EVALUATION DU RESPECT DE LA REGLE BUDGETAIRE PORTANT SUR LE SOLDE STRUCTUREL EN 2025

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][1] *».*

Evaluation du CNFP :

Afin d'évaluer le respect de l'objectif budgétaire à moyen terme (« OMT ») en termes structurels, le CNFP présente le calcul du solde structurel pour 2025 ainsi que sa situation par rapport à l'OMT. Le solde structurel correspond au solde public nominal corrigé des variations conjoncturelles et déduction faite des mesures ponctuelles et temporaires. Il est comparé à l'OMT, fixé à +0,00% du PIB dans la loi de programmation financière pluriannuelle pour la période 2025-2029 (« LPFP 2025-2029 »), votée en décembre 2025 par le Gouvernement.

Les données relatives au solde public nominal découlent des tableaux de notification de la procédure concernant les déficits excessifs (« PDE » ; « EDP - excessive deficit procedure » en anglais) du 1er octobre 2026 fournis par le STATEC et publiés par Eurostat[2]. Le solde public nominal s'établit à -1 604 millions d'euros en 2025, soit -1,8% du PIB. Comme le montre le tableau ci-après, il s'améliore de 152 millions d'euros par rapport à la notification PDE du 1er avril 2026 (-1 756 millions d'euros), principalement grâce à la révision à la hausse du solde des administrations locales (+126 millions d'euros). Selon les informations fournies par le STATEC, celle-ci résulte principalement de la disponibilité des comptes définitifs pour 2025. Les dépenses diminuent de 158 millions d'euros, notamment les investissements directs (-99 millions d'euros) et la consommation intermédiaire (-37 millions d'euros), tandis que les recettes reculent dans une moindre mesure (-31 millions d'euros).

Pour l'administration centrale, les recettes et les dépenses sont révisées à la hausse de respectivement 693 et 652 millions d'euros. Selon le STATEC, ces révisions s'expliquent principalement par la correction du traitement comptable des crédits d'impôt remboursables, qui augmente les recettes et les dépenses de 480 millions d'euros chacune, sans incidence sur le déficit. Cette correction vise à assurer la conformité avec les règles du SEC 2010[3], qui prévoient que les crédits d'impôt remboursables soient

---

[1] Pour rappel, et sauf dans les circonstances exceptionnelles 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 a)), si le solde structurel des administrations publiques présente un écart important (voir 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 2025) 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 avril 2026.
a) Le mécanisme de correction consiste dans ce que le Gouvernement doit « *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] Les données peuvent être consultées sous : http://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/excessive-deficit-procedure/edp-notification-tables.

[3] Ce traitement s'explique par le fait que ces crédits peuvent bénéficier également aux personnes non imposables, leur montant pouvant dépasser l'impôt dû. Au Luxembourg, c'est notamment le cas du crédit d'impôt pour salariés (CIS) et du crédit d'impôt monoparental (CIM). Les montants auparavant déduits des recettes fiscales sont ainsi réintégrés dans celles-ci et enregistrés simultanément en dépenses.

intégralement comptabilisés en dépenses, plutôt qu'en diminution des recettes fiscales. Il convient par ailleurs de noter d'autres ajustements, notamment une révision à la hausse des recettes de TVA de 109 millions d'euros, sur la base des données définitives de l'AED ainsi qu'une augmentation des dépenses de consommation intermédiaire et des acquisitions nettes d'actifs non produits de respectivement 41 et 102 millions d'euros, principalement liée à la disponibilité des comptes définitifs des établissements publics et des fonds spéciaux. Au total, le solde de l'administration centrale est révisé à la hausse de 41 millions d'euros, pour s'établir à -2 294 millions d'euros, soit -2,5% du PIB.

Solde nominal en 2025 en millions d'euros	PDE 1er octobre 2026	PDE 1er avril 2026	Différence entre les PDE
Administrations publiques, dont :	-1 604	-1 756	+152
Administration centrale	-2 294	-2 335	-41
Dont recettes	29 615	28 922	+693
Dont dépenses	31 909	31 257	+652
Administrations locales	4	-122	+126
Sécurité sociale	685	701	+16

Sources : PDE octobre 2026 ; LPFP 2025-2029 ; PDE avril 2026.

Afin de corriger le solde nominal des effets de la conjoncture économique pour arriver au solde structurel, une composante cyclique est à soustraire, qui est calculée par la formule : -0,462*écart de production[4]. Pour le calcul de l'écart de production, le CNFP prend en considération les données relatives au PIB réel et au PIB potentiel, telles que calculées 1) par le STATEC sur demande du Ministère des Finances en fin août 2026 et envoyées au CNFP en octobre 2026 et 2) par la CE dans le « Spring Economic Forecast » de mai 2026.

Le tableau ci-après présente les résultats pour l'année 2025, sur la base d'un constat *ex-post*, selon les deux sources de données.

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 ***(+0,00% en 2025)***	Déclenchement nécessaire du mécanisme de correction
	en millions d'euros			en % du PIB					
2025 Ex-post (constat définitif)	68 962	STATEC / Ministère des Finances	71 385	-1,8	-3,4	/	-0,2	NON	NON*
	68 962	CE	71 661		-3,8		-0,02	NON	NON*

Sources : PDE octobre 2026 ; STATEC/Ministère des Finances – octobre 2026 ; CE – mai 2026.
*Ecart non important.

Comme le montre le tableau, le CNFP constate que le solde structurel calculé à partir de l'estimation du PIB potentiel de la CE est légèrement inférieur à l'OMT fixé à 0,00% du PIB, avec un écart de 0,02% du PIB. Selon l'estimation du STATEC établie à la demande du Ministère des Finances, le solde structurel s'établit à −0,2% du PIB, également en dessous de l'OMT.

Dans les deux cas, les écarts restent inférieurs aux seuils définissant un écart important au sens de la loi (voir note de bas de page 1) et ne nécessitent donc pas le déclenchement du mécanisme de correction par le Gouvernement. Ce constat pour l'année 2025 est définitif.

[4] L'écart de production représente l'écart entre le niveau réel du PIB et son niveau potentiel qui est désigné comme le niveau de production d'une économie lorsque l'ensemble des facteurs de productions « capital » et « travail » seraient mobilisés de façon optimale sans faire apparaître de tensions inflationnistes. Le PIB potentiel est une variable inobservable, cependant plusieurs méthodes macroéconomiques existent pour le calculer. Le facteur « 0,462 », fixé par la CE, représente la réactivité du solde budgétaire par rapport aux fluctuations cycliques qui sont représentées par l'écart de production.