

Prise de position du Ministère des Finances au sujet de l'évaluation des finances publiques du 15 juin 2018

Recommandation principale

- *Le CNFP continue à recommander la poursuite d'objectifs budgétaires suffisamment ambitieux afin de concourir à la soutenabilité à long terme des finances publiques. Pour les années 2017 à 2019, et tel que recommandé par le CNFP dans son évaluation de novembre 2017, le Gouvernement devrait garder une marge de manoeuvre par rapport à l'OMT de -0,5%. Pour les années 2020 à 2022, l'OMT minimal applicable au niveau européen sera calculé par la CE sur la base des nouvelles projections démographiques, macroéconomiques et budgétaires qui ont été récemment adoptées par le « Ageing Working Group » de la CE. D'après une estimation préliminaire du CNFP, il pourrait en résulter un OMT minimal de +0,25% du PIB. Un tel niveau respectera le plafond de 60% en termes de PIB pour la dette publique, tout en assurant le financement d'un tiers de l'augmentation des coûts liés au vieillissement de la population. Si on veut maintenir la dette publique en-dessous de 30% du PIB à long terme, il pourrait en résulter un OMT minimal proche de +1,50% du PIB. Le CNFP recommande dès lors que des mesures appropriées soient prises par les autorités compétentes. »*

Le Ministère des Finances considère que les objectifs du PSC 2018 sont tout à fait « appropriés » et qu'il n'y a pas lieu d'envisager de « mesures appropriées » autres que celles qui ont été mises en œuvre au fil des dernières années. Le PSC 2018 fait état de perspectives budgétaires prometteuses sur les années 2018 à 2022, avec un solde structurel qui passe de +1,2% du PIB en 2018 à 2,4% du PIB en 2022. Quant à la dette publique, celle-ci est estimée baisser de 22,7% du PIB en 2018 à 18,8% du PIB en 2022. Sur toute la période de projection, les exigences européennes du Pacte de stabilité et de croissance sont largement respectées et la dette publique est maintenue à tout moment en-dessous du seuil de 30% du PIB prévu par le programme gouvernemental de 2013.

Au vu des éléments précités, il ne peut y avoir aucun doute quant au caractère approprié de la politique budgétaire du Gouvernement. Les finances publiques du Luxembourg ont été durablement consolidées et offrent désormais la marge de manoeuvre nécessaire pour investir dans l'avenir du pays.

Quant au niveau de l'OMT pour les exercices 2020 à 2022, celui-ci sera fixé par le Gouvernement dans le contexte du PSC 2019 à présenter à la Commission européenne pour fin avril 2019 conformément à la procédure prévue par les dispositions européennes applicables en la matière.

Autres recommandations

Concernant les prévisions macroéconomiques

- « ... le CNFP continue à recommander l'établissement d'un scénario macroéconomique unique. »
- « ... le CNFP continue à recommander que les explications de l'approche retenue pour estimer la croissance potentielle ainsi que les hypothèses retenues pour l'évolution de la croissance réelle par rapport à la croissance potentielle soient plus détaillées. »
- « Etant donné l'importance de l'évolution de l'indice boursier européen pour l'économie et les finances publiques luxembourgeoises, le CNFP continue à recommander que les justifications des hypothèses retenues pour l'évolution de l'indice boursier soient plus détaillées et qu'une analyse de sensibilité soit incluse dans le PSC. »

Le Ministère des Finances considère que les trois recommandations précitées relèvent de la compétence de l'organisme en charge de l'élaboration indépendante des prévisions macroéconomiques. Au Luxembourg, cette tâche est confiée au STATEC. En ce qui concerne notamment les recommandations relatives à la mise à disposition de justifications plus détaillées, le CNFP est dès lors invité à entrer en contact avec les services compétents pour obtenir d'éventuelles explications supplémentaires.

Le Ministère des Finances rappelle une nouvelle fois que le PSC n'est pas le contexte approprié pour une explication technique des prévisions macroéconomiques élaborées de manière indépendante par le STATEC. L'objectif principal du PSC est de présenter la politique budgétaire du Gouvernement au vu des exigences européennes découlant du Pacte de stabilité et de croissance. Le Ministère renvoie à ce titre à sa prise de position du 20 octobre 2017 ainsi qu'à la section 2 du règlement UE n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques.

Concernant les finances publiques

- « *Le CNFP recommande [...] des justifications plus détaillées des hypothèses retenues dans le calcul de l'écart de production, et donc du solde structurel.* »

Le Ministère des Finances rappelle une nouvelle fois que les prévisions macroéconomiques, y compris les projections du PIB potentiel et de l'écart de production, sont élaborées de manière indépendante par le STATEC. Les interrogations précises du CNFP au sujet de l'écart de production ont été abordées de manière exhaustive dans le contexte d'une réunion organisée conjointement à cet effet avec le STATEC en date du 17 mai 2018. Les différences évoquées par le CNFP s'expliquent par la volonté d'assurer la plus grande convergence avec la méthode appliquée par la Commission européenne. Celle-ci admet en particulier l'hypothèse exogène que l'écart de production doit être égal à zéro à un horizon t+5. Le calcul de l'écart de production élaboré pour les besoins du PSC 2018 suit ce raisonnement. Ceci constitue par conséquent un rapprochement supplémentaire à la méthodologie de la Commission européenne, et non pas une « *incohérence* » comme l'a estimé le CNFP.

- « *Le CNFP recommande dès lors que l'impact de la réforme fiscale soit actualisé dans le cadre du projet de budget 2019 et qu'il soit présenté selon le principe des droits constatés (normes SEC).* »

Une actualisation de l'impact de la réforme fiscale ne s'avère pas nécessaire à l'heure actuelle. L'évolution des recettes fiscales observée depuis l'entrée en vigueur de la réforme au 1^{er} janvier 2017 confirme en effet le bien-fondé des estimations établies au moment de la présentation de ladite réforme. Le Ministère des Finances s'étonne par ailleurs de la recommandation du CNFP que l'impact soit présenté « *selon le principe des droits constatés* » alors qu'il avait été expliqué dans la prise de position du 20 octobre 2017 que le Luxembourg suit les dispositions applicables du SEC qui appellent à une comptabilisation suivant la méthode de caisse ajustée.

Extrait de la prise de position du 20 octobre 2017

« *Par ailleurs, il convient de noter que la présentation de l'impact de cette réforme suit les normes SEC. Celles-ci prévoient, en matière de recettes fiscales, un enregistrement comptable suivant la méthode de caisse ajustée (en anglais : « time-adjusted cash »), ce*

qui ne doit pas être confondu avec la méthode des droits constatés. Le Luxembourg continue ainsi à appliquer les dispositions européennes applicables qui sont notamment décrites au chapitre 11. 2. 1 du « Manuel sur le déficit et la dette publics » d'Eurostat. »

- *« le CNFP recommande qu'à l'avenir une analyse de la conformité à la règle du TSCG soit incluse par les autorités budgétaires dans le PSC et que la règle du TSCG soit également transposée dans le droit national. »*

Le Ministère des Finances renvoie à son explication présentée dans la prise de position du 20 octobre 2017 et propose au CNFP d'entrer en contact avec les services du Ministère pour clarifier la non pertinence de l'inclusion d'une telle analyse tant que l'OMT est dépassé. Quant à la recommandation de transposer la règle du TSCG dans le droit national, le CNFP est renvoyé à l'analyse de la transposition du TSCG faite par la Commission européenne au titre de l'article 8 du TSCG¹. La Commission y conclut que : *« [l]es dispositions nationales adoptées par le Luxembourg sont conformes aux exigences de l'article 3, paragraphe 2, du TSCG »*. En d'autres termes, aucune mesure de transposition supplémentaire ne s'impose dans ce contexte.

¹ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/lu_fiscal_compact_country_fiche_fr_0.pdf.