

**Bruxelles, le 22 novembre 2018
(OR. en)**

EG 38/18

**EUROGROUP 38
ECOFIN 1104
UEM 372**

NOTE DE TRANSMISSION

Origine:	Pour le secrétaire général de la Commission européenne, Monsieur Jordi AYET PUIGARNAU, directeur
Date de réception:	21 novembre 2018
Destinataire:	Monsieur Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secrétaire général du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	C(2018) 8021 final
Objet:	AVIS DE LA COMMISSION du 21.11.2018 concernant le projet de plan budgétaire du Luxembourg
Pièce jointe:	C(2018) 8021 final

Les délégations trouveront ci-joint le document C(2018) 8021 final.



Bruxelles, le 21.11.2018
C(2018) 8021 final

AVIS DE LA COMMISSION

du 21.11.2018

concernant le projet de plan budgétaire du Luxembourg

{SWD(2018) 521 final}

AVIS DE LA COMMISSION

du 21.11.2018

concernant le projet de plan budgétaire du Luxembourg

CONSIDÉRATIONS D'ORDRE GÉNÉRAL

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 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 pour 2019 présenté le 15 octobre 2018 par le Luxembourg, la Commission a adopté l'avis suivant en vertu de l'article 7 du règlement (UE) n° 473/2013. Il convient de rappeler que le projet de plan budgétaire a été soumis par le gouvernement sortant sur la base de politiques inchangées.
4. Actuellement soumis au volet préventif du pacte de stabilité et de croissance, le Luxembourg devrait préserver une situation budgétaire saine assurant le respect de l'objectif budgétaire à moyen terme (OMT) de -0,5 % du PIB.
5. Les prévisions de l'automne 2018 de la Commission misent quant à elles sur un taux de croissance du PIB réel de 3,1 % en 2018 et de 3,0 % en 2019. À l'inverse, dans le scénario macroéconomique sous-tendant le projet de plan budgétaire, le PIB réel devrait progresser de 3,9 % en 2018 et de 4,0 % en 2019. De manière générale, et par rapport aux prévisions de l'automne 2018 de la Commission, le scénario macroéconomique sur lequel repose le projet de plan budgétaire semble résolument favorable, la croissance du PIB réel dépassant d'un point de pourcentage environ les prévisions des services de la Commission, tant en 2018 qu'en 2019. Dans ce contexte, il convient de souligner que le scénario macroéconomique qui sous-tend le projet de plan budgétaire n'a pas changé depuis celui élaboré par le STATEC en mai 2018 et que, par conséquent, il n'entre pas en ligne de compte dans les récents développements économiques, qui soulignent un résultat plus faible en 2018 et 2019. Les prévisions macroéconomiques ont été établies par l'autorité budgétaire indépendante du Luxembourg. Afin de garantir la conformité avec l'exigence du règlement (UE) n° 473/2013, le projet de loi budgétaire qui sera transmis au parlement national doit reposer sur des prévisions macroéconomiques produites par un organe indépendant.

6. Le projet de plan budgétaire à politiques inchangées prévoit un excédent budgétaire nominal des administrations publiques de 1,5 % du PIB pour 2018 et de 1,3 % du PIB en 2019. Les objectifs du projet de plan budgétaire sont globalement conformes aux prévisions de l'automne 2018 de la Commission, qui annoncent un excédent nominal de 1,3 % du PIB en 2018, contre 1,2 % du PIB en 2019. Le solde structurel¹ dans le projet de plan budgétaire devrait passer de 1,6 % du PIB en 2017 à 1,5 % en 2018 et 1,1 % en 2019. Selon les prévisions de l'automne 2018 de la Commission, l'excédent structurel devrait passer de 1,3 % du PIB en 2018 à 1,1 % en 2019.
7. Ces dernières années, les autorités nationales ont continué de veiller à la bonne santé des finances publiques tout en maintenant un niveau élevé d'investissements publics, qui est passé de 3,5 % du PIB en 2013 à 4,0 % en 2017. Le projet de plan budgétaire à politiques inchangées ne fait état d'aucune nouvelle mesure susceptible d'avoir une incidence sur le coin fiscal sur le travail. Néanmoins, une réforme du code fiscal est entrée en vigueur au début de 2017 et devrait avoir une incidence sur le coin fiscal. La réforme a rendu le système moins progressif pour les revenus plus faibles et a introduit deux nouveaux taux marginaux d'imposition pour les revenus les plus élevés. Enfin, le projet de plan budgétaire contient une liste des mesures déjà adoptées ou prévues afin d'assurer un suivi adéquat de la recommandation du 13 juillet 2018 adressée par le Conseil au Luxembourg². La recommandation structurelle budgétaire plaide pour un accroissement du taux d'emploi des personnes âgées afin de garantir la viabilité à long terme du système de retraite. Afin de garantir le taux d'emploi des personnes âgées, il a été recommandé d'améliorer leurs perspectives d'emploi et leur employabilité et de limiter davantage la retraite anticipée. À cet égard, le projet de plan budgétaire fait état de la réforme adoptée de l'assurance dépendance, qui est entrée en vigueur au début de l'année 2018, des nouvelles mesures pour venir en aide aux personnes touchées par le chômage de longue durée, qui sont entrées en vigueur en août, et de la réforme des régimes de retraite anticipée³. Il mentionne également des mesures déjà communiquées, telles que la réforme adoptée du système de reclassement professionnel pour les personnes souffrant d'une incapacité de travail partielle.
8. Selon les informations fournies dans le projet de plan budgétaire, le Luxembourg devrait atteindre un excédent structurel de 1,5 % du PIB en 2018, ce qui est supérieur à l'OMT d'un déficit de 0,5 % du PIB⁴. Pour 2019, sur la base des informations

¹ Solde corrigé des variations conjoncturelles, déduction faite des mesures uniques et temporaires, recalculé par la Commission au moyen de la méthode commune.

² Recommandation du Conseil du 13 juillet 2018 concernant le programme national de réforme du Luxembourg pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité du Luxembourg pour 2018 (JO C 320 du 10.9.2018, p. 68).

³ Loi du 30 novembre 2017.

⁴ Les OMT sont révisés tous les trois ans. Sur la base d'une méthodologie convenue, la Commission calcule un OMT minimal pour chaque pays. Les OMT minimaux fixent un seuil pour les objectifs nationaux en matière de solde structurel, qui garantit la viabilité des finances publiques, compte tenu notamment de l'incidence attendue du vieillissement de la population, ou une progression rapide vers la viabilité, tout en prévoyant une marge de sécurité par rapport à la valeur de référence du traité, qui est de 3 % du PIB. Le rapport 2015 sur le vieillissement de la population ayant donné une estimation plus favorable des composantes de viabilité (dépenses liées au vieillissement, dette), les nouveaux OMT minimaux du Luxembourg ont été abaissés de manière significative et sont passés d'un excédent du solde structurel de 0,5 % du PIB à un déficit de 1 % du PIB. Toutefois, compte tenu du fait que le Luxembourg est lié par les dispositions du pacte budgétaire, un déficit de 0,5 % du PIB est considéré comme une exigence minimale générale des OMT. Avec le programme de stabilité de 2016, le

contenues dans le projet de plan budgétaire, le solde structurel (recalculé) devrait diminuer pour atteindre un excédent de 1,3 % du PIB, ce qui reste au-dessus de l'OMT. Les prévisions de l'automne 2018 de la Commission aboutissent à peu près à la même conclusion. Le Luxembourg est donc considéré comme respectant les exigences du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance.

9. De manière générale, tout en reconnaissant que ces projets partent de l'hypothèse de politiques inchangées, la Commission est d'avis que le projet de plan budgétaire du Luxembourg est conforme aux dispositions du pacte de stabilité et de croissance.

La Commission est également d'avis que le Luxembourg a accompli des progrès limités en ce qui concerne le volet structurel de la recommandation budgétaire émise par le Conseil le 13 juillet 2018 dans le contexte du Semestre européen, et invite dès lors les autorités à accélérer sa mise en œuvre. Une description détaillée des progrès accomplis dans la mise en œuvre des recommandations par pays sera effectuée dans les rapports par pays de 2018 et évaluée dans le contexte des recommandations par pays que la Commission doit adopter en mai 2019.

Dès l'entrée en fonction d'un nouveau gouvernement et, en règle générale, au moins un mois avant la date prévue pour l'adoption du projet de plan budgétaire par le parlement national, les autorités sont invitées à soumettre à la Commission et à l'Eurogroupe un projet de plan budgétaire actualisé.

Fait à Bruxelles, le 21.11.2018

*Pour la Commission
Pierre MOSCOVICI
Membre de la Commission*

Luxembourg a décidé de réviser son OMT et de le faire passer d'un excédent de 0,5 % du PIB à un déficit de 0,5 % du PIB pour la période 2017-2019.