de plan budgétaire actualisé. Selon ce dernier, le déficit devrait retomber à 1,4 % du PIB en 2015, principalement sous l'effet de la diminution de l'incidence de l'aide ponctuelle en faveur de Hypo Alpe Adria. Les prévisions de la Commission pour l'année 2015 sont globalement conformes aux projections du gouvernement.

9. Un groupe de conseillers externes nommés par le gouvernement estime l'incidence de la création de l'entité de liquidation pour Hypo Alpe Adria à un maximum de 4 milliards d'EUR (1,2 % du PIB) y compris l'effet d'une injection de capital de 750 millions d'EUR, mise en œuvre dès 2014. La comptabilisation finale de l'effet de gonflement du déficit dépendra d'un examen indépendant de la qualité des actifs de Hypo Alpe Adria, qui sera entrepris dans le courant de l'année afin de permettre à Eurostat d'évaluer l'enregistrement statistique de cette opération.
10. Le projet de plan budgétaire actualisé annonce une augmentation du ratio de la dette d'environ 5 points de pourcentage, pour atteindre 79,2 % du PIB en 2014. Cette tendance est liée à l'inclusion dans la dette publique de passifs liés au transfert des actifs dépréciés de Hypo Alpe Adria à l'entité de liquidation. Cette opération explique également un ajustement stock-flux ayant pour effet d'accroître la dette en 2014. Dans ses prévisions, la Commission table sur une augmentation du taux d'endettement à 80,3 % du PIB, en tenant compte d'un volume globalement similaire pour les passifs liés au transfert des actifs dépréciés. En 2015, le projet de plan budgétaire actualisé table sur une diminution du niveau de la dette jusqu'à 77,6 % du PIB, tandis que les prévisions de la Commission annoncent une dette publique de 79,2 % du PIB.
11. Le projet actualisé de plan budgétaire décrit les effets de deux trains de mesures discrétionnaires représentant un total de 0,4 % du PIB, réparti à parts relativement égales entre des mesures de hausse des recettes, adoptées dès février, et des mesures de réduction des dépenses. Une partie de ces mesures de réduction des dépenses ont déjà été mises en œuvre au cours des derniers mois.
12. L'Autriche a affiché en 2011 et en 2012 un déficit public inférieur à la valeur de référence de 3 % prévue par le traité, en dépit de l'incertitude autour de Hypo Alpe Adria à cette époque. Les chiffres validés des finances publiques pour 2013 indiquent que le pays a maintenu cette année-là son déficit public sous la valeur de référence de 3 % du PIB, respectant ainsi le délai fixé par le Conseil pour la correction du déficit excessif. Dans ses prévisions du printemps 2014, qui couvrent les années 2014 et 2015, la Commission table sur une correction durable du déficit public de l'Autriche, dans la mesure où celui-ci devrait rester inférieur à la valeur de référence de 3 % du PIB au cours de ces deux années. L'effet d'accroissement du déficit lié à l'entité de liquidation est encore provisoire, étant donné qu'il repose sur le rapport établi par un groupe d'experts nommé par le gouvernement. Le solde structurel s'est amélioré de 0,5 % du PIB en 2013, ce qui est mieux que ce que prévoyait le projet de plan budgétaire présenté en octobre dernier (0,1 % du PIB). L'Autriche devait consentir cet effort structurel supplémentaire pour respecter la recommandation émise par le Conseil au titre de la PDE, c'est-à-dire un effort structurel moyen de $\frac{3}{4}$ % du PIB sur la période 2011-2013.
13. En supposant qu'il soit mis fin à la procédure de déficit excessif sur la base de la prévision d'une correction durable du déficit excessif, l'Autriche entrera, à partir de 2014, dans une phase de transition en ce qui concerne le critère de la dette. À en juger par le projet de plan budgétaire actualisé, elle accomplit des progrès suffisants pour respecter ledit critère en 2014 et en 2015.
14. S'il est mis fin à la procédure de déficit excessif engagée à son égard, l'Autriche sera soumise, à partir de 2014, au volet préventif du pacte de stabilité et de croissance et devrait accomplir, conformément aux exigences du règlement (CE) n° 1466/97, des progrès suffisants en vue d'atteindre son objectif à moyen terme (OMT), c'est-à-dire

un déficit structurel de 0,45 % du PIB. En vertu de l'article 5, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1466/97, la Commission et le Conseil sont tenus d'examiner si la trajectoire d'ajustement annuel du solde structurel suivie par l'État membre concerné est appropriée. Les États membres qui affichent un taux d'endettement supérieur à 60 % du PIB et qui connaissent des conditions conjoncturelles normales doivent, en vue d'atteindre leur OMT, améliorer leur solde structurel de plus de 0,5 % du PIB par an, ce qui se traduit, selon ce qui a été convenu avec les États membres, par l'obligation de fournir un effort d'au moins 0,6 % du PIB. Par conséquent, l'Autriche est tenue d'améliorer son solde structurel d'au moins 0,6 % en 2014 en vue d'atteindre son OMT.

15. Le projet actualisé de plan budgétaire n'anticipe aucune amélioration du solde structurel (tel que recalculé par la Commission selon la méthode commune), celui-ci restant inchangé en 2014 (-1,0 %). Par conséquent, l'obligation de parvenir à un ajustement de 0,6 % du PIB ne serait pas respectée et l'écart prévu dépasserait le seuil de 0,5 % au-delà duquel un écart est considéré comme important, défini à l'article 6, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 1466/97. Dans ses prévisions de printemps, la Commission anticipe un effort structurel négatif de 0,1 % du PIB, ce qui correspond à un écart encore plus important par rapport à l'ajustement structurel annuel requis. L'analyse des informations contenues dans le projet actualisé de plan budgétaire montre que la croissance des dépenses dépasserait d'environ 1,6 % du PIB le critère des dépenses. Sur la base des prévisions de printemps, cet écart représenterait 1,8 % du PIB. Il s'expliquerait toutefois essentiellement par le coût lié à la création prévue de la structure de défaillance de Hypo Alpe Adria et aux autres mesures envisagées pour le secteur financier.
16. Le 12 mai 2014, le gouvernement autrichien a rappelé, comme il s'y était engagé lors de la réunion de l'Eurogroupe du 5 mai, qu'il prendrait des mesures supplémentaires propres à prévenir tout écart important dans l'effort structurel de l'Autriche en 2014. Il a annoncé publiquement, et confirmé dans une lettre adressée à la Commission, une série de mesures supplémentaires dans les volets des recettes et des dépenses représentant près de 700 millions d'EUR en 2014. En raison de l'évolution de la situation économique meilleure qu'escompté, le gouvernement autrichien prévoit par ailleurs que les recettes tirées des cotisations de sécurité sociale et de l'impôt sur le revenu seront supérieures de 300 millions d'EUR aux projections du projet de plan budgétaire. La Commission estime, sur la base de son évaluation, que ce train de mesures comprend des mesures structurelles d'environ 630 millions d'EUR, soit 0,2 % du PIB en 2014.
17. En conclusion, pour autant que les mesures précitées soient mises en œuvre rigoureusement et dans les délais, la Commission estime que le gouvernement autrichien ne table plus sur un écart important par rapport à la trajectoire d'ajustement en direction de l'OMT en 2014. Néanmoins, sur la base de ses prévisions du printemps 2014 et de son évaluation des mesures supplémentaires, la Commission considère que des risques de manquement aux exigences du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance subsistent en 2014. Elle invite dès lors les autorités à prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer le plein respect du volet préventif du pacte en 2014 et au-delà. La Commission procédera à une évaluation sur la base du projet complet de plan budgétaire pour 2015, qui doit lui être présenté le 15 octobre 2014 au plus tard conformément à l'article 6 du règlement (UE) n° 473/2013.

Fait à Bruxelles, le 16.5.2014

Par la Commission
Siiim KALLAS
Vice-président

AMPLIATION CERTIFIÉE CONFORME
Pour la Secrétaire générale,

Jordi AYET PUIGARNAU
Directeur du Greffe
COMMISSION EUROPÉENNE