



Bruxelles, le 15.11.2013  
C(2013) 8006 final

**AVIS DE LA COMMISSION**

**du 15.11.2013**

**concernant le projet de plan budgétaire du LUXEMBOURG**

{SWD(2013) 607 final}

## AVIS DE LA COMMISSION

du 15.11.2013

### concernant le projet de plan budgétaire du LUXEMBOURG

#### CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

1. Le règlement (UE) n° 473/2013 définit des dispositions tendant à renforcer la surveillance des politiques budgétaires dans la zone euro et à veiller à ce que les budgets nationaux soient cohérents avec les orientations en matière de politiques économiques formulées dans le contexte du pacte de stabilité et de croissance (PSC) et du semestre européen pour la coordination des politiques économiques.
2. L'article 6 du règlement (UE) n° 473/2013 prévoit que les États membres soumettent chaque année à la Commission et à l'Eurogroupe, au plus tard le 15 octobre, un projet de plan budgétaire présentant les principaux aspects de la situation budgétaire des administrations publiques et de leurs sous-secteurs pour l'année suivante.

#### CONSIDÉRATIONS CONCERNANT LE LUXEMBOURG

3. Sur la base du projet de plan budgétaire (PPB) pour 2014 présenté le 15 octobre 2013 par le Luxembourg, la Commission a adopté l'avis suivant conformément à l'article 7 du règlement (UE) n° 473/2013.
4. Le Luxembourg fait actuellement l'objet d'une procédure au titre du volet préventif du PSC, et il y a lieu que cet État conserve une position budgétaire saine de façon à assurer le respect de l'objectif à moyen terme.
5. Le scénario macroéconomique sur lequel repose le PPB est pratiquement inchangé par rapport à celui qui a été présenté dans le programme de stabilité de 2013. Seules quelques adaptations à la marge ont été pratiquées, dont une révision de la croissance du PIB en 2014, qui devrait passer de 2,2 % à 2,3 %. Selon les projections du PPB, les perspectives économiques devraient rester moroses en 2013, la croissance du PIB en termes réels étant estimée à 1,0 %. Le scénario macroéconomique sur lequel repose le PPB a toutefois été défini avant la publication des données des comptes nationaux pour le deuxième trimestre de 2013 qui indiquent une nette amélioration de l'économie au cours du deuxième trimestre de 2013. En revanche, la Commission a intégré ce rebond vigoureux dans ses prévisions de l'automne 2013, ce qui devrait entraîner une expansion de l'activité économique de 1,9 %. Pour 2014, le projet de plan budgétaire prévoit une expansion de la production de 2,3 %, ce qui est plus optimiste que la prévision de la Commission (1,8 %). La différence avec le PPB s'explique principalement par la contribution plus faible des exportations nettes, la demande intérieure stimulant davantage les importations que ce que prévoit le scénario du PPB.
6. Les prévisions macroéconomiques sur lesquelles repose le PPB ont été produites par le STATEC, l'Institut national de la statistique et des études économiques du Grand-Duché de Luxembourg, qui a également fourni la méthode de calcul de l'écart de production. Le STATEC est une administration autonome placée sous la tutelle du ministère de l'économie et du commerce extérieur. Il ressort des informations dont dispose la Commission à ce stade que la loi portant organisation du STATEC

contient des dispositions qui assurent l'indépendance de l'institut en tant qu'organisme producteur de prévisions macroéconomiques.

7. Selon le PPB, le déficit des administrations publiques devrait se détériorer à 0,9 % du PIB en 2013, ce qui correspond aux prévisions de l'automne 2013 de la Commission. Dans le programme de stabilité, par contre, l'objectif de déficit avait été fixé à 0,7 % du PIB: la différence s'explique essentiellement par des dépassements de dépenses. En ce qui concerne 2014, la fixation d'un objectif explicite en matière de solde budgétaire des administrations publiques fait place, dans le PPB, à un scénario à politiques inchangées, sous la forme d'une mise à jour technique de la projection à moyen terme fournie dans le programme de stabilité d'avril 2013. Ce scénario fait état d'un déficit des administrations publiques en termes nominaux de 0,5 % du PIB. Selon les prévisions de la Commission, le solde budgétaire des administrations publiques devrait augmenter à 1,0 % du PIB en 2014. Cette divergence avec le PPB s'explique, à parts presque égales, par la différence entre les scénarios de croissance et les différences d'hypothèses sous-jacentes concernant l'évolution de certains postes de dépenses.
8. Dans le PPB, la dette publique devrait s'établir à 24,9 % du PIB en 2013, légèrement au-dessus du niveau projeté dans les prévisions d'automne 2013 de la Commission (24,5 % du PIB). La différence entre les deux prévisions provient dans une large mesure de l'effet de dénominateur associé au PIB nominal, lequel est plus dynamique dans les prévisions de la Commission. Pour 2014, le PPB estime que la dette publique devrait passer à 26,1 % du PIB, contre 25,7 % selon les prévisions de la Commission. Malgré une hausse tendancielle, l'ampleur de la dette publique brute reste faible.
9. Le PPB ayant été élaboré à partir d'un scénario à politiques inchangées, il ne contient aucune information relative à de nouvelles mesures. Il y a lieu d'interpréter avec circonspection les chiffres budgétaires qui y figurent, ceux-ci ne relevant pas tant de l'objectif de politique budgétaire que d'une application mécanique des hypothèses retenues.
10. En 2013, le solde structurel recalculé<sup>1</sup> devrait, que ce soit d'après le PPB ou les prévisions de la Commission, se détériorer et passer de 0,8 % du PIB à 0,2 %, ce qui est inférieur à l'objectif à moyen terme (OMT) fixé pour le pays, à savoir un excédent de 0,5 % du PIB. Le risque que le Luxembourg s'écarte de l'OMT est ainsi confirmé par les prévisions de la Commission. En 2014, le solde structurel recalculé lié au PPB et le solde structurel selon les projections de la Commission devraient tous deux s'écarter davantage de l'OMT, pour déboucher sur un déficit de 0,4 % du PIB. En ce qui concerne le critère des dépenses, selon les informations fournies dans le PPB, les dépenses publiques en 2013 devraient s'accroître à un rythme plus lent que le taux de référence qui permettrait de garantir le respect de l'OMT. En 2014, par contre, selon les informations figurant dans le PPB, la règle du critère des dépenses ne serait pas respectée: les dépenses devraient augmenter à un taux supérieur à -0,07 %, qui est la variation maximale calculée au titre de ce critère. L'écart devrait s'établir à 0,7 % du PIB et peut donc être considéré comme significatif puisqu'il est supérieur à 0,5 %. Cette conclusion est confirmée par la Commission dans ses

---

<sup>1</sup> Solde budgétaire corrigé des variations conjoncturelles, déduction faite des mesures ponctuelles et temporaires, recalculé par les services de la Commission sur la base des informations contenues dans le PPB, à partir de la méthode commune.

prévisions de l'automne 2013. Globalement, il ressort d'une évaluation du PPB du Luxembourg prenant le solde structurel comme référence et comprenant une analyse des dépenses, déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes, qu'il existe un risque de décrochage de l'OMT en 2013, et la détérioration du solde structurel en est le signal. Pour 2014, il faut également s'attendre à un écart significatif par rapport à la trajectoire d'ajustement vers l'OMT, donc à un éventuel manquement aux exigences du volet préventif du PSC, qui résulterait à la fois de la détérioration du solde structurel et de l'inobservation de la règle relative au critère des dépenses.

11. Le projet de plan budgétaire contient une liste des mesures qui ont déjà été adoptées ou dont l'adoption est prévue afin d'assurer un suivi adéquat des recommandations adressées au Luxembourg par le Conseil le 9 juillet 2013 dans le contexte du semestre européen. Le PPB indique qu'afin d'assurer pleinement le suivi de la recommandation budgétaire, qui a appelé à un renforcement de la gouvernance budgétaire du Luxembourg par l'adoption d'un cadre budgétaire à moyen terme portant sur les administrations publiques, un projet de loi a été soumis au Parlement juste avant l'été. L'adoption de ce projet, qui est également destiné à assurer la transposition des dispositions du pacte budgétaire, est prévue pour la fin de l'année. Plusieurs mesures liées à d'autres recommandations formulées dans le cadre du semestre européen ont été adoptées ces dernières années, ou leur adoption est prévue. En revanche, jusqu'à présent, aucune mesure destinée à remédier au biais en faveur de l'endettement constaté en matière d'impôt sur le revenu des collectivités et à l'application généralisée du taux de TVA réduit n'a été signalée. Néanmoins, la paralysie politique due à la démission du gouvernement et aux élections anticipées a bloqué le processus de réforme.
12. Globalement, en s'appuyant sur les prévisions de l'automne 2013, la Commission est d'avis que le projet de plan budgétaire soumis le 15 octobre risque de ne pas satisfaire les exigences du volet préventif. En particulier, les prévisions de la Commission indiquent une non-conformité relative à la trajectoire d'ajustement vers l'OMT en 2014. La Commission est également d'avis que le Luxembourg a déjà fait quelques progrès en ce qui concerne la partie structurelle des recommandations budgétaires formulées par le Conseil dans le contexte du semestre européen. La Commission invite les autorités, dans le cadre du processus budgétaire national, à garantir la pleine conformité du budget de 2014 au PSC et à poursuivre la mise en œuvre des recommandations budgétaires découlant du semestre européen.

13. Dès l'entrée en fonction d'un nouveau gouvernement, les autorités nationales sont invitées à soumettre à la Commission et à l'Eurogroupe un projet de plan budgétaire actualisé tenant compte du présent avis.

Fait à Bruxelles, le 15.11.2013

*Par la Commission*  
*Olli REHN*  
*Vice-président*

