cnfp conseil national des finances publiques luxembourg

Communiqué de presse – 20 mai 2025

Le nouveau cadre de gouvernance budgétaire de l'Union européenne (« UE »), adopté il y a un an, a pour objectif général de réduire les déficits et les ratios d'endettement des Etats membres. Les plans budgétaires et structurels nationaux à moyen terme (« PBS »), qui sont au cœur du nouveau cadre de gouvernance, doivent présenter un engagement à moyen terme sous forme de trajectoire des dépenses primaires nettes (« DPN »). Ce nouvel indicateur opérationnel unique pour la surveillance budgétaire au niveau de l'UE remplace désormais l'objectif budgétaire à moyen terme (« OMT »).

En automne 2024, le Luxembourg a envoyé son premier PBS à la Commission européenne (« CE »). La trajectoire des DPN présentée dans le PBS, et qui est calculée sur la base d'indicateurs structurels (croissance potentielle, déflateur du PIB et changement du solde structurel primaire) suit une progression moyenne de 4,9% sur la période d'ajustement budgétaire (2025-2028). Le CNFP constate qu'une telle progression des DPN se situe 1,7 point de % en-dessous de la moyenne historique (1996-2023) et demanderait donc des efforts pour ralentir la progression des dépenses.

La trajectoire des DPN respecte les exigences en matière d'endettement public (inférieur à 60% du PIB) et de déficit public (inférieur à 3% du PIB). Sur la base d'hypothèses élaborées dans le cadre de la *Debt sustainability analysis* (« DSA ») de la CE, et notamment la prise en compte de l'évolution des dépenses liées au vieillissement de la population, le déficit devrait augmenter – à politique inchangée – à 2,1% du PIB à l'horizon 2038 (moyen terme). Le déficit public ne dépasserait cependant pas la valeur de référence fixée dans le traité de Maastricht de 3% du PIB.

Début 2025, le Conseil de l'UE a recommandé au Luxembourg de veiller à ne pas dépasser les plafonds fixés dans le PBS en matière de la croissance des DPN : 8,0% en 2024 ; 5,8% en 2025 ; 4,7% en 2026 ; 3,8% en 2027 et 5,4% en 2028.

Le CNFP constate que, selon les chiffres présentés dans le premier rapport d'avancement annuel (« RAA ») du PBS publié fin avril 2025 par le Gouvernement, le plafond des DPN est respecté en 2024 mais serait dépassé en 2025. En effet, d'après le RAA, le taux de croissance des DPN s'établit à 6,7% en 2024 et atteindrait 7,1% en 2025, soit un écart de +1,3% point de % par rapport au plafond de 5,8%. Il faut noter que, pour l'année 2025, le Gouvernement prévoit le même niveau des dépenses publiques que dans le budget 2025 malgré la révision à la baisse du niveau des dépenses publiques pour l'année 2024, ce qui amplifie le taux de progression des DPN pour 2025. Pour des raisons de fiabilité, le CNFP plaide pour une mise à jour complète des données et des prévisions des DPN dans le cadre des prochains RAA.

Dans son analyse du PBS et du RAA, le CNFP compare également les trajectoires des DPN, les déficits publics et les dettes publiques de 22 Etats membres (« EM ») de l'UE. La progression moyenne de la trajectoire des DPN (4,9%) du Luxembourg est supérieure tant à la progression moyenne observée de la trajectoire des DPN des EM ayant une dette inférieure à 60% du PIB (4,3%) qu'à celle des EM ayant une dette supérieure à 60% du PIB (3,3%). A la fin de la période d'ajustement, tous les EM respecteraient la règle d'un déficit public inférieur à 3% du PIB. Ce n'était pas le cas en 2023 pour 9 EM. Concernant la dette publique, 5 des 22 EM considérés ne respecteraient toujours pas la règle de Maastricht d'une dette publique inférieure à 60% du PIB à moyen terme alors qu'il s'agissait encore de 10 EM en 2023.