



**Bruxelles, le 7 décembre 2016
(OR. en)**

**EG22/16
ADD 1**

**EUROGROUP 24
ECOFIN 1063
UEM 370**

NOTE DE TRANSMISSION

Origine:	Pour le Secrétaire général de la Commission européenne, Monsieur Jordi AYET PUIGARNAU, Directeur
Date de réception:	16 novembre 2016
Destinataire:	Monsieur Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Secrétaire général du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	SWD(2016) 501 final
Objet:	DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION Analyse du projet de plan budgétaire de la Belgique accompagnant le document: AVIS DE LA COMMISSION relatif au projet de plan budgétaire de la Belgique

Les délégations trouveront ci-joint le document SWD(2016) 501 final.

p.j.: SWD(2016) 501 final

Bruxelles, le 16.11.2016
SWD(2016) 501 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

Analyse du projet de plan budgétaire de la Belgique

accompagnant le document:

AVIS DE LA COMMISSION

relatif au projet de plan budgétaire de la Belgique

{C(2016) 8001 final}

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

Analyse du projet de plan budgétaire de la Belgique

accompagnant le document:

AVIS DE LA COMMISSION

relatif au projet de plan budgétaire de la Belgique

1. INTRODUCTION

La Belgique a soumis son projet de plan budgétaire pour 2017 le 17 octobre 2016, conformément au règlement (UE) n° 473/2013, qui fait partie du paquet législatif relatif à la surveillance budgétaire («two-pack»). La Belgique relève du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance (PSC) et devrait veiller à accomplir des progrès suffisants vers la réalisation de son objectif budgétaire à moyen terme (OMT).

Le ratio de la dette au PIB s'élevait à 105,4 % du PIB en 2013 (année où la Belgique a corrigé son déficit excessif), dépassant la valeur de référence de 60 % du PIB, de sorte que durant les trois années suivant la correction de son déficit excessif (2014-2016), la Belgique est également soumise aux dispositions transitoires en ce qui concerne le respect du repère pour la réduction de la dette (*debt reduction benchmark*). Au cours de cette période, elle doit réaliser des avancées suffisantes en vue du respect de ce critère. À l'issue de la période de transition, la Belgique devra respecter le repère pour la réduction de la dette.

La partie 2 du présent document expose les perspectives macroéconomiques qui sous-tendent le projet de plan budgétaire, assorties d'une évaluation basée sur les prévisions de l'automne 2016 de la Commission. La partie 3 présente les évolutions budgétaires récentes et attendues d'après le projet de plan budgétaire, ainsi qu'une analyse des risques qui pèsent sur leur réalisation, fondée sur les prévisions de la Commission. Elle comporte également une évaluation des mesures qui sous-tendent le projet de plan budgétaire. La partie 4 examine les évolutions budgétaires récentes et attendues pour la période 2016-2017 (en tenant également compte des risques pesant sur leur réalisation) au regard des obligations découlant du pacte de stabilité et de croissance. La partie 5 fournit une analyse de la mise en œuvre de réformes budgétaires structurelles en réponse aux dernières recommandations par pays adoptées par le Conseil le 12 juillet 2016, y compris celles visant à réduire le coin fiscal. Les principales conclusions sont résumées dans la partie 6.

2. ÉVOLUTIONS MACROECONOMIQUES SUR LESQUELLES REPOSE LE PROJET DE PLAN BUDGETAIRE

Le scénario macroéconomique qui sous-tend le projet de plan budgétaire (PPB) de la Belgique pour 2017 prévoit une croissance de 1,4 % en 2016, qui ralentirait ensuite quelque peu à 1,2 % en 2017. Cette hypothèse correspond dans les grandes lignes aux prévisions de l'automne 2016 de la Commission (ci-après les «prévisions de la Commission») selon lesquelles l'économie belge connaîtra une croissance de respectivement 1,2 % et 1,3 % en 2016 et 2017. Selon le projet de plan budgétaire, l'écart de production devrait rester à -0,3 % en 2016 et se creuser à nouveau en 2017 à -0,5 %, la croissance n'atteignant pas son potentiel estimé. Cette tendance correspond dans les grandes lignes aux prévisions de la Commission.

Tableau 1. Comparaison des évolutions et des prévisions macroéconomiques

	2015	2016			2017		
	COM	PS	PPB	COM	PS	PPB	COM
PIB réel (variation en %)	1,5	1,2	1,4	1,2	1,5	1,2	1,3
Consommation privée (variation en %)	1,1	0,9	0,9	0,7	1,3	1,4	1,3
Formation brute de capital fixe (variation en %)	2,4	-0,4	3,2	3,3	2,5	2,4	2,9
Exportations de biens et services (%)	4,3	4,1	3,4	3,7	4,0	3,6	3,9
Importations de biens et services (variation en %)	4,3	3,3	3,2	2,9	3,8	4,0	3,9
<i>Contributions à la croissance du PIB réel:</i>							
- Demande intérieure finale	1,2	0,4	1,2	1,2	1,2	1,4	1,2
- Variations des stocks	0,3	0,0	0,0	-0,6	0,0	0,0	0,0
- Exportations nettes	0,0	0,7	0,2	0,6	0,3	-0,2	0,1
Écart de production ¹	-0,3	-0,6	-0,3	-0,4	-0,4	-0,5	-0,5
Emploi (variation en %)	0,9	0,7	1,0	1,2	0,8	0,7	0,9
Taux de chômage (%)	8,5	7,9	8,3	8,0	7,9	8,2	7,8
Productivité du travail (variation en %)	0,6	0,5	0,4	0,1	0,8	0,5	0,4
Inflation IPCH (%)	0,6	1,3	2,0	1,7	1,5	1,6	1,7
Déflateur du PIB (variation en %)	0,9	1,6	1,3	1,3	1,5	1,6	1,6
Rémunération des salariés (par tête, variation en %)	0,0	0,2	0,5	0,8	1,4	1,6	1,9
Capacité/besoin de financement vis-à-vis du reste du monde (en % du PIB)	0,2	2,0	n.d.	0,5	3,1	n.d.	0,7

Note:

¹ En pourcentage du PIB potentiel, la croissance du PIB potentiel ayant été recalculée par les services de la Commission sur la base du scénario du programme en utilisant la méthode commune.

Source:

Programme de stabilité 2016 (PS); projet de plan budgétaire 2017 (PPB); prévisions de l'automne 2016 des services de la Commission (COM); calculs de la Commission

De légères différences existent entre les deux scénarios concernant 2016¹, mais les perspectives pour 2017 sont plus semblables. Les hypothèses extérieures concernant la croissance des marchés d'exportation, les taux d'intérêt et les cours internationaux du pétrole sont comparables; dans les deux cas, on s'attend pour 2017 à des conditions favorables à la croissance malgré une légère remontée des prix pétroliers.

Le scénario du projet de plan budgétaire prévoit que la demande intérieure soit le principal moteur de la croissance en 2017, en raison d'une croissance relativement forte des investissements combinée à une reprise de la consommation des ménages. La croissance des investissements devrait ralentir légèrement en 2017 (passant de 3,2 % à 2,4 %), mais représenterait tout de même environ la moitié de la croissance totale du PIB. Le scénario du projet de plan budgétaire se fonde sur la poursuite d'une croissance générale de l'investissement, prévoyant pour l'année prochaine des taux de croissance assez robustes de l'investissement des entreprises, de la construction de logements et de l'investissement public. La croissance de chacune de ces trois composantes est étayée par des facteurs spécifiques, à savoir l'amélioration de la compétitivité-coûts dans le cas de l'investissement des entreprises, le niveau historiquement bas des taux d'intérêt hypothécaires pour la construction de logements, et le cycle d'investissement des collectivités locales, ainsi que le début de grands travaux d'infrastructure, pour l'investissement public. Ces perspectives favorables concordent avec les prévisions de la Commission, qui prévoit que la croissance des investissements reste proche de 3 % l'année prochaine.

Encadré 1: Prévisions macroéconomiques sous-tendant le budget de la Belgique

Les prévisions macroéconomiques qui sous-tendent le projet de plan budgétaire ont été fournies par l'Institut des comptes nationaux en septembre 2016, donnant ainsi au gouvernement fédéral, aux régions et aux communautés des prévisions communes qui servent de point de départ pour leurs projections budgétaires. La préparation de ces prévisions macroéconomiques est déléguée par la loi au Bureau fédéral du Plan.

Le Bureau fédéral du Plan, qui est formellement rattaché au gouvernement, se présente comme une institution indépendante établie de longue date. En vertu de la loi du 21 décembre 1994 qui l'a créé sous sa forme actuelle, le Bureau relève conjointement de l'autorité du Premier ministre et du ministre des affaires économiques, tandis que les orientations sur ses procédures émanent du gouvernement fédéral, le Parlement belge et le Conseil central de l'économie ou le Conseil national du travail ayant la possibilité de lui commander une évaluation des politiques menées par le gouvernement fédéral dans les domaines économique, social et environnemental².

La consommation des ménages devrait connaître une croissance modeste en 2016, ce qui peut s'expliquer par la faible croissance des salaires de ces dernières années combinée à une

¹ Il convient de noter que le scénario du projet de plan budgétaire a été achevé en septembre 2016, tandis que la date butoir pour les projections de la Commission était le 28 octobre 2016, de sorte que ces projections tiennent compte des chiffres révisés pour le premier semestre 2016 et des résultats «flash» pour le troisième trimestre 2016. C'est ce facteur temps qui explique la plupart des différences relativement faibles constatées au niveau des composantes du PIB pour 2016.

² Loi du 21 décembre 1994 portant des dispositions sociales et diverses, TITRE VIII — réforme de l'appareil statistique et de prévision économique du gouvernement fédéral, CHAPITRE IV. Le Bureau fédéral du Plan, articles 124 à 131.

inflation plus élevée. Cependant, à l'avenir, les dépenses privées devraient bénéficier de l'indexation des salaires, réactivée depuis le printemps, des marges de progression des salaires réels au cours des prochaines années et des réductions de l'impôt sur le revenu adoptées par le gouvernement fédéral. En conséquence, la consommation des ménages devrait reprendre en 2017. Ces projections du projet de plan budgétaire sont proches des prévisions de la Commission, ces dernières tablant sur une croissance légèrement plus faible de la consommation tant pour 2016 que pour 2017.

La plus grande différence par rapport aux prévisions de la Commission provient de la consommation publique, que le projet de plan budgétaire prévoit plus élevée que la Commission. Cette différence est partiellement due au fait que les prévisions de cette dernière, au contraire du scénario du projet de plan budgétaire, tiennent compte de l'incidence des mesures gouvernementales énoncées dans le projet de plan budgétaire. À cet égard, il serait possible de renforcer la crédibilité du scénario macroéconomique qui sous-tend le budget de la Belgique en tenant compte de tous les effets de second tour découlant des mesures budgétaires.

En ce qui concerne le marché du travail, le scénario du projet de plan budgétaire prévoit des performances moins dynamiques que les prévisions de la Commission, ce qui concorde avec les performances économiques globalement moins bonnes prévues par ce scénario. Il prévoit que l'emploi augmente de 1 % et 0,7 % en 2016 et 2017, contre 1,2 % et 0,9 % dans les projections de la Commission. Le taux de chômage serait par conséquent de 8,2 % l'an prochain, contre 7,8 % dans les prévisions de la Commission.

Les prévisions de la Commission tablent pour 2017 sur une inflation légèrement plus élevée que le projet de plan budgétaire, ce qui entraîne une augmentation des salaires du secteur public et des prestations sociales plus rapide que dans ce dernier.

Globalement, le scénario macroéconomique qui sous-tend le projet de plan budgétaire est considéré comme plausible, ses prévisions relatives tant à la croissance globale qu'à la composition de la croissance s'écartant relativement peu de celles de la Commission.

3. ÉVOLUTIONS BUDGETAIRES RECENTES ET ATTENDUES

3.1. Évolution du déficit

2016

Le projet de plan budgétaire table sur un déficit public de 3,0 % du PIB en 2016, tandis que l'objectif de déficit fixé dans le programme de stabilité le plus récent était de 2,5 % du PIB. Cette révision tient compte de dépenses primaires plus élevées et correspond aux prévisions de la Commission, soit également un déficit de 3,0 % du PIB en 2016. Le point de départ des prévisions de la Commission est meilleur d'environ 0,1 % du PIB que celui du projet de plan budgétaire³. Cependant, le projet de plan budgétaire inclut des recettes exceptionnelles provenant de la perception de l'impôt des sociétés au titre du régime de décisions fiscales sur les bénéfices excédentaires dont la Commission a estimé en janvier 2016 qu'il constituait une

³ Le déficit de 2015 a été révisé à 2,5 % du PIB au lieu de 2,6 %, quoique seulement après la remise du projet de plan budgétaire.

aide d'État illégale (0,1 % du PIB). Les prévisions de la Commission n'incluent pas ces recettes, considérant que la comptabilisation de ces recettes aura lieu lorsque le montant final sera irrévocablement établi et accepté par les deux parties, à savoir les entreprises qui ont bénéficié du régime et les autorités belges, qui ont fait appel de la décision de la Commission de janvier 2016⁴.

Si ce déficit, plus important que ce que prévoit le programme de stabilité, est dû à des dépenses plus élevées, la dégradation par rapport à 2015 se situe du côté des recettes, le ratio des recettes au PIB diminuant de 51,3 % en 2015 à 50,8 % en 2016 selon les prévisions de la Commission. Cette diminution est la conséquence du déploiement d'un train de mesures pluriannuel visant à réduire la pression fiscale sur le travail, par des baisses tant de l'impôt sur le revenu des personnes physiques que des cotisations de sécurité sociale. Il était prévu que ce train de mesures soit neutre sur le plan budgétaire et financé par plusieurs autres sources de recettes, principalement la consommation et les revenus autres que ceux du travail. La réduction du taux de TVA sur l'électricité a par exemple été supprimée, tandis que les droits d'accises sur le gazole, le tabac et l'alcool ont été augmentés progressivement. Il en va de même pour la retenue à la source sur les dividendes et les produits d'intérêts. En outre, un certain nombre de nouvelles taxes ont été introduites (par exemple une «taxe santé» et un impôt sur les plus-values de la vente à court terme de valeurs mobilières), tandis que d'autres ont été révisées (par exemple la taxation des fonds immobiliers) ou ont vu leur rendement escompté accru, parfois de manière importante (par exemple la taxe de transparence sur les montages financiers extraterritoriaux). Les autorités belges prévoyaient également de dégager de nouvelles recettes en optimisant le recouvrement de l'impôt, en luttant plus efficacement contre la fraude fiscale et en instaurant un régime permanent de régularisation fiscale. D'importantes réductions des coûts administratifs étaient également envisagées au moyen d'une refonte de l'administration fédérale.

Dans son analyse du projet de plan budgétaire pour 2016, la Commission a indiqué que la neutralité sur le plan budgétaire ne semblait pas totalement assurée. Des calculs ultérieurs de la Banque nationale de Belgique et du Bureau fédéral du plan ont établi le déficit de financement pour l'ensemble du train de mesures à 0,4-0,5 % du PIB en 2016. Au cours de l'année 2016, plusieurs de ces mesures ont déçu. Par exemple, la nouvelle taxe sur les plus-values de la vente à court terme de valeurs mobilières a provoqué une baisse des recettes de la taxe sur les opérations de bourse, et sera supprimée à partir de l'année prochaine. Il en est de même pour la «refonte» de l'administration fédérale. En outre, des mesures comme la taxe de transparence et le régime de régularisation ne devraient pas rapporter autant qu'escompté, selon les prévisions de la Commission.

⁴ http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/256735/256735_1748545_185_2.pdf

Tableau 2. Composition de l'ajustement budgétaire

(en % du PIB)	2015	2016			2017			Variation: 2015-2017
	COM	PS	PPB	COM	PS	PPB	COM	PPB
Recettes	51,3	50,8	50,9	50,8	50,8	51,0	50,9	-0,3
<i>dont:</i>								
- Impôts sur la production et les importations	12,8	13,1	13,2	13,2	13,1	13,2	13,2	0,4
- Impôts courants sur le revenu, le patrimoine, etc.	16,6	16,1	16,3	16,2	16,2	16,4	16,3	-0,2
- Impôts en capital	0,9	1,0	0,9	0,9	1,0	0,9	0,9	0,0
- Cotisations sociales	16,5	16,1	16,0	16,1	15,9	15,9	16,0	-0,6
- Autres (poste résiduel)	4,5	4,5	4,5	4,5	4,6	4,6	4,4	0,1
Dépenses	53,9	53,4	53,9	53,8	52,2	52,7	53,2	-1,1
<i>dont:</i>								
- Dépenses primaires	50,9	50,7	51,2	51,2	49,7	50,4	50,8	-0,5
<i>dont:</i>								
Rémunération des salariés	12,5	12,3	12,4	12,4	12,1	12,2	12,4	-0,3
Consommation intermédiaire	4,1	4,2	4,3	4,2	4,1	4,2	4,2	0,1
Versements sociaux	25,3	25,1	25,4	25,5	24,7	25,1	25,6	-0,2
Subventions	3,4	3,3	3,5	3,4	3,3	3,4	3,4	0,0
Formation brute de capital	2,4	2,4	2,3	2,4	2,5	2,3	2,4	0,0
Autres (poste résiduel)	3,3	3,4	3,3	3,3	3,0	3,2	2,9	-0,1
- Dépenses d'intérêts	3,0	2,7	2,6	2,6	2,4	2,3	2,4	-0,7
Solde budgétaire des administrations publiques (SBAP)	-2,5	-2,5	-3,0	-3,0	-1,4	-1,7	-2,3	0,8
Solde primaire	0,5	0,1	-0,3	-0,5	1,1	0,7	0,1	0,2
Mesures ponctuelles et temporaires	0,3	-0,1	0,0	-0,1	0,1	0,0	0,0	-0,3
SBAP hors mesures ponctuelles	-2,8	-2,4	-3,0	-3,0	-1,5	-1,7	-2,4	1,1
Écart de production ¹	-0,3	-0,6	-0,3	-0,4	-0,4	-0,5	-0,5	0,0
Solde corrigé des variations conjoncturelles ¹	-2,3	-2,2	-2,8	-2,8	-1,1	-1,4	-2,0	0,9
Solde structurel (SS)²	-2,6	-2,0	-2,8	-2,7	-1,2	-1,4	-2,0	1,1
Solde primaire structurel ²	0,4	0,7	-0,1	-0,2	1,2	0,9	0,4	0,5
Notes:								
¹ Écart de production (en % du PIB potentiel) et solde corrigé des variations conjoncturelles selon le PPB/programme, recalculés par les services de la Commission sur la base du scénario macroéconomique prévu dans le PPB/programme en utilisant la méthode								
² Solde (primaire) structurel = solde (primaire) corrigé des variations conjoncturelles hors mesures ponctuelles et autres mesures								
Source:								
Programme de stabilité 2016 (PS); projet de plan budgétaire 2017 (PPB); prévisions de l'automne 2016 des services de la Commission (COM); calculs de la Commission								

L'effort budgétaire en termes structurels pour 2016 est passé d'un objectif d'amélioration structurelle de 0,6 % du PIB dans le programme de stabilité à une détérioration de 0,2 % selon

le solde structurel (recalculé)⁵ inscrit dans le projet de plan budgétaire. Les prévisions de la Commission tablent sur une détérioration comparable en 2016, à -0,1 % du PIB.

2017

Pour 2017, le projet de plan budgétaire table sur un déficit nominal de 1,7 % du PIB, soit 0,3 point de pourcentage au-dessus de l'objectif fixé dans le dernier programme de stabilité. L'écart de 0,5 point de pourcentage constaté en 2016 par rapport à la trajectoire en termes nominaux présentée dans le programme de stabilité serait donc partiellement comblé en 2017. Le gouvernement fédéral vise un déficit supérieur de 0,2 point de pourcentage à celui qui figure dans le programme de stabilité, tandis que les autorités régionales et locales prévoient de s'en écarter de 0,1 point de pourcentage. La détérioration des hypothèses macroéconomiques et une contribution nette moins positive des facteurs temporaires seraient compensées par un effort structurel plus important que l'objectif précédent (1,4 % contre 0,8 %). Le ratio des dépenses au PIB devrait diminuer, passant de 53,9 % en 2016 à 52,7 % en 2017. Ce sont les prestations sociales (-0,3 point de pourcentage), les paiements d'intérêts (-0,3 point de pourcentage) et la rémunération des salariés (-0,2 point de pourcentage) qui connaîtraient les plus fortes diminutions. Le ratio des recettes au PIB augmenterait légèrement, passant de 50,9 % du PIB en 2016 à 51 % en 2017, en raison notamment d'une croissance plus rapide des salaires, d'une hausse de l'emploi et d'une hausse de la fiscalité sur les revenus financiers.

Le projet de plan budgétaire pour 2017 n'inclut aucune information concernant la résolution en cours du groupe Arco et la possible indemnisation de ses actionnaires privés par l'État belge ou par la banque Belfius, détenue par l'État. Il reste donc difficile de savoir dans quelle mesure cette indemnisation par l'État ou par Belfius (250 millions d'EUR ou 0,06 % du PIB en dividendes Belfius sont inscrits dans le projet de plan budgétaire pour 2017) pourrait avoir des conséquences négatives sur le budget en 2017.

Le déficit nominal prévu par la Commission pour 2017, 2,3 % du PIB, est nettement plus important que celui figurant dans le projet de plan budgétaire. Premièrement, une appréciation moins favorable de l'incidence attendue de certaines mesures qui sous-tendent le budget 2017 explique environ 0,3 point de pourcentage de la différence de solde nominal. Certaines des mesures n'étaient pas suffisamment précisées à la date butoir pour être prises en compte dans les prévisions de la Commission, qui tablent, pour d'autres mesures, sur une incidence moindre que ce que prévoit le projet de plan budgétaire (voir section 3.3). En outre, les mesures dont on ne s'attend pas à ce qu'elles rapportent les recettes envisagées pour 2016 (comme le régime permanent de régularisation fiscale et la taxe de transparence) ne devraient pas connaître de rattrapage en 2017. Deuxièmement, le projet de plan budgétaire prévoit une amélioration de 0,1 % du PIB du budget des autorités régionales et locales, tandis que, selon les prévisions de la Commission, le déficit devrait se détériorer légèrement par rapport au niveau de 2016, compte tenu d'une amélioration limitée au niveau régional et d'un creusement du déficit au niveau local. Tandis que le projet de plan budgétaire part de l'hypothèse que les autorités locales respecteront l'objectif prévu dans le programme de stabilité, la Commission

⁵ Solde corrigé des variations conjoncturelles, hors mesures ponctuelles et temporaires, recalculé par la Commission en utilisant la méthode commune.

prévoit, à l'approche des élections de 2018, une dynamique de dépenses similaire à celle des cycles précédents malgré le fait que, sur la base du scénario macroéconomique, la croissance des recettes ne s'accélérait pas.

Troisièmement, les hypothèses d'inflation débouchent sur des dépenses supérieures de 0,1 point de pourcentage du PIB à celles du projet de plan budgétaire. Les prestations sociales et les salaires du secteur public sont ajustés en fonction de l'inflation à chaque fois que l'index santé augmente de 2 % par rapport à l'ajustement précédent. Étant donné l'inflation légèrement plus élevée dans les prévisions de la Commission, cette dernière estime que ledit ajustement aura lieu deux mois plus tôt que prévu dans le projet de plan budgétaire. L'incidence positive de la hausse des recettes fiscales due aux augmentations de salaires dans le secteur privé ne se manifeste que de manière décalée dans le temps. Quatrièmement, la diminution des taux d'intérêt devrait contribuer à hauteur de 0,2 point de pourcentage du PIB à la réduction du déficit, au lieu de 0,3 point de pourcentage dans le projet de plan budgétaire.

La différence d'appréciation de l'évolution du solde nominal tient aux prévisions d'amélioration structurelle pour 2017. Le projet de plan budgétaire vise une amélioration structurelle (recalculée) de 1,4 % du PIB, alors que les prévisions de la Commission l'estiment à 0,7 % du PIB. En outre, ces dernières tablent sur une incidence positive plus forte des mesures ponctuelles, qui contribue à expliquer l'amélioration structurelle plus faible qu'elles pronostiquent.

Flexibilité

Les autorités belges avaient indiqué dans le projet de plan budgétaire pour 2016 que l'incidence budgétaire de l'afflux accru de réfugiés était importante pour 2015 et 2016 et qu'elle devait être considérée comme une circonstance inhabituelle indépendante de la volonté de l'État, aux fins de l'article 5, paragraphe 1, et de l'article 6, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 1466/97. Plus précisément, ces dépenses sont estimées à 0,03 % du PIB en 2015 et 0,14 % du PIB en 2016, selon le projet de plan budgétaire pour 2017 (contre 0,19 % dans le programme de stabilité pour 2016). Dans le programme de stabilité pour 2016, les autorités belges avaient aussi invoqué les clauses concernant les dépenses exceptionnelles liées aux mesures de sécurité et à la lutte contre le terrorisme, qu'elles estimaient à 0,12 % du PIB en 2016. Cette estimation a été mise à jour dans le projet de plan budgétaire pour 2017, à 0,06 % du PIB; l'application de la clause y est demandée également pour 2017, année où les dépenses resteraient à 0,06 % du PIB. En conséquence, la Belgique demande à pouvoir s'écarter temporairement de sa trajectoire d'ajustement en direction de l'OMT, à hauteur de 0,20 % du PIB en 2016 et 0,06 % en 2017, montants qui semblent plausibles.

Une évaluation définitive, notamment des montants éligibles, sera effectuée respectivement au printemps 2017 et au printemps 2018 sur la base des données observées en 2016 et 2017, telles que fournies par les autorités belges.

Taux d'intérêt

Le taux d'intérêt nominal implicite sur la dette publique belge a connu une érosion continue au cours des deux dernières décennies et cette tendance n'a fait que s'accroître ces dernières années. Les rendements sont actuellement à un niveau historiquement bas, le taux à 10 ans sur les obligations souveraines belges s'établissant à 0,42 %⁶. Par conséquent, les paiements d'intérêts totaux par les administrations publiques ont continué à diminuer en pourcentage du PIB. Sur la base des informations fournies dans le projet de plan budgétaire, les dépenses d'intérêts en Belgique devraient passer de 3,0 % du PIB en 2015 à 2,6 % en 2016 et diminuer encore l'an prochain, pour atteindre 2,3 % du PIB. Les prévisions de la Commission tablent sur une diminution plus faible des dépenses d'intérêts, de 2,6 % du PIB en 2016 à 2,4 % en 2017. Dans ce contexte de baisse des taux d'intérêts, la variation du solde structurel pour 2016 et 2017 prévue par la Commission (respectivement -0,1 % et 0,7 %) s'accompagne d'une détérioration plus prononcée du solde structurel *primaire* en 2016 (-0,5 %) et d'une amélioration plus faible en 2017 (0,5 %).

3.2. Évolution de la dette

La dette publique suit une trajectoire ascendante depuis 2008. La dette n'a diminué qu'en 2015, en raison d'ajustements stock-flux liés au remboursement d'un prêt consenti à une grande banque pendant la crise financière. Tant le projet de plan budgétaire pour 2017 que les prévisions de la Commission prévoient que la dette publique brute augmentera à 107 % du PIB en 2016, soit 0,8 point de pourcentage de plus qu'envisagé dans le programme de stabilité pour 2016. En 2017, la réalisation des projets du gouvernement permettrait au ratio de la dette au PIB de diminuer à 106,5 % du PIB. Toutefois, étant donné la projection de déficit plus élevée qui figure dans les prévisions de la Commission, cette dernière s'attend à ce que la dette ne varie quasiment pas l'année prochaine.

Le fait que les dépenses d'intérêts soient inférieures à l'augmentation du PIB nominal provoquera l'an prochain un effet boule de neige inversé, qui, combiné à l'excédent primaire prévu, permettrait une réduction automatique du ratio d'endettement, voire des ajustements stock-flux positifs, dans le cadre des prêts régionaux et des corrections liées aux différences entre comptabilité de caisse et comptabilité d'exercice. La possible intégration future des hôpitaux sous contrôle public aux comptes du secteur public entraînerait une augmentation limitée de la dette publique, d'environ 0,3 point de pourcentage du PIB.

⁶ Rendement des obligations à 10 ans au 2 novembre 2016. Source: Bloomberg.

Tableau 3. Évolution de la dette

(en % du PIB)	2015	2016			2017		
		PS	PPB	COM	PS	PPB	COM
Ratio d'endettement brut¹	105,8	106,2	107,0	107,0	104,7	106,5	107,1
Variation du ratio	-0,7	0,5	1,2	1,2	-1,6	-0,5	0,1
<i>Contributions² :</i>							
1. Solde primaire	-0,5	-0,1	0,3	0,5	-1,1	-0,7	-0,1
2. Effet «boule de neige»	0,5	-0,2	0,4	0,0	-0,6	-0,5	-0,6
<i>Dont:</i>							
Dépenses d'intérêts	3,0	2,7	2,6	2,6	2,4	2,3	2,4
Effet de la croissance	-1,6	-1,2	-1,5	-1,3	-1,5	-1,3	-1,4
Effet de l'inflation	-0,9	-1,6	-0,8	-1,3	-1,5	-1,5	-1,7
3. Ajustement stock-flux	-0,7	0,8	0,5	0,8	0,2	0,7	0,8

Notes:

¹ Fin de période.

² L'effet «boule de neige» reflète l'incidence des dépenses d'intérêts sur la dette cumulée, ainsi que l'incidence de la croissance du PIB réel et de l'inflation sur le ratio d'endettement (par l'intermédiaire du dénominateur). L'ajustement stock-flux comprend les différences entre comptabilité de caisse et comptabilité

Sources:
Programme de stabilité 2016 (PS); projet de plan budgétaire 2017 (PPB); prévisions de l'automne 2016 des services de la Commission (COM); calculs de la Commission.

3.3. Mesures sous-tendant le projet de plan budgétaire

L'assainissement global prévu pour 2017 est divisé à peu près à parts égales entre le volet des recettes et celui des dépenses. En ce qui concerne les recettes, la principale contribution (0,1 % du PIB) découle d'une nouvelle augmentation du taux standard du précompte mobilier, qui passera de 27 % à 30 % après avoir augmenté de 25 % à 27 % en 2016. Le rendement estimé semble plausible, y compris lorsque l'on tient compte du fait qu'en 2016, la taxation des revenus financiers n'a généralement pas débouché sur les résultats attendus. La deuxième mesure par ordre d'importance dans le volet des recettes est l'instauration d'un prélèvement forfaitaire imposé aux employeurs pour les cartes-carburant, un avantage en nature accordé par des entreprises à leurs salariés. Les prévisions de la Commission tiennent compte de ces deux mesures.

Tableau 4. Principales mesures discrétionnaires figurant dans le projet de plan budgétaire

A. Mesures discrétionnaires prises par les administrations publiques – volet recettes

Composantes	Incidence budgétaire (en %
	2017
Impôts sur la production et les importations	0,06
Impôts courants sur le revenu, le	0,14
Impôts en capital	0,00
Cotisations sociales	0,04
Revenus de la propriété	0,03
Autres	0,01
Total	0,27

Note:
L'incidence budgétaire figurant dans le tableau est l'incidence cumulée des mesures, telle qu'indiquée dans le PPB, c'est-à-dire par les autorités nationales. Un signe positif indique une augmentation des recettes en

Source: Projet de plan budgétaire pour 2017

B. Mesures discrétionnaires prises par les administrations publiques – volet dépenses

Composantes	Incidence budgétaire (en %
	2017
Rémunération des salariés	0,00
Consommation intermédiaire	-0,10
Versements sociaux	-0,29
Dépenses d'intérêt	-0,01
Subventions	0,08
Formation brute de capital fixe	0,03
Transferts en capital	0,00
Autres	-0,01
Total	-0,31

Note:
L'incidence budgétaire figurant dans le tableau est l'incidence cumulée des mesures, telle qu'indiquée dans le PPB, c'est-à-dire par les autorités nationales. Un signe positif indique une augmentation des dépenses en

Source: Projet de plan budgétaire pour 2017

Les autres grandes mesures fiscales du projet de plan budgétaire sont l'amélioration du recouvrement de l'impôt, l'élargissement de la base de la taxe sur les opérations de bourse et des mesures de lutte contre la fraude. Les deux premiers éléments ont été partiellement pris en compte dans les prévisions de la Commission, y compris le risque de non-respect des obligations fiscales et de changements de comportement dus aux modifications à répétition de la fiscalité des opérations boursières, mais les mesures antifraude n'y ont pas été incluses, car elles restent en grande partie non précisées. Les autorités comptent aussi sur des dividendes plus élevés de participations publiques, provenant principalement de la banque publique Belfius et de la Banque nationale de Belgique. Les dividendes reçus de Belfius en 2017 s'élèveraient au total à 200 millions d'EUR selon le projet de plan budgétaire. Les prévisions de la Commission ne tablent actuellement que sur 75 millions d'EUR de dividendes Belfius l'année prochaine, considérant qu'un renouvellement de l'acompte sur dividende de 75 millions d'EUR et du dividende supplémentaire de 50 millions d'EUR inclus dans le projet de plan budgétaire ne semble pas encore assuré, eu égard notamment au fait que Belfius n'a commencé à verser des dividendes qu'en 2016.

Les cotisations sociales augmenteraient en raison de la possibilité temporaire pour les salariés de régulariser leurs années d'études, et (indirectement) des mesures prises par le gouvernement pour autoriser le travail de nuit dans les secteurs liés au commerce électronique et réduire le salaire minimum pour les personnes âgées de moins de 21 ans. Cette dernière mesure entraîne un retour au système qui existait jusqu'en 2014. Ces mesures indirectes sont intégrées au scénario macroéconomique qui sous-tend les prévisions de la Commission.

En ce qui concerne le volet des dépenses, les efforts d'assainissement pour 2017 consistent principalement en économies sur les soins de santé et les prestations sociales. Dans le secteur des soins de santé, il s'agit de mesures visant à infléchir la tendance de fond à la hausse des dépenses. Le gouvernement a abaissé la norme de croissance annuelle réelle des dépenses de soins de santé à 1,5 % à partir de 2015. Le projet de plan budgétaire annonce des mesures, représentant à 0,16 % du PIB, destinées à assurer le respect de cette norme de croissance réduite en 2017. En outre, il comporte un certain nombre de mesures qui représenteraient 0,05 % du PIB d'économies supplémentaires sur les soins de santé, ce qui abaisse de fait la norme de croissance réelle à 0,6 % environ l'an prochain. Étant donné que la Belgique respecte généralement sa norme de croissance, ces mesures supplémentaires sont également incluses dans les prévisions de la Commission. Il convient toutefois de noter que par le passé, les normes étaient fixées à des taux nettement plus élevés qu'actuellement, ce qui en facilitait le respect. La limitation du budget consacré à l'adaptation des allocations sociales pour les lier au bien-être améliorerait le solde budgétaire de 0,04 % du PIB en 2017; elle a aussi été prise en compte dans les prévisions de la Commission. La baisse de la consommation intermédiaire (-0,1 % du PIB) est à peu près compensée par des subventions plus élevées au niveau régional.

4. RESPECT DES DISPOSITIONS DU PACTE DE STABILITE ET DE CROISSANCE

La Belgique relève du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance (PSC) et devrait veiller à accomplir des progrès suffisants vers la réalisation de son objectif à moyen terme (OMT), à savoir un solde structurel de 0 % du PIB. L'encadré 2 rend compte des dernières recommandations adressées spécifiquement à la Belgique dans le domaine des finances

publiques. La Belgique est également soumise aux dispositions transitoires en matière de dette pour les années 2014 à 2016.

Encadré 2: Recommandations adressées par le Conseil à la Belgique

Le 12 juillet 2016, le Conseil a adressé des recommandations à la Belgique dans le cadre du semestre européen. En particulier, dans le domaine des finances publiques, le Conseil a recommandé à la Belgique d'opérer un ajustement budgétaire annuel d'au moins 0,6 % du PIB en direction de l'objectif à moyen terme en 2016 et en 2017; d'utiliser les recettes exceptionnelles pour accélérer la réduction du ratio de la dette publique; de convenir d'une répartition des objectifs budgétaires entre tous les niveaux de pouvoir, qui aurait force exécutoire; et de simplifier le système fiscal et supprimer les dépenses fiscales qui provoquent des distorsions.

4.1. Respect du critère de la dette

Après avoir corrigé son déficit excessif en 2013, la Belgique est entrée, pour les trois années suivantes (2014-2016), dans la période de transition en ce qui concerne le critère de la dette. Au cours de cette période, le pays doit réaliser des progrès suffisants vers la conformité avec le critère de la dette – défini comme l'ajustement structurel linéaire minimal (ASLM) – et respecter pleinement le repère pour la dette à la fin de la période de transition (2016). À partir de 2017, la Belgique doit purement et simplement se conformer au repère pour la réduction de la dette.

Le projet de plan budgétaire ne contient pas suffisamment d'informations pour que l'on puisse évaluer le respect de la règle de la dette en 2016 et 2017. D'après les prévisions de la Commission de l'automne 2016, la Belgique ne réalisera pas de progrès suffisants vers la conformité avec la règle de la dette en 2016. Étant donné le non-respect des exigences pendant les deux premières années de la période de transition, l'ASLM de 2016 atteint 2,6 % du PIB sur la base des prévisions de la Commission, tandis que l'ajustement attendu pour cette année est de -0,1 % du PIB. La croissance nominale relativement faible du PIB au cours des dernières années rend plus difficile la réalisation de l'ajustement structurel requis pour ramener le ratio de la dette au PIB sur une trajectoire descendante; cependant, l'évolution des taux d'intérêt a été favorable et a constitué l'un des principaux moteurs de l'effort structurel accompli ces dernières années (voir section 3.1). Après la fin de la période de transition, il est prévu que la Belgique ne respecte pas la règle de la dette, son ratio de la dette au PIB restant supérieur de 2,9 % du PIB au repère en 2017.

Tableau5. Respect du critère de la dette*

	2015	2016			2017		
		PS	PPB	COM	PS	PPB	COM
Ratio d'endettement brut	105,8	106,2	107,0	107,0	104,7	106,5	107,1
Écart par rapport critère dette ^{1,2}					n.d.	n.d.	2,9
Ajustement structurel ³	0,2	0,5	-0,2	-0,1	0,8	1,4	0,7
<i>Contre:</i>							
Ajustement requis ⁴	1,4	n.d.	n.d.	2,6			
Notes:							
¹ Ne s'applique pas aux États membres qui faisaient l'objet d'une procédure PDE en novembre 2011 et pendant les trois années qui suivent la correction du déficit excessif.							
² Indique l'écart entre le ratio dette/PIB et le critère de la dette. S'il est positif, le ratio prévu de la dette publique au PIB ne respecte pas le critère de réduction de la dette.							
³ Applicable uniquement pendant la période de transition de trois ans à compter de la correction du déficit excessif concernant les PDE qui étaient en cours en novembre 2011.							
⁴ Définit l'ajustement structurel annuel minimal restant pendant la période de transition qui - s'il est réalisé - permettra à l'État membre de respecter le critère de réduction de la dette à la fin de la période de transition, dans l'hypothèse où les projections budgétaires de la COM (PS) pour les années précédentes sont réalisées.							
<i>Source:</i> Programme de stabilité 2016 (PS); projet de plan budgétaire 2017 (PPB); prévisions de l'automne 2016 des services de la Commission (COM); calculs de la Commission.							

* Une évaluation ex ante de la conformité prévue avec le critère de la dette peut être effectuée sur la base du projet de plan budgétaire uniquement pour les pays concernés fournissant des séries de données étendues (c'est-à-dire couvrant les années jusqu'à t+4) dans leur projet de plan budgétaire sur une base volontaire, comme il en a été décidé lors de la réunion du comité économique et financier (membres suppléants) du 22 septembre 2014 et comme cela apparaît dans le code de conduite actualisé du «two-pack».

En raison du non-respect du critère de la dette en 2015, la Commission a élaboré un rapport au titre de l'article 126, paragraphe 3, du traité en mai 2016, sur la base des résultats de 2015 et de ses prévisions du printemps 2016 pour l'année en cours. Ce rapport a conclu, au terme de l'évaluation de tous les facteurs pertinents, que le critère de la dette au sens du traité et du règlement (CE) n° 1467/1997 devait être considéré comme rempli à cette date. Ces facteurs pertinents étaient notamment i) les conditions économiques défavorables qui rendent particulièrement difficile le respect de la règle de la dette; ii) le fait que, selon toute attente, l'ajustement requis en direction de l'OMT sera globalement respecté, et iii) la mise en œuvre prévue d'ambitieuses réformes structurelles de nature à renforcer la croissance, conformément aux engagements pris par les autorités, ce qui devrait contribuer à réduire la dette à moyen à long terme⁷.

4.2. Ajustement en vue d'atteindre l'OMT

2016

⁷ Voir: http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/deficit/countries/belgium_en.htm

Selon les informations fournies dans le projet de plan budgétaire, la variation attendue du solde structurel (recalculé), de -0,2 % du PIB, reste 0,8 % en deçà de l'amélioration requise pour 2016, ce qui laisse entrevoir un risque d'écart significatif. Le taux de croissance des dépenses publiques, déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes, dépasse en 2016 le repère en matière de dépenses applicable en termes réels, qui est de 0 % (insuffisance de 0,4 % du PIB), ce qui laisse entrevoir un certain écart. Une évaluation globale s'impose en conséquence. Selon les informations fournies dans le projet de plan budgétaire, en 2016, le solde structurel pâtit du déficit de recettes par rapport aux élasticités standard, comme cela a déjà été le cas à plusieurs reprises dans le passé. Par conséquent, le critère des dépenses semble être un meilleur indicateur de l'effort budgétaire sous-jacent. L'évaluation globale sur la base du projet de plan budgétaire laisse ainsi entrevoir un certain risque d'écart par rapport à la trajectoire d'ajustement en direction de l'OMT en 2016. Il n'en irait pas autrement si l'impact budgétaire de l'afflux exceptionnel de réfugiés et des mesures de sécurité exceptionnelles était déduit de l'évaluation.

Selon les prévisions de la Commission, le solde structurel devrait se détériorer de 0,1 % du PIB en 2016. Cet écart de -0,7 % du PIB par rapport à l'effort requis indique un risque d'écart significatif. Un tel risque semble également apparaître en ce qui concerne le critère des dépenses, avec un écart de -1,4 % du PIB⁸. Étant donné que les deux critères semblent aller dans le même sens, il existe, avant l'évaluation globale, une forte présomption d'écart significatif en 2016. Comme indiqué ci-dessus, le solde structurel est affecté de manière négative par des déficits de recettes par rapport aux élasticités standard. Si l'on tenait compte de cela, le décalage serait ramené à -0,3 % du PIB, ce qui se traduirait par le risque d'un certain écart. Considérant que le repère en matière de dépenses (*expenditure benchmark*) n'est pas influencé par les recettes exceptionnelles, ni par les déficits de recettes, le décalage par rapport ce repère ne change pas. En revanche, il est affecté négativement (à hauteur de 0,4 % du PIB) par des facteurs ponctuels, qui ne se reflètent pas dans le solde structurel. Si l'on en tient compte, l'écart par rapport à la valeur requise se réduit à -1 % du PIB, ce qui reste nettement supérieur au seuil à partir duquel un écart est considéré comme significatif. Par construction, le repère en matière de dépenses évalue la variation des dépenses primaires, tandis que l'indicateur du solde structurel intègre pleinement les dépenses d'intérêts. En conséquence, la diminution importante des dépenses d'intérêt en 2016 améliore le solde structurel de 0,4 % du PIB, mais pas le repère fixé pour les dépenses, ce qui met en évidence le fait que les gains inattendus liés aux intérêts sont dépensés. Le repère fixé pour les dépenses est donc considéré comme reflétant correctement l'effort budgétaire sous-jacent. Par conséquent, l'évaluation globale sur la base des prévisions de la Commission laisse entrevoir un risque d'écart significatif par rapport à la trajectoire d'ajustement en direction de l'OMT en 2016. Il n'en irait pas autrement si l'impact budgétaire de l'afflux exceptionnel de réfugiés et des mesures de sécurité exceptionnelles était déduit de l'évaluation.

⁸ La différence importante entre l'écart au niveau du repère en matière de dépenses prévu par le projet de plan budgétaire et celui prévu par la Commission s'explique par le fait que les prévisions de la Commission tablent sur une plus forte croissance des dépenses et, surtout, par la différence d'appréciation des mesures discrétionnaires du gouvernement en matière de recettes, à savoir des taxes nouvelles ou plus élevées qui étaient supposées financer un plan pluriannuel de glissement fiscal visant à alléger la pression sur le travail («tax shift»), mais ne devraient pas engendrer les recettes annoncées par les autorités belges (voir section 3.1). Comme le repère en matière de dépenses annule l'effet des mesures discrétionnaires en matière de recettes, cette réforme fiscale de nature à réduire les recettes a une incidence négative sur le critère des dépenses en 2016.

2017

Pour 2017, le solde structurel (recalculé) montre une amélioration de 1,4 % du PIB, tandis que l'effort requis est de 0,6 % du PIB. Le repère en matière de dépenses semble aussi atteint, avec un décalage positif de 0,5 % du PIB par rapport à ce qui est requis. Grâce à ces performances meilleures qu'exigé en 2017, il serait également atteint en 2016 et 2017, malgré l'écart prévu en 2016.

Selon les prévisions de la Commission, le solde structurel respecterait les exigences en 2017, avec une amélioration de 0,7 % du PIB. Le repère fixé pour les dépenses montre un décalage de -0,1 % du PIB, ce qui laisse entrevoir un certain écart en 2017. En revanche, pour les années 2016 et 2017 considérées ensemble, un risque d'écart significatif apparaît pour les deux critères, avec des décalages moyens de respectivement -0,3 % et -0,8 % du PIB. Une évaluation globale s'impose en conséquence; il existe une forte présomption ex ante d'écart significatif étant donné que les deux critères semblent aller dans le même sens. Comme mentionné ci-dessus, le solde structurel et le repère fixé pour les dépenses sont affectés de manière négative par, respectivement, les déficits de recettes et les facteurs ponctuels en 2016. Compte tenu de ces éléments, le décalage moyen pour le solde structurel se monte à -0,2 % du PIB, ce qui laisse apparaître un certain risque d'écart. Le décalage moyen en ce qui concerne le repère fixé pour les dépenses se réduit à -0,6 % après prise en compte des facteurs ponctuels et continue donc de laisser apparaître un risque d'écart significatif en 2016-2017. La différence entre les deux indicateurs s'explique principalement par la manière différente de tenir compte des dépenses d'intérêt, examinée ci-dessus, ce qui a mené à la conclusion que le repère fixé pour les dépenses pouvait être considéré comme reflétant correctement l'effort budgétaire sous-jacent. Par conséquent, l'évaluation globale sur la base des prévisions de la Commission conclut qu'il existe un risque d'écart significatif par rapport à la trajectoire d'ajustement en direction de l'OMT pour les années 2016 et 2017 considérées ensemble. Il n'en irait pas autrement si l'impact budgétaire de l'afflux exceptionnel de réfugiés et des mesures de sécurité exceptionnelles était déduit de l'évaluation.

Tableau 6: Respect des exigences du volet préventif

(en % du PIB)	2015	2016		2017	
Situation de départ¹					
Objectif à moyen terme (OMT)	0,8	0,8		0,0	
Solde structurel ² (COM)	-2,6	-2,7		-2,0	
Solde structurel basé sur un gel (COM)	-2,3	-2,3		-	
Position vis-à-vis de l'OMT³	OMT non atteint	OMT non atteint		OMT non atteint	
(en % du PIB)	2015	2016		2017	
	COM	PPB	COM	PPB	COM
Critère du solde structurel					
Ajustement requis ⁴	0,6	0,6		0,6	
Ajustement requis corrigé ⁵	0,6	0,6		0,6	
Évolution du solde structurel ⁶	0,2	-0,2	-0,1	1,4	0,7
Écart sur un an par rapport à l'ajustement requis ⁷	-0,4	-0,8	-0,7	0,8	0,1
Écart moyen sur deux ans par rapport à l'ajustement requis ⁷	-0,5	-0,6	-0,5	0,0	-0,3
Critère des dépenses					
Taux de référence applicable ⁸	0,0	0,0		0,0	
Écart sur un an ⁹	0,1	-0,4	-1,4	0,5	-0,1
Écart moyen sur deux ans ⁹	0,0	-0,2	-0,7	0,0	-0,8
Conclusion					
Conclusion sur un an	Évaluation globale	Évaluation globale	Écart significatif	Respecté	Évaluation globale
Conclusion sur deux ans	Évaluation globale	Évaluation globale	Écart significatif	Respecté	Écart significatif
Notes					
¹ Le niveau le plus favorable du solde structurel, atteint en pourcentage du PIB à la fin de l'année t-1, entre les prévisions du printemps de l'année t-1 et les dernières prévisions, détermine si un ajustement en direction de l'OMT est nécessaire ou non l'année t. L'OMT est considéré comme atteint à une marge de 0,25 point de pourcentage près.					
² Solde structurel = solde corrigé des variations conjoncturelles hors mesures ponctuelles.					
³ Fondée sur le solde structurel pertinent à l'année t-1.					
⁴ Fondé sur la position vis-à-vis de l'OMT, la situation conjoncturelle et le niveau de la dette (Voir: <i>Commission européenne: Vade mecum on the Stability and Growth Pact</i> , page 27.).					
⁵ Ajustement requis corrigé pour tenir compte des clauses, de la marge possible par rapport à l'OMT et de l'écart autorisé dans le cas des pays ayant fait mieux que prévu.					
⁶ Évolution du solde structurel par rapport à l'année t-1. L'évaluation ex-post (pour 2014) a été effectuée sur la base des prévisions du printemps 2015 de la Commission.					
⁷ Différence entre la variation du solde structurel et l'ajustement requis corrigé.					
⁸ Taux de référence pour la croissance potentielle du PIB à moyen terme. Le taux de référence (standard) s'applique à compter de l'année t+1, si le pays a atteint son OMT pendant l'année t. Un taux corrigé s'applique tant que le pays est en train d'ajuster ses dépenses pour atteindre son OMT, y compris pendant l'année t.					
⁹ Écart par rapport au taux de référence applicable à la croissance des dépenses publiques, en termes d'effets sur le solde structurel, déduction faite des mesures discrétionnaires concernant le volet des recettes et de l'augmentation des recettes imposée par des mesures législatives. Les dépenses globales utilisées pour le critère des dépenses sont obtenues suivant la méthode commune. Un signe négatif indique que la croissance des dépenses est supérieure au taux de référence applicable.					
Source : <i>Projet de plan budgétaire 2017 (PPB), prévisions de l'automne 2016 des services de la Commission (COM), calculs de la Commission</i>					

5. MISE EN ŒUVRE DES REFORMES BUDGETAIRES STRUCTURELLES

Le projet de plan budgétaire ne contient pas de nouvelles informations sur la répartition interne des objectifs budgétaires entre les niveaux de pouvoir, comme demandée dans les recommandations par pays de 2016. L'absence d'engagement sans équivoque envers des objectifs budgétaires pluriannuels compromet la stratégie globale d'assainissement de la Belgique et empêche le Conseil supérieur des finances d'accomplir pleinement la mission de surveillance dont il est chargé.

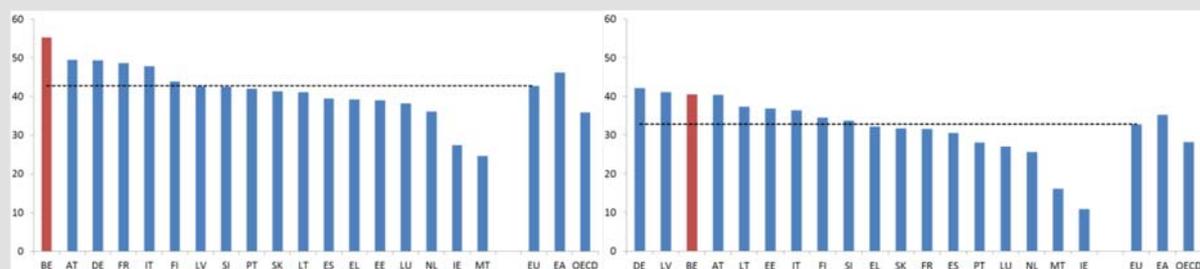
Le projet de plan budgétaire énumère un certain nombre de réformes structurelles, décidées au cours des discussions sur le budget au niveau fédéral en réponse aux recommandations par pays (autres que les recommandations de nature budgétaire structurelle). Il s'agit de mesures qui permettent une organisation plus flexible du travail, encouragent les activités de commerce électronique, réintroduisent des salaires minimum réduits pour les salariés âgés de moins de 21 ans et réforment la loi de 1996 sur la compétitivité. Une évaluation globale des progrès accomplis dans la mise en œuvre des recommandations par pays sera effectuée dans les rapports par pays de 2017 et dans le contexte des recommandations par pays à adopter par la Commission en mai 2017.

Encadré 3: Réduire la pression fiscale sur le travail dans la zone euro

La pression fiscale sur le travail est relativement élevée dans la zone euro, ce qui pèse sur l'activité économique et sur l'emploi. L'Eurogroupe s'est donc engagé à la réduire. Le 12 septembre 2015, l'Eurogroupe a décidé d'examiner la pression fiscale sur le travail dans chaque État membre de la zone euro par rapport à la moyenne de l'UE, pondérée en fonction du PIB, en s'appuyant d'abord sur des indicateurs du coin fiscal sur le travail pour un célibataire sans enfant rémunéré au salaire moyen et un célibataire sans enfant percevant un bas salaire. Il a également décidé de rapporter ces chiffres à la moyenne de l'OCDE afin d'élargir les possibilités de comparaison.

Le coin fiscal sur le travail est l'écart entre le coût de main d'œuvre total d'un travailleur et le salaire net de ce dernier. Il se compose des impôts sur le revenu du salarié et des cotisations de sécurité sociale de l'employeur et du salarié. Plus le coin fiscal est important, moins il y a d'incitations à accepter un emploi ou à embaucher. Les graphiques ci-après permettent de comparer le coin fiscal en Belgique pour un célibataire sans enfant, selon qu'il est rémunéré au salaire moyen ou perçoit un bas salaire (50 % de la moyenne), avec la moyenne de l'UE (données pour 2015, ne tenant pas encore compte des mesures de glissement fiscal adoptées par la Belgique en 2016).

La pression fiscale sur le travail en Belgique, pour un salaire moyen et un bas salaire (2015)



Remarques: Aucune donnée récente n'est disponible pour Chypre. Les moyennes pour l'UE et la zone euro sont pondérées en fonction du PIB. La moyenne de l'OCDE n'est pas pondérée.

Source: Commission européenne, Tax and benefit indicators database (base de données sur les impôts et les prestations sociales, regroupant des indicateurs calculés à partir des chiffres de l'OCDE).

Cet examen comparatif n'est que la première étape d'un processus devant déboucher sur des conclusions solides quant aux mesures spécifiques à prendre dans chaque pays. La pression fiscale sur

le travail interagit avec toute une série d'autres éléments de politique publique, comme le système de prestations sociales ou le système de fixation des salaires. Si les résultats en matière d'emploi sont bons, il sera sans doute moins urgent d'alléger la fiscalité du travail dans un pays donné; les contraintes budgétaires peuvent amener à compenser intégralement les baisses d'impôts sur le travail par d'autres mesures d'accroissement des recettes ou de réduction des dépenses. Il convient de procéder à une analyse approfondie pour chaque pays avant de tirer des conclusions quant aux politiques à mener.

Dans le contexte du semestre européen 2016, il a été recommandé à la Belgique de «simplifier le système fiscal et supprimer les dépenses fiscales qui provoquent des distorsions». Le projet de plan budgétaire pour 2017 ne contient pas de nouvelles mesures notables ayant une incidence sur le coin fiscal. Cependant, il convient de noter que la Belgique met en œuvre une réforme fiscale pluriannuelle, visant à réduire la pression fiscale sur le travail tant pour les employeurs que pour les salariés. La prochaine phase importante de cette réforme est prévue pour 2018. La neutralité de ce train de mesures sur le plan budgétaire n'est cependant pas acquise, comme l'ont montré les déficits de recettes en 2016, qui risquent de se produire à nouveau les prochaines années.

Le projet de plan budgétaire annonce que le gouvernement examine la possibilité de réformer l'impôt des sociétés. La suppression d'une série de réductions fiscales permettrait une diminution progressive du taux applicable. Étant donné l'effort d'assainissement restant à accomplir afin d'atteindre l'OMT et les déficits de financement qui découlent de la réforme fiscale susmentionnée, il sera essentiel de réaliser la réforme envisagée d'une manière neutre sur le plan budgétaire. En outre, selon le projet de plan budgétaire, la possibilité d'instaurer une taxe générale sur les plus-values sera examinée.

6. CONCLUSION GENERALE

Sur la base des prévisions de l'automne 2016 de la Commission, l'amélioration structurelle enregistrée en 2016 est en deçà de l'ajustement structurel linéaire minimal requis pour progresser suffisamment vers la conformité avec le critère de la dette. Le repère pour la réduction de la dette ne serait pas non plus atteint en 2017.

Une évaluation globale du projet de plan budgétaire permet de conclure à la conformité de l'ajustement structurel prévu avec la trajectoire d'ajustement requise en direction de l'OMT en 2017, tandis qu'il existe un certain risque d'écart pour 2016. Toutefois, il ressort d'une évaluation globale menée sur la base des prévisions de l'automne 2016 de la Commission qu'il existe un risque d'écart significatif par rapport à la trajectoire d'ajustement en direction de l'OMT pour les années 2016 et 2017 (considérées ensemble). Il n'en irait pas autrement si l'impact budgétaire de l'afflux exceptionnel de réfugiés et des mesures de sécurité exceptionnelles était déduit de l'évaluation.