

**EVALUATION DU RESPECT DE LA REGLE BUDGETAIRE PORTANT SUR LE SOLDE STRUCTUREL
EN 2016 ET 2017**

Conformément à l'article 6 de la loi du 12 juillet 2014 relative à la coordination et à la gouvernance des finances publiques, le Conseil national des finances publiques (« CNFP ») est appelé à évaluer l'application de la règle budgétaire portant sur le solde structurel, et notamment son respect de l'objectif budgétaire à moyen terme (« OMT »). Il est par ailleurs appelé à constater, le cas échéant, la nécessité de déclencher le mécanisme de correction. L'analyse doit porter sur les données contenues dans les notifications dites « EDP » transmises par les autorités à Eurostat le 1er avril et le 1er octobre de chaque année¹.

CONCLUSIONS

- Sur une base ex post, pour 2016, et sur base des données de la notification EDP du 1^{er} octobre dernier, le CNFP constate que la règle budgétaire sur le solde structurel est respectée, indépendamment de la méthode de calcul utilisée pour déterminer le solde structurel. Le mécanisme de correction ne doit donc pas être déclenché.
- Sur une base ex ante, pour 2017, le CNFP constate que la règle budgétaire sur le solde structurel est a priori respectée, indépendamment de la méthode de calcul utilisée pour déterminer le solde structurel. Ce constat sera actualisé au moment de la présentation de la prochaine notification EDP du 1^{er} avril 2018.

Le solde structurel de l'année 2017 se situerait entre +0,1% et +0,9% du PIB selon les méthodes de calcul utilisées, ce qui constitue une nette baisse par rapport au solde structurel de l'année 2016 (entre +1,7% et +2,1% du PIB). Cependant, le CNFP note que les chiffres présentés pour 2017 sont nettement supérieurs aux estimations avancées en décembre 2016 et, dans une moindre mesure, à celles d'avril 2017. Le solde structurel s'établirait donc au-dessus de l'OMT minimal de -0,5% du PIB tel que fixé par la loi de programmation financière pluriannuelle.

Evaluation des données de la notification EDP du 1er octobre 2017

➤ **Exercice budgétaire 2016**

Solde budgétaire nominal

Pour l'exercice 2016, la notification EDP transmise aux instances européennes au 1^{er} octobre 2017 fait état d'une stabilisation du solde budgétaire nominal des administrations publiques, en comparaison notamment à l'estimation avancée dans le cadre de la dernière notification EDP du 1^{er} avril 2017.

En effet, avec un excédent de 865 millions d'euros, le solde budgétaire nominal pour l'année 2016 ne dépasse que de 20 millions d'euros l'estimation avancée dans la notification EDP en avril dernier.

L'évolution des chiffres du solde budgétaire nominal des administrations publiques pour l'année 2016 se résume comme suit :

2016	Prévision	Prévision	Prévision	Compte annuel
Source	Décembre 2015 Budget 2016	EDP Octobre 2016 Budget 2017	EDP Avril 2017 PSC 2017	EDP Octobre 2017 Budget 2018
en millions	+269	+575	+845	+865
en % du PIB	+0,5	+1,1	+1,6	+1,6

Sources : notification EDP 10-2017, EDP 4-2017 et EDP 10-2016 ; Budget 2016 et 2017 et 2018.

¹ <http://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/excessive-deficit-procedure/edp-notification-tables>.

Le solde budgétaire nominal dépasse cependant de 1,1 point l'estimation avancée dans le budget 2016. Comme le montre le tableau suivant, la révision à la hausse est essentiellement due à une amélioration du solde nominal de l'administration centrale (+0,8 point) et dans une moindre mesure de celui des administrations locales (+0,2 point) et de la sécurité sociale (+0,1 point).

2016	EDP Octobre 2017		Budget 2016		Variation	
	<i>en mio d'euros</i>	<i>en % du PIB</i>	<i>en mio d'euros</i>	<i>en % du PIB</i>	<i>en mio d'euros</i>	<i>en % du PIB</i>
Administrations publiques	+864,8	+1,6	+268,8	+0,5	596,0	+1,1
Administration centrale	-210,6	-0,4	-632,7	-1,2	422,1	+0,8
Administrations locales	+157,6	+0,3	+48,7	+0,1	108,9	+0,2
Sécurité sociale	+917,7	+1,7	+852,8	+1,6	64,9	+0,1

Sources : EDP 10-2017 ; Budget 2016.

Solde structurel² et vérification de la présence d'un écart important

En tenant compte des données de la notification EDP du 1^{er} octobre 2017 et du projet de loi de programmation pluriannuelle (« LPFP 2017-2021 »), le CNFP a évalué le solde structurel selon quatre méthodes (Modux, COM-LUX, COM-COM, filtre HP)³. En utilisant les données relatives au PIB réel et au PIB potentiel calculées selon les quatre méthodes, on obtient les résultats suivants pour l'année 2016 :

PIB réel (PR)	PIB potentiel (PP)		Écart de production (OG) <i>(PR-PP)/PP</i>	Solde nominal (SN)	Solde structurel <i>SN-0,44*OG</i>
en millions d'euros			en % du PIB		
48 859	Modux	48 946	-0,2	+1,6	+1,7
	COM-LUX	49 365	-1,0		+2,1
47 724	Filtre HP	47 837	-0,2		+1,7
48 859	COM-COM	49 337	-1,0		+2,1

Sources : STATEC (Modux, COM-LUX) et CE (COM-COM) – mai 2017, calculs CNFP (Filtre HP) - oct 2017.

À la lumière des résultats qui précèdent, et indépendamment de la méthode de calcul utilisée, le solde structurel en 2016 a nettement dépassé l'objectif budgétaire à moyen terme (« OMT ») fixé à +0,5% du PIB pour l'exercice en question. En effet, le solde structurel se situe entre +1,7% et +2,1% du PIB selon les quatre méthodes utilisées. Le CNFP constate dès lors que la règle budgétaire nationale au titre de la loi du 12 juillet 2014 est respectée et que le mécanisme de correction ne doit pas être déclenché.

Note relative aux données présentées dans le tableau : Il faut noter que chaque institution (STATEC, Commission européenne) utilise sa propre prévision de PIB réel pour le Luxembourg afin d'estimer le PIB potentiel et, partant, le solde structurel. Par ailleurs, les estimations les plus récentes du PIB réel et du PIB potentiel ont été réalisées à des moments différents par les institutions (en mai 2017 pour la méthode « COM-COM » de la Commission européenne ainsi que pour la méthode « Modux » et la méthode « COM-LUX » du STATEC et en octobre 2017 pour la méthode du « Filtre HP » simulée par le CNFP). Le CNFP note donc que la méthode du « Filtre HP » est la seule à tenir compte des dernières informations disponibles des comptes nationaux de début octobre, dont notamment la révision importante du PIB sur la période 2013-2016.

² Solde structurel = solde budgétaire nominal corrigé des fluctuations conjoncturelles et des mesures temporaires.

³ La méthode « Modux » correspond à l'ancienne méthode communautaire, basée sur des filtres Hodrick-Prescott (« HP »). Le PIB potentiel est obtenu par le biais d'une équation intégrée dans le modèle macro-économétrique « Modux » du STATEC ce qui permet de déterminer le PIB potentiel de manière cohérente avec toutes les autres variables macroéconomiques déterminées à travers le modèle (croissance, emploi, chômage, finances publiques etc.). La méthode « COM-LUX » du STATEC se base sur la méthode communautaire actuelle (méthode COM-COM) en apportant une meilleure représentation des spécificités de l'économie luxembourgeoise. La méthode du filtre HP est une méthode statistique utilisée par le CNFP. Elle consiste à extraire la composante conjoncturelle de la série temporelle des niveaux de PIB réels établis par le STATEC afin de ne retenir que la composante tendancielle du PIB.

➤ Exercice budgétaire 2017

La notification EDP du 1^{er} octobre avance une nouvelle estimation des soldes budgétaires nominal et structurel pour l'année 2017. Contrairement aux données pour les années écoulées, les chiffres pour l'année en cours ne font pas l'objet d'un examen de conformité aux règles du SEC2010 par Eurostat en raison de leur caractère préliminaire (ex ante).

Solde budgétaire nominal

Pour 2017, le solde budgétaire nominal des administrations publiques est estimé à +0,6% du PIB, soit 347 millions d'euros. Comparé à l'année 2016, le solde nominal connaît une baisse, avec un solde qui se détériore de 1,0 point ou de 518 millions d'euros.

L'évolution des chiffres du solde budgétaire nominal des administrations publiques pour l'année 2017 se résume comme suit :

2017	Prévision	Prévision	Prévision	Prévision
Source	Décembre 2016 Budget 2017	EDP Avril 2017	PSC Avril 2017	EDP Octobre 2017 Budget 2018
en millions	+97	+113	+120	+347
en % du PIB	+0,2	+0,2	+0,2	+0,6

Sources : notification EDP 10-2017 et EDP 4-2017 ; PSC 2017 ; Budget 2017 et 2018.

Le solde budgétaire nominal dépasse cependant de 0,4 point (250 millions) l'estimation avancée dans le budget 2017. En effet, l'amélioration projetée des recettes publiques (314 millions, dont 140 millions au niveau des impôts sur la production et 77 millions au niveau des impôts courants sur le revenu) est supérieure à la hausse des dépenses publiques (64 millions). Le CNFP estime que l'amélioration s'explique principalement par une élimination des effets de base, notamment d'un solde sous-estimé pour l'année 2016 dans le budget 2017 (+575 millions contre +845 millions dans la notification du 1^{er} octobre).

Comme le montre le tableau suivant, la révision à la hausse est essentiellement due à une amélioration du solde nominal de la sécurité sociale et dans une moindre mesure de celui de l'administration centrale.

2017	EDP Octobre 2017		Budget 2017		Variation	
	en mio d'euros	en % du PIB	en mio d'euros	en % du PIB	en mio d'euros	en % du PIB
Administrations publiques	+346,7	+0,6	+97,0	+0,2	+249,7	+0,4
Administration centrale	-880,9	-1,6	-1 039,2	-1,8	+158,3	+0,2
Administrations locales	+187,7	+0,3	+253,0	+0,4	-65,3	-0,1
Sécurité sociale	+1 039,9	+1,9	+883,3	+1,5	+156,6	+0,4

Sources : EDP 10-2017 ; Budget 2017.

Solde structurel et vérification de la présence d'un écart important

En tenant compte des données de la notification EDP du 1^{er} octobre 2017 et du projet de LPFP 2017-2021, le CNFP a évalué le solde structurel selon les quatre méthodes mentionnées ci-avant.

En utilisant les données relatives au PIB réel et au PIB potentiel calculées selon les quatre méthodes, on obtient les résultats suivants pour l'année 2017 :

PIB réel (PR)	PIB potentiel (PP)		Ecart de production (OG) (PR-PP)/PP	Solde nominal (SN)	Solde structurel SN-0,44*OG
en millions d'euros			en % du PIB		
51 224	Modux	50 597	+1,2	+0,6	+0,1
	COM-LUX	51 189	+0,1		+0,6
49 013	Filtre HP	49 293	-0,6		+0,9
50 979	COM-COM	51 145	-0,3		+0,8

Sources : STATEC (Modux, COM-LUX) et CE (COM-COM) – mai 2017, calculs CNFP (Filtre HP) - oct 2017.

A la lumière des résultats qui précèdent, et indépendamment de la méthode de calcul utilisée, le solde structurel en 2017 dépasse l'objectif budgétaire à moyen terme (« OMT ») fixé à -0,5% du PIB pour l'exercice en question. En effet, le solde structurel se situe entre +0,1% et +0,9% du PIB selon les quatre méthodes utilisées. Le CNFP constate dès lors que la règle budgétaire nationale au titre de la loi du 12 juillet 2014 serait a priori respectée et que le mécanisme de correction ne devrait pas être déclenché. Ce constat sera actualisé au moment de la présentation de la prochaine notification EDP du 1^{er} avril 2018.