

Bruxelles, le 20.5.2020
COM(2020) 555 final

RAPPORT DE LA COMMISSION

Slovénie

**Rapport établi conformément à l'article 126, paragraphe 3, du traité sur le
fonctionnement de l'Union européenne**

RAPPORT DE LA COMMISSION

Slovénie

Rapport établi conformément à l'article 126, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

1. INTRODUCTION

Le 20 mars 2020, la Commission a adopté une communication sur l'activation de la clause dérogatoire générale du pacte de stabilité et de croissance. Cette 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. Dans sa communication, la Commission faisait part au Conseil de son avis selon lequel, compte tenu de la grave récession économique annoncée consécutive à la pandémie de COVID-19, les conditions d'activation de la clause dérogatoire étaient réunies. Le 23 mars 2020, les ministres des finances des États membres ont souscrit à l'analyse de la Commission. L'activation de la clause dérogatoire générale permet de s'écarter temporairement de la trajectoire d'ajustement en vue de la réalisation de l'objectif budgétaire à moyen terme, à condition que cela ne mette pas en péril la viabilité budgétaire à moyen terme. Pour ce qui est du volet correctif, le Conseil peut également décider, sur recommandation de la Commission, d'adopter une trajectoire budgétaire révisée. La clause dérogatoire générale ne suspend pas les procédures du pacte de stabilité et de croissance. Elle permet aux États membres de déroger aux obligations budgétaires qui s'appliqueraient normalement tout en permettant à la Commission et au Conseil de prendre, dans le cadre du pacte, les mesures nécessaires de coordination des politiques publiques.

Selon les données communiquées par les autorités slovènes le 31 mars 2020 et validées ensuite par Eurostat¹, l'excédent public de la Slovénie a atteint 0,5 % du PIB en 2019, tandis que sa dette publique brute s'est établie à 66,1 % du PIB. Le programme de stabilité de la Slovénie pour 2020 anticipe cette année un déficit de 8,1 % du PIB et une dette de 82,4 % du PIB.

Le déficit attendu pour 2020 indique à première vue l'existence d'un déficit excessif au sens du pacte de stabilité et de croissance.

Dans ce contexte, la Commission a donc élaboré le présent rapport, qui analyse le respect par la Slovénie des critères du déficit et de la dette prévus par le traité. Le présent rapport tient compte de tous les facteurs pertinents et prend dûment en considération le choc économique majeur lié à la pandémie de COVID-19.

¹ <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/10294656/2-22042020-AP-FR.pdf/74ac835c-77b0-27d8-f463-257e7f2e1db2>

Tableau 1. Déficit public et dette publique (en % du PIB)

		2016	2017	2018	2019	2020 COM	2021 COM
Critère du déficit	Solde des administrations publiques	-1,9	0,0	0,7	0,5	-7,2	-2,1
Critère de la dette	Dette publique brute	78,7	74,1	70,4	66,1	83,7	79,9
	Écart par rapport à la référence d'ajustement du ratio de la dette				-6,8	2,8	-2,8
	Variation du solde structurel	0,4	0,6	-0,2			
	ASLM requis	-1,1	-2,1	-6,2			

Remarque: ASLM est l'abréviation d'«ajustement structurel linéaire minimal»

Source: Eurostat, prévisions du printemps 2020 de la Commission

2. CRITERE DU DEFICIT

Selon son programme de stabilité pour 2020, la Slovénie devrait enregistrer cette année un déficit public de 8,1 % du PIB, ce qui est supérieur à la valeur de référence de 3 % du PIB prévue par le traité et n'en est pas proche. L'augmentation du déficit tient aux mesures de relance, qui devraient représenter 4,4 % du PIB, et aux effets de la contraction économique.

Ce dépassement de la valeur de référence du traité anticipé pour 2020 est exceptionnel car il résulte d'une récession économique grave. Les prévisions du printemps 2020 de la Commission, qui tiennent compte de l'impact de la pandémie de COVID-19, annoncent quant à elles une contraction du PIB réel de 7,0 % en 2020.

Le dépassement attendu de la valeur de référence du traité serait temporaire si l'on se base sur les prévisions du printemps 2020 de la Commission, selon lesquelles le déficit public passera sous la barre des 3 % du PIB en 2021. Toutefois, ces projections sont entourées d'un degré d'incertitude exceptionnellement élevé.

En résumé, le déficit attendu pour 2020 est supérieur à la valeur de référence de 3 % du PIB prévue par le traité et n'en est pas proche. Ce dépassement anticipé est considéré comme exceptionnel au sens du traité et du pacte de stabilité et de croissance, tout en présentant un caractère actuellement considéré comme temporaire. L'analyse effectuée suggère donc, à première vue, que le critère du déficit au sens du traité et du règlement (CE) n° 1467/97 n'est pas rempli.

3. CRITERE DE LA DETTE

Le ratio de la dette publique au PIB est tombé à 66,1% du PIB en 2019, contre 70,4 % du PIB en 2018. Cette diminution du ratio s'explique principalement par l'augmentation des excédents primaires, par l'effet de dénominateur de l'augmentation du PIB nominal et par les ajustements stocks-flux négatifs.

Les données communiquées montrent que la Slovénie a respecté la référence d'ajustement du ratio de la dette en 2019, l'écart par rapport à cette référence étant de 6,8 % du PIB.

L'analyse suggère donc que le critère de la dette est rempli, si l'on se base sur les chiffres effectifs de 2019.

4. FACTEURS PERTINENTS

L'article 126, paragraphe 3, du traité dispose que si un État membre ne satisfait pas aux exigences de ces critères ou de l'un d'eux, la Commission doit élaborer un rapport. Ce rapport doit «examine[r] également si le déficit public excède les dépenses publiques d'investissement et t[enir] compte de tous les autres facteurs pertinents, y compris la position économique et budgétaire à moyen terme de l'État membre».

Ces facteurs sont précisés à l'article 2, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 1467/97, qui dispose aussi que «tout autre facteur qui, de l'avis de l'État membre concerné, est pertinent pour pouvoir évaluer globalement le respect des critères du déficit et de la dette, et qu'il a présenté au Conseil et à la Commission» doit être dûment pris en compte.

Comme indiqué à l'article 2, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 1467/97, en ce qui concerne le respect du critère du déficit en 2020, étant donné que le ratio de la dette publique au PIB dépasse la valeur de référence de 60 % et que la double condition à respecter (que le déficit reste proche de la valeur de référence et que le dépassement de cette valeur soit temporaire) n'est pas remplie, ces facteurs pertinents ne peuvent pas être pris en compte au cours des étapes conduisant à la décision sur l'existence d'un déficit excessif selon le critère du déficit pour la Slovaquie.

Dans la situation actuelle, un facteur supplémentaire essentiel à prendre en considération pour l'année 2020 est l'impact économique de la pandémie de COVID-19, qui pèse très lourdement sur la situation budgétaire et rend les perspectives très incertaines. La pandémie a également entraîné l'activation de la clause dérogatoire générale.

4.1. La pandémie de COVID-19

La pandémie de COVID-19 a provoqué un choc économique majeur qui a maintenant des répercussions négatives considérables dans toute l'Union européenne. Les conséquences pour la croissance du PIB dépendront à la fois de la durée de la pandémie et des mesures prises par les autorités nationales, ainsi qu'aux niveaux européen et mondial, pour ralentir sa propagation, préserver les capacités de production et soutenir la demande globale. Les États membres ont déjà adopté, ou sont en train d'adopter, des mesures budgétaires afin d'accroître la capacité de leur système de santé et de venir en aide aux personnes et aux secteurs particulièrement touchés. D'importantes mesures de soutien de trésorerie et autres garanties ont également été adoptées. Sous réserve d'informations plus détaillées, les autorités statistiques compétentes doivent examiner si ces mesures ont ou non un impact immédiat sur le solde des administrations publiques. Ces mesures, conjuguées à la chute de l'activité économique, contribueront à une augmentation substantielle du déficit et de la dette publics.

4.2 Situation économique à moyen terme

L'économie slovaque a connu une croissance de 2,4 % en 2019. L'emploi a poursuivi sa progression ininterrompue et le chômage a atteint un taux très bas de 4,0 % au dernier trimestre. Bien que la croissance ait marqué le pas à la fin de l'année, la Slovaquie est entrée dans cette crise dans une position relativement solide.

En 2020, l'économie devrait se contracter d'environ 7 % si l'on se base sur les prévisions du printemps 2020 de la Commission. L'activité économique devrait rebondir au second semestre de 2020, sous l'effet des mesures vigoureuses adoptées par les pouvoirs publics pour consolider l'emploi et amortir les chutes de revenus des ménages et des entreprises frappés par la récession. En 2021, la croissance devrait atteindre 6,7 %. Les perspectives à court terme présentent un degré exceptionnel d'incertitude quant à la durée de la pandémie et à son impact économique. Il s'agit d'un facteur d'atténuation dans l'évaluation du respect par la Slovénie du critère du déficit en 2020.

4.3 Position budgétaire à moyen terme

L'excédent nominal a baissé, passant de 0,7 % du PIB en 2018 à 0,5 % du PIB en 2019.

Le 13 juillet 2018, la Slovénie a reçu la recommandation de veiller à ce que le taux de croissance nominale des dépenses publiques primaires, déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes et des mesures ponctuelles, (ci-après dénommé «critère des dépenses»), ne dépasse pas 3,1 % en 2019, ce qui correspond à un ajustement structurel de 0,65 % du PIB². L'évaluation globale fait apparaître un écart important par rapport à la trajectoire d'ajustement recommandée en vue de la réalisation de l'objectif budgétaire à moyen terme en 2019 et sur l'ensemble de la période 2018-2019.

Le programme de stabilité fournit des informations sur les mesures importantes qui ont été prises pour enrayer la pandémie et soutenir l'économie. L'incidence budgétaire de ces mesures de soutien direct y est estimée à 4,4 % du PIB pour 2020.

Les projections budgétaires figurant dans les prévisions du printemps 2020 de la Commission et dans le programme de stabilité pour 2020 sont assorties d'un degré élevé d'incertitude.

4.4. Situation de la dette publique à moyen terme

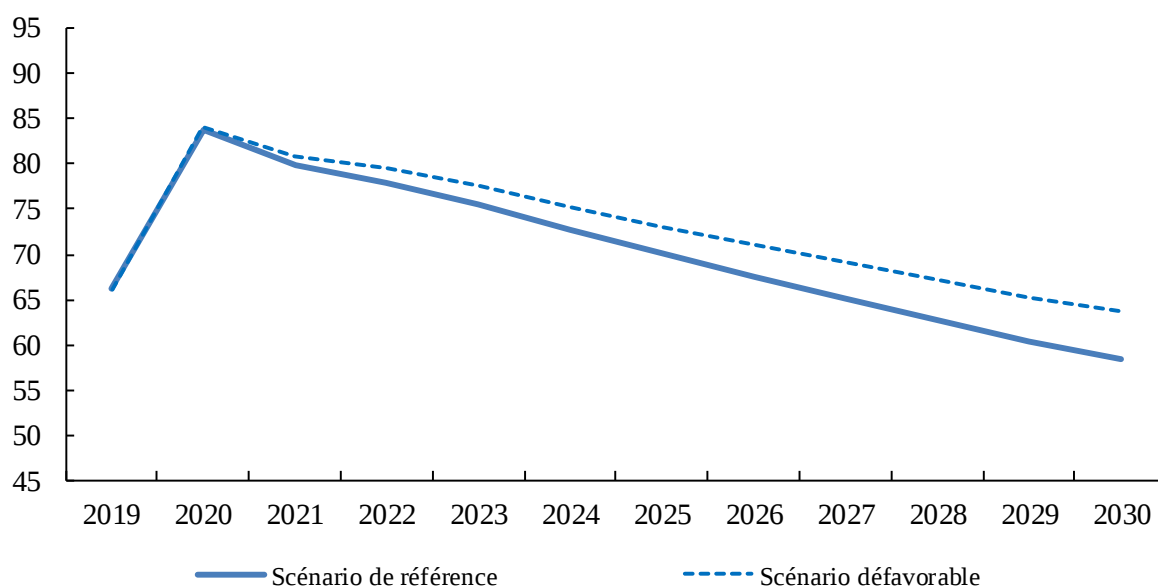
Dans ses prévisions du printemps 2020, la Commission s'attend à ce que la dette publique passe de 66,1 % du PIB en 2019 à 83,7 % du PIB en 2020.

L'analyse de la soutenabilité de la dette, telle qu'actualisée dans les prévisions du printemps 2020 de la Commission, confirme que, malgré les risques, la dette de la Slovénie demeure soutenable à moyen terme, compte tenu de facteurs d'atténuation importants (notamment le profil de la dette et le niveau historiquement bas des taux d'intérêt). En particulier, s'il est vrai que la situation d'endettement public se détériore du fait de la crise liée à la pandémie de COVID-19, le ratio de la dette publique au PIB devrait, dans le scénario de référence, suivre une trajectoire (baissière) soutenable à moyen terme³.

² 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).

³ Ce scénario de référence repose sur les prévisions du printemps 2020 de la Commission. Au-delà de 2021, l'hypothèse retenue est celle d'un ajustement progressif de la politique budgétaire, respectant les cadres de l'UE en matière de coordination et de surveillance des politiques économiques et budgétaires. La prévision de croissance du PIB réel est établie selon la méthode «T+10» du groupe de travail «écarts de production» (OGWG) du CPE. En particulier, la croissance effective (réelle) du PIB dépend de sa croissance potentielle et est affectée par tout ajustement budgétaire supplémentaire envisagé (par l'intermédiaire du multiplicateur budgétaire). L'inflation est présumée converger progressivement vers 2 %. Les hypothèses de taux d'intérêt

Graphique 1. Ratio dette publique/PIB, Slovénie (en % du PIB)



Source: Services de la Commission

4.5 Autres facteurs mis en avant par l'État membre

Dans une lettre du 12 mai 2020, les autorités slovènes ont transmis une liste de facteurs pertinents conformément à l'article 2, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 1467/97. L'analyse présentée dans les sections précédentes couvre déjà les principaux facteurs mis en avant par les autorités.

5. CONCLUSIONS

Selon le programme de stabilité pour 2020, le déficit public de la Slovénie devrait atteindre 8,1 % du PIB cette année, ce qui est supérieur à la valeur de référence de 3 % du PIB prévue par le traité et n'en est pas proche. Ce dépassement attendu de la valeur de référence est considéré comme exceptionnel et, actuellement, comme temporaire.

La dette publique brute était de 66,1 % du PIB à la fin de 2019, ce qui est supérieur à la valeur de référence de 60 % du PIB prévue par le traité. La Slovénie a respecté la référence d'ajustement du ratio de la dette en 2019.

Conformément au traité et au pacte de stabilité et de croissance, le présent rapport a également examiné les facteurs pertinents à prendre en compte.

Comme indiqué à l'article 2, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 1467/97, en ce qui concerne le respect du critère du déficit en 2020, toutefois, étant donné que le ratio de la dette publique au PIB dépasse la valeur de référence de 60 % et que la double condition à respecter (que le déficit reste proche de la valeur de référence et que le dépassement de cette valeur soit

sont définies en fonction des anticipations des marchés financiers. Dans le scénario défavorable, l'hypothèse envisagée (pour toute la période de prévision) est celle d'une hausse des taux d'intérêt (de 500 points de base) et d'une croissance du PIB plus faible (de -0,5 point de pourcentage) par rapport au scénario de référence.

temporaire) n'est pas remplie, ces facteurs pertinents ne peuvent pas être pris en compte au cours des étapes conduisant à la décision sur l'existence d'un déficit excessif selon le critère du déficit pour la Slovénie.

Dans l'ensemble, l'analyse semble indiquer que le critère du déficit, tel qu'il est défini dans le traité et dans le règlement (CE) n° 1467/1997, n'est pas respecté.