
SYNTHESE ET RECOMMANDATIONS

Le présent Avis de la Section « Besoins de Financement des Pouvoirs publics » s'inscrit dans le cadre de la préparation du Programme de stabilité 2016-2019 qui doit être transmis à la Commission européenne fin avril 2016. Il est également conforme aux dispositions de l'Accord de coopération du 13 décembre 2013 car d'une part, il formule des recommandations sur les objectifs budgétaires pour l'ensemble des pouvoirs publics pour la période 2016-2019 et d'autre part, sur la répartition de ces objectifs, en termes structurels et nominaux, entre les différents niveaux de pouvoir.

Selon la Commission européenne (Winter Forecast de février 2014), le déficit public 2015 est estimé à 2,9%. Compte tenu de l'estimation de la Commission européenne en ce qui concerne l'output-gap et les opérations one-shots, cela correspond à un solde structurel de -2,7% du PIB, soit une amélioration de 0,2% du PIB par rapport à 2014.

La trajectoire budgétaire 2016-2019 recommandée par la Section est toutefois basée sur les Perspectives économiques 2016-2021 du Bureau fédéral du Plan, établies sur la base des données disponibles au 14 mars 2016 ¹.

Pour 2015, cette projection table sur un déficit public estimé à 2,6% du PIB ; avec des charges d'intérêts de 2,9% de PIB et un surplus primaire correspondant de 0,3% de PIB. Sur la base de la projection, une amélioration structurelle de 0,3% serait enregistrée. Ce résultat pour 2015 constitue une amélioration par rapport à l'estimation de la Commission européenne. Cela laisse supposer que l'évaluation ex-post 2015, qui sera réalisée sur la base des Spring Forecast 2016 de la Commission européenne, sera peut-être légèrement plus favorable que l'évaluation basée sur les Winter Forecast reprises dans l'Avis. Notons cependant que, sur la base des Winter Forecast, l'Eurogroupe a déjà exprimé sa préoccupation quant au niveau élevé du taux d'endettement de la Belgique (*Eurogroup Statement on follow-up to the Draft Budgetary Plans for 2016*, 7 mars 2016) :

« The high debt level remains a matter of concern. We note that, based on the winter forecast, Belgium is not projected to be compliant with the debt rule in 2015 and 2016. In this context, we look forward to the Commission's forthcoming spring reassessment of Belgium's compliance with the preventive arm and the debt rule. »

¹ Il s'agit du scénario à politique inchangée avant les contrôles budgétaires de mars/avril 2016.

A politique inchangée et avant la prise en compte de l'impact des contrôles budgétaires de mars-avril 2016, le déficit budgétaire ré-augmenterait à 2,9% du PIB en 2016 pour ensuite diminuer de nouveau en 2017, 2018 et 2019 à respectivement 2,3% du PIB, 2,2% du PIB en 2,0% du PIB.

Cette trajectoire atypique à politique inchangée pour les années 2016 et 2017 est encore plus frappante en termes structurels, étant donné qu'aucune amélioration structurelle n'est prévue en 2016 alors qu'à l'inverse, une amélioration structurelle considérable est prévue en 2017 (+0,6% du PIB).

La stabilité escomptée du déficit structurel à politique inchangée dissimule en fait une détérioration du solde primaire structurel en 2016 (à concurrence de 0,2% du PIB), alors que les charges d'intérêts diminuent au même rythme (0,2% du PIB). La détérioration du solde primaire structurel en 2016 résulte d'une baisse notable du ratio des recettes structurelles (-0,6%) en raison des effets du tax shift (diminution des prélèvements sur le travail) qui ne sont que partiellement compensés par une hausse des impôts indirects notamment. En contrepartie, la baisse du ratio des dépenses primaires structurelles serait moins forte en 2016 (-0,4%). Dans la projection, les dépenses primaires réelles en 2016 sont poussées en majeure partie par les dépenses supplémentaires prévues pour l'asile et la sécurité (à concurrence de 0,3% du PIB).

L'amélioration considérable en 2017 qui est enregistrée dans la projection à politique inchangée, résulte du fait que l'on suppose que les dépenses supplémentaires pour l'asile et l'immigration prévues en 2016 ont été essentiellement considérées comme non récurrentes (0,2% du PIB). Combiné à une croissance restrictive des autres dépenses, le ratio des dépenses primaires structurelles diminue dès lors en 2017 (-0,5%), tandis que la baisse du ratio des recettes structurelles reste limitée en 2017 (-0,2%) étant donné qu'aucun nouvel impact du tax shift n'est prévu en 2017. Si l'on combine ceci à une nouvelle diminution des charges d'intérêts à concurrence de 0,2%, on obtient un solde de financement 2017 bien plus favorable à politique inchangée et une amélioration structurelle notable de 0,6% par rapport à 2016.

Tableau 1
Scénario à politique inchangée du Bureau fédéral du Plan de mars 2016

Prévisions budgétaires sur base des hypothèses du BFP		2014	2015	2016	2017	2018	2019
Changements en pourcentage sauf mention contraire							
Croissance réelle du PIB	(1)	1,3%	1,4%	1,2%	1,5%	1,6%	1,5%
Croissance potentielle	(2)	1,1%	1,1%	1,3%	1,4%	1,3%	1,1%
Ecart = variation de l'output-gap	(3) = (1)-(2)	0,2%	0,3%	-0,1%	0,1%	0,3%	0,4%
Output-gap (Niveau)	(4)	-1,4%	-1,1%	-1,2%	-1,1%	-0,8%	-0,4%
PIB nominal	(5)	2,0%	2,3%	2,8%	3,0%	3,0%	3,0%
Déflateur du PIB	(6)	0,7%	0,9%	1,6%	1,5%	1,4%	1,5%
Indice des prix à la consommation	(7)	0,3%	0,6%	1,3%	1,5%	1,6%	1,6%
Niveau ou évolution cumulée		2014	2015	2016	2017	2018	2019
BNF effectif : niveau	(8)	-3,1%	-2,6%	-2,9%	-2,3%	-2,2%	-2,0%
Solde primaire		0,0%	0,3%	-0,3%	0,1%	0,1%	0,2%
Incidences cycliques (niveau)	(9) = 60,5%*(4)	-0,8%	-0,7%	-0,7%	-0,7%	-0,5%	-0,3%
BNF ajusté du cycle	(10) = (8)-(9)	-2,3%	-2,0%	-2,2%	-1,6%	-1,7%	-1,8%
One-shots	(11)	0,3%	0,3%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%
BNF structurel	(12) = (10)-(11)	-2,6%	-2,3%	-2,3%	-1,7%	-1,8%	-1,8%
Amélioration structurelle	d.(12)		0,3%	0,0%	0,6%	-0,1%	0,0%
Charges d'intérêts	(13)	3,1%	2,9%	2,7%	2,5%	2,3%	2,2%
Solde primaire structurel	(14) = (12)+(13)	0,5%	0,6%	0,4%	0,7%	0,5%	0,4%
Amélioration primaire structurelle	d.(14)		0,1%	-0,2%	0,3%	-0,2%	-0,1%
Taux d'endettement	(15)	106,7%	106,6%	107,2%	106,6%	105,9%	105,0%

Note : Pour des raisons d'arrondis, la somme des composantes d'une variable peut différer du total mentionné dans le tableau.

Source: Bureau fédéral du Plan, Perspectives économiques 2016-2021.

Trajectoire globale recommandée

Avant que la Section puisse recommander une trajectoire pour le Programme de stabilité 2016-2019, il convient de noter que, dans son Programme de stabilité 2016-2019, le gouvernement doit fixer un nouveau MTO² pour la période 2017-2019³. C'est le résultat du cycle de révision normal du MTO prévu dans le cadre budgétaire européen.

² Le « Medium Term Objective » (MTO) est un élément central du cadre budgétaire européen. Les États membres sont censés se situer au niveau de leur MTO ou respecter une trajectoire d'ajustement suffisamment rapide vers le MTO. En cas d'écart par rapport au MTO ou à la trajectoire d'ajustement vers cet objectif, une procédure d'écart important peut être lancée ; cette dernière peut donner lieu à une sanction financière si l'État membre en question n'entreprend pas d'actions suffisantes pour corriger l'écart important.

³ Remarque importante : le MTO fixé en 2012 pour la période 2013-2016, à savoir un excédent structurel de 0,75% du PIB, est toujours d'application pour l'évaluation de 2016.

Début 2016, les services de la Commission européenne ont calculé un MTO minimal pour chaque Etat membre, sur la base des « Ageing Report » et « Fiscal Sustainability Report » actualisés. Selon la Commission européenne, ce seuil est égal pour la Belgique à un déficit structurel de 0,5% du PIB. L'importante révision à la baisse du MTO minimal à -0,5% (par rapport à un excédent de 0,75%) est due à la révision à la baisse du coût du vieillissement.

Il convient de noter que la Commission européenne n'a calculé qu'un seuil pour les Etats membres. Ce seuil résulte de l'application mécanique de la formule relative au calcul du MTO et ne garantit pas que toutes les exigences du Pacte de Stabilité et de Croissance sont respectées ; c'est le cas en particulier pour le critère de la dette. En raison de ce critère, il pourrait être nécessaire que certains Etats membres définissent dans leur Programme de stabilité 2016-2019 un MTO plus ambitieux que le MTO minimal calculé par la Commission européenne, afin d'être certain que le MTO et la trajectoire de convergence vers le MTO satisfont à l'ensemble des règles européennes.

Il ressort de l'analyse de la Section que la Belgique se trouve dans ce cas de figure. Le MTO minimal de -0,5% calculé par la Commission européenne ne suffit pas pour pouvoir respecter le critère de la dette. Il est donc recommandé aux gouvernements de maintenir l'équilibre structurel comme objectif dans le Programme de stabilité 2016-2019. Opter pour un objectif plus ambitieux que le MTO minimal permet d'assurer que la trajectoire de l'ensemble des pouvoirs publics respecte toutes les règles budgétaires européennes, y compris le critère de la dette. L'équilibre structurel est dès lors considéré dans le présent Avis comme le MTO pour la Belgique.

Après examen, la Section arrive à la conclusion que, dans le contexte actuel, le respect du critère de la dette en 2017 implique d'atteindre l'équilibre structurel au plus tard en 2019. Elle retient donc deux trajectoires, à savoir le respect, conformément à l'Avis de la Section de mars 2015, de l'équilibre structurel en 2018, ainsi qu'une trajectoire alternative minimale prévoyant l'équilibre structurel en 2019.

En raison des hypothèses du BFP, en particulier en ce qui concerne l'amélioration du solde de financement à politique inchangée de l'année 2017, la répartition de l'effort primaire complémentaire reste déséquilibrée dans les deux scénarios (voir ligne d.11 au Tableau 2 et au Tableau 3). **Dès lors, la Section recommande avec insistance aux gouvernements de prendre, au cours des 18 mois à venir, c'est-à-dire en 2016 et lors de l'élaboration du budget 2017, des mesures structurelles suffisantes pouvant générer un effet cumulatif dans les années à venir, afin de contribuer à l'effort primaire requis en fin de période (2018-2019). Le rendement de ces mesures permettrait également de constituer une marge de sécurité pour 2017 au cas où la projection du BFP relative à cette même année ne se réaliserait pas ou seulement partiellement.**

Equilibre structurel en 2018

Le scénario proposé relatif à un équilibre structurel en 2018 prévoit un effort structurel de 0,6% du PIB en 2016, 0,9% du PIB en 2017 et 0,8% du PIB en 2018, après quoi le MTO prévu par la Section, à savoir l'équilibre structurel, sera atteint. Etant donné que, dans ce scénario, le MTO est atteint en 2018, aucun effort structurel supplémentaire n'est requis en 2019, sur la base des hypothèses du BFP, pour respecter le critère de la dette.

Tableau 2
Trajectoire d'équilibre budgétaire structurel en 2018

En % du PIB		2015	2016	2017	2018	2019
BNF à politique inchangée	(1)	-2,6%	-2,9%	-2,3%	-2,2%	-2,0%
Charges d'intérêts	(2)	2,9%	2,7%	2,5%	2,3%	2,2%
Solde primaire (SOPR)	(3)	0,3%	-0,3%	0,1%	0,1%	0,2%
BNF structurel à politique inchangée	(4)	-2,3%	-2,3%	-1,7%	-1,8%	-1,8%
<hr/>						
Amélioration structurelle	(d.5)		0,6%	0,9%	0,8%	0,0%
BNF normé structurel	(5)	-2,3%	-1,7%	-0,8%	0,0%	0,0%
Incidences cycliques	(6)	-0,7%	-0,7%	-0,7%	-0,5%	-0,3%
One-shots (opérations one-shots)	(7)	0,3%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%
BNF normé	(8)=(5)+(6)+(7)	-2,6%	-2,4%	-1,4%	-0,4%	-0,2%
Charges d'intérêts normées	(9)	2,9%	2,7%	2,4%	2,3%	2,2%
SOPR normé structurel	(10) = (5) + (9)	0,6%	1,0%	1,6%	2,3%	2,2%
Amélioration structurelle primaire	(d.10)		0,4%	0,7%	0,6%	-0,1%
Charges d'intérêts	(d.9)		-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,1%
Effort primaire cumulé	(11)=(8)+(9)-(3)	0,0%	0,6%	0,9%	1,8%	1,8%
Effort primaire complémentaire	(d.11)		0,6%	0,3%	0,9%	0,0%
<hr/>						
Taux d'endettement	(12)	106,6%	106,7%	105,1%	102,6%	100,0%
Ecart annuel, dont:	(13) = (d.12)	-0,1%	0,1%	-1,5%	-2,5%	-2,6%
Evolution endogène	(13.a)	0,3%	-0,5%	-1,8%	-2,7%	-2,8%
Incidence hors BNF	('13.b)	-0,4%	0,6%	0,2%	0,2%	0,2%
Critère de la dette (*)						
Calcul "backward looking"	(14)		101,7%	102,1%	101,6%	100,4%
Ecart ('+' = respect du critère)	(14) - (12)		-5,0%	-3,0%	-1,0%	0,4%
Calcul "forward looking"	(15)		101,6%	100,4%	98,4%	96,1%
Ecart ('+' = respect du critère)	(15) - (12)t+2		-1,0%	0,4%	0,9%	1,5%

Note : Pour des raisons d'arrondis, la somme des composantes d'une variable peut différer du total mentionné dans le tableau.

Source : Calculs propres sur la base du Bureau fédéral du Plan, Perspectives économiques 2016-2021.

Selon cette trajectoire, l'amélioration structurelle requise pour 2016 est de 0,6% du PIB. Il s'agit d'une baisse réelle du déficit structurel, incluant les dépenses relatives à l'asile et à la sécurité. Le fait de ne pas prendre en compte les dépenses relatives à l'asile et à la sécurité qui sont considérées comme non récurrentes – 0,2% du PIB en 2016 selon la projection du BFP – ne peut donc pas contribuer à l'effort à fournir.

L'amélioration requise pour 2017 est nettement supérieure à l'amélioration de 0,7% prévue dans le Draft Budgetary Plan. La Section remarque toutefois qu'en raison de l'importante amélioration observée à politique inchangée, l'effort (primaire) *supplémentaire* requis pour réaliser une telle amélioration structurelle sur la base de la projection du BFP reste limité. La Section escompte également qu'une partie des mesures structurelles complémentaires qui ont été prises en 2016 par les gouvernements, afin de réaliser l'amélioration structurelle requise, n'exerceront leurs pleins effets qu'en 2017 (impact des mesures à concurrence d'une année complète), de sorte que l'effort supplémentaire à réaliser diminue d'autant en 2017. Par ailleurs, il convient de noter également que la trajectoire prend en compte une diminution prévue des charges d'intérêts, de sorte que l'effort budgétaire primaire est moindre.

En ce qui concerne les dépenses réalisées dans le cadre de l'asile et de la sécurité, la Section a constaté qu'effectivement, ces dépenses sont considérées dans une large mesure comme exceptionnelles ou non récurrentes dans la projection du BFP. Il ressort de la projection que 0,2% du PIB des coûts réalisés en 2016 ne sont pas récurrents et disparaissent en 2017. La Section constate que cette projection s'est clôturée le 14 mars 2016. Dans la mesure où une partie des dépenses concernées s'avèreraient récurrentes, le résultat projeté pourrait être modifié avec impact sur l'effort budgétaire à réaliser.

Cette trajectoire est cohérente avec les critères des volets préventif et correctif du Pacte de Stabilité et de Croissance. Une amélioration structurelle de minimum 0,6% du PIB est recommandée chaque année afin d'atteindre le MTO en 2018. La Section insiste sur le fait que, dans ce scénario, le critère de la dette, en calcul prospectif, est respecté à partir de 2017.

La trajectoire est également cohérente avec celle que la Section avait recommandée l'année dernière. Le scénario recommandé garantit que l'équilibre structurel sera atteint en 2018 et que le critère de la dette sera respecté à partir de 2017, l'année suivant la période transitoire.

Scénario minimal requis pour satisfaire au critère de la dette en 2017 : Equilibre structurel en 2019

Cette variante satisfait également aux exigences des volets préventif et correctif du Pacte de Stabilité et de Croissance, mais le critère de la dette (calcul *forward looking*) n'est respecté qu'avec une marge très étroite. Dans ce scénario, cette marge est considérablement plus restreinte que dans le scénario selon lequel l'équilibre structurel est déjà atteint en 2018. L'amélioration structurelle recommandée annuellement satisfait aux exigences du volet préventif ; l'année 2019 peut être considérée comme exceptionnelle étant donné qu'il s'agit de l'année durant laquelle le MTO est atteint et que l'exigence relative à un effort structurel minimum de 0,6% du PIB n'a plus cours.

Tout comme le scénario précédent, cette trajectoire prévoit une amélioration structurelle de 0,6% du PIB en 2016. Une amélioration structurelle de respectivement 0,8% et 0,6% est ensuite recommandée en 2017 et 2018. Une amélioration structurelle de 0,3% du PIB doit encore être réalisée en 2019 afin de pouvoir renouer avec l'équilibre structurel. Par rapport au scénario précédent, le report de l'équilibre structurel entraîne une répartition un peu plus progressive de l'amélioration requise. Ici également, la Section souhaite toutefois souligner qu'elle s'attend à ce que les mesures structurelles complémentaires prises en 2016 afin de pouvoir atteindre une amélioration structurelle de 0,6% du PIB, produisent un rendement supplémentaire au cours des années suivantes.

Tableau 3
Trajectoire d'équilibre budgétaire structurel à l'horizon 2019

En % du PIB		2015	2016	2017	2018	2019
BNF à politique inchangée	(1)	-2,6%	-2,9%	-2,3%	-2,2%	-2,0%
Charges d'intérêts	(2)	2,9%	2,7%	2,5%	2,3%	2,2%
Solde primaire (SOPR)	(3)	0,3%	-0,3%	0,1%	0,1%	0,2%
BNF structurel à politique inchangée	(4)	-2,3%	-2,3%	-1,7%	-1,8%	-1,8%
<hr/>						
Amélioration structurelle	(d.5)		0,6%	0,8%	0,6%	0,3%
BNF normé structurel	(5)	-2,3%	-1,7%	-0,9%	-0,3%	0,0%
Incidences cycliques	(6)	-0,7%	-0,7%	-0,7%	-0,5%	-0,3%
One-shots (opérations one-shots)	(7)	0,3%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%
BNF normé	(8)=(5)+(6)+(7)	-2,6%	-2,4%	-1,5%	-0,7%	-0,2%
Charges d'intérêts normées	(9)	2,9%	2,7%	2,4%	2,3%	2,2%
SOPR normé structurel	(10) = (5) + (9)	0,6%	1,0%	1,5%	2,0%	2,2%
Amélioration structurelle primaire	(d.10)		0,4%	0,6%	0,4%	0,2%
Charges d'intérêts	(d.9)		-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,1%
Effort primaire cumulé	(11)=(8)+(9)-(-3)	0,0%	0,6%	0,8%	1,5%	1,8%
Effort primaire complémentaire	(d.11)		0,6%	0,2%	0,7%	0,3%
<hr/>						
Taux d'endettement	(12)	106,6%	106,7%	105,2%	103,0%	100,4%
Ecart annuel, dont:	(13) = (d.12)	-0,1%	0,1%	-1,4%	-2,2%	-2,6%
Evolution endogène	(13.a)	0,3%	-0,5%	-1,7%	-2,4%	-2,8%
Incidence hors BNF	('13.b)	-0,4%	0,6%	0,2%	0,2%	0,2%
Critère de la dette (*)						
Calcul "backward looking"	(14)		101,7%	102,1%	101,7%	100,6%
Ecart ('+' = respect du critère)	(14) - (12)		-5,0%	-3,1%	-1,4%	0,1%
Calcul "forward looking"	(15)		101,7%	100,6%	98,7%	96,4%
Ecart ('+' = respect du critère)	(15) - (12)t+2		-1,4%	0,1%	0,8%	1,5%

Note : Pour des raisons d'arrondis, la somme des composantes d'une variable peut différer du total mentionné dans le tableau.

Source : Calculs propres sur la base du Bureau fédéral du Plan, Perspectives économiques 2016-2021.

Répartition de la trajectoire

Comme prévu dans l'Accord de coopération du 13 décembre 2013, la Section doit rédiger un Avis relatif à l'objectif budgétaire, en termes nominaux et structurels, pour les différents niveaux de pouvoir ainsi que par Communauté et Région. Pour ce faire, le Secrétariat du CSF a développé l'année dernière une méthodologie qui doit permettre de calculer un solde structurel par niveau de pouvoir, cohérent avec la méthodologie européenne. Cette méthodologie était explicitée en détail dans l'annexe 5.2 « Estimations de soldes structurels par niveau de pouvoir conformément à l'accord de coopération du 13 décembre 2013 » qui figure dans l'Avis CSF de mars 2015.

Il convient de noter que cette méthodologie peut toujours être adaptée en raison de nouvelles informations ou d'un examen plus poussé dans certaines matières. Notons en particulier que la méthodologie doit être actualisée sur la base des premiers résultats définitifs relatifs à l'année 2015 (première année après l'application de la Sixième Réforme de l'Etat).

La Section recommande l'équilibre structurel comme objectif et considère cet équilibre comme le MTO pour l'ensemble des pouvoirs publics dans son Avis. Afin de permettre sa réalisation, la Section recommande que chaque sous-entité, y compris chaque Communauté et Région, réalise cet équilibre structurel. La trajectoire individuelle par entité doit cependant tenir compte des éléments spécifiques auxquels cette entité est confrontée.

En ce qui concerne la répartition de la trajectoire entre l'Entité I et l'Entité II, la Section s'est uniquement basée sur l'objectif d'un équilibre structurel en 2018.

Trajectoire pour l'Entité II

La trajectoire pour l'Entité II recommandée par la Section se base sur un équilibre structurel en 2018 qui est maintenu en 2019. La trajectoire découle intégralement des trajectoires des deux composantes de l'Entité II, les Communautés et Régions et les Pouvoirs locaux, qui se compensent réciproquement.

Le point de départ de la trajectoire en termes structurels de l'Entité II (et de l'Entité I) est le solde nominal 2015 qui a été corrigé, d'une part, pour l'impact SEC estimé de la révision du facteur d'autonomie (et d'autres facteurs) au niveau des Régions ⁴ et, d'autre part, pour l'enregistrement partiel des centimes additionnels régionaux en SEC la première année. Cela résulte, pour l'Entité II, en un scénario et une recommandation d'amélioration structurelle, où il n'est pas tenu compte de l'impact positif SEC sur le solde de financement de la révision du facteur d'autonomie en 2015-2017 et de l'impact négatif SEC sur le solde prévu en 2018 en raison du décompte.

⁴ La même méthode est appliquée à l'Entité I. Cette question n'a pas d'impact sur l'ensemble des pouvoirs publics et est donc neutralisée entre les Régions (Entité II) et le Pouvoir fédéral (Entité I).

Afin d'obtenir le solde nominal qui découle de la trajectoire et tient compte de l'impact SEC estimé par le Bureau fédéral du Plan de la révision du facteur d'autonomie, il faut rajouter au solde de financement normé résultant de ce scénario de référence l'impact SEC de l'estimation du facteur d'autonomie définitif.

Tableau 4
Trajectoire normative de l'Entité II, retour à l'équilibre structurel en 2018 (% du PIB)

Entité II en % du PIB		2015	2016	2017	2018	2019
BNF à politique inchangée (a)	(1)	-0,36%	-0,15%	-0,19%	-0,59%	0,00%
Charges d'intérêts	(2)	0,36%	0,36%	0,33%	0,30%	0,29%
Solde primaire	(3)	0,00%	0,21%	0,14%	-0,29%	0,29%
BNF structurel à politique inchangée	(4)	-0,26%	-0,13%	-0,13%	-0,17%	0,07%
Estimation one-shot du facteur d'autonomie définitif	(5)	0,12%	0,12%	0,12%	-0,34%	0,00%
BNF corrigé pour estimation facteur d'autonomie définitif	(6) = (1)-(5)	-0,48%	-0,27%	-0,31%	-0,25%	0,00%
Solde primaire	(7)	-0,12%	0,09%	0,02%	0,05%	0,29%
Scénario de base (hors facteur d'autonomie one-shot):						
Amélioration structurelle	(d.8)		0,11%	0,07%	0,07%	0,00%
BNF normé structurel	(8)	-0,26%	-0,15%	-0,08%	0,00%	0,00%
Incidences cycliques	(9)	-0,21%	-0,24%	-0,22%	-0,16%	-0,09%
One-shots (opérations one-shots)	(10)	-0,09%	0,07%	0,00%	0,05%	0,00%
Correction transferts	(11)	0,08%	0,03%	0,04%	0,03%	0,01%
BNF normé	(12) = (8)+(9)+(10)+(11)	-0,48%	-0,29%	-0,25%	-0,08%	-0,07%
Charges d'intérêts (normées)	(13)	0,36%	0,36%	0,33%	0,31%	0,30%
SOPR normé structurel	(14) = (8) + (13)	0,10%	0,21%	0,26%	0,31%	0,30%
Amélioration structurelle primaire	(d.14)		0,11%	0,04%	0,06%	-0,01%
Charges d'intérêts	(d.13)		0,00%	-0,03%	-0,02%	-0,01%
Effort primaire cumulé	(15) = (12)+(13)-(7)	0,00%	-0,02%	0,06%	0,18%	-0,06%
Effort primaire complémentaire	(d.15)		-0,02%	0,08%	0,13%	-0,24%
Scénario de base vc. facteur d'autonomie one-shot:						
Estimation one-shot du facteur d'autonomie définitif	(16)	0,12%	0,12%	0,12%	-0,34%	0,00%
BNF normé corrigé pour estimation facteur d'autonomie définitif	(17) = (12) + (16)	-0,36%	-0,17%	-0,13%	-0,42%	-0,07%

Note : Pour des raisons d'arrondis, la somme des composantes d'une variable peut différer du total mentionné dans le tableau.

Source : Calculs propres sur la base du Bureau fédéral du Plan, Perspectives économiques 2016-2021.

(a) Le solde de financement l'Entité II (ainsi que le solde primaire) a été corrigé en compensation de l'enregistrement partiel en SEC des centimes additionnels régionaux pour l'année budgétaire 2015.

Trajectoire pour les Communautés et Régions

En ce qui concerne les Communautés et Régions, la Section applique le même principe que dans ses précédents avis. L'objectif d'un équilibre nominal, compte tenu de la Sixième Réforme de l'Etat et du transfert de charges qu'elle prévoit, reste central. Tout comme dans son Avis de mars 2015, la Section prévoit que cet équilibre nominal soit atteint en 2018 pour l'ensemble des Communautés et Régions, ainsi que par communauté et région.

En raison du niveau (négatif) de l'output-gap, l'équilibre nominal en 2018 correspond à un excédent structurel pour les Communautés et Régions. Cet excédent structurel peut compenser en 2018 le déficit structurel autorisé pour les Pouvoirs locaux suite au cycle d'investissement ⁵. Etant donné que la Section pose comme MTO l'équilibre structurel pour chaque entité, dans la mesure où les Pouvoirs locaux renouent avec l'équilibre structurel en 2019, on peut prévoir une détérioration structurelle limitée pour les Communautés et Régions afin d'atteindre également en 2019 l'équilibre structurel et par conséquent le MTO. Vu que l'output-gap est encore légèrement négatif en 2019, cela signifie un déficit limité en termes nominaux.

⁵ Dans la mesure où ce déficit au niveau des Pouvoirs locaux n'est pas dû au (nouvel) impact des mesures prises par le Pouvoir fédéral.

Tableau 5
Trajectoire normative de l'ensemble des Communautés et Régions, retour à l'équilibre budgétaire nominal en 2018 et à l'équilibre budgétaire structurel en 2019

Communautés et Régions en % du PIB		2015	2016	2017	2018	2019
BNF à politique inchangée (a)	(1)	-0,25%	-0,15%	-0,09%	-0,39%	0,00%
Charges d'intérêts	(2)	0,27%	0,28%	0,26%	0,24%	0,23%
Solde primaire	(3)	0,02%	0,13%	0,17%	-0,15%	0,23%
BNF structurel à politique inchangée	(4)	-0,19%	-0,17%	-0,06%	0,01%	0,06%
Estimation one-shot du facteur d'autonomie définitif	(5)	0,12%	0,12%	0,12%	-0,34%	0,00%
BNF corrigé pour estimation facteur d'autonomie définitif	(6) = (1)-(5)	-0,37%	-0,27%	-0,21%	-0,05%	0,00%
Scénario de base (hors facteur d'autonomie one-shot):						
Amélioration structurelle	(d.7)		0,06%	0,09%	0,09%	-0,06%
BNF normé structurel	(7)	-0,19%	-0,13%	-0,03%	0,06%	0,00%
Incidences cycliques	(8)	-0,18%	-0,20%	-0,19%	-0,13%	-0,07%
One-shots (opérations one-shots)	(9)	-0,08%	0,07%	0,00%	0,05%	0,00%
Correction transferts	(10)	0,08%	0,03%	0,04%	0,03%	0,01%
BNF normé	(11) = (7)+(8)+(9)+(10)	-0,37%	-0,23%	-0,18%	0,00%	-0,06%
Scénario de base vc. facteur d'autonomie one-shot:						
Estimation one-shot du facteur d'autonomie définitif	(12)	0,12%	0,12%	0,12%	-0,34%	0,00%
BNF normé corrigé pour estimation facteur d'autonomie définitif	(13) = (11) + (12)	-0,25%	-0,11%	-0,06%	-0,34%	-0,06%

Note : Pour des raisons d'arrondis, la somme des composantes d'une variable peut différer du total mentionné dans le tableau.

Source : Calculs propres sur la base du Bureau fédéral du Plan, Perspectives économiques 2016-2021.

(a) Le solde de financement (ainsi que le solde primaire) de l'Entité II a été corrigé en compensation de l'enregistrement partiel en SEC des centimes additionnels régionaux pour l'année budgétaire 2015.

Concrètement, la trajectoire pour l'ensemble des Communautés et Régions implique l'amélioration structurelle suivante : 0,06% du PIB en 2016 et 0,09% du PIB en 2017 et 2018. En limitant quelque peu l'amélioration structurelle en 2016, conformément à l'Avis de la Section de mars 2015, les Communautés et Régions reçoivent la marge budgétaire pour intégrer tous les éléments de la Sixième Réforme de l'Etat (dont la seconde vague de contributions à l'assainissement prévue pour 2006 dans la LSF) dans leurs budgets, sans pour autant pénaliser sur le plan budgétaire les investissements nécessaires.

Trajectoire pour les Pouvoirs locaux

La trajectoire proposée pour les Pouvoirs Locaux comporte une amélioration structurelle limitée en 2016 (0,05% du PIB). Une détérioration limitée du solde structurel (et par conséquent aussi du solde nominal) est ensuite autorisée tant en 2017 qu'en 2018 afin de pouvoir tenir compte de la hausse des dépenses d'investissement à l'approche des élections communales en 2018. Ceci est conforme à la recommandation de la Section dans son Avis de mars 2015 et aux dispositions de l'Accord de coopération du 13 décembre 2013 ⁶.

Etant donné que la Section privilégie l'équilibre structurel comme MTO, et cela pour toutes les entités, elle pose comme principe que les Pouvoirs locaux renouent directement avec l'équilibre structurel en 2019, ce qui exigera une amélioration structurelle de 0,06% du PIB.

Tableau 6
Trajectoire Pouvoirs locaux

Pouvoirs locaux en % du PIB		2015	2016	2017	2018	2019
BNF à politique inchangée (a)	(1)	-0,11%	0,01%	-0,10%	-0,20%	0,00%
Charges d'intérêts	(2)	0,09%	0,08%	0,07%	0,06%	0,06%
Solde primaire	(3)	-0,02%	0,08%	-0,03%	-0,14%	0,06%
BNF structurel à politique inchangée	(4)	-0,07%	0,04%	-0,07%	-0,18%	0,02%
Amélioration structurelle	(d.5)		0,05%	-0,02%	-0,02%	0,06%
BNF normé structurel	(5)	-0,07%	-0,02%	-0,04%	-0,06%	0,00%
Incidences cycliques	(6)	-0,03%	-0,03%	-0,03%	-0,02%	-0,01%
One-shots (opérations one-shots)	(7)	-0,01%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
BNF normé	(8)=(5)+(6)+(7)	-0,11%	-0,06%	-0,07%	-0,08%	-0,01%

Note : Pour des raisons d'arrondis, la somme des composantes d'une variable peut différer du total mentionné dans le tableau.

Source : Calculs propres sur la base du Bureau fédéral du Plan, Perspectives économiques 2016-2021.

Trajectoire pour l'Entité I

Au niveau de l'Entité I, on a aussi utilisé un scénario de référence neutralisé pour l'impact SEC estimé de la révision du facteur d'autonomie (et d'autres facteurs). L'impact SEC de cette révision sur le solde de l'Entité I est exactement l'inverse de l'impact SEC prévu sur le solde de l'Entité II (Régions).

⁶ Article 2, § 4, de l'Accord de coopération du 13 décembre 2013.

L'amélioration structurelle requise pour l'Entité I résulte de la différence entre l'amélioration requise pour l'ensemble des pouvoirs publics et l'amélioration structurelle requise qui résulte des trajectoires des Communautés et Régions et des Pouvoirs locaux (Entité II).

Tableau 7
Trajectoire normative Entité I, retour à l'équilibre structurel en 2018 (en % du PIB)

Entité I en % du PIB		2015	2016	2017	2018	2019
BNF à politique inchangée (a)	(1)	-2,28%	-2,79%	-2,12%	-1,61%	-2,02%
Charges d'intérêts	(2)	2,56%	2,34%	2,14%	2,02%	1,95%
Solde primaire	(3)	0,27%	-0,46%	0,01%	0,40%	-0,07%
BNF structurel à politique inchangée	(4)	-2,05%	-2,16%	-1,60%	-1,64%	-1,91%
Estimation one-shot du facteur d'autonomie définitif	(5)	-0,12%	-0,12%	-0,12%	0,34%	0,00%
BNF corrigé pour estimation facteur d'autonomie définitif	(6) = (1)-(5)	-2,17%	-2,67%	-2,00%	-1,95%	-2,02%
Solde primaire	(7)	0,39%	-0,34%	0,13%	0,06%	-0,07%
Scénario de base (hors facteur d'autonomie one-shot):						
Amélioration structurelle	(d.8)		0,49%	0,83%	0,74%	0,00%
BNF normé structurel	(8)	-2,05%	-1,56%	-0,74%	0,00%	0,00%
Incidences cycliques	(9)	-0,44%	-0,49%	-0,45%	-0,32%	-0,18%
One-shots (opérations one-shots)	(10)	0,41%	0,00%	0,08%	0,04%	0,08%
Correction transferts	(11)	-0,08%	-0,03%	-0,04%	-0,03%	-0,01%
BNF normé	(12) = (8)+(9)+(10)+(11)	-2,17%	-2,08%	-1,14%	-0,31%	-0,12%
Charges d'intérêts (normées)	(13)	2,56%	2,34%	2,12%	1,97%	1,87%
SOPR normé structurel	(14) = (8) + (13)	0,51%	0,77%	1,38%	1,97%	1,87%
Amélioration structurelle primaire	(d.14)		0,27%	0,61%	0,59%	-0,10%
Charges d'intérêts	(d.13)		-0,22%	-0,22%	-0,15%	-0,10%
Effort primaire cumulé	(15) = (12)+(13)-(7)	0,00%	0,59%	0,84%	1,60%	1,83%
Effort primaire complémentaire	(d.15)		0,59%	0,25%	0,75%	0,23%
Scénario de base vc. facteur d'autonomie one-shot:						
Estimation one-shot du facteur d'autonomie définitif	(16)	-0,12%	-0,12%	-0,12%	0,34%	0,00%
BNF normé corrigé pour estimation facteur d'autonomie définitif	(17) = (12) + (16)	-2,28%	-2,20%	-1,26%	0,03%	-0,12%

Note : Pour des raisons d'arrondis, la somme des composantes d'une variable peut différer du total mentionné dans le tableau.

Source : Calculs propres sur la base du Bureau fédéral du Plan, Perspectives économiques 2016-2021.

(a) Le solde de financement (ainsi que le solde primaire) de l'Entité I a été corrigé en compensation de l'enregistrement partiel en SEC des centimes additionnels régionaux pour l'année budgétaire 2015.

Trajectoire individuelle pour les Communautés et Régions

La trajectoire pour l'ensemble des Communautés et Régions doit être ventilée par Communauté et Région, comme cela est prescrit par l'Accord de coopération du 13 décembre 2013. Le même principe que l'année passée a été utilisé à cet égard.

Sur la base des estimations les plus récentes concernant les réalisations 2015 par communauté et région⁷, on détermine quelle amélioration structurelle est requise afin de pouvoir atteindre l'équilibre nominal en 2018 par entité. Cette amélioration structurelle est obtenue en calculant la différence entre le solde structurel correspondant à l'équilibre nominal en 2018 et le solde structurel correspondant à l'estimation du solde nominal 2015. L'amélioration totale requise est ensuite répartie selon le rythme d'ajustement défini pour l'ensemble des Communautés et Régions.

Pour atteindre l'équilibre structurel en 2019 par communauté et région, l'excédent structurel recommandé en 2018 disparaît ensuite intégralement.

Pour les trois régions, le principe du scénario de référence a également été utilisé, dans lequel la trajectoire structurelle est définie en ne tenant pas compte de l'impact SEC (estimé) de la révision du facteur d'autonomie (et d'autres facteurs). Conformément à la méthode utilisée pour les Entités I et II, le solde normé résultant du scénario de référence est ensuite ajouté à l'estimation « one-shot » du facteur d'autonomie définitif.

⁷ Données provisoires de l'ICN qui peuvent encore changer dans la publication des Comptes des administrations publiques 2015 prévus pour mi-avril.

Tableau 8
Trajectoire par région

	Communauté flamande (y compris Zorgfonds)				
	2015	2016	2017	2018	2019
Scénario de base (hors facteur d'autonomie one-shot)					
<i>Amélioration structurelle recommandée</i>		0,023%	0,035%	0,035%	-0,032%
Solde structurel normé	-0,061%	-0,038%	-0,003%	0,032%	0,000%
BNF normé	-0,151%	-0,118%	-0,089%	0,000%	-0,034%
One-shot facteur d'autonomie	0,075%	0,075%	0,075%	-0,213%	0,000%
BNF corrigé pour estimation facteur d'autonomie définitif	-0,075%	-0,043%	-0,014%	-0,213%	-0,034%
BNF normé indicatif corrigé pour estimation facteur d'autonomie définitif (en millions d'euros)	-309,21	-179,95	-58,78	-952,22	-156,90
	Région wallonne				
	2015	2016	2017	2018	2019
Scénario de base (hors facteur d'autonomie one-shot)					
<i>Amélioration structurelle recommandée</i>		0,027%	0,042%	0,042%	-0,003%
Solde structurel normé	-0,108%	-0,081%	-0,039%	0,003%	0,000%
BNF normé	-0,145%	-0,091%	-0,062%	0,000%	-0,009%
One-shot facteur d'autonomie	0,034%	0,034%	0,034%	-0,097%	0,000%
BNF corrigé pour estimation facteur d'autonomie définitif	-0,111%	-0,057%	-0,028%	-0,097%	-0,009%
BNF normé indicatif corrigé pour estimation facteur d'autonomie définitif (en millions d'euros)	-455,33	-239,68	-120,91	-433,05	-42,53
	Région de Bruxelles-Capitale				
	2015	2016	2017	2018	2019
Scénario de base (hors facteur d'autonomie one-shot)					
<i>Amélioration structurelle recommandée</i>		-0,002%	-0,003%	-0,003%	-0,002%
Solde structurel normé	0,010%	0,008%	0,005%	0,002%	0,000%
BNF normé	0,009%	-0,005%	-0,003%	0,000%	-0,003%
One-shot facteur d'autonomie	0,010%	0,010%	0,010%	-0,028%	0,000%
BNF corrigé pour estimation facteur d'autonomie définitif	0,019%	0,005%	0,007%	-0,028%	-0,003%
BNF normé indicatif corrigé pour estimation facteur d'autonomie définitif (en millions d'euros)	76,69	19,86	29,05	-124,83	-14,78

Note : Pour des raisons d'arrondis, la somme des composantes d'une variable peut différer du total mentionné dans le tableau.

Source : Calculs propres sur la base du Bureau fédéral du Plan, Perspectives économiques 2016-2021 et données provisoires ICN.

Tableau 9
Trajectoire par communauté et commission communautaire

	Communauté française				
	2015	2016	2017	2018	2019
Amélioration structurelle recommandée		0,009%	0,015%	0,015%	-0,021%
Solde structurel normé	-0,018%	-0,008%	0,006%	0,021%	0,000%
BNF normé	-0,066%	-0,012%	-0,022%	0,000%	-0,012%
BNF normé indicatif en millions d'euros	-271,15	-50,13	-97,43	0,00	-53,00
	Communauté germanophone				
	2015	2016	2017	2018	2019
Amélioration structurelle recommandée		0,0023%	0,0036%	0,0036%	-0,0004%
Solde structurel normé	-0,0093%	-0,0069%	-0,0033%	0,0004%	0,0000%
BNF normé	-0,0103%	-0,0070%	-0,0038%	0,0000%	-0,0002%
BNF normé indicatif en millions d'euros	-42,32	-29,45	-16,35	0,00	-1,09
	Commission communautaire française				
	2015	2016	2017	2018	2019
Amélioration structurelle recommandée		0,0002%	0,0003%	0,0003%	-0,0001%
Solde structurel normé	-0,0007%	-0,0005%	-0,0002%	0,0001%	0,0000%
BNF normé	-0,0010%	-0,0005%	-0,0003%	0,0000%	-0,0001%
BNF normé indicatif en millions d'euros	-3,98	-2,12	-1,39	0,00	-0,34
	Commission communautaire flamande				
	2015	2016	2017	2018	2019
Amélioration structurelle recommandée		-0,0006%	-0,0009%	-0,0009%	0,0000%
Solde structurel normé	0,0025%	0,0019%	0,0009%	0,0000%	0,0000%
BNF normé	0,0025%	0,0019%	0,0009%	0,0000%	0,0000%
BNF normé indicatif en millions d'euros	10,05	8,06	4,08	0,00	0,01
	Commission communautaire commune				
	2015	2016	2017	2018	2019
Amélioration structurelle recommandée		0,0019%	0,0030%	0,0030%	-0,0009%
Solde structurel normé	-0,0070%	-0,0051%	-0,0021%	0,0009%	0,0000%
BNF normé	-0,0093%	-0,0046%	-0,0033%	0,0000%	-0,0005%
BNF normé indicatif en millions d'euros	-38,08	-19,40	-14,14	0,00	-2,18

Note : Pour des raisons d'arrondis, la somme des composantes d'une variable peut différer du total mentionné dans le tableau.

Source : Calculs propres sur la base du Bureau fédéral du Plan, Perspectives économiques 2016-2021 et données provisoires ICN.

Les soldes nominaux résultant de la trajectoire en termes structurels par communauté et région doivent être considérés avec prudence. D'une part, les soldes nominaux peuvent toujours changer en fonction d'une révision de l'output-gap ou de facteurs ponctuels. D'autre part, c'est une estimation provisoire concernant la révision du facteur d'autonomie (et d'autres facteurs) qui est utilisée. En ce qui concerne l'évaluation des résultats budgétaires, également par communauté et région, la Section indique que c'est surtout l'amélioration structurelle réalisée qui est importante en tant qu'indicateur. La Section précise également qu'à cet égard, conformément à l'évaluation au niveau européen, on observe systématiquement les réalisations structurelles sur une seule année et aussi sur deux années budgétaires. En outre, tel que fixé dans les principes de la Section concernant sa mission d'évaluation, les résultats de cet exercice sont toujours complétés à l'aide d'une analyse qualitative qui prend en compte tous les facteurs pertinents avant qu'un écart significatif puisse ou non être constaté.