

Communiqué de presse – 19 novembre 2024

Dans son *Evaluation des finances publiques* à l’occasion du projet de budget pour 2025 (PB 2025) et du projet de loi de programmation financière pluriannuelle pour la période 2024-2028 (PLPFP 2024-2028), le Conseil national des finances publiques (CNFP) note que le solde structurel est conforme à l’objectif budgétaire à moyen terme (OMT) de 0,00% du produit intérieur brut (PIB) sur la période de 2024 à 2028.

Les prévisions macroéconomiques retenues dans le PLPFP 2024-2028 anticipent une amélioration du contexte économique du Luxembourg à court terme (PIB réel en hausse de 1,5% en 2024 et de 2,7% en 2025), après une contraction de l’activité en 2023 (-1,1%). En 2026, la croissance devrait ralentir à 2,0%, selon le PLPFP 2024-2028. Les perspectives du marché du travail luxembourgeois montrent un ralentissement de la progression de l’emploi (0,9% en 2024 et environ 1,5% en 2025-2026) et une hausse du taux de chômage (environ 6,0% au cours des années 2024 à 2026). En ce qui concerne la situation d’inflation, celle-ci devrait continuer à se détendre en 2024 (2,3%), mais un rebond temporaire de l’inflation est attendu pour 2025 (2,6%) à la suite de la levée de la majorité des mesures de plafonnement des prix de l’énergie (prévue pour le 31 décembre 2024).

Malgré une révision à la baisse des prévisions économiques par rapport à celles à la base de la LPFP 2023-2027 (mars 2024) et malgré les mesures additionnelles prises par le Gouvernement, les soldes de l’administration centrale prévus dans le PLPFP 2024-2028 (-1 421 millions d’euros en 2024, -1 288 millions d’euros en 2025, -1 083 millions d’euros en 2026, -685 millions d’euros en 2027 et -667 millions d’euros en 2028) sont largement plus favorables qu’anticipé au mois de mars. Il s’agit d’une amélioration de 493 millions d’euros en moyenne annuelle sur la période 2024-2027 par rapport à la LPFP 2023-2027. Le CNFP voit ainsi confirmé son constat d’une sous-estimation systématique importante des prévisions budgétaires, qu’il a fait dans son *Evaluation de la fiabilité des prévisions* de mai 2023.

En dépit de la révision vers le haut, le CNFP qualifie les soldes de l’administration centrale encore de prudents. En effet, d’après la situation financière de l’Etat, présentée début octobre, le solde de l’administration centrale se situe à -706 millions d’euros au 30 septembre 2023 et à +471 millions d’euros au 30 septembre 2024, soit une amélioration de 1 177 millions d’euros. Dans le PLPFP 2024-2028 le Gouvernement table pourtant sur un solde équivalent pour les deux années (de respectivement -1 462 et -1 421 millions d’euros). Ceci laisse entrevoir une sous-estimation du solde pour l’année 2024 et, probablement aussi, pour les années ultérieures, d’autant plus que le taux de croissance moyen des recettes prévu sur la période 2026-2028 (5,3%) est inférieur à la progression historique (6,4%). En contrepartie, il convient de relever que la croissance moyenne des dépenses prévue sur la période 2026-2028 (4,4%) est également inférieure à la progression historique (6,7%), ce qui demanderait des efforts d’économie du côté des dépenses courantes.

Même si une sous-estimation des soldes de l’administration centrale s’avère probable, les excédents (soldes positifs) enregistrés au cours des années antérieures à 2020 au niveau des administrations publiques (comprenant les trois sous-secteurs : administration centrale, administrations locales et sécurité sociale) ne seraient plus atteints. Cela s’expliquerait par la persistance de taux de progression des dépenses dépassant ceux des recettes au niveau de la sécurité sociale. Le solde de la sécurité sociale est prévu de passer d’un surplus (+937 millions d’euros en 2024) à un déficit (-15 millions d’euros en 2028). La question qui se pose dès lors est de savoir de quel potentiel d’accroissement de ses moyens l’Etat disposerait en cas de futurs chocs économiques et géopolitiques.

Dans le contexte du cadre de gouvernance budgétaire européen réformé en date du 29 avril 2024, le Gouvernement a soumis son premier plan budgétaire structurel national à moyen terme à la Commission européenne mi-octobre 2024. Le CNFP n'a que succinctement abordé ce plan dans la présente évaluation. Il y reviendra dans une évaluation ultérieure, mais il note d'ores et déjà que le Luxembourg n'est pas concerné par une grande partie du volet préventif aussi longtemps qu'il respectera les critères de Maastricht. Le CNFP rappelle qu'en vue de la transposition dans le droit national de la *Directive (UE) 2024/1265 modifiant la directive 2011/85/UE sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des Etats membres* (date butoir : 31.12.2025), le cadre national réformé pourrait utilement adopter une vue à moyen et long terme et être adapté à la situation des finances publiques luxembourgeoises et aux défis actuels et futurs du pays (vieillesse de la population, logement, transition énergétique et digitale, mobilité, défense, etc.).