

Communiqué de presse – 26 octobre 2017

En application des missions qui lui sont confiées par la loi du 12 juillet 2014 relative à la coordination et à la gouvernance des finances publiques (« loi du 12 juillet 2014 »), le Conseil national des finances publiques (« CNFP ») vient de publier son « Évaluation de la soutenabilité à long terme des finances publiques » face à une augmentation projetée des dépenses liées au vieillissement de la population. De par la nature structurelle des sujets abordés, le rapport s'adresse à tous les acteurs de la vie politique et à ceux de la société civile au sens large.

Conformément à la définition traditionnelle, les finances publiques sont considérées soutenables lorsque les administrations publiques sont capables d'assurer le financement de leur dette publique ainsi que de l'ensemble de leurs dépenses futures - y comprises les dépenses futures liées au vieillissement de la population - avec leurs recettes futures à un horizon à long terme et à politique budgétaire constante, c'est-à-dire sans recourir à des hausses d'impôts ou de cotisations sociales et/ou à des réductions de dépenses en termes de pourcentage du PIB. Le rapport applique l'hypothèse d'une législation constante, c'est-à-dire que les lois et règlements actuellement en vigueur sont supposés prévaloir tout au long de la période de projection. Les mécanismes prévus dans la législation actuelle qui ont un impact dans le futur sont ainsi pris en compte. En particulier, pour le régime général d'assurance pension, les effets de la réforme de 2012 ont été retenus dans l'analyse.

L'analyse se fonde sur plusieurs instruments de mesure communément utilisés tant au niveau national qu'europpéen et elle est basée sur les hypothèses démographiques, économiques et budgétaires retenues actuellement par les autorités publiques. Même si l'objet principal du rapport est l'analyse de la soutenabilité à long terme des finances publiques (2060 et au-delà), le court terme (2017-18) et le moyen terme (horizon 2030) y sont également abordés.

À court terme, le Luxembourg ne présente pas de problème d'endettement excessif : l'endettement public (estimé à 22,3% en 2018) reste en-dessous du plafond de 30% fixé par le gouvernement actuel et il reste bien en deçà du seuil européen de 60%.

À moyen terme, le Luxembourg présente un risque faible pour la soutenabilité de ses finances publiques. Cette conclusion est basée sur l'indicateur de soutenabilité appliqué par la Commission européenne, qui correspond à l'ajustement minimal et pérenne du solde budgétaire qu'il faudrait réaliser de manière cumulative sur un horizon de 5 années (de 2019 à 2023) pour amener le ratio d'endettement public à 60% du PIB en 2030. Si on prend en considération un niveau d'endettement public de 30% du PIB, seuil plus approprié pour le Luxembourg, le risque reste faible, mais se rapproche du seuil à partir duquel le risque devient moyen.

À long terme, des défis se présentent, notamment en raison des dépenses futures liées au vieillissement de la population qui passeraient de 19,2% du PIB en 2018 à 25,9% du PIB en 2060, soit une augmentation de plus d'un tiers. Les défis à long terme ont été appréhendés de plusieurs manières.

D'abord, par l'évolution du ratio d'endettement public qui dépasserait à partir de 2033 le seuil de 30% du PIB et dont le seuil de 60% serait dépassé en 2043. Par la suite, le ratio d'endettement public augmenterait fortement pour s'élever à 161% du PIB en 2060. Sur base du critère de l'évolution du ratio d'endettement public et à politique constante, le Luxembourg fait ainsi face à un risque certain concernant la soutenabilité à long terme des finances publiques.

Ensuite, par les indicateurs de soutenabilité utilisés par la Commission européenne qui montrent que le Luxembourg se trouve être confronté à un risque moyen pour la soutenabilité à long terme des finances publiques, proche cependant du seuil à partir duquel le risque serait à considérer comme élevé.

Comparé aux autres pays de l'Union européenne, le Luxembourg figure parmi les États membres qui présentent les risques les plus élevés, voire se trouve être l'État membre au risque le plus élevé.

Malgré cette situation défavorable, l'objectif budgétaire à moyen terme (« OMT ») minimal fixé en application des principes établis au niveau européen pour le Luxembourg se situe à un niveau relativement modéré de -0,5% du PIB. Même si on adapte la formule de calcul de l'OMT pour tenir compte d'un objectif de maintien de la dette publique en-dessous de 30% du PIB- au lieu des 60% retenus par la Commission européenne -, l'OMT minimal ne se situerait qu'entre +0,25 et +1,00% du PIB, selon le scénario retenu. Ceci s'explique notamment par le fait que l'OMT minimal vise à assurer uniquement le financement d'un tiers des dépenses futures liées au vieillissement alors que les indicateurs de soutenabilité couvrent le financement de la totalité de ces dépenses.

L'évaluation du CNFP met ainsi en évidence l'ampleur des défis à long terme pour les finances publiques de notre pays. Dans l'interprétation des résultats, il ne faut pas perdre de vue que les projections reposent sur une croissance démographique et économique nettement plus importante que dans tous les autres pays européens. Même dans une telle hypothèse de forte croissance, les indicateurs de soutenabilité à long terme des finances publiques démontrent clairement que des ajustements importants du système de financement de la sécurité sociale seront nécessaires *in fine*. En retardant ces ajustements, on déplace vers et on augmente d'autant les coûts pour les générations futures. Même si les défis se présentent à long terme, des considérations d'équité intergénérationnelle demandent donc la mise en place de mesures à court et moyen terme.

Voilà pourquoi le CNFP, dans l'accomplissement de ses missions, recommande d'ores et déjà que l'objectif budgétaire à moyen terme qui devra être fixé en avril 2019 pour les exercices 2020 à 2022 se situe dans une fourchette de +0,25 à +1,00% du PIB, le niveau exact devant être précisé le moment venu également sur la base de l'évolution économique et budgétaire effective en 2017 et en 2018. Un tel niveau devrait permettre de respecter le plafond de 30% en termes de PIB pour la dette publique, tout en assurant le financement d'un tiers du coût actualisé du vieillissement. Comme deux tiers de ce coût demanderaient cependant encore à être financés, des choix politiques s'imposeront évidemment au-delà de cette seule fixation de l'OMT.