



Bruxelles, le 15.11.2013
SWD(2013) 600 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

concernant le projet de plan budgétaire de la BELGIQUE

{C(2013) 8000 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

concernant le projet de plan budgétaire de la BELGIQUE

1. INTRODUCTION

La Belgique a transmis son projet de plan budgétaire (PPB) pour 2014 le 15 octobre 2013, conformément au règlement (UE) n°473/2013 du "two pack". Le 20 septembre 2013, la Belgique a également présenté un rapport concernant l'action suivie d'effets engagée à la suite de la recommandation du Conseil de juin 2013.

La Belgique fait actuellement l'objet d'une procédure au titre du volet correctif du pacte de stabilité et de croissance. Le Conseil a entamé une procédure de déficit excessif à l'égard de la Belgique le 2 décembre 2009, et lui a recommandé de corriger son déficit excessif en 2012 au plus tard. Le 21 juin 2013, le Conseil a conclu que la Belgique n'avait pas engagé d'action suivie d'effets en réponse à ses recommandations, et a décidé de lui adresser une mise en demeure. Le Conseil a fixé la date limite du 21 septembre 2013 pour que la Belgique engage une action suivie d'effets afin de garantir la correction durable de son déficit excessif en 2013 au plus tard. Le Conseil a par ailleurs décidé que la Belgique devrait présenter pour 2014 des mesures structurelles assurant une correction durable du déficit excessif et des progrès suffisants vers la réalisation de l'objectif à moyen terme.

Après avoir corrigé son déficit excessif, la Belgique sera soumise au volet préventif du pacte et devra veiller à réaliser des progrès suffisants en direction de son objectif à moyen terme (OMT). Puisque les prévisions annoncent un taux d'endettement de 100,4 % du PIB en 2013, au-delà de la valeur de référence de 60 % du PIB, durant les trois années qui suivront la correction du déficit excessif attendue en 2013, la Belgique sera soumise à des dispositions transitoires en ce qui concerne le respect du critère de la dette. Au cours de cette période, la Belgique devrait faire en sorte d'accomplir des progrès suffisants en vue de sa mise en conformité.

La partie 2 de ce document présente les perspectives macroéconomiques qui sous-tendent le projet de plan budgétaire, ainsi qu'une évaluation basée sur les prévisions de la Commission. La partie suivante présente les évolutions budgétaires récentes et planifiées, conformément au projet de plan budgétaire, y compris une analyse des risques pesant 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 sur la période 2013-2014 (en tenant compte également des risques qui pèsent sur leur réalisation) au regard des obligations découlant du pacte de stabilité et de croissance. La partie 5 résume les principales conclusions du présent document.

2. ÉVOLUTIONS MACROECONOMIQUES A LA BASE DU PROJET DE PLAN BUDGETAIRE

Selon le scénario macroéconomique qui sous-tend le projet de plan budgétaire pour 2014 (PPB), la faible contraction observée en 2012 (-0,1 % du PIB) sera suivie d'une phase de croissance d'ampleur tout aussi réduite en 2013 (+0,1 % du PIB). Cette évolution correspond

au scénario décrit dans les prévisions de la Commission de l'automne 2013. La principale différence entre les éléments sous-jacents porte sur une contraction moins importante de la formation brute de capital fixe (-2,3 % dans le PPB, contre -2,6 % dans les prévisions d'automne) et sur un ralentissement moins marqué de la croissance des importations (-0,1 % dans le PPB, contre -0,4 % dans les prévisions d'automne). Ces dernières données modifient la composition de la croissance sous-jacente, les exportations nettes apportant une contribution moindre que ce qui avait été annoncé dans les prévisions d'automne (0,3 point de pourcentage dans le PPB, contre 0,5 point de pourcentage dans les prévisions d'automne). Toutefois, dans l'ensemble, les différences sont très faibles.

Tableau 1. Comparaison entre les développements macroéconomiques et les prévisions

	2012	2013			2014		
	COM	PS	PPB	COM	PS	PPB	COM
PIB réel (variation en %)	-0,1	0,2	0,1	0,1	1,5	1,1	1,1
Consommation privée (variation en %)	-0,3	0,3	0,4	0,5	0,9	0,8	1,2
Formation brute de capital fixe (variation en %)	-2,0	-1,1	-2,3	-2,6	1,7	0,6	1,0
Exportations de biens et services (variation en %)	1,8	0,5	0,2	0,2	3,1	3,6	4,2
Importations de biens et services (variation en %)	1,3	0,4	-0,1	-0,4	2,5	3,4	4,1
<i>Contributions à la croissance du PIB réel:</i>							
- demande intérieure finale	-0,2	0,1	-0,2	-0,2	1,0	0,8	1,0
- variations des stocks	-0,4	0,0	0,0	-0,2	0,0	0,0	0,0
- exportations nettes	0,4	0,1	0,3	0,5	0,6	0,3	0,2
Écart de production ¹	-1,1	-1,9	-1,8	-1,7	-1,4	-1,6	-1,5
Emploi (variation en %)	0,2	0,0	-0,2	-0,5	0,6	0,4	0,4
Taux de chômage (%)	7,6	7,5	8,6	8,6	7,6	8,9	8,7
Productivité du travail (variation en %)	-0,3	0,2	0,4	0,6	1,0	0,7	0,7
Inflation IPCH (%)	2,6	1,4	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3
Déflateur du PIB (variation en %)	1,9	1,8	1,7	2,1	1,6	1,5	1,2
Rémunération des salariés (par personne, variation en %)	3,7	1,6	2,0	2,2	1,5	1,4	1,1
Capacité/besoin de financement vis-à-vis du reste du monde (% du PIB)	-0,3	1,8	0,9	1,1	2,8	1,3	1,0
Note:							
¹ En pourcentage du PIB potentiel, la croissance du PIB potentiel ayant été recalculée par la Commission sur la base du scénario du programme selon la méthode commune.							
Sources:							
Programme de stabilité (PS); projet de plan budgétaire (PPB), prévisions de l'automne 2013 des services de la Commission (COM); calculs des services de la Commission							

Pour 2014 également, tant le projet de plan budgétaire que les prévisions de la Commission de l'automne 2013 annoncent une croissance économique de 1,1 %. Ces prévisions s'écartent du taux de croissance de 1,5 % annoncé dans le programme de stabilité, en raison de projections d'investissements moindres et de croissance des importations plus élevées. D'une manière générale, il apparaît que les composants individuels augmentent un peu plus lentement qu'annoncé dans les prévisions d'automne. La consommation privée augmenterait de 0,8 % (1,2 % dans les prévisions d'automne), ce qui correspond à une évaluation plus négative de la dynamique du marché du travail. La principale différence entre les deux scénarios concerne les échanges, avec des prévisions de croissance des exportations de 3,6 % (4,2 % dans les prévisions d'automne) et des importations de 3,4 % (4,1 % selon les prévisions d'automne). D'une manière générale, cela signifie que le projet de plan budgétaire mise sur une

contribution légèrement plus élevée des exportations nettes à la croissance globale (0,3 pp contre 0,2 pp dans les prévisions d'automne).

En ce qui concerne les pressions inflationnistes, les deux scénarios sont conformes à l'IPCH, à 1,3 % pour 2014, au même niveau que ce qui avait été prévu en 2013. S'agissant de la croissance des salaires, la différence entre le projet de plan budgétaire et les prévisions de la Commission reste modeste (+1,4 %, contre +1,1 % en 2014) et contrebalance une estimation plus élevée de la Commission pour 2013 (+2,2 % contre +2,0 % dans le PPB). Les différences sont faibles également en ce qui concerne l'évolution du marché du travail. Les deux scénarios misent sur une nouvelle augmentation du taux de chômage l'an prochain avec le même niveau de départ de 8,6 % en 2013, bien que l'accroissement soit un peu plus marqué dans le projet de plan budgétaire (+0,3 pp) que dans les projections de la Commission (+0,1 pp). Comme les projections en matière de croissance de l'emploi sont comparables, cet écart reflète une appréciation différente de la croissance de la population active. Compte tenu de la volatilité relative de ces séries ces dix dernières années, ce n'est pas inconcevable.

Dans l'ensemble, on peut conclure que les différences entre les prévisions sont limitées. On peut donc considérer que le scénario macroéconomique sur lequel les autorités belges se sont fondées pour élaborer leur projet de plan budgétaire est crédible.

Encadré 1: Prévisions macroéconomiques à la base du budget belge

À la demande de l'Institut des Comptes Nationaux, le Bureau Fédéral du Plan (BFP) a élaboré les prévisions macroéconomiques qui sous-tendent le projet de plan budgétaire, fournissant au gouvernement fédéral, aux régions et aux communautés un "budget économique" commun utilisé comme point de départ.

Sur la base des informations dont la Commission dispose à ce stade, les statuts du BFP comportent des dispositions garantissant l'indépendance de l'institution en tant qu'organisme chargé de produire des prévisions macroéconomiques¹.

En vertu de la loi du 21.12.1994 qui a constitué le Bureau Fédéral du Plan sous sa forme actuelle, la supervision de l'institution relève 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 demander au Bureau Fédéral du Plan de procéder à une évaluation des politiques économiques, sociales et environnementales du gouvernement fédéral².

3. ÉVOLUTIONS BUDGETAIRES RECENTES ET PLANIFIEES

3.1. Évolution en matière de déficit

Le projet de plan budgétaire de la Belgique confirme l'objectif d'un déficit nominal de 2,5 % du PIB pour 2013, correspondant à ce qui était annoncé dans le programme de stabilité de

¹ Voir article 2 du règlement (UE) n° 473/2013 établissant des dispositions communes pour le suivi et l'évaluation des projets de plans budgétaires et pour la correction des déficits excessifs dans les États membres de la zone euro, définissant les "organismes indépendants" comme des organismes structurellement indépendants ou jouissant d'une autonomie fonctionnelle par rapport aux autorités budgétaires de l'État membre, et qui sont fondés sur des dispositions juridiques nationales garantissant un niveau élevé d'autonomie fonctionnelle et de responsabilité.

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 124-131.

2013 (voir tableau 2). En revanche, selon les prévisions de la Commission de l'automne 2013, le déficit nominal devrait atteindre 2,8 % du PIB en 2013.

Cette divergence s'explique en partie par les résultats moins favorables attendus pour les administrations locales. Alors que le programme de stabilité misait sur un excédent des administrations locales de 0,1 % du PIB en 2013, le projet de plan budgétaire prévoit un déficit de 0,07 % du PIB. Toutefois, les estimations récentes font état d'un déficit de près de 0,15 % du PIB pour ce niveau. Ce déficit n'est que partiellement compensé (jusqu'à concurrence de 0,03 % du PIB) par un effort plus important du gouvernement fédéral par rapport à ce qui était annoncé dans le programme de stabilité. Les régions, qui sont chargées de la surveillance budgétaire des administrations locales, pourraient compenser le déficit de ces dernières en constituant une réserve à partir de leurs propres budgets, mais les discussions sont toujours en cours concernant les montants exacts et la répartition interne de la charge.

De plus, les prévisions de la Commission de l'automne 2013 sont légèrement plus pessimistes en ce qui concerne l'évolution des recettes fiscales, ce qui représente environ 0,1 pp de PIB de la différence.

Pour 2014, le projet de plan budgétaire fixe l'objectif d'un déficit nominal de 2,1 % du PIB, par rapport à un déficit de 2,0 % du PIB annoncé dans le programme de stabilité. Cette légère révision s'explique par le fait que l'objectif officiel est défini en termes structurels, et confirmé à 1¼ % du PIB, tandis que les perspectives économiques qui sous-tendent le projet de plan budgétaire sont moins favorables que dans le scénario macroéconomique du programme de stabilité. Dans le projet de plan budgétaire, l'ajustement planifié repose principalement sur le volet des dépenses, notamment une réduction de l'enveloppe des salaires, de la consommation intermédiaire et des investissements, en lien avec le cycle d'investissement au niveau local. Le ratio des recettes devrait rester stable. Les nouvelles mesures annoncées dans le volet des recettes ne font que remplacer les recettes exceptionnelles recueillies en 2013 et n'ont donc pas d'incidence majeure sur le ratio global des recettes. Dans le programme de stabilité, l'ajustement, dont la composition était purement indicative, reposait sur une réduction plus importante du ratio des dépenses et tablait sur une diminution du ratio des recettes.

Selon les prévisions de la Commission de l'automne 2013, le déficit public atteindra 2,6 % du PIB en 2014, soit un demi point de plus qu'annoncé dans le projet de plan budgétaire. Conformément aux évolutions budgétaires décrites ci-dessus pour 2013, environ 0,3 % de PIB de la différence par rapport à l'objectif s'explique par l'effet de base découlant de la modification des prévisions de recettes pour 2013. Sur la base des tendances passées, les prévisions d'automne annoncent également une croissance plus importante des dépenses du gouvernement, notamment pour les paiements sociaux et les subventions. De plus, les prévisions d'automne n'annoncent pas de nouvelle réduction de l'investissement public en 2014, contrairement au projet de plan budgétaire. Enfin, on observe de légères différences quant à l'incidence estimée des mesures.

Dès lors que l'objectif fixé pour les administrations publiques est défini en termes structurels, une situation macroéconomique plus défavorable que prévu risque d'accroître le déficit nominal. Par ailleurs, la situation opposée (un résultat meilleur que prévu) peut également se produire, mais dans ce cas, la marge budgétaire risque de ne pas être utilisée pour réduire davantage le déficit. L'incertitude qui plane sur la situation des finances publiques des administrations locales (voir ci-dessus) constitue un risque supplémentaire pour les objectifs en matière de déficit. Enfin, au cas où il serait nécessaire d'intervenir à nouveau dans le secteur financier, cela mettrait en péril les objectifs en matière de déficit et de dette.

Dans le projet de plan budgétaire, le solde structurel (recalculé)³ devrait s'améliorer de 0,6 pp du PIB en 2014 (contre 0,5 pp dans le programme de stabilité). Selon les prévisions de la Commission de l'automne 2013, l'amélioration serait légèrement inférieure à ½ pp du PIB.

Tableau 2. Composition de l'ajustement budgétaire

3.2.

³ Solde corrigé des variations conjoncturelles et déduction faite des mesures ponctuelles et autres mesures temporaires, recalculé par les services de la Commission sur la base des informations contenues dans le projet de plan budgétaire, selon la méthode commune.

(en % du PIB)	2012	2013			2014			Variation: 2012-2014
	COM	PS	PPB	COM	PS	PPB	COM	PPB
Recettes	51,0	51,3	51,5	51,2	51,1	51,5	51,4	0,6
<i>dont:</i>								
- Impôts sur la production et les importations	12,9	12,9	12,9	12,8	12,9	13,2	13,0	0,3
- Impôts courants sur le revenu, le patrimoine, etc.	16,5	16,8	17,0	16,7	17,3	17,4	17,2	0,9
- Impôts sur le capital	0,8	0,9	0,9	1,0	0,8	0,8	0,9	-0,1
- Cotisations sociales	17,1	16,9	17,1	17,0	16,8	16,9	17,0	-0,2
- Autres (poste résiduel)	3,7	3,8	3,6	3,7	3,3	3,2	3,4	-0,4
Dépenses	54,9	53,8	54,1	54,0	53,0	53,7	54,0	-1,3
<i>dont:</i>								
- Dépenses primaires	51,6	50,5	50,9	50,9	49,9	50,5	50,9	-1,0
<i>dont:</i>								
Rémunération des salariés	12,9	n.d.	12,9	12,9	n.d.	12,7	12,7	-0,2
Consommation intermédiaire	3,7	n.d.	3,6	3,7	n.d.	3,6	3,6	-0,1
Prestations sociales	26,0	26,3	26,4	26,3	26,1	26,4	26,6	0,5
Subventions	2,7	2,5	2,6	2,7	2,5	2,5	2,7	-0,2
Formation brute de capital fixe	1,8	1,6	1,7	1,7	1,5	1,7	1,7	-0,1
Autres (poste résiduel)	4,5	n.d.	3,7	3,6	n.d.	3,6	3,7	-0,9
- Dépenses d'intérêt	3,4	3,3	3,2	3,2	3,1	3,1	3,1	-0,3
Solde budgétaire des administrations publiques (SBAP)	-4,0	-2,5	-2,5	-2,8	-2,0	-2,1	-2,6	1,8
Solde primaire	-0,6	0,8	0,6	0,3	1,2	1,0	0,5	1,6
Mesures ponctuelles et autres mesures temporaires	-0,3	0,3	0,4	0,4	0,0	0,1	0,0	0,4
SBAP hors mesures ponctuelles	-3,6	-2,8	-3,0	-3,2	-2,0	-2,2	-2,6	1,5
Écart de production ¹	-1,1	-1,9	-1,8	-1,7	-1,4	-1,6	-1,5	-0,4
Solde corrigé des variations conjoncturelles ¹	-3,4	-1,4	-1,6	-1,9	-1,2	-1,3	-1,8	2,1
Solde structurel (SS)²	-3,0	-1,7	-2,0	-2,2	-1,2	-1,3	-1,8	1,7
<i>Variations du SS</i>	<i>0,3</i>	<i>1,1</i>	<i>1,1</i>	<i>0,8</i>	<i>0,5</i>	<i>0,6</i>	<i>0,4</i>	-
<i>Moyenne de la variation du SS sur deux ans</i>	<i>0,2</i>	<i>0,9</i>	<i>0,7</i>	<i>0,6</i>	<i>0,8</i>	<i>0,9</i>	<i>0,6</i>	-
Solde primaire structurel ²	0,4	1,6	1,2	0,9	1,9	1,8	1,3	1,4
<i>Variation du solde primaire structurel</i>		<i>1,0</i>	<i>0,8</i>	<i>0,6</i>	<i>0,3</i>	<i>0,6</i>	<i>0,4</i>	-
Critère des dépenses								
Taux de référence applicable ³	-	-	-	-	0,17	0,17	0,17	-
Écart ⁴ (en % du PIB)	-	-	-	-	-0,1	-0,2	0,4	-
Écart moyen sur deux ans (en % du PIB)	-	-	-	-	-	-	-	-

Notes:

¹ Écart de production (en % du PIB potentiel) et solde corrigé des variations conjoncturelles selon le programme tels que recalculés par la Commission sur la base du scénario du programme selon la méthode commune.

² Solde (primaire) structurel = solde (primaire) corrigé des variations conjoncturelles hors mesures ponctuelles et autres mesures temporaires.

³ Taux de croissance potentielle à moyen terme de référence du PIB Le taux de référence (standard) s'applique à partir de l'année t+1 si le pays a atteint son OMT à l'année t. Un taux inférieur s'applique tant que le pays se situe sur une trajectoire d'ajustement vers son OMT, y compris pendant l'année t. Les taux de référence applicables à partir de 2014 ont été actualisés en 2013.

⁴ Écart du taux de croissance des dépenses publiques nettes des mesures discrétionnaires de recettes et des augmentations des recettes découlant de dispositions légales par rapport au taux de référence applicable. L'agrégat de dépenses utilisé pour le critère des dépenses est obtenu par la méthode commune. Un signe positif signifie que la croissance des dépenses dépasse le taux de référence applicable.

Sources:

Programme de stabilité (PS); projet de plan budgétaire (PPB), prévisions de l'automne 2013 des services de la Commission (COM); calculs des services de la Commission

Évolution de la dette

Dans le projet de plan budgétaire, les autorités belges réaffirment leur engagement à limiter le taux d'endettement brut à 100 % du PIB en 2013, comme le programme de stabilité de 2013 l'indiquait déjà. Pour atteindre cet objectif, il est nécessaire de vendre des actifs de l'État, car les objectifs actuels en matière de déficit risquent d'entraîner un taux d'endettement brut plus élevé. Selon les prévisions de la Commission de l'automne 2013, le taux d'endettement devrait atteindre 100,4 % du PIB à la fin de 2013. L'incidence positive du remboursement d'un prêt par la KBC (0,5 % du PIB) et de la vente de Royal Park Investments (0,2 % du PIB) est presque entièrement compensée par d'autres ajustements stock-flux, notamment la contribution de la Belgique au FESF/MES.

Tableau 3. Évolution de la dette

(en % du PIB)	2012	2013			2014		
		PS	PPB	COM	PS	PPB	COM
Taux d'endettement brut¹	99,8	100,0	100,0	100,4	99,0	100,2	101,3
Variation du taux d'endettement	1,8	0,2	0,2	0,6	-1,0	0,2	0,9
<i>Contributions²:</i>							
1. Solde primaire	0,6	-0,8	-0,6	-0,3	-1,2	-1,0	-0,5
2. Effet «boule de neige»	1,7	1,3	1,4	1,0	0,1	0,5	0,7
<i>dont:</i>							
Dépenses d'intérêt	3,4	3,3	3,1	3,2	3,2	3,1	3,1
Effet de la croissance	0,1	-0,2	-0,1	-0,1	-1,5	-1,1	-1,1
Effet de l'inflation	-1,9	-1,8	-1,7	-2,0	-1,6	-1,5	-1,2
3. Ajustement stock-flux	-0,4	-0,3	-0,6	0,0	0,1	0,7	0,7
<i>dont:</i>							
Diff. compta. caisse/droits constatés		n.d.	n.d.		n.d.	n.d.	
Accumulation nette d'actifs financiers		n.d.	n.d.		n.d.	n.d.	
<i>dont recettes tirées de privatisations</i>							
		n.d.	n.d.		n.d.	n.d.	
Effets de l'éval./poste résiduel		n.d.	n.d.		n.d.	n.d.	

Notes:

¹ Fin de période.

² L'effet «boule de neige» reflète l'incidence des dépenses d'intérêt sur la dette cumulée, ainsi que l'incidence de la croissance du PIB réel et de l'inflation sur le taux d'endettement (par l'intermédiaire du dénominateur). L'ajustement stock-flux comprend les différences entre comptabilité de caisse et comptabilité d'exercice, l'accumulation d'actifs financiers, ainsi que les effets d'évaluation et autres effets résiduels.

Sources:

Programme de stabilité (PS); projet de plan budgétaire (PPB), prévisions de l'automne 2013 des services de la Commission (COM); calculs des services de la Commission

Le projet de plan budgétaire prévoit une nouvelle augmentation du taux d'endettement en 2014, contrairement au programme de stabilité de 2013. Cette révision à la hausse est due principalement à des ajustements stock-flux plus élevés de nature à accroître la dette⁴, mais également à la croissance plus faible que prévu du PIB (qui entraîne un "effet boule de neige" plus important) et à un excédent primaire moindre. Les prévisions de la Commission de l'automne 2013 tablent sur une augmentation plus importante de la dette en raison de l'excédent primaire plus faible et de la croissance nominale plus lente, qui s'ajoutent à une base plus élevée. Outre les risques liés à l'évolution du solde des finances publiques, des passifs éventuels importants (environ 15 % du PIB), provenant principalement de garanties

⁴ Le projet de plan budgétaire ne fait pas référence à la composition des ajustements stock-flux.

données aux institutions financières, représentent un risque supplémentaire pour l'évolution de la dette.

3.3. Mesures à la base du projet de plan budgétaire

Le projet de plan budgétaire fait état de nouvelles mesures dans le volet des recettes représentant 0,4 % du PIB. Certaines de ces mesures sont déjà entrées en vigueur à la mi-2013 dans le contexte de la révision budgétaire de 2013, avec une incidence estimée à 0,1 % du PIB en 2013 (voir partie 4.1). L'incidence supplémentaire en 2014 est estimée à ¼ % du PIB dans les prévisions de la Commission de l'automne 2013. Les nouvelles mesures concernent notamment une augmentation de la fiscalité indirecte (augmentation des droits d'accise sur le tabac et les biocarburants, introduction de la TVA pour les avocats, etc.) ainsi que de la fiscalité directe (introduction d'une taxe minimum pour les sociétés qui versent un dividende, augmentation de la taxe bancaire sur les dépôts d'épargne). Un certain nombre de mesures de relance limitées ont également été introduites, notamment une diminution des cotisations de sécurité sociale et de l'impôt sur les revenus du travail.

Le projet de plan budgétaire comporte des réductions de dépenses représentant 0,7 % du PIB dans une situation de politiques inchangées. De ce total, des économies de 0,2 % du PIB sont prévues dans le système des soins de santé par rapport à la norme de croissance établie dans l'accord de coalition. Le remplacement partiel des départs à la retraite et la réduction des budgets de fonctionnement des ministères au niveau fédéral et au niveau des entités fédérées devraient limiter l'augmentation des dépenses administratives (rémunérations, consommation intermédiaire). Le système des titres-services sera modifié afin de limiter les dépenses liées aux subventions, qui ont augmenté rapidement ces dernières années. Enfin, le projet de plan budgétaire prévoit une réduction de l'investissement, notamment en raison du cycle d'investissement au niveau local.

Contrairement aux budgets 2012 et 2013, le projet de plan budgétaire pour 2014 semble ne contenir qu'un nombre limité de mesures ponctuelles, ce qui contribue au caractère durable de l'effort d'assainissement.

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

Mesures discrétionnaires prises par le gouvernement – volet des recettes

Composants	Effet sur le budget (en % du PIB) (tel que communiqué par les autorités)		
	2013	2014	2015
Impôts sur la production et les importations	n.d.	0,2	n.d.
Impôts courants sur le revenu, le patrimoine, etc.	n.d.	0,1	n.d.
Impôts sur le capital	n.d.	0	n.d.
Cotisations sociales	n.d.	0	n.d.
Revenus mobiliers et immobiliers	n.d.	0	n.d.
Autres	n.d.	0,1	n.d.
Total	n.d.	0,4	n.d.

Note:
 Dans le tableau, les effets budgétaires sont les effets agrégés des mesures telles que communiquées dans le PPB, c'est-à-dire par les autorités nationales. Un signe positif indique une augmentation des recettes en conséquence de la mesure.
Source: Projet de plan budgétaire

Mesures discrétionnaires prises par le gouvernement – volet des dépenses

Composants	Effet sur le budget (en % du PIB) (tel que communiqué par les autorités)		
	2013	2014	2015
Rémunération des salariés	n.d.	-0,1	n.d.
Consommation intermédiaire	n.d.	-0,1	n.d.
Prestations sociales	n.d.	-0,2	n.d.
Dépenses d'intérêt	n.d.	0	n.d.
Subventions	n.d.	-0,1	n.d.
Formation brute de capital fixe	n.d.	-0,1	n.d.
Transferts en capital	n.d.	0	n.d.
Autres	n.d.	-0,1	n.d.
Total	n.d.	-0,7	n.d.

Note:
 Dans le tableau, les effets budgétaires sont les effets agrégés des mesures telles que communiquées dans le PPB, c'est-à-dire par les autorités nationales. Un signe positif indique une augmentation des dépenses en conséquence de la mesure.
Source: Projet de plan budgétaire

4. CONFORMITE AVEC LES DISPOSITIONS DU PACTE DE STABILITE ET DE CROISSANCE

Encadré 2: recommandations adressées par le Conseil à la Belgique

Le 21 juin 2013, le Conseil a mis la Belgique en demeure de corriger son déficit excessif en 2013 au titre de l'article 126, paragraphe 9, du traité. Pour y parvenir, la Belgique doit ramener son déficit nominal à 2,7 % du PIB en 2013. Cette amélioration en termes nominaux correspond à une amélioration du solde structurel de 1 % du PIB en 2013, d'après les prévisions du printemps 2013 des services de la Commission. La Belgique adopte et met pleinement en œuvre toutes les mesures d'assainissement prévues dans le budget 2013 ainsi

que des mesures supplémentaires de nature structurelle visant à réaliser l'effort structurel recommandé pour 2013. La Belgique se tient prête à adopter des mesures supplémentaires au cas où les risques qui pèsent sur les plans budgétaires se concrétiseraient. Les mesures d'assainissement budgétaire devraient garantir une amélioration durable du solde structurel des administrations publiques propice à la croissance.

Le 9 juillet, le Conseil a également adressé des recommandations à la Belgique dans le cadre du semestre européen. En ce qui concerne les finances publiques notamment, le Conseil a recommandé à la Belgique d'adopter des mesures supplémentaires pour réaliser l'effort d'ajustement structurel prévu dans la décision du Conseil mettant la Belgique en demeure de corriger son déficit excessif en 2013 au plus tard et de renforcer la viabilité et la crédibilité de l'assainissement. Une correction durable des déséquilibres budgétaires requiert la mise en œuvre crédible de réformes structurelles ambitieuses qui auraient pour effet d'accroître la capacité d'ajustement et de stimuler la croissance potentielle. Après la correction du déficit excessif, la Belgique devra poursuivre l'ajustement structurel à un rythme approprié de façon à atteindre l'objectif à moyen terme en 2016 au plus tard et à faire en sorte que le taux d'endettement élevé soit placé sur une trajectoire résolument descendante. À cette fin, la Belgique devra présenter avant le 15 octobre 2013 des mesures structurelles favorables à la croissance pour 2014, qui assurent une correction durable du déficit excessif et une progression suffisante vers l'objectif à moyen terme. Elle devra veiller à ce que la trajectoire d'ajustement soit équilibrée dans le temps, voire concentrée en début de période de programmation. Elle devra adopter des dispositifs de coordination explicites visant à garantir que les objectifs budgétaires soient contraignants au niveau fédéral et au niveau des entités fédérées dans une perspective de planification à moyen terme, y compris par l'adoption rapide d'une règle, conforme aux dispositions du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire, imposant que la situation budgétaire des administrations publiques soit en équilibre ou en excédent, et à accroître la transparence du partage des charges et de la répartition des responsabilités entre les niveaux de pouvoir.

4.1. Respect des recommandations dans le cadre de la PDE

Le solde nominal annoncé dans le projet de plan budgétaire pour 2013 est inférieur à la valeur de référence d'un déficit de 3 % du PIB. Selon les prévisions de la Commission de l'automne 2013, le déficit nominal devrait être légèrement supérieur à l'objectif nominal de 2,7 % du PIB fixé dans la décision du Conseil du 21 juin 2013 mettant la Belgique en demeure (voir partie 3.1).

En 2013, l'effort budgétaire mesuré par la variation du solde structurel était estimé à $\frac{3}{4}$ % du PIB au moment de la décision du Conseil du 21 juin 2013, après $\frac{3}{4}$ % sous l'effet des mesures prises dans le cadre du budget 2013, $\frac{1}{4}$ % pour les mesures supplémentaires prises en mars 2013 et une diminution des dépenses d'intérêt d'environ $\frac{1}{4}$ % du PIB. Depuis la décision, le gouvernement fédéral et les entités fédérées ont pris des mesures supplémentaires pour éviter un dérapage de leurs budgets. La variation du solde structurel est estimée actuellement à 0,8 % du PIB. Toutefois, après avoir pris en compte la révision à la baisse de la croissance potentielle depuis la décision du Conseil et la diminution des recettes par rapport aux prévisions qui sous-tendent la décision du Conseil, l'amélioration structurelle corrigée est estimée à 1,0 % du PIB, ce qui est conforme à l'effort de 1 % du PIB demandé par le Conseil.

Cette conclusion est étayée par une évaluation ascendante qui estime l'ampleur de l'effort budgétaire supplémentaire pour 2013 sur la base des mesures discrétionnaires en matière de recettes et de l'évolution des dépenses entre le scénario de base qui sous-tend la décision du

Conseil et les prévisions d'automne de la Commission, et de laquelle il ressort que, depuis le mois de juin, la Belgique a pris des mesures supplémentaires pour 2013 qui représentent au total plus de ¼ % du PIB, ce qui correspond au montant de mesures jugées nécessaires pour atteindre l'objectif structurel défini dans la décision. Dans le volet des recettes, la Belgique a pris des nouvelles mesures représentant environ 0,1 % du PIB depuis la décision du Conseil du mois de juin. Ces mesures portent notamment sur l'introduction d'une taxe minimale sur les grandes entreprises qui versent un dividende, une augmentation de la taxe de souscription (une taxe bancaire sur les dépôts d'épargne régulés) une augmentation générale des droits d'accises (sauf pour le tabac et les produits du secteur de l'énergie) et une extension du champ d'application du prélèvement à la source sur les revenus du capital ("précompte mobilier") aux sociétés d'investissement à capital variable (SICAV) sans passeport européen.

Dans le volet des dépenses, l'effort supplémentaire, mesuré par la variation des dépenses par rapport au scénario de base qui sous-tend la décision du Conseil du mois de juin et corrigé afin de tenir compte de la variation du nombre de chômeurs et des variations des dépenses d'intérêts, est estimé à 0,5 % du PIB. 0,15 pp de la réduction s'explique par les nouvelles mesures annoncées par le gouvernement fédéral et les entités fédérées. Il s'agit notamment de mesures dans le secteur des soins de santé et de coupes budgétaires concernant la coopération au développement, la défense et les coûts de fonctionnement d'un certain nombre de ministères. Pour le reste, la révision à la baisse des dépenses globales est due à une réévaluation des mesures précédentes et à une augmentation plus lente des postes de dépenses sous contrôle du gouvernement par rapport au scénario de base, ainsi qu'à la procédure de prudence budgétaire mise en place. Cette procédure prévoit un suivi mensuel des recettes et des dépenses, et des restrictions administratives sur les dépenses non essentielles.

4.2. Respect du critère de la dette

Si la Belgique corrige son déficit excessif en 2013 au plus tard, elle entrera dans une période de transition de trois ans pendant laquelle elle devra se conformer au critère de réduction de la dette. En 2014, il ressort d'une évaluation globale du projet de plan budgétaire que la Belgique accomplit des progrès suffisants dans la voie du respect du critère de la dette. En effet, eu égard aux prévisions de l'automne 2013 de la Commission, l'amélioration du solde structurel en 2014 dépasse l'ajustement structurel linéaire minimum garantissant le respect du critère de la dette à la fin de la période de transition.

Tableau 5. Respect du critère de la dette

	2012	2013	2014
		COM ¹	COM ¹
Écart par rapport au critère de la dette ^{2,3}	n.d.	n.d.	n.dd.a.
Ajustement structurel ⁴	n.d.	n.d.	0,45
À comparer à:			
Ajustement requis ⁵	n.d.	n.d.	0,33

Notes:

¹ Évaluation de la trajectoire d'assainissement selon les prévisions de l'automne 2013 de la COM, en supposant que la croissance soit conforme aux projections de la COM

² Ne concerne pas les États membres qui faisaient l'objet d'une procédure PDE en novembre 2011 et pendant une période de trois ans suivant la correction du déficit excessif.

³ Montre la différence entre le ratio de la dette au PIB et le critère de la dette. Une valeur positive signifie que le ratio brut de la dette au PIB prévu n'est pas conforme au critère de la réduction de la dette.

⁴ Ne s'applique que pendant la période de transition de trois ans à compter de la correction du déficit excessif pour les PDE qui étaient en cours en novembre 2011.

⁵ Définit l'ajustement structurel annuel restant pendant la période de transition, dont le respect garantit que l'État membre se conformera au critère de réduction de la dette à la fin de la période de transition, en supposant que les projections budgétaires de la COM pour les années précédentes se réalisent.

Sources:

Prévisions de l'automne 2013 des services de la Commission (COM); calculs des services de la Commission.

4.3. Ajustement en direction de l'OMT

Selon le projet de plan budgétaire, la variation du solde structurel (recalculé) est appropriée, à 0,6 % du PIB. Toutefois, sur la base des prévisions de la Commission de l'automne 2013, la variation est estimée à 0,4 % du PIB, et est donc légèrement inférieure à l'ajustement structurel annuel minimum moyen requis en direction de l'OMT, de 0,5 % du PIB, et inférieure à l'amélioration qui sous-tend le calendrier de convergence. La différence entre les projections découle d'une évaluation différente du déficit nominal (principalement dans le volet des dépenses), tandis que les évaluations de l'incidence conjoncturelle et de l'ampleur des mesures ponctuelles correspondent globalement. Même si l'écart ne semble pas significatif en 2014, il peut contribuer à un écart significatif l'année suivante. En résumé, bien que les progrès semblent appropriés en termes nominaux, le solde structurel risque de ne pas progresser suffisamment en direction de l'OMT.

Selon les informations fournies dans le projet de plan budgétaire, le taux de croissance des dépenses publiques, déduction faite des mesures de recettes discrétionnaires, devrait contribuer en 2014 à un ajustement structurel annuel en direction de l'OMT de 0,5 % du PIB. En effet, le taux de croissance de ces dépenses est inférieur à 0,17 %, qui est le taux inférieur du critère des dépenses. Or les prévisions d'automne de la Commission font état d'une croissance des dépenses, hors mesures de recettes discrétionnaires, supérieure à ce taux de référence, indiquant que le critère des dépenses risque de ne pas être respecté. Le décalage par rapport au projet de plan budgétaire est dû essentiellement aux projections de croissance plus élevée des dépenses pour 2014, mais également à une estimation plus faible des mesures de recettes discrétionnaires (voir partie 3.1). L'impact négatif sur le solde structurel (mesuré par le ratio du dépassement de l'augmentation des dépenses au PIB) est estimé à 0,35 pp du PIB. L'écart n'est donc pas jugé significatif.

Il ressort de l'évaluation globale du projet de plan budgétaire de la Belgique, utilisant le solde structurel comme référence, et notamment de l'analyse des dépenses hors mesures de recettes discrétionnaires, qu'un écart par rapport à la trajectoire d'ajustement en direction de l'OMT est

à prévoir en 2014, et qu'au cas où cet écart se répéterait l'année suivante, il pourrait être jugé significatif et pourrait mettre en péril le respect des exigences du volet préventif du pacte.

4.4. Autres considérations

Le 9 juillet, le Conseil a également adressé des recommandations à la Belgique dans le cadre du semestre européen. En ce qui concerne notamment le secteur des finances publiques, le Conseil a recommandé à la Belgique d'adopter des dispositifs de coordination explicites visant à garantir que les objectifs budgétaires soient contraignants au niveau fédéral et au niveau des entités fédérées dans une perspective de planification à moyen terme, y compris par l'adoption rapide d'une règle, conforme aux dispositions du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire, imposant que la situation budgétaire des administrations publiques soit en équilibre ou en excédent, et à accroître la transparence du partage des charges et de la répartition des responsabilités entre les niveaux de pouvoir.

Le 17 juillet 2013, le gouvernement fédéral et les entités fédérées se sont entendus sur un partage de la charge de l'objectif fixé pour les finances publiques en 2014. Toutefois, cet accord ne tient pas compte de la situation plus défavorable que prévu au niveau des autorités locales.

À moyen terme, la sixième réforme en cours de l'État modifiera profondément les relations budgétaires entre les différents niveaux de l'administration. Dans ce contexte, le projet de loi révisant la *loi spéciale relative au financement des Communautés et des Régions*, qui devrait être adopté par le Parlement avant la fin de 2013, prévoit une contribution des entités fédérées à l'assainissement par le biais d'une réduction forfaitaire progressive des recettes fiscales transférées entre 2014 et 2016. Sur le plus long terme, les régions et les communautés devraient également verser une contribution en croissance constante au financement des retraites de leur personnel statutaire. Toutefois, la poursuite planifiée de la décentralisation des responsabilités et de l'autonomisation fiscale des régions suppose également des dispositions de coordination des objectifs budgétaires plus explicites. Néanmoins, le projet de plan budgétaire ne contient pas de référence à l'adoption de telles dispositions et jusqu'ici, les progrès semblent limités. Dans sa décision de mise en demeure du 21 juin 2013, le Conseil a invité la Belgique à présenter pour le 31 décembre 2013 au plus tard un rapport sur ses intentions quant à la mise en œuvre des recommandations du semestre européen en la matière.

Le Conseil a également recommandé à la Belgique de déplacer la charge fiscale du travail vers des assiettes fiscales ayant un effet de distorsion moins important sur la croissance. D'une manière générale, les nouvelles mesures dans le volet des recettes évitent d'accroître les charges fiscales sur le travail, mais on n'observe pas de déplacement notable de ces charges vers d'autres assiettes. Enfin, le Conseil a recommandé de simplifier le système fiscal en réduisant les dépenses fiscales en matière d'impôt sur le revenu, en accroissant l'efficacité de la TVA et en améliorant le respect des obligations fiscales par la suppression des failles existantes. Un projet de loi contenant un certain nombre de simplifications des procédures a été présenté en dehors du contexte du budget 2014. Un livre vert concernant une réforme fiscale de plus grande ampleur est en cours d'élaboration, mais aucune réforme fondamentale n'est prévue avant les élections législatives de 2014.

5. SYNTHÈSE

La Belgique ne devrait pas atteindre l'objectif de déficit nominal fixé dans la décision de mise en demeure du Conseil du 21 juin 2013, mais le déficit devrait être inférieur à 3 % du PIB. En outre, l'effort budgétaire pour 2013, corrigé des variations des estimations de croissance

potentielle et des diminutions de recettes, est conforme à l'effort budgétaire recommandé par le Conseil.

En 2014, la Belgique devrait accomplir des progrès suffisants en vue du respect du critère de la dette. En termes nominaux, les progrès accomplis en direction de l'objectif à moyen terme sont appropriés. Toutefois, les prévisions de l'automne 2013 de la Commission indiquent que le solde structurel risque de ne pas progresser suffisamment en direction de l'OMT en 2014, bien que l'amélioration structurelle soit proche de l'effort demandé. Même si l'écart ne semble pas significatif en 2014, il peut contribuer à un écart significatif l'année suivante.

Si le gouvernement fédéral et les entités fédérées se sont entendus sur le partage de la charge de l'effort d'assainissement en 2014, aucune disposition de coordination explicite n'a été adoptée jusqu'ici.

Annexe Tableaux liés à la PDE

Tableau A1. Scénario de base utilisé pour la recommandation dans le cadre de la PDE

% du PIB	2013
Recettes	51,1
Recettes courantes	50,1
Mesures discrétionnaires ayant un effet sur les recettes courantes	0,2
Dépenses	54,2
Croissance du PIB réel (en %)	0,0
Croissance du PIB nominal (en %)	1,7
Croissance du PIB potentiel (en %)	0,9
Solde structurel	-2,3
Solde des administrations publiques	-2,9
<i>p.m. Élasticité des recettes selon méthode SCVC</i>	0,94
<i>p.m. Élasticité apparente des recettes</i>	1,08
<i>p.m. Écart de production (en % de la production potentielle)</i>	-1,9

Source: Document de travail des services de la Commission accompagnant la recommandation de décision du Conseil mettant la Belgique en demeure de prendre des mesures pour procéder à la réduction du déficit jugée nécessaire pour remédier à la situation de déficit excessif et la recommandation de décision du Conseil établissant qu'aucune action suivie d'effets n'a été engagée par la Belgique en réponse à la recommandation du Conseil du 2 décembre 2009

Tableau A2. Scénario PDE utilisé pour la recommandation dans le cadre de la PDE

% du PIB	2013
Croissance du PIB réel (en %)	0,0
Croissance du PIB potentiel (en %)	0,9
Solde structurel	-2,0
Solde des administrations publiques	-2,7
<i>p.m. Écart de production (en % de la production potentielle)</i>	-2,0

Source: Document de travail des services de la Commission accompagnant la recommandation de décision du Conseil mettant la Belgique en demeure de prendre des mesures pour procéder à la réduction du déficit jugée nécessaire pour remédier à la situation de déficit excessif et la recommandation de décision du Conseil établissant qu'aucune action suivie d'effets n'a été engagée par la Belgique en réponse à la recommandation du Conseil du 2 décembre 2009

Tableau A3. Estimations actuelles des évolutions macroéconomiques et budgétaires

<i>% du PIB</i>	2013
Recettes	51,2
Recettes courantes	50,2
Mesures discrétionnaires ayant un effet sur les recettes courantes	0,2
Dépenses	54,1
Croissance du PIB réel (en %)	0,1
Croissance du PIB nominal (en %)	2,2
Croissance du PIB potentiel (en %)	0,7
Solde structurel	-2,2
Solde des administrations publiques	-2,8
<i>p.m. Élasticité des recettes selon méthode SCVC</i>	0,94
<i>p.m. Élasticité apparente des recettes</i>	0,95
<i>p.m. Écart de production (en % de la production potentielle)</i>	-1,7

Source: Prévisions de l'automne 2013 des services de la Commission

Tableau A4. Ajustement de l'effort structurel apparent en fonction de la révision de la croissance potentielle – détails du calcul

	Croissance du PIB potentiel sous-tendant la recommandation du Conseil (en %)	Croissance du PIB potentiel au moment de l'évaluation (en %)	Erreur de prévision (en %)	Dépenses structurelles (en % du PIB potentiel)	Coefficient correcteur (en % du PIB potentiel nominal)
	(1)	(2)	(3)=(1)-(2)	(4)	(5)=(3)*(4)/100
2013	0,9	0,7	0,1	53,0	0,1

Source: prévisions de l'automne 2013 des services de la Commission;

Tableau A5. Ajustement de l'effort structurel apparent en fonction de la révision des diminutions/augmentations des recettes – détails du calcul

	Variation des recettes courantes (en glissement annuel) (en milliards d'unités monétaires nationales)		Mesures discrétionnaires concernant les recettes courantes (en milliards d'unités monétaires nationales)		Hypothèses relatives à la croissance du PIB nominal (en %)		Recettes courantes au cours de l'année t-1 (en milliards d'unités monétaires nationales)		Écart de recettes (en milliards d'unités monétaires nationales) *	Coefficient correcteur β (en % du PIB potentiel nominal)
	2013 PDE	2013 prévisions d'automne	2013 PDE	2013 prévisions d'automne	2013 PDE	2013 prévisions d'automne	2013 PDE	2013 prévisions d'automne		
	(1)	(1')	(2)	(2')	(3)	(3')	(4)	(4')	(5)=[(1')-(2')- ε *(3')*(4')]- [(1)-(2)- ε *(3)*(4)]	
2013	4,1	4,8	0,8	0,9	1,7	2,2	187,7	187,9	-0,4	-0,10

Source: prévisions de l'automne 2013 des services de la Commission;