

Communiqué de presse – 24 octobre 2024

En avril 2024, le *Ageing Working Group* de la Commission européenne (CE) a adopté de nouvelles projections démographiques, économiques et budgétaires (dont font partie aussi les projections des coûts futurs liés au vieillissement de la population) dans le cadre du *Ageing Report 2024 (AR 2024)*. Le Conseil national des finances publiques (CNFP) a procédé à l'analyse de l'impact de ces nouvelles projections, qui couvrent l'horizon 2070, sur la soutenabilité à long terme des finances publiques du Luxembourg. Il s'agit de la quatrième analyse du CNFP sur le sujet et, comme par le passé, l'analyse se limite à la prise en compte des coûts liés au vieillissement (pension, soins de santé, soins de longue durée et éducation). Dans ce contexte, il convient de préciser qu'ils existent d'autres défis à moyen et à long terme qui entraîneront des coûts additionnels pour les finances publiques luxembourgeoises. Il s'agit notamment des coûts liés aux investissements dans les domaines du logement, de la transition énergétique et digitale, de la mobilité et de la défense. En outre, la soutenabilité des finances publiques est impactée par l'évolution future de l'économie luxembourgeoise et plus particulièrement du secteur financier, qui représente à lui seul environ un quart du produit intérieur brut (PIB) du Luxembourg.

La projection du ratio d'endettement public à long terme, qui prend en compte les actifs du Fonds de compensation du régime général des pensions, **est à considérer comme une tendance. Le ratio se situerait dans une fourchette de 70% du PIB à 223% du PIB à l'horizon 2070**, en fonction du solde structurel primaire constant adopté (SSP, défini dans l'encadré ci-après) et des hypothèses démographiques, économiques et budgétaires retenues dans la projection. Le fait que l'analyse s'étend sur une période aussi longue, à savoir d'ici 2070, fait que même de petites divergences au niveau de ces hypothèses – de par leur nature incertaine – peuvent conduire à des résultats significativement différents. A titre d'exemple, le scénario de base de la CE (le moins favorable – dette de 223% du PIB) table sur une population de 976 000 habitants en 2070, un taux de croissance réel de 1,7% en moyenne sur la période de 2022 à 2070, un SSP constant de -0,6% du PIB et une projection des dépenses pour pensions de 17,5% du PIB à l'horizon 2070. En revanche, le scénario le plus favorable simulé par le CNFP (dette de 70% du PIB) table sur une population de 1 300 000 habitants en 2070 – en se basant sur des projections réalisées par le STATEC dans le cadre du AR 2024 au printemps 2023 –, un taux de croissance réel de 2,6% en moyenne sur la période de 2022 à 2070, un SSP constant de +0,5% du PIB et une projection des dépenses pour pensions de 12,8% du PIB à l'horizon 2070.

Par ailleurs, l'hypothèse retenue de ladite « politique à objectif constant » (qui revient à prendre en compte dans l'analyse seulement les mesures clairement annoncées, quantifiables et ayant une certaine probabilité d'être prises dans l'avenir et qui se traduit par un SSP constant tout en tenant compte des dépenses liées au vieillissement de la population) est purement théorique et un SSP constant de -0,6% du PIB selon le scénario de base de la CE peut être considéré comme hypothèse relativement défavorable. Le CNFP note qu'il est en effet probable que des mesures seront prises par les autorités politiques en temps utile pour contrer les évolutions projetées. Aussi les divers régimes (pensions, soins de santé, soins de longue durée) prévoient-ils des stabilisateurs automatiques intervenant à des moments précis, comme notamment le dépôt d'un projet de loi permettant le relèvement légal des taux de cotisation dès que les réserves tombent en-dessous de certains seuils.

Sur base de l'analyse de l'indicateur de soutenabilité à long terme « S2 » développé par la CE, qui mesure l'écart entre le SSP et celui qui permettrait une stabilisation du ratio de dette publique sur une durée infinie tout en tenant compte des coûts futurs liés au vieillissement, **le CNFP considère que le**

Luxembourg fait face à un risque moyen, voire élevé, pour la soutenabilité à long terme des finances publiques. En effet, selon les différents scénarii simulés, l'indicateur « S2 » se situe entre 5,0 et 8,6 points de % du PIB (critères de classification de la CE : risque moyen entre 2 et 6 points de % du PIB et risque élevé si supérieur à 6 points de % du PIB). Tout en notant que l'indicateur « S2 » est surestimé du fait qu'il ne tient pas compte des actifs du Fonds de compensation (26,25 milliards d'euros au 31 décembre 2023) contrairement aux projections du ratio d'endettement public, le résultat montre que les perspectives de l'évolution à long terme des finances publiques ne doivent pas être perdues de vue dans la discussion de sujets ayant un impact sur la justice intergénérationnelle, dont ceux liés au vieillissement de la population.

Définition : Solde structurel primaire (SSP) constant

- Structurel, parce qu'on corrige le solde nominal, c.-à-d. la différence entre les recettes et les dépenses publiques, des effets de la conjoncture économique (composante cyclique) et des éventuelles mesures exceptionnelles ;
- Primaire, car on ne tient pas compte des charges d'intérêts sur la dette publique, c.-à-d. les dépenses publiques consacrées au paiement des intérêts de la dette publique.

Le solde conjoncturel et les charges d'intérêts sur la dette publique peuvent en effet varier à politique constante, en fonction de l'évolution de la situation macroéconomique (taux de croissance, taux d'intérêt) et de la dynamique de la dette publique, voire de celle des marchés financiers.

D'après les prévisions de la CE de l'automne 2023, le SSP pour le Luxembourg se situerait à -0,6% du PIB en 2024. Vu l'hypothèse quant à la nature constante du SSP dans l'optique de soutenabilité, ce pourcentage s'applique aussi à toutes les années postérieures à 2024 (c.-à-d. jusqu'en 2070). Aux fins de comparaison, le SSP sur base des prévisions du projet de loi relative à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2023-2027 publié en mars 2024 est de +0,3% du PIB.