

E 5442

ASSEMBLÉE NATIONALE

TREIZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2009-2010

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 25 juin 2010

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 25 juin 2010

**TEXTE SOUMIS EN APPLICATION DE
L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION**

PAR LE GOUVERNEMENT,

À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT

Proposition de décision du Conseil sur l'existence d'un déficit excessif en
Finlande.

SEC(2010) 746 FINAL.



**CONSEIL DE
L'UNION EUROPÉENNE**

**Bruxelles, le 22 juin 2010
(OR. en)**

11318/10

LIMITE

**ECOFIN 399
UEM 230**

PROPOSITION

Origine: Commission européenne

En date du: 17 juin 2010

Objet: Proposition de décision du Conseil sur l'existence d'un déficit excessif
en Finlande

Les délégations trouveront ci-joint la proposition de la Commission transmise par lettre
du Secrétaire général de la Commission européenne, signée par M. Jordi AYET PUIGARNAU,
Directeur, à Monsieur Pierre de BOISSIEU, Secrétaire général du Conseil de l'Union européenne.

p.j.: SEC(2010) 746 final



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 15.6.2010
SEC(2010) 746 final

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

sur l'existence d'un déficit excessif en Finlande

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. APPLICATION DU PACTE DE STABILITE ET DE CROISSANCE DANS LA SITUATION DE CRISE ACTUELLE

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 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 un impact sur l'endettement, ou entraînent un risque d'accroissement du déficit et de la dette à l'avenir, bien qu'une partie des coûts du soutien apporté par l'État puisse être récupérée par la suite.

Au titre du pacte de stabilité et de croissance, la Commission est tenue d'engager la procédure concernant les déficits excessifs (PDE) dès 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 tout en tenant compte de la situation économique. Il assure ainsi la viabilité des finances publiques à long terme.

2. ÉTAPES PRECEDENTES DANS LA PROCEDURE DE DEFICIT EXCESSIF

L'article 126 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne 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.

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

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 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.

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 atteint 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).

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. Ce 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».

Sur la base des données communiquées par les autorités finlandaises en avril 2010² et compte tenu des prévisions établies par ses services au printemps 2010, la Commission a adopté, le 12 mai 2010, un rapport au titre de l'article 126, paragraphe 3, concernant la Finlande³.

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].

3. EXISTENCE D'UN DEFICIT EXCESSIF

Selon les données communiquées par les autorités finlandaises dans le cadre de la procédure de déficit excessif, le déficit public de la Finlande devrait atteindre 4,1 % du PIB en 2010, soit un niveau supérieur à la valeur de référence de 3 % du PIB. Dans son rapport au titre de l'article 126, paragraphe 3, du traité, la Commission a estimé que le déficit prévu n'était pas proche de la valeur de référence de 3 % du PIB. D'après le troisième budget supplémentaire présenté par le ministère des Finances au Parlement le 14 mai 2010, les recettes fiscales de 2010 pourraient être plus importantes que prévu (de 0,5 % du PIB), essentiellement du fait d'une augmentation du montant à percevoir au titre de l'impôt sur le revenu des sociétés. La situation des finances publiques pourrait ainsi se révéler meilleure que prévu dans les projections actuelles, mais, dès lors qu'aucune actualisation complète de ces projections n'a été effectuée, l'objectif fixé pour 2010 en matière de déficit n'a pas été officiellement revu, et l'estimation actuelle reste valable. Le dépassement attendu de la valeur de référence peut être qualifié d'exceptionnel au sens du traité et du pacte de stabilité et de croissance. Il résulte en effet d'une grave récession économique au sens du traité et du pacte de stabilité et de croissance, ainsi que des mesures de relance adoptées en réponse à celle-ci conformément au plan européen pour la relance économique. Selon les prévisions établies au printemps 2010 par les services de la Commission, le PIB réel s'est contracté de 7,8 % en 2009, mais devrait avoir retrouvé une croissance de 1,4 % en 2010. Le dépassement attendu de la valeur de référence peut également être considéré comme temporaire. Selon les prévisions du printemps

² Conformément au règlement (CE) n° 479/2009 du Conseil, les États membres notifient à la Commission leur déficit public ainsi que le niveau de leur dette publique prévus et effectifs, deux fois par an. Les données les plus récemment notifiées par la Finlande sont disponibles sur: 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 la Finlande se trouvent à l'adresse: http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/deficit/countries/index_en.htm.

2010 des services de la Commission, en effet, si la reprise économique attendue se confirme, le déficit retombera sous la valeur de référence en 2011. Le critère du déficit prévu par le traité n'est pas rempli.

D'après les données communiquées dans le cadre de la PDE, la dette publique brute restera inférieure à la valeur de référence de 60 % du PIB et se chiffrera à 49,9 % du PIB en 2010. Dans leurs prévisions du printemps 2010, les services de la Commission tablent, quant à eux, sur un ratio d'endettement s'établissant à 50,5 % du PIB en 2010, puis augmentant pour atteindre 54,9 % du PIB en 2011. Le critère de la dette prévu par le traité est rempli.

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 le processus conduisant à la décision constatant l'existence d'un déficit excessif que si la double condition d'un déficit proche de la valeur de référence et d'un dépassement de caractère temporaire est remplie. Dans le cas de la Finlande, cette double condition n'est pas remplie. En soi, les facteurs pertinents examinés dans le cas présent semblent toutefois relativement favorables, compte tenu des bons antécédents de la Finlande dans le domaine de la politique budgétaire.

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

Compte tenu de son rapport établi au titre de l'article 126, paragraphe 3, et de l'avis émis par le comité économique et financier en vertu de l'article 126, paragraphe 4, du traité, la Commission estime qu'il existe un déficit excessif en Finlande. L'avis adopté en ce sens par la Commission le [15 juin 2010] est adressé au Conseil, conformément à l'article 126, paragraphe 5, du traité. La Commission recommande au Conseil de prendre une décision dans le sens de cet avis, en vertu de l'article 126, paragraphe 6. Elle soumet en outre une recommandation au Conseil afin qu'il adresse à la Finlande une recommandation pour que soit mis un terme à la situation de déficit public excessif, conformément à l'article 126, paragraphe 7.

4. RECOMMANDATION POUR QUE SOIT MIS UN TERME A LA SITUATION DE DEFICIT EXCESSIF

En vertu de l'article 3, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 1467/97, la recommandation du Conseil émise au titre de l'article 126, paragraphe 7, du traité doit prescrire à l'État membre concerné un délai de six mois au maximum pour engager une action suivie d'effets, ainsi qu'un autre délai pour corriger le déficit excessif, «qui devrait disparaître dans l'année suivant la constatation de l'existence de ce déficit, sauf circonstances particulières». L'article 2, paragraphe 6, du règlement implique que la décision concernant l'existence de circonstances particulières tienne compte des «facteurs pertinents» examinés dans le rapport de la Commission adopté au titre de l'article 126, paragraphe 3, du traité. L'article 3, paragraphe 4, du règlement précise que le Conseil invite l'État membre concerné à parvenir à «une amélioration annuelle minimale, correspondant à au moins 0,5 % du PIB à titre de référence, de son solde budgétaire corrigé des variations conjoncturelles, déduction faite des mesures ponctuelles et autres mesures temporaires, dans le but d'assurer la correction du déficit excessif dans le délai fixé dans les recommandations».

Dans le cas de la Finlande, les facteurs pertinents définis à l'article 2, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 1467/97 et pris en considération par la Commission dans son rapport au titre de l'article 126, paragraphe 3, du traité, ont été jugés favorables. Ils ne permettent toutefois pas de conclure à l'existence de circonstances particulières qui justifieraient de déroger au délai normalement imparti pour la correction du déficit excessif. En particulier, selon les prévisions établies au printemps 2010 par les services de la Commission, dans l'hypothèse de politiques inchangées, le déficit public retomberait légèrement sous la valeur de référence de 3 % du PIB dès 2011. Dans ce contexte, il y a lieu d'autoriser les autorités finlandaises à mettre en œuvre les mesures budgétaires qu'elles avaient prévues en 2010, tout en veillant à ce que le dépassement attendu de la valeur de référence de 3 % du PIB demeure contenu et temporaire. Les autorités finlandaises devraient toutefois préciser les mesures qu'elles comptent prendre pour garantir le caractère durable de la correction du déficit excessif prévue en 2011.

Une surveillance accrue dans le cadre de la PDE, qui semble nécessaire compte tenu du délai imparti pour la correction du déficit excessif, exigera un contrôle régulier et en temps utile des progrès accomplis dans la mise en œuvre de la stratégie d'assainissement budgétaire. Dans ce contexte, un chapitre distinct pourrait utilement être consacré à cette question dans l'actualisation 2011 du programme de stabilité de la Finlande.

Comparaison des principales projections macroéconomiques et budgétaires

		2007	2008	2009	2010	2011
PIB réel (variation en %)	COM printemps 2010	4,9	1,2	-7,8	1,4	2,1
	Min. des Fin. printemps 2010	4,9	1,2	-7,8	1,1	2,1
Écart de production (en % du PIB potentiel)	COM printemps 2010 ¹	5	4,1	-5	-4,6	-3,8
	Min. des Fin. printemps 2010	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Solde des finances publiques (en % du PIB)	COM printemps 2010	5,2	4,2	-2,2	-3,8	-2,9
	Min. des Fin. printemps 2010	5,2	4,1	-2,4	-4,2	-2,2
Solde primaire (en % du PIB)	COM printemps 2010	6,7	5,6	-1	-2,6	-1,7
	Min. des Fin. printemps 2010	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Solde corrigé des variations conjoncturelles (en % du PIB)	COM printemps 2010	2,6	2,1	0,3	-1,4	-1
	Min. des Fin. printemps 2010	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Solde structurel ² (en % du PIB)	COM printemps 2010	2,6	2,1	0,4	-1,3	-1
	Min. des Fin. printemps 2010	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Dettes publiques brutes (en % du PIB)	COM printemps 2010	35,2	34,2	44	50,5	54,9
	Min. des Fin. printemps 2010	35,2	34,2	44	49,9	51,7
Notes:						
¹ Sur la base d'une croissance potentielle estimée à respectivement 2,2 %, 2,1 %, 1,1 %, 1,0 % et 1,3 % sur la période 2007-2011.						
² Solde corrigé des variations conjoncturelles hors mesures exceptionnelles et autres mesures temporaires. Selon les prévisions du printemps 2010 des services de la Commission, les mesures exceptionnelles et autres mesures temporaires s'élèvent à 0,1 % du PIB en 2010 et 0,2 % du PIB en 2011 (et sont de nature à accroître le déficit dans les deux cas).						
Sources:						
Prévisions du printemps 2010 du ministère finlandais des Finances; prévisions du printemps 2010 des services de la Commission (COM); calculs des services de la Commission.						

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

du 15.6.2010

sur l'existence d'un déficit excessif en Finlande

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 126, paragraphe 6,

vu la proposition de la Commission européenne,

vu les observations émises par la Finlande,

considérant ce qui suit:

- (1) En vertu de l'article 126, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, les États membres évitent les déficits publics excessifs.
- (2) Le pacte de stabilité et de croissance repose sur l'objectif de finances publiques saines en tant que moyen de renforcer les conditions propices à la stabilité des prix et à une croissance soutenue et durable, génératrice d'emplois.
- (3) La procédure concernant les déficits excessifs (PDE) prévue par l'article 126 du traité et précisée par le règlement (CE) n° 1467/97 du Conseil visant à accélérer et à clarifier la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs⁴ (qui fait partie du pacte de stabilité et de croissance) prévoit une décision sur l'existence d'un déficit excessif. Le protocole sur la procédure concernant les déficits excessifs annexé au traité contient des dispositions supplémentaires relatives à la mise en œuvre de la PDE. Le règlement (CE) n° 479/2009 du Conseil⁵ énonce les définitions et les règles détaillées nécessaires à l'application des dispositions dudit protocole.
- (4) La réforme du pacte de stabilité et de croissance opérée en 2005 visait à en renforcer l'efficacité et les fondements économiques et à garantir la viabilité à long terme des finances publiques. Elle visait notamment à faire en sorte que la situation économique et budgétaire soit pleinement prise en compte dans toutes les phases de la procédure concernant les déficits excessifs. 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 tout en tenant compte de la situation économique.

⁴ JO L 209 du 2.8.1997, p. 6.

⁵ JO L 145 du 10.6.2009, p. 1.

- (5) L'article 126, paragraphe 5, du traité prévoit que la Commission adresse un avis au Conseil si elle estime qu'il y a un déficit excessif dans un État membre ou qu'un tel déficit risque de se produire. Compte tenu de son rapport établi au titre de l'article 126, paragraphe 3, et de l'avis émis par le comité économique et financier en vertu de l'article 126, paragraphe 4, la Commission estime qu'il existe un déficit excessif en Finlande. Le [15 juin 2010], elle a donc adressé au Conseil un avis en ce sens concernant la Finlande⁶.
- (6) L'article 126, paragraphe 6, du traité, dispose que le Conseil tient compte des observations éventuelles de l'État membre concerné avant de décider, après une évaluation globale, s'il y a ou non un déficit excessif. Dans le cas de la Finlande, cette évaluation globale aboutit aux conclusions ci-après.
- (7) Selon les données communiquées par les autorités finlandaises en avril 2010, le déficit public de la Finlande devrait atteindre 4,1 % du PIB en 2010, soit un niveau supérieur à la valeur de référence de 3 % du PIB. Même si le troisième budget supplémentaire présenté par le ministère des Finances au Parlement le 14 mai 2010 indique que les recettes fiscales de 2010 pourraient se révéler plus importantes que prévu, l'objectif en matière de déficit n'en a pas pour autant été officiellement modifié. Le déficit prévu n'est pas proche de la valeur de référence de 3 % du PIB, mais le dépassement attendu de la valeur de référence peut être qualifié d'exceptionnel au sens du traité et du pacte de stabilité et de croissance. Il résulte en effet d'une grave récession économique au sens du traité et du pacte de stabilité et de croissance. Il peut également être considéré comme temporaire. Selon les prévisions du printemps 2010 des services de la Commission, si la reprise économique attendue se confirme, le déficit retombera sous la valeur de référence en 2011. Le critère du déficit prévu par le traité n'est pas rempli.
- (8) Selon les données communiquées par les autorités finlandaises en avril 2010, la dette publique brute restera inférieure à la valeur de référence de 60 % du PIB, se chiffrant à 49,9 % du PIB en 2010. Dans leurs prévisions du printemps 2010, les services de la Commission tablent, quant à eux, sur un ratio d'endettement s'établissant à 50,5 % du PIB en 2010, puis augmentant pour atteindre 54,9 % du PIB en 2011, restant ainsi toujours inférieur à la valeur de référence de 60 % du PIB. Le critère de la dette prévu par le traité est rempli.
- (9) Conformément à l'article 2, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 1467/97 du Conseil, les «facteurs pertinents» ne peuvent être pris en considération dans les démarches conduisant à la décision sur l'existence d'un déficit excessif en vertu de l'article 126, paragraphe 6, qu'à la double condition que le déficit reste proche de la valeur de référence et que le dépassement de la valeur de référence reste temporaire. Dans le cas de la Finlande, cette double condition n'est pas remplie. Par conséquent, les facteurs pertinents ne sont pas pris en compte dans les étapes conduisant à la présente décision,

⁶ Tous les documents relatifs à la procédure concernant le déficit excessif de la Finlande se trouvent à l'adresse: http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/deficit/countries/index_en.htm.

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Il ressort d'une évaluation globale qu'il existe un déficit excessif en Finlande.

Article 2

La République de Finlande est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 15.6.2010

*Par le Conseil
Le président*