cnfp conseil national des finances publiques luxembourg

Octobre 2021

# EVALUATION DU RESPECT DE LA REGLE BUDGETAIRE PORTANT SUR LE SOLDE STRUCTUREL EN 2020 ET EN 2021

*Contexte de la présente évaluation :*

*Conformément à l'article 8, point a), de la loi modifiée 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) « est chargé de la surveillance du respect des règles énoncées aux articles 2 à 4 (dont notamment le respect de l'objectif budgétaire à moyen terme en termes structurels), ainsi que de l'application du mécanisme de correction défini à l'article 6 [de la loi du 12 juillet 2014] ».*

*Evaluation du CNFP :*

Suite à la pandémie, l'obligation du respect de l'objectif budgétaire à moyen terme (OMT) par le solde structurel a été suspendue pour les exercices 2020 et 2021, et ce pour l'ensemble des pays de l'Union européenne à travers l'activation de la clause dérogatoire générale par la Commission européenne (CE). Cet état de cause permet le non-respect de l'OMT sans pour autant exposer les Etats membres à quelconque conséquence procédurale sur le plan européen.

L'activation de la clause dérogatoire générale a été relayée, au niveau national, par le Gouvernement par l'invocation de la clause dite des « *circonstances exceptionnelles visées à l'article 3, paragraphe 3 du traité [sur la stabilité, la coordination et la gouvernance]* », mentionnée par l'article 6 précité de la loi du 12 juillet 2014. Il en résulte que le non-respect de l'OMT en 2020 et 2021 n'est pas susceptible de donner lieu à l'application du mécanisme de correction défini à l'article 6 de la loi du 12 juillet 2014[1].

Néanmoins, pour situer l'ordre de grandeur et l'impact de la pandémie sur l'évolution budgétaire, le CNFP présente ci-après le calcul du solde structurel et sa situation par rapport à l'OMT pour 2020 et 2021.

Pour ce faire, le CNFP prend en considération les données relatives au solde budgétaire nominal contenues dans la notification EDP du 1er octobre 2021[2], présentant un déficit de 2 277 millions d'euros en 2020 et de 416 millions d'euros en 2021 et étant moins élevées que celles de la notification EDP du 1er avril 2021 (déficit de 2 620 millions d'euros en 2020 et de 1 897 millions d'euros en 2021). En outre, il prend en considération les données relatives au PIB réel et au PIB potentiel, telles que déterminées par la CE dans le « Spring Economic Forecast » de mai 2021 et par le STATEC dans le cadre du projet de loi de la programmation financière pluriannuelle pour la période 2021 à 2025, publié en octobre 2021.

[1] Pour rappel, et sauf dans les circonstances exceptionnelles susmentionnées visées à l'article 3, paragraphe 3, du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (TSCG), au terme de l'article 6, le Gouvernement doit déclencher le mécanisme de correction (voir ci-après a)), si le solde structurel des administrations publiques présente un écart important (voir ci-après b)) par rapport à l'OMT. L'écart est déterminé par la prise en compte des données qui figurent au titre de l'année écoulée (ici 2020) dans la notification dite « EDP » (excessive deficit procedure) à transmettre par les autorités nationales à Eurostat le 1er avril et le 1er octobre de chaque année. Cette évaluation s'inscrit précisément dans le cadre de la notification EDP du 1er octobre 2021.

a) Le mécanisme de correction consiste dans ce que le Gouvernement doit ainsi « *inscrire au plus tard dans le projet de budget pour l'année à venir, des mesures pour rétablir la trajectoire telle que prévue dans la loi de programmation [financière] pluriannuelle en l'absence de déviations* ».

b) Article 6 (2) de la loi du 12 juillet 2014 : « *Un écart est considéré comme important s'il est supérieur ou égal à 0,5 pour cent du produit intérieur brut aux prix du marché sur une année donnée, ou à 0,25 pour cent du produit intérieur brut en moyenne sur deux années consécutives.* »

[2] http://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/excessive-deficit-procedure/edp-notification-tables .

Le tableau ci-après présente les résultats pour les années 2020 (constat ex post) et 2021 (constat intra-annuel) :

| Année | PIB réel (PR) | PIB potentiel (PP) | | Solde nominal (SN) | Ecart de production (EP) *(PR-PP)/PP* | Mesures ponctuelles et temporaires (M) | Solde structurel *SN-0,462*EP +M* | Respect de l'OMT ***(+0,5% en 2020 et en 2021)*** | Déclenchement nécessaire du mécanisme de correction |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | en millions d'euros | | | en % du PIB | | | | | |
| 2020 ex post | 59 592 | STATEC | 62 341 | -3,5 | -4,4 | / | -1,5 | Non | Non* |
| | 57 698 | CE | 60 562 | | -4,7 | | -1,4 | Non | Non* |
| 2021 intra-annuelle | 63 182 | STATEC | 64 102 | -0,6 | -1,4 | / | 0,1 | Non | Non* |
| | 60 276 | CE | 62 240 | | -3,2 | | 0,9 | Oui | Non* |

Sources : EDP 10-2021 ; STATEC - octobre 2021 ; CE - mai 2021

* Activation de la clause dérogatoire générale.

Au vu du tableau, et indépendamment de la méthode de calcul utilisée, le CNFP constate que l'objectif budgétaire à moyen terme ne sera pas atteint par le solde structurel pour l'année 2020. Sur base des données sous-jacentes à la notification EDP du 1er octobre, le solde structurel varie en effet entre -1,4 et -1,5% du PIB en 2020 et présente ainsi un écart important par rapport à l'OMT de +0,5% du PIB. Rappelons que cela ne porte pas à conséquence à cause de l'activation de la clause dérogatoire susmentionnée.

Concernant l'analyse ex-ante de l'année 2021, l'OMT sera à priori atteint par le solde structurel selon la méthode de la CE, ce dernier se situant à +0,9% du PIB. Par contre, selon la méthode du STATEC, l'OMT ne sera a priori pas atteint par le solde structurel, se situant à +0,1% du PIB. Toutefois, ce dernier ne présente pas un écart important par rapport à l'OMT (un écart est considéré comme important s'il est supérieur ou égal à 0,5% du PIB sur une année donnée, ou à 0,25% du PIB en moyenne sur deux années consécutives).

Alors que les soldes structurels précités sont nettement plus favorables que ceux découlant du PSC 2021 et de la loi de programmation financière pluriannuelle pour la période 2020 à 2024 votée en décembre 2020, l'ampleur de leur écart avec l'OMT met en exergue l'ampleur de l'impact de la pandémie sur les finances publiques. Toutefois, à cause de l'activation des clauses respectivement dérogatoire (CE) et dite « des circonstances exceptionnelles » (loi du 12 juillet 2014) susmentionnées, le non-respect de l'OMT en 2020 et en 2021 ne donne pas lieu à l'application du mécanisme de correction.