

Un budget de transition, en attendant la nouvelle gouvernance des finances publiques

Par Carlo THELEN, directeur général de la Chambre de Commerce*

Gouverner c'est prévoir. Le budget de l'Etat est sans conteste une belle illustration de la célèbre maxime «*Wer zu spät kommt, den bestraft das Leben*» en ce qu'il se base essentiellement sur des prévisions de croissance du PIB et des recettes, et sur des dépenses budgétisées.

Hélas, depuis la crise de 2008 qui a radicalement modifié le profil de croissance du PIB, les prévisions sont régulièrement affectées d'un biais optimiste au Luxembourg. Ainsi entre 2008 et 2013, les prévisions de croissance se sont révélées en moyenne surestimées de 1,2% par an^[1].

En basant le budget 2014 sur un taux de croissance de 3,2%, les auteurs du projet de loi budgétaire risquent de poursuivre sur cette lancée; c'est d'ailleurs le sentiment du président de l'eurogroupe qui dans son analyse du projet de plan



budgétaire du Luxembourg – dérivé du budget – dit: «Luxembourg's estimates of the growth are slightly more optimistic than the Commissions estimates (...) so there is a reason to be a little careful there^[2]».

Si la croissance est moindre qu'anticipée (ce qui est fort probable vu les nombreux risques baissiers qui entourent la prévision), à moins de bénéficier de recettes exceptionnelles, la cible visée en matière de solde budgétaire de l'Administration centrale (-1,1% du PIB, 0,5 mia EUR) risque de ne pas être atteinte et de laisser place à un déficit plus important; une éventualité d'autant plus alarmante qu'en 2015, le déficit devrait davantage se creuser suite au «triple choc» de l'échange automatique d'informations, de la hausse de la TVA et des pertes d'une partie substantielle des recettes issues du commerce électronique.

Dans une optique de gestion en bon père de famille, il eut sans doute été plus approprié de baser le budget sur un scénario macro-économique plus prudent.

S'agissant des dépenses publiques, le Gouvernement a proposé un plan d'économies de 230 millions peu transparent, dont les bases de comparaison ne permettent pas de faire la distinction entre les économies effectives et les dépenses reportées ou évitées.

Les auteurs du projet budgétaire soulignent par ailleurs que les dépenses de l'Administration centrale progresseront à un taux (+3,5%) inférieur au taux de référence des dépenses prévues par les nouvelles règles européennes (+3,8%). En revanche, le projet de budget omet de rappeler que pour l'ensemble des Administrations publiques (Etat, communes, sécurité sociale), le taux de progression des dépenses (+4,1%) sera supérieur audit taux de référence.

Preuve que la vertu budgétaire doit encore être renforcée, 60% des économies annoncées s'appuient sur la non-réalisation d'investissements, ce qui est peut-être efficace d'un point de vue comptable à court terme, mais risque d'être pénalisant à long terme.

De plus, les économies liées à une réduction du rythme d'embauche dans la fonction publique (qui ne sont en réalité pas des économies au sens premier du terme, mais plutôt la renonciation à des dépenses additionnelles encore supérieures au cas où les embauches avaient continué au rythme historique) sont peu ambitieuses dans le budget 2014 (9 millions d'euros sur une masse salariale totale de 3 milliards d'euros dans le seul chef de l'Etat central). Par ailleurs, l'accord salarial conclu au mois de mars

(hausse du point indiciaire de 2,2%, prime unique de 0,9%, hausse de l'indemnité de stage) générera, notamment en 2015 – l'année de toutes les incertitudes – une nouvelle dynamique de progression des salaires dans la fonction publique – qui rappelons-le sont déjà en moyenne 20% supérieurs aux salaires du secteur privé^[3] – surcompensant de fait les économies réalisées, éveillant les convoitises dans le secteur parapublic et envoyant, pour le reste, un message négatif au secteur privé.

Le budget 2014 était présenté comme un «budget de transition» avant le budget «nouvelle génération» de 2015, qualifiée de «révolution copernicienne». Pourvu que la révolution annoncée soit à la hauteur des défis budgétaires auxquels est confronté le Luxembourg!

Et, dans cet exercice de consolidation budgétaire, n'oublions pas de redynamiser l'économie car c'est la vitesse de croisière de notre économie qui détermine le niveau de vie, le rendement fiscal, l'équilibre des finances publiques et la pérennité de notre modèle social.

* <http://www.carlothelenblog.lu>

[1] Ce calcul ne prend pas en compte l'année 2009 du fait de l'écart très important constaté cette année là et du caractère surprise de la crise.

[2] Source: <http://eurozone.europa.eu/newsroom/news/2014/04/press-remarks-by-jdiijsselbloem-following-the-eurogroup-meeting-on-1-april-2014/>

[3] Source: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2013/pdf/ecp508_en.pdf