COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 15.6.2010
SEC(2010) 739 final

AVIS DE LA COMMISSION

sur l'existence d'un déficit excessif à Chypre

AVIS DE LA COMMISSION

sur l'existence d'un déficit excessif à Chypre

APPLICATION DU PACTE DE STABILITÉ ET DE CROISSANCE DANS LA SITUATION DE CRISE ACTUELLE

1. Bon nombre de pays de l'UE sont actuellement confrontés à des déficits publics supérieurs à la valeur de référence de 3 % du PIB établie dans le traité. L'accroissement souvent significatif du déficit et l'évolution de la dette doivent être replacés dans le contexte de la crise financière mondiale sans précédent et du ralentissement économique de 2008 et 2009. Plusieurs facteurs sont en jeu. Tout d'abord, le fléchissement de l'activité économique entraîne une diminution des recettes fiscales et un accroissement des dépenses de sécurité sociale (prestations de chômage, par exemple). Ensuite, reconnaissant que les politiques budgétaires sont appelées à jouer un rôle important dans la situation économique exceptionnelle que nous connaissons, la Commission a proposé une impulsion budgétaire dans son plan européen pour la relance économique de novembre 2008, approuvé par le Conseil européen en décembre. Ce plan indiquait que les mesures de relance devraient être prises en temps voulu, ciblées, temporaires, différenciées selon les États membres en fonction de la situation de chacun en termes de viabilité des finances publiques et de compétitivité, et qu'elles devraient être abandonnées lorsque les conditions économiques s'amélioreraient. Enfin, plusieurs pays ont pris des mesures pour stabiliser le secteur financier, dont certaines ont eu une incidence sur la situation de la dette ou font peser un risque d'accroissement du déficit et de la dette à l'avenir, même s'il est possible que les États récupèrent ultérieurement une partie des dépenses liées aux mesures de soutien.

2. Au titre du pacte de stabilité et de croissance, la Commission est tenue d'entamer la procédure concernant les déficits excessifs (PDE) chaque fois que le déficit d'un État membre dépasse la valeur de référence de 3 % du PIB. Les modifications apportées en 2005 au pacte de stabilité et de croissance visaient spécifiquement à faire en sorte que la situation économique et budgétaire soit pleinement prise en compte dans toutes les phases de cette procédure. De cette manière, le pacte de stabilité et de croissance constitue le cadre qui soutient les politiques gouvernementales pour un retour rapide à des positions budgétaires saines en tenant compte de la situation économique. Il assure ainsi la viabilité à long terme des finances publiques.

CADRE JURIDIQUE

3. L'article 126 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) établit une procédure concernant les déficits excessifs (PDE). Cette procédure est précisée dans le règlement (CE) n° 1467/97 du Conseil «visant à accélérer et à clarifier la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs»[1], qui fait partie du pacte de stabilité et de croissance.

[1] JO L 209 du 2.8.1997, p. 6. Le rapport tient compte également des «Spécifications relatives à la mise en œuvre du pacte de stabilité et de croissance et des lignes directrices concernant le contenu et la

4. Conformément à l'article 126, paragraphe 2, du traité, il incombe à la Commission d'examiner si la discipline budgétaire a été respectée et ce, sur la base de deux critères: a) si le rapport entre le déficit public prévu ou effectif et le produit intérieur brut (PIB) dépasse la valeur de référence de 3 % (à moins que le rapport n'ait diminué de manière substantielle et constante et n'atteigne un niveau proche de la valeur de référence, ou que le dépassement de la valeur de référence ne soit qu'exceptionnel et temporaire et que ledit rapport ne reste proche de la valeur de référence); et b) si le rapport entre la dette publique et le PIB dépasse la valeur de référence de 60 % (à moins que ce rapport ne diminue suffisamment et ne s'approche de la valeur de référence à un rythme satisfaisant).

5. 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 élabore un rapport. Le rapport de la Commission «examine également si le déficit public excède les dépenses publiques d'investissement et tient compte de tous les autres facteurs pertinents, y compris la position économique et budgétaire à moyen terme de l'État membre».

6. Sur la base des données communiquées par les autorités chypriotes en mars 2010[2] et compte tenu des prévisions établies par ses services au printemps 2010, la Commission a adopté, le 12 mai 2010[3], un rapport au titre de l'article 126, paragraphe 3, à l'égard de Chypre.

7. Conformément à l'article 126, paragraphe 4, du traité, le comité économique et financier a ensuite rendu un avis sur le rapport de la Commission, le [27 mai 2010].

8. L'article 126, paragraphe 5, du traité prévoit que la Commission adresse un avis au Conseil si elle estime qu'il existe un déficit excessif dans un État membre ou qu'un tel déficit pourrait se produire. Afin de pouvoir déterminer s'il existe ou non un déficit excessif ou un risque de déficit excessif, la Commission estime qu'il y a lieu de tenir compte: i) des conclusions de son rapport adopté au titre de l'article 126, paragraphe 3, et ii) de l'avis du comité économique et financier au sujet dudit rapport. Ces éléments ont permis à la Commission de formuler un certain nombre de considérations à l'égard de Chypre.

CONSIDÉRATIONS CONCERNANT CHYPRE

9. Immédiatement après l'adhésion de Chypre à l'UE en mai 2004, la Commission a engagé une procédure concernant les déficits excessifs (PDE)[4] pour ce pays par

---

présentation des programmes de stabilité et de convergence», approuvées par le Conseil Ecofin le 10 novembre 2009, disponibles à l'adresse http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/legal_texts/index_en.htm.

[2] Conformément au règlement (CE) n° 479/2009 du Conseil, les États membres doivent notifier à la Commission, deux fois par an, leur déficit public et le niveau de leur dette publique prévus et effectifs. La notification la plus récente de Chypre se trouve à l'adresse suivante: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government_finance_statistics/excessive_deficit/edp_notification_tables.

[3] Tous les documents relatifs à la procédure concernant le déficit excessif de Chypre se trouvent à l'adresse: http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/deficit/countries/index_en.htm.

[4] Les documents relatifs à la procédure concernant les déficits excessifs (PDE) pour Chypre sont disponibles à l'adresse: http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/deficit/countries/index_en.htm.

l'adoption d'un rapport établi au titre de l'article 104, paragraphe 3, du traité instituant la Communauté européenne (TCE) compte tenu d'un déficit de 6,3 % en 2003, supérieur donc à la valeur de référence de 3 % du PIB. En juillet 2004, sur recommandation de la Commission, le Conseil a décidé, conformément à l'article 104, paragraphe 6, du traité CE, qu'il existait un déficit excessif à Chypre et lui a adressé une recommandation conformément à l'article 104, paragraphe 7, du traité CE pour qu'elle mette fin à cette situation le plus rapidement possible et au plus tard en 2005. En juillet 2006, à la suite d'une évaluation globale indiquant que le déficit avait été ramené à 2,4 % du PIB en 2005, le Conseil a décidé d'abroger sa décision sur l'existence d'un déficit excessif au titre de l'article 104, paragraphe 12, du TCE.

10. Après la fin de cette procédure de déficit excessif, le solde des finances publiques chypriotes est resté nettement inférieur à la valeur de référence (déficit de 3 %). En particulier, en 2006, le déficit a encore diminué pour atteindre 1,2 % du PIB, tandis qu'en 2007 et 2008, le solde budgétaire est devenu positif, avec un excédent de respectivement 3,4 et 0,9 % du PIB. Parallèlement, le solde structurel est passé d'un déficit de 1¼ % du PIB en 2006 à un excédent de 2½ % en 2007, dépassant l'objectif budgétaire à moyen terme (OMT) de Chypre, qui est de parvenir à un budget à l'équilibre en termes structurels. Ensuite, le solde structurel est redevenu négatif. Sur la période 2006-2008, le taux d'endettement public brut a diminué d'environ 16¼ points de pourcentage du PIB pour s'établir à 48,4 % en 2008, soit nettement au-dessous de la valeur de référence de 60 % du PIB prévue par le traité. Cette réduction de la dette s'explique par des excédents primaires, une croissance nominale élevée et d'importants ajustements stock-flux liés à la réduction prévue des dépôts à la banque centrale (fonds d'amortissement) et d'autres actifs financiers accumulés utilisés pour rembourser la dette arrivant à échéance.

11. Il ressort des données communiquées par les autorités chypriotes en avril 2010 que le déficit public de Chypre a atteint 6,1 % du PIB en 2009, soit un niveau supérieur à la valeur de référence de 3 % du PIB. Dans son rapport établi au titre de l'article 126, paragraphe 3, la Commission a considéré que le déficit n'était pas proche de la valeur de référence de 3 % du PIB et que le dépassement de cette valeur pouvait être qualifié d'exceptionnel au sens du traité et du pacte de stabilité et de croissance. En particulier, il résulte d'une récession économique grave au sens du traité et du pacte de stabilité et de croissance. Selon les prévisions du printemps 2010 des services de la Commission, le PIB réel de Chypre devrait encore diminuer, bien que dans une moindre mesure, perdant près de ½ % en 2010 contre 1¾ % en 2009. Toutefois, le dépassement prévu de la valeur de référence ne peut être considéré comme temporaire. Selon les prévisions du printemps 2010 des services de la Commission, le déficit budgétaire devrait atteindre environ 7¾ % du PIB en 2011 dans l'hypothèse de politiques inchangées. Le critère du déficit prévu par le traité n'est pas rempli.

12. Selon les données communiquées par les autorités chypriotes en avril 2010, la dette publique brute, de 56,2 % du PIB en 2009, demeure inférieure à la valeur de référence de 60 % du PIB. Pour 2010, Chypre a communiqué une dette attendue de 62 % du PIB, qui excède donc la valeur de référence de 60 % du PIB établie par le traité. Les prévisions du printemps 2010 des services de la Commission anticipent une augmentation de la dette jusqu'à 62,3 % du PIB en 2010, puis 67,6 % du PIB en 2011 en raison de la détérioration du solde primaire. Au vu de ces tendances, le taux d'endettement ne peut être considéré comme diminuant suffisamment et

s’approchant de la valeur de référence à un rythme satisfaisant au sens du traité et du pacte de stabilité et de croissance. Le critère de la dette prévu par le traité n'est pas rempli.

13. Conformément aux dispositions du traité et du pacte de stabilité et de croissance, la Commission a également analysé les «facteurs pertinents» dans son rapport. Selon le pacte de stabilité et de croissance, ces facteurs ne peuvent être pris en compte dans les démarches conduisant à la décision sur l’existence d’un déficit excessif qu’à la double condition que le déficit demeure proche de la valeur de référence et que le dépassement soit temporaire. Dans le cas de Chypre, cette double condition n’est pas remplie. Intrinsèquement, les facteurs pertinents présentent un tableau contrasté.

14. L'avis rendu par le comité économique et financier en vertu de l'article 126, paragraphe 4, du traité, concorde avec l'évaluation effectuée par la Commission dans son rapport au titre de l'article 126, paragraphe 3.

CONCLUSION

15. La surveillance de la situation budgétaire de Chypre et, en particulier, la vérification du respect des critères prévus par l'article 126, paragraphe 2, ont conduit la Commission à établir un rapport conformément à l'article 126, paragraphe 3, du traité. Compte tenu de son rapport et de l'avis du comité économique et financier, la Commission estime qu'il existe un déficit excessif à Chypre.