

**FR**

**FR**

**FR**



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 15.6.2010  
SEC(2010) 740 final

Proposition de

**DÉCISION DU CONSEIL**

**sur l'existence d'un déficit excessif à Chypre**

## 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 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.

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.

### **2. ÉTAPES PRECEDENTES DANS LA PROCEDURE DE DEFICIT EXCESSIF**

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»<sup>1</sup>, 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

---

<sup>1</sup> 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](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 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).

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».

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

Ensuite, et conformément à l'article 126, paragraphe 4, le comité économique et financier a rendu un avis sur le rapport de la Commission le 27 mai 2010.

### **3. EXISTENCE D'UN DEFICIT EXCESSIF**

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 pas 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.

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

---

<sup>2</sup> 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](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government_finance_statistics/excessive_deficit/edp_notification_tables).

<sup>3</sup> 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](http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/deficit/countries/index_en.htm).

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.

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.

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.

Compte tenu de son rapport au titre de l'article 126, paragraphe 3, et de l'avis du comité économique et financier au titre de l'article 126, paragraphe 4, la Commission estime qu'il existe un déficit excessif à Chypre. L'avis adopté en ce sens par la Commission le [15 juin 2010] est joint à la présente pour être soumis au Conseil, conformément à l'article 126, paragraphe 5, du traité. La Commission propose au Conseil de prendre une décision en ce sens, conformément à l'article 126, paragraphe 6. Elle soumet également une recommandation au Conseil, afin qu'il adresse une recommandation à Chypre pour que soit mis un terme à la situation de déficit excessif, conformément à l'article 126, paragraphe 7, du traité.

#### **4. RECOMMANDATIONS VISANT A METTRE UN TERME A LA SITUATION DE DEFICIT EXCESSIF**

En vertu de l'article 3, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 1467/97, une recommandation émise par le Conseil au titre de l'article 126, paragraphe 7, doit préciser que l'État membre concerné doit engager une action suivie d'effets dans un délai de six mois au maximum. Elle doit également fixer un 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 recommande à l'État membre concerné de 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».

Des circonstances particulières, à prendre en compte dans l'application de la PDE du fait de la plus grande souplesse introduite par la réforme du pacte de stabilité et de croissance menée en 2005, semblent exister dans le cas de Chypre. En 2009, pour la première fois depuis 35 ans, on y a observé un fléchissement de l'activité économique, à hauteur de 1<sup>3</sup>/<sub>4</sub> %. Cette récession était la conséquence de la diminution importante de la demande intérieure et d'une conjoncture internationale défavorable. Le fort endettement des ménages ainsi que le resserrement des conditions de crédit, la détérioration des perspectives sur le marché de l'emploi et des effets de confiance négatifs ont notamment conduit à un recul de la

consommation privée. Dans le même temps, les investissements ont enregistré une forte correction, dans un contexte marqué par un recul de la demande étrangère de logements, une faible utilisation des capacités et la restructuration des bilans d'entreprises. En outre, les exportations de biens et de services, en particulier le tourisme, se sont effondrées en raison de la crise financière et du ralentissement économique mondial, et notamment des perspectives de croissance beaucoup plus faible des principaux partenaires commerciaux (zone euro, Royaume-Uni, Russie). Le déficit de 2009 tient à la fois à la récession économique et aux mesures de relance budgétaire prises par les autorités chypriotes conformément au plan européen pour la relance économique.

Dans ce contexte, il est opportun d'envisager la correction du déficit excessif dans un cadre à moyen terme, avec comme date butoir 2012. Étant donné que la dégradation de la position budgétaire chypriote observée en 2009 était la conséquence du libre jeu des stabilisateurs automatiques et de mesures de lutte contre la crise, qui se montaient à environ 1½ % du PIB par an en 2009 et 2010 et constituaient une réponse conforme au plan européen pour la relance économique, les autorités chypriotes devraient, en 2010, renforcer leur stratégie budgétaire au moyen de mesures de maîtrise des dépenses courantes. En particulier, vu les déséquilibres économiques intérieurs et extérieurs, une trajectoire d'ajustement crédible et durable impliquerait que les autorités chypriotes assurent un ajustement structurel annuel moyen de 1¾ point de pourcentage du PIB sur la période 2010-2012. Les autorités chypriotes devraient aussi préciser les mesures à mettre en œuvre pour corriger le déficit excessif d'ici à 2012, assurer une réduction rapide du taux d'endettement brut pour le ramener sous la valeur de référence et accélérer la réduction du déficit si la situation économique ou budgétaire s'avère meilleure que ce qu'anticipent les prévisions actuelles. Dans ce contexte, la mise en œuvre en temps utile d'un cadre budgétaire à moyen terme serait déterminante pour un assainissement réussi et durable des finances publiques. De plus, étant donné qu'à long terme, les effets du vieillissement de la population sur le budget de Chypre sont nettement supérieurs à la moyenne de l'UE, principalement en raison de l'augmentation relativement importante des dépenses consacrées aux retraites, des mesures sont nécessaires pour améliorer la viabilité à long terme des finances publiques.

Une surveillance accrue dans le cadre de la procédure concernant les déficits excessifs, qui semble nécessaire compte tenu également du délai fixé pour la correction du déficit excessif, exigera un contrôle régulier et en temps utile des progrès réalisés dans la mise en œuvre de la stratégie d'assainissement budgétaire en vue de garantir la correction du déficit excessif. Dans ce contexte, il serait utile que les prochaines versions actualisées du programme de stabilité de Chypre consacrent un chapitre distinct à cette question.

## Comparaison des principales projections macroéconomiques et budgétaires

		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
PIB réel (variation en %)	COM printemps 2010	5,1	3,6	-1,7	-0,4	1,3	n.d.	n.d.
	PS avr. 2010	5,1	3,6	-1,7	0,5	1,5	3,0	3,2
Écart de production <sup>1</sup> (% du PIB potentiel)	COM printemps 2010 <sup>2</sup>	2,4	3,4	-0,7	-2,1	-1,6	n.d.	n.d.
	PS avr. 2010 <sup>3</sup>	1,9	2,9	-1,3	-2,4	-2,5	-1,6	-0,5
Solde des finances publiques (% du PIB)	COM printemps 2010	3,4	0,9	-6,1	-7,1	-7,7	n.d.	n.d.
	PS avr. 2010	3,4	0,9	-6,1	-6,0	-4,5	-3,4	-2,5
Solde primaire (% du PIB)	COM printemps 2010	6,4	3,7	-3,6	-4,4	-4,8	n.d.	n.d.
	PS avr. 2010	6,4	3,7	-3,6	-3,7	-2,1	-1,0	0,1
Solde corrigé des variations conjoncturelles <sup>1</sup> (% du PIB)	COM printemps 2010	2,5	-0,4	-5,8	-6,3	-7,1	n.d.	n.d.
	PS avr. 2010	2,6	-0,2	-5,6	-5,2	-3,6	-2,9	-2,3
Solde structurel <sup>4</sup> (% du PIB)	COM printemps 2010	2,5	-0,4	-5,8	-6,3	-7,1	n.d.	n.d.
	PS avr. 2010	2,6	-0,2	-5,6	-5,2	-3,6	-2,9	-2,3
Dettes publiques brutes (% du PIB)	COM printemps 2010	58,3	48,4	56,2	62,3	67,6	n.d.	n.d.
	PS avr. 2010 <sup>5</sup>	58,3	48,4	56,2	61,0	63,2	63,1	62,3

**Notes:**

<sup>1</sup> Écarts de production et soldes corrigés des variations conjoncturelles selon les programmes, recalculés par les services de la Commission sur la base des informations contenues dans les programmes.

<sup>2</sup> Sur la base d'une croissance potentielle estimée à respectivement 2,0 %, 2,8 %, 2,8 %, 2,8 % et 2,8 % sur la période 2009-2013.

<sup>3</sup> Sur la base d'une croissance potentielle estimée à respectivement 2,5 %, 1,6 %, 1,6 %, 2,0 % et 2,2 % sur la période 2009-2013.

<sup>4</sup> Solde corrigé des variations conjoncturelles hors mesures ponctuelles et autres mesures temporaires. Les mesures ponctuelles et autres mesures temporaires équivalent à 0,1 % du PIB pour les années 2010, 2011 et 2012 et sont de nature à réduire le déficit, selon la dernière version du programme. Les prévisions économiques établies au printemps 2010 par les services de la Commission ne font mention d'aucune mesure ponctuelle ou autre mesure temporaire.

<sup>5</sup> Pour 2010, Chypre a communiqué une dette attendue de 62 % du PIB, excédant donc la valeur de référence de 60 % du PIB établie par le traité. Le programme de stabilité d'avril 2010 annonce un chiffre légèrement inférieur (61 %) et prévoit une nouvelle augmentation à 63,2 % du PIB en 2011.

**Sources:**

programme de stabilité (PS); prévisions du printemps 2010 des services de la Commission (COM); calculs des services de la Commission.

Proposition de

## DÉCISION DU CONSEIL

### sur l'existence d'un déficit excessif à Chypre

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 de Chypre,

considérant ce qui suit:

- (1) En vertu de l'article 126 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, telle que clarifiée 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 excessifs<sup>4</sup> (qui fait partie du pacte de stabilité et de croissance) prévoit l'adoption d'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 pour la mise en œuvre de cette procédure. Le règlement (CE) n° 479/2009<sup>5</sup> 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 permettre de prendre pleinement en considération le contexte économique et budgétaire à tous les stades de la procédure concernant les déficits excessifs. Ainsi, 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.
- (5) 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. Compte tenu du rapport qu'elle a adopté en vertu de

---

<sup>4</sup> JO L 209 du 2.8.1997, p. 6.

<sup>5</sup> JO L 145 du 10.6.2009, p. 1.

l'article 126, paragraphe 3, du traité et de l'avis rendu par le comité économique et financier conformément à l'article 126, paragraphe 4, la Commission a conclu à l'existence d'un déficit excessif à Chypre. Elle a donc adressé au Conseil un avis en ce sens concernant Chypre le 15 juin 2010<sup>6</sup>.

- (6) L'article 126, paragraphe 6, du traité prévoit que le Conseil tient compte des observations éventuelles de l'État membre concerné avant de décider, après une évaluation globale, s'il existe ou non un déficit excessif. Dans le cas de Chypre, cette évaluation globale aboutit aux conclusions ci-après.
- (7) 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. Le déficit n'était pas proche de la valeur de référence de 3 % du PIB, mais le dépassement de cette valeur peut 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 pas être considéré comme temporaire. Selon les prévisions du printemps 2010 des services de la Commission, le déficit budgétaire devrait atteindre 7¾ % du PIB en 2011 dans l'hypothèse de politiques inchangées. Le critère du déficit prévu par le traité n'est pas rempli.
- (8) 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 nouvelle augmentation de la dette jusqu'à 62,3 % du PIB en 2010 et 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.
- (9) En vertu de l'article 2, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 1467/97 du Conseil, la décision du Conseil sur l'existence d'un déficit excessif prise au titre de l'article 126, paragraphe 6, ne peut tenir compte des «facteurs pertinents» qu'à la double condition que le déficit demeure proche de la valeur de référence et que le dépassement de la valeur de référence soit temporaire. Cette double condition n'étant pas satisfaite dans le cas de Chypre, aucun facteur pertinent n'est pris en compte dans les démarches conduisant à la présente décision,

---

<sup>6</sup> 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](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 à Chypre.

*Article 2*

La République de Chypre est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil  
Le Président*