

EVALUATION DU RESPECT DE LA REGLE BUDGETAIRE PORTANT SUR LE SOLDE STRUCTUREL
EN 2023

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 autour de la COVID-19 et à la guerre en Ukraine, l'obligation du respect de l'objectif budgétaire à moyen terme (« OMT ») par le solde structurel a été suspendue pour l'exercice 2023, 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 »)¹. Il en découle que, même en cas de non-respect de l'OMT, les Etats membres ne sont pas exposés à une 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 qu'un éventuel non-respect de l'OMT en 2023 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 2014².

Néanmoins, pour situer l'ordre de grandeur, le CNFP présente ci-après le **calcul des soldes structurels selon deux méthodes pour l'année 2023 et leur situation par rapport à l'OMT fixé à 0,00% du PIB**. Pour ce faire, les données relatives au solde budgétaire nominal découlent de la notification EDP (« procédure de déficit excessif ») du 1^{er} avril 2024³.

D'après ces données, on constate un solde public déficitaire de 993 millions d'euros en 2023, et ce au niveau des administrations publiques. Le CNFP se doit de noter qu'il s'agit là d'un solde moins favorable que celui présenté dans le projet de budget pour l'exercice 2024 (déficit de 566 millions d'euros), avec des dépenses publiques plus élevées (d'environ 240 millions d'euros) dont notamment les investissements directs au niveau des administrations locales (de 110 millions d'euros) et des recettes

¹ Commission européenne, « Paquet « Semestre européen » du printemps : ouvrir la voie à une reprise forte et durable », communiqué de presse, 2 juin 2021.

Commission européenne, « 2022 European Semester : Spring Package Communication », communiqué de presse, 23 mai 2022.

² 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 2022) dans la notification dite « EDP » (*excessive deficit procedure*) à transmettre par les autorités nationales à Eurostat le 1^{er} avril et le 1^{er} octobre de chaque année. Cette évaluation s'inscrit précisément dans le cadre de la notification EDP du 1^{er} avril 2023.

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 ».

³ Les données peuvent être consultées sous : <http://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/excessive-deficit-procedure/edp-notification-tables>.

publiques moins élevées (d'environ 185 millions d'euros) dont notamment les impôts sur la production et les importations au niveau de l'administration centrale (-131 millions d'euros).

Solde nominal en 2023 en millions d'euros	EDP du 1 ^{er} avril 2024	Projet de budget pour l'exercice 2024	Différence
Administrations publiques	-993	-566	-427
Administration centrale	-1 805	-1 651	-154
Administrations locales	-252	30	-282
Sécurité sociale	1 064	1 055	9

Sources : EDP 04-2024 ; Projet de budget pour l'exercice 2024.

Afin de corriger le solde des effets de la conjoncture économique, une composante cyclique est à soustraire du solde nominal primaire. La composante cyclique est calculée par la formule : $-0,462 * \text{écart de production}^4$. 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** et envoyées au CNFP en avril 2024 et 2) par la CE dans le « Autumn Economic Forecast » de novembre 2023.

Le tableau ci-après présente les résultats pour l'année 2023 (constat ex post) selon les deux méthodes :

Année	PIB réel (PR)		PIB potentiel (PP)		Solde nominal (SN)	Ecart de production (EP) <i>(PR-PP)/PP</i>	Mesures ponctuelles et temporaires (M)	Solde structurel SN- <i>0,462*EP</i> +M	Respect de l'OMT <i>(+0,00% en 2023)</i>	Déclenchement nécessaire du mécanisme de correction
	en millions d'euros									
2023 Ex post (constat préliminaire)	63 960	STATEC / Ministère des Finances	65 733		-1,2	-2,7	/	0,01	OUI	/
	64 224	CE	65 741			-2,3		-0,2	NON	NON*

Sources : EDP 04-2024 ; STATEC/Ministère des Finances – avril 2024 ; CE – octobre 2024.

* Ecart non important.

Au vu du tableau, le CNFP constate que l'objectif budgétaire à moyen terme de +0,00% du PIB est *a priori* atteint par le solde structurel selon la méthode de calcul du PIB potentiel du Ministère des Finances, mais pas selon la méthode utilisée au niveau communautaire. Ce dernier solde structurel ne présente cependant pas un écart important (cf. note de bas de page 2) par rapport à l'OMT et, en outre, vu l'activation de la clause dérogatoire pour l'année 2023, le mécanisme de correction ne sera pas déclenché.

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 » représente la réactivité du solde budgétaire par rapport aux fluctuations cycliques qui sont représentées par l'écart de production.