
SYNTHÈSE

Le scénario de base à politique inchangée et les écarts avec d'autres prévisions

Outre une explication du scénario de base à politique inchangée, cette partie comprend l'exercice de consolidation concernant les investissements publics en 2022-2028 tel que demandé par le Gouvernement fédéral à la Section.

La Section a examiné le scénario budgétaire de base qui a servi de référence pour déterminer les trajectoires budgétaires normatives recommandées dans le présent Avis. Ce scénario repose sur les perspectives macrobudgétaires de moyen terme du Bureau fédéral du Plan (BFP) qui ont été transmises au Gouvernement fédéral en vue de la préparation du Programme de stabilité que ce dernier doit soumettre aux instances européennes pour la fin d'avril 2023. Les principaux paramètres macroéconomiques, ainsi que ceux relatifs aux finances publiques, de ces perspectives sont exposés dans le communiqué du 23 février 2023 du BFP relatif à la version provisoire des « Perspectives économiques 2023-2028 ». Comme les années précédentes, la projection a été réalisée à « politique inchangée », c'est-à-dire en tenant compte des dispositions législatives en vigueur et des décisions connues au 8 février 2023 ¹.

En raison de l'ordre de grandeur des écarts entre ce scénario de base du Bureau fédéral du Plan et les perspectives du Comité de monitoring ² (MoCo), une trajectoire budgétaire a également été élaborée à titre exceptionnel à partir des prévisions du 23 mars 2023 du Comité de monitoring, comme expliqué plus en détail dans la troisième partie du présent Avis. Les différences ne portent pas sur les perspectives macroéconomiques, mais sur les prévisions budgétaires.

¹ Comme précédemment, les résultats présentés pour l'année 2022, qui servent de point de départ pour les perspectives 2023-2028, sont encore des estimations provisoires, susceptibles d'être révisées lors de la publication des premiers résultats officiels par l'Institut des Comptes nationaux (ICN) plus tard en avril 2023.

² Le Comité de monitoring a pour mission de rédiger des rapports réguliers sur la situation budgétaire en préparation de chaque cycle budgétaire. Le Comité est constitué de hauts fonctionnaires des SPF BOSA, SPF Finances, Sécurité sociale, ONSS, INAMI, INASTI et de l'Inspection des Finances.

Perspectives macroéconomiques

En ce qui concerne le **contexte macroéconomique et l'évolution du cycle économique**, les prévisions du Bureau fédéral du Plan peuvent être résumées comme suit.

Dans le scénario de base, **la croissance économique réelle affiche un ralentissement à 1,0% en 2023**, après avoir finalement bien résisté en moyenne annuelle en 2022 (3,1%) malgré la crise énergétique. **Un rebond de la croissance est attendu en 2024 (1,7%), suivi d'une croissance annuelle moyenne de 1,4% sur la période 2025-2028.**

Le ralentissement de la croissance économique en 2023 par rapport à 2022 est attribuable à une baisse de la croissance de la demande intérieure à 1,3%, combinée à une détérioration de la balance des biens et des services (-0,3%) résultant d'un essoufflement des exportations. Les investissements (formation brute de capital fixe), quant à eux, augmentent après un repli enregistré en 2022. En particulier, la croissance des investissements est tirée par une forte expansion des investissements des pouvoirs publics (10,6%)³.

Sur la période de projection 2024-2028, le rebond de la croissance économique en 2024 s'explique par un rebond de la demande intérieure en 2024 (1,9%), soutenu par la consommation des particuliers et les investissements, et une contraction moins importante des exportations nettes (-0,2%). Après 2024, la croissance de l'activité économique se stabilise à 1,4% en raison d'un tassement de la croissance de la demande intérieure (vers 1,5%) et d'une contribution moins négative, voire légèrement positive en 2027, de la balance des biens et services. Au cours de la période 2025-2028, la croissance de la consommation des particuliers ralentit après le rebond de 2024 tandis que celle des pouvoirs publics affiche un profil haussier. La croissance des investissements privés ralentit également après le rebond de 2024 et ne se renforce qu'en 2028. Enfin, les investissements publics connaissent un contrecoup après la forte expansion de 2023-2024.

Après avoir atteint un pic à 6,5% en 2022, le taux de croissance du déflateur du PIB tombe à 3,4% en 2023 et poursuit sa baisse vers 1,6% en 2028. Le taux de croissance du déflateur converge vers le taux d'inflation des prix à la consommation (IPCN). **Combinée à la croissance réelle du PIB, l'évolution du déflateur du PIB contribue au ralentissement de la croissance nominale du PIB jusqu'à 3,0% à partir de 2026.**

³ Pour information, en 2021 et 2022, la formation brute de capital fixe du secteur des administrations publiques représentait 11,3% de l'ensemble de la formation brute de capital fixe intérieure à prix courants, soit 2,7% du PIB nominal.

Dans le scénario de base du BFP, **la croissance potentielle ralentit d'environ 0,1 point de pourcentage par an et passe ainsi de 1,7% en 2022 à 1,1% en 2028.** Cette diminution est due à un ralentissement de la croissance de l'emploi potentiel, et plus marginalement, à un ralentissement de la croissance du stock de capital en fin de période. En 2023, la croissance réelle effective tombe néanmoins sous la croissance potentielle, car la croissance réelle attendue n'atteint que 1,0% cette année-là. À partir de 2024, la croissance réelle effective est de nouveau supérieure à la croissance potentielle, à l'exception de 2025. **Par conséquent, l'output gap – qui s'était résorbé en 2022 après qu'il était devenu fortement négatif en 2020 – devient négatif en 2023⁴. Il se réduit ensuite chaque année – à l'exception de 2025 où il se dégrade très légèrement – pour se résorber complètement en 2028.**

Perspectives budgétaires

En ce qui concerne l'évolution globale en matière de finances publiques au niveau de l'ensemble des administrations publiques, le **Bureau fédéral du Plan prévoit que le déficit nominal se creuse en 2023 pour atteindre 5,7% du PIB**, contre 4,0% du PIB en 2022. En 2028, le déficit nominal augmente jusqu'à 5,9% du PIB, ce qui correspond à **une détérioration cumulée de 1,9 point de pourcentage du PIB sur la période 2022-2028.**

Les perspectives du Comité de monitoring sont plus optimistes. Le déficit nominal en 2023 reste élevé, mais inférieur de 1,0 point de pourcentage du PIB à l'estimation du Bureau fédéral du Plan. Sur la base des projections du MoCo, le déficit nominal s'élèverait à 4,8% du PIB en 2023, contre 4,1% du PIB en 2022. En 2028, le déficit nominal atteindrait 5,4% du PIB, ce qui correspond à une détérioration cumulée de 1,3 point de pourcentage du PIB sur la période 2022-2028.

Les différences entre le Bureau fédéral du Plan et le Comité de monitoring se situent principalement au niveau de l'Entité I. Elles s'expliquent en grande partie par une estimation différente de certaines recettes et dépenses. Les principaux écarts concernent l'estimation des recettes de l'impôt des sociétés, des dépenses de soins de santé et des dépenses de pensions.

Le Bureau fédéral du Plan prévoit ainsi **une détérioration cumulée du déficit nominal de 1,7 point de pourcentage du PIB entre 2022 et 2026** (c'est-à-dire sur la période 2023-2026) **et de 1,9 point de pourcentage du PIB à l'horizon 2028, dont environ la moitié est imputable à la hausse des charges d'intérêts et l'autre moitié à la hausse du déficit primaire nominal.**

⁴ L'annexe 4.1 compare les estimations de l'output gap du BFP (février 2023) avec les estimations de la Commission européenne (novembre 2022) pour la période 2022-2024.

Pour une analyse plus détaillée de l'évolution prévue par le Bureau fédéral du Plan, à politique inchangée, du solde primaire, des charges d'intérêts, du ratio des recettes et des dépenses et du solde structurel, ainsi que de la conversion du solde de financement en solde structurel, il convient de se référer au texte au point 1.2 du texte intégral.

Dans les perspectives du Bureau fédéral du Plan, le taux d'endettement de l'ensemble des administrations publiques augmente durant la période de la projection dans une situation à politique inchangée. Ainsi, la baisse du taux d'endettement en 2020-2021 ne présente pas un caractère permanent. Partant de 105,0% du PIB en 2022, qui est le résultat d'une baisse pendant deux années consécutives après le pic à 112,0% du PIB en 2020, **le taux d'endettement augmente continûment et en s'accroissant jusqu'à 113,6% du PIB en 2026 et 119,1% du PIB à l'horizon 2028. Il s'agit respectivement d'une augmentation de 8,6 points et 14,2 points de pourcentage du PIB.**

Pour une discussion plus détaillée des facteurs endogènes et exogènes sous-jacents déterminant l'évolution du taux d'endettement, il convient de se référer au point 1.3 du texte intégral.

Le Comité de monitoring estime que le taux d'endettement a atteint 105,2% du PIB en 2022 et s'attend à une nouvelle augmentation à 111,2% du PIB en 2026 et à 115,9% en 2028.

Une répartition du solde de financement entre l'Entité I et l'Entité II sur la base des perspectives du Bureau fédéral du Plan indique que **la détérioration du solde de financement de l'ensemble des administrations publiques**, exprimé en pourcentage du PIB, sur la période 2023-2026 et à l'horizon 2028 est due à la hausse du déficit de l'Entité I (Pouvoir fédéral et Sécurité sociale). Le déficit de l'Entité I contribue presque exclusivement à la hausse du déficit de financement de l'ensemble des administrations publiques en 2023 et croît chaque année après une légère diminution en 2024.

Tableau 1
Évolution du solde de financement des Entités I et II
(en % du PIB)

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	Δ2022-2026 (en p.p.)
Ensemble des administrations publiques	-4,0%	-5,7%	-5,4%	-5,5%	-5,7%	-5,8%	-5,9%	-1,7%
<u>Entité I</u>	<u>-2,9%</u>	<u>-4,4%</u>	<u>-4,3%</u>	<u>-4,5%</u>	<u>-4,9%</u>	<u>-5,2%</u>	<u>-5,4%</u>	<u>-2,0%</u>
Pouvoir fédéral	-2,4%	-4,5%	-4,4%	-4,3%	-4,5%	-4,6%	-4,8%	-2,2%
Sécurité sociale	-0,5%	0,1%	0,0%	-0,2%	-0,4%	-0,5%	-0,6%	0,1%
<u>Entité II</u>	<u>-1,2%</u>	<u>-1,3%</u>	<u>-1,1%</u>	<u>-1,0%</u>	<u>-0,8%</u>	<u>-0,6%</u>	<u>-0,5%</u>	<u>0,3%</u>
Communautés et Régions	-1,2%	-1,2%	-0,9%	-0,9%	-0,8%	-0,6%	-0,5%	0,4%
Pouvoirs locaux	0,0%	-0,1%	-0,2%	-0,1%	-0,1%	0,0%	0,0%	-0,1%

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

Source : Calculs du CSF sur la base du BFP (février 2023) : Perspectives économiques 2023-2028.

Le déficit de l'ensemble des Communautés et Régions diminue annuellement sur l'ensemble de la période de la projection.

Tableau 2
Estimations des soldes de financement des Communautés et Régions
(en % du PIB)

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	Δ2022-2026 (en p.p.)
Communautés et Régions	-1,2%	-1,2%	-0,9%	-0,9%	-0,8%	-0,6%	-0,5%	0,4%
Communauté flamande	-0,4%	-0,4%	-0,2%	-0,2%	-0,1%	0,0%	0,0%	0,3%
Communauté française	-0,2%	-0,1%	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,2%	0,0%
Région wallonne	-0,4%	-0,4%	-0,3%	-0,3%	-0,3%	-0,2%	-0,2%	0,1%
Région de Bruxelles-Capitale	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,2%	0,0%
Autres entités fédérées et unités interrégionales	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%

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

Source : Calculs du CSF sur la base du BFP (février 2023) : Perspectives économiques 2023-2028.

La Communauté flamande et la Région wallonne contribuent à la trajectoire baissière du déficit de financement de l'ensemble des Communautés et Régions sur la période de la projection. Partant d'un déficit de financement de 0,4% du PIB en 2022, **la Communauté flamande est en bonne voie de rétablir l'équilibre budgétaire en SEC en 2028 et le déficit de la Région wallonne se réduit de moitié. Les déficits de la Communauté française et de la Région de Bruxelles-Capitale restent relativement stables sur la période de la projection** ⁵.

⁵ La désagrégation du solde de financement de l'ensemble des Communautés et Régions pour la Communauté germanophone, la Commission communautaire française, la Commission communautaire commune et la Commission communautaire flamande est manquante dans les données fournies par le Bureau fédéral du Plan.

Le solde de financement des Pouvoirs locaux devient déficitaire en 2023 et 2024 en raison de la phase d'expansion du cycle d'investissement à l'approche des élections locales d'octobre 2024. Il se résorbe ensuite progressivement jusqu'en 2028 pour retrouver le quasi-équilibre observé en 2022.

Le cadre budgétaire réglementaire européen actuel et à venir, les règles budgétaires nationales et les orientations européennes pour 2024

État des lieux

La Commission européenne a publié une communication le 9 novembre 2022 dans laquelle elle définit les orientations pour une réforme du cadre de gouvernance économique de l'UE (ou cadre de politique économique européen). Il s'agit d'orientations ou de propositions de la Commission qui font encore l'objet de discussions entre les États membres. Une fois que ces discussions politiques sur les orientations de la réforme au sein du Conseil de l'Union européenne seront conclues, que la Commission européenne aura finalisé la préparation des propositions législatives et que ces propositions législatives seront définitivement adoptées par le Conseil de l'Union européenne et le Parlement européen, le nouveau cadre de gouvernance économique de l'UE s'appliquera effectivement aux États membres.

Dans l'attente de ce nouveau cadre, le cadre juridique existant reste d'application.

Dans le même temps, certains éléments des orientations de réforme proposées sont déjà intégrés dans l'élaboration des prochains Programmes de stabilité et convergence des États membres au printemps 2023. Les orientations en matière de politique budgétaire pour 2024 ont été publiées par la Commission le 8 mars 2023. Le Conseil ECOFIN a arrêté le 14 mars 2023 le projet révisé de conclusions sur les orientations de réforme qui ne reprend pas tous les éléments clés de la réforme, mais déjà certains d'entre eux. Les dirigeants de l'UE ont approuvé ces orientations le 23 mars 2023.

Le cadre budgétaire européen existant

Le **cadre budgétaire européen existant** comprend le Pacte de stabilité et de croissance (PSC), qui comporte un volet préventif et un volet correctif. Le respect du volet préventif du PSC est évalué sur la base de deux critères :

- L'objectif budgétaire à moyen terme exprimé en termes structurels ⁶ (*Medium Term Objective* ou MTO) ou, le cas échéant, la trajectoire d'ajustement vers ce MTO et le critère de dépenses. La trajectoire d'ajustement est exprimée en termes d'amélioration structurelle annuelle requise du solde.
- Le critère de dépenses est une norme de dépenses qui impose une limite supérieure à la croissance nette des dépenses publiques ⁷. Le respect de la norme de dépenses permet d'atteindre le MTO et de le maintenir dès qu'il est atteint.

Le volet correctif du PSC répond à l'exigence énoncée dans le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), selon laquelle les États membres doivent éviter les déficits et les niveaux d'endettement excessifs en raison de l'interdépendance et des effets d'externalité (*spillovers*) importants entre les États membres de l'Union européenne, et de la zone euro en particulier. Afin de réduire ce risque, des valeurs limites ont été fixées :

- le solde de financement nominal de l'ensemble des administrations publiques ne peut dépasser le seuil critique de 3% du PIB ; il s'agit du critère du déficit du volet correctif ;
- le taux d'endettement de l'ensemble des administrations publiques ne peut excéder 60% du PIB ou doit diminuer suffisamment et se rapprocher de cette valeur de référence à un rythme satisfaisant ; il s'agit du critère de la dette du volet correctif.

⁶ En termes structurels, à savoir après l'exclusion de 1) l'incidence cyclique sur le solde budgétaire et 2) l'impact des mesures temporaires et non récurrentes qui sont considérées dans le SEC comme des « one offs » (toutes les mesures et incidences temporaires ne sont pas des one offs, mais tous les one offs sont temporaires).

⁷ Il s'agit d'un agrégat de dépenses étroitement lié aux dépenses primaires et l'adjectif « net » signifie qu'un dépassement éventuel de la croissance maximale des dépenses peut être compensé par des mesures discrétionnaires du côté des recettes. Pour une définition détaillée de l'agrégat des dépenses visé : voir le Rapport de la Section de juillet 2020, section 2.1.1.3 « *Le critère de dépenses* ».

Le cadre budgétaire national

La transposition de ces règles aux différents niveaux de pouvoir se fait selon des règles budgétaires élaborées au niveau national, qui varient fortement entre les États membres parce qu'elles dépendent beaucoup de l'organisation institutionnelle des États membres. **En Belgique, la mise en œuvre interne du cadre budgétaire européen est régie par l'Accord de coopération** ⁸ qui a été conclu **le 13 décembre 2013** entre l'État fédéral, les Communautés, les Régions et les Commissions communautaires après approbation par leurs Parlements respectifs, relatif à la mise en œuvre de l'article 3, § 1, du Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire.

L'élément central de cet Accord de coopération est que tous les pouvoirs publics doivent tendre vers l'équilibre structurel à moyen terme. Cela signifie que les budgets doivent être à l'équilibre en termes structurels, c'est-à-dire après neutralisation des influences cycliques et des « one offs » ou facteurs ponctuels (définis dans le SEC).

La réforme du cadre de gouvernance économique de l'UE

La Commission européenne a publié le 9 novembre 2022 ses orientations pour une réforme du cadre de gouvernance économique ⁹. La réforme des règles budgétaires européennes est un élément essentiel de la réforme proposée.

Le Conseil souligne l'importance du cadre de gouvernance économique de l'UE pour coordonner et surveiller de manière efficace les politiques économiques dans l'ensemble de l'UE. Soutenu par des réformes et des investissements favorables à la croissance et à la résilience, ce cadre de l'UE assure à tous les États membres des finances publiques saines et viables à moyen et long terme, favorise une croissance et une convergence économiques durables et remédie aux déséquilibres macroéconomiques.

⁸ Voir: https://www.conseilsuperieurdesfinances.be/sites/default/files/public/downloads/samen_werkingsakkoord_13_december_2013.pdf

⁹ Commission européenne, 09.11.2022, COM(2022) 583, Final communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Central Bank, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, "Communication on orientations for a reform of the EU economic governance framework".

Le projet révisé de conclusions du Conseil du 14 mars 2023 ne couvre pas encore l'ensemble du futur cadre de gouvernance économique, mais un consensus a déjà été atteint sur une douzaine d'éléments importants des orientations de réforme. Les conclusions y afférentes sont reprises au point 2.2.2 du texte intégral.

Les orientations budgétaires européennes pour les Programmes de stabilité et de convergence 2023-2026

Sur le plan des règles budgétaires européennes, les États membres se trouvent dans une phase de transition en 2023-2024. L'application de la clause dérogatoire générale sera levée à la fin du mois de décembre 2023, les conditions de sa désactivation étant remplies à partir de 2024. Suite aux crises successives, les déficits et la dette publique ont fortement augmenté dans la plupart des États membres. Le nouveau cadre budgétaire n'est pas encore en vigueur et le cadre juridique existant continue de s'appliquer.

Dans ce contexte particulier, la Commission européenne a publié le 8 mars 2023 les orientations pour l'élaboration des Programmes de stabilité et de convergence 2023-2026 ¹⁰.

Ensuite, la Commission communiquera les recommandations par pays (*Country Specific Recommendations* ou CSRs) pour 2024 en mai-juin 2023 en vue de l'élaboration par les États membres des projets de plans budgétaires pour 2024 en octobre 2023. Ces projets seront évalués par la Commission à l'automne.

Dans sa communication du 8 mars 2023, la Commission européenne indique que les politiques budgétaires en 2023-2024 devraient viser à :

- garantir la soutenabilité de la dette à moyen terme,
- et favoriser une croissance durable et inclusive dans tous les États membres.

Dans les Programmes de stabilité et de convergence, il est demandé aux États membres de :

1. inclure les « plans budgétaires et structurels à moyen terme » mentionnés dans les orientations de réforme de la Commission ;
2. fixer des objectifs budgétaires conformes aux critères énoncés dans les orientations de réforme :

¹⁰ Document : European Commission, Brussels, 8.3.2023, COM(2023) 141 final, *Communication from the Commission to the Council "Fiscal policy guidance for 2024"*.

a. **pour les États membres dont la dette publique pose un défi important ou moyen :**

- garantir une réduction plausible et continue de la dette,
- ou maintenir la dette à des niveaux prudents à moyen terme,
- dans le respect des règles du Pacte de stabilité et de croissance.

Dans ses projets de réforme, la Commission propose d'utiliser son cadre d'analyse de la soutenabilité de la dette (*Debt Sustainability Analysis framework* ou DSA) pour classer les États membres selon leurs défis relatifs aux niveaux d'endettement.

b. **pour tous les États membres :**

- le déficit de financement au cours de la période 2023-2026 couverte par le Programme de stabilité et de convergence :
 - ne peut être supérieur à la valeur de référence de 3% du PIB,
 - ou doit être ramené sous les 3% du PIB, c'est-à-dire en 2026 au plus tard.
- conserver à politique inchangée un déficit inférieur à 3% du PIB à moyen terme.

3. déclarer les mesures de soutien qu'ils prévoient dans le domaine de l'énergie : indiquer leur incidence budgétaire, la suppression progressive des mesures et les hypothèses relatives à l'évolution des prix de l'énergie qui les sous-tendent ;
4. exposer la manière dont leurs plans de réforme et d'investissement, y compris ceux décrits dans leur Plan pour la reprise et la résilience (RRF), contribueront à la viabilité budgétaire et à une croissance économique durable et inclusive, conformément aux critères énoncés dans les orientations de réforme de la Commission.

Il est donc important que les objectifs budgétaires dans les Programmes de stabilité et de convergence soient en adéquation avec les critères définis dans les orientations de réforme de la Commission, c'est-à-dire :

1. qu'ils garantissent que le ratio d'endettement soit inscrit sur une trajectoire descendante crédible et continue ou soit maintenu à un niveau prudent à moyen terme, en fonction de l'état d'endettement de l'État membre concerné, et
2. que le déficit budgétaire à moyen terme soit inférieur à la valeur de référence de 3% du PIB.

Les recommandations par pays pour 2024

Les recommandations par pays seront **quantifiées et différenciées en fonction du défi que représente la dette publique** des États membres concernés (la Commission propose de fonder son analyse sur le *Debt Sustainability Analysis framework* ou DSA). Les recommandations par pays contiendront des orientations quantitatives et des recommandations qualitatives concernant les investissements et les mesures relatives à l'énergie. Dans l'attente d'une décision sur l'entrée en vigueur du nouveau cadre de gouvernance économique, les recommandations par pays pour 2024 seront cohérentes avec les orientations de réforme de la Commission et la législation existante du Pacte de stabilité et de croissance.

La Commission continuera à mettre l'accent sur **l'importance des investissements publics** dans ses recommandations budgétaires par pays. Garantir des investissements de haute qualité financés au niveau national et utiliser efficacement la Facilité pour la reprise et la résilience (*Recovery and Resilience Facility* ou RRF) et d'autres fonds européens restent des recommandations importantes pour tous les États membres, en particulier dans la perspective de la transition numérique et écologique et d'autres objectifs visant à renforcer la résilience afin de permettre une croissance économique durable et inclusive.

Les efforts budgétaires des États membres confrontés à des défis importants ou modérés en matière de dette publique ne doivent pas peser sur l'investissement, mais ce dernier doit être facilité en limitant la croissance des dépenses courantes financées au niveau national par rapport à la croissance économique potentielle à moyen terme.

Les recommandations par pays pour 2024 porteront également sur le **coût budgétaire des mesures relatives à l'énergie**. La Commission considère que ces interventions publiques devraient être progressivement supprimées en 2024 si les prix de gros restent stables et si la baisse des coûts de l'énergie se répercute sur les prix de détail. Les économies ainsi réalisées devraient être utilisées pour réduire les déficits publics. En revanche, si les prix de l'énergie devaient augmenter de nouveau et que les aides publiques ne peuvent être totalement supprimées, seules des mesures de soutien très ciblées visant à protéger les ménages et les entreprises vulnérables sont appropriées. Le passage de mesures d'application générale à des mesures très ciblées réduira les coûts budgétaires, stimulera les économies d'énergie et permettra un ajustement progressif et durable de l'économie dans un avenir prévisible.

La mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs

La Commission européenne proposera au Conseil de l'Union européenne d'engager, au printemps 2024, des procédures concernant les déficits excessifs (EDP) sur la base des réalisations pour 2023, conformément aux dispositions légales en vigueur.

Les États membres devraient en tenir compte dans l'exécution de leur budget pour 2023 et dans l'élaboration de leur Programme de stabilité ou de convergence 2023-2026 ce printemps, ainsi que dans leur projet de plan budgétaire pour 2024 cet automne.

Les conséquences possibles de la procédure EDP pour un État membre concerné sont expliquées à l'annexe 4.6.

Recommandations et trajectoires d'ajustement normatives

Points de départ et méthodologie pour la détermination des trajectoires normatives

Dans ses recommandations, la Section a tenu compte des règles budgétaires nationales existantes et des orientations budgétaires de la Commission européenne pour 2024 ¹¹ qui servent de guide à la préparation des Programmes de stabilité et de convergence 2023-2026.

La Section est tenue par les règles budgétaires européennes d'utiliser les perspectives du BFP comme point de départ pour les trajectoires budgétaires qu'elle recommande. Les perspectives économiques 2023-2028 à politique inchangée (en SEC), qui ont été publiées par le BFP le 23 février 2023 et qui tiennent compte des informations disponibles au 8 février 2023, constituent la base du présent Avis.

Les trajectoires d'ajustement recommandées par la Section ont été élaborées en termes SEC ¹².

L'année précédant la période couverte par le Programme de stabilité est le point d'amorçage pour la détermination de la trajectoire par la Section. Le présent Avis s'inscrit dans le cadre de la préparation du prochain Programme de stabilité et a donc pour **point d'amorçage l'année 2023.**

¹¹ Document : European Commission (2023), "*Fiscal guidance for 2024*", COM (2023) 141 final, 08.03.2023, Communication from the Commission to the Council.

¹² Par conséquent, en ce qui concerne la comptabilisation de la taxe additionnelle régionale sur l'impôt des personnes physiques, les prévisions du Comité de monitoring ont d'abord dû être converties de l'approche des avances en l'approche du SEC (basée sur les enrôlements).

Les différences entre le scénario du BFP et le scénario du MoCo étant cette fois très importantes, la Section a décidé d'appliquer également au scénario du MoCo les objectifs et la méthodologie qu'elle a retenus dans la détermination des trajectoires normatives (basées sur le scénario du BFP). **Cela permet aux Gouvernements de décider eux-mêmes lequel des deux scénarios ils considèrent comme le plus probable et souhaitent retenir comme point de départ pour l'élaboration de la future trajectoire budgétaire à inclure dans le Programme de stabilité 2023-2026.**

L'incertitude concernant l'année de départ 2023 a des implications à la fois pour la détermination de l'amélioration structurelle globale requise et pour sa répartition entre l'Entité I et l'Entité II. **C'est pourquoi la Section a formulé les recommandations en termes d'efforts structurels supplémentaires requis par rapport à la situation à politique inchangée.**

Objectifs prioritaires de la trajectoire budgétaire pour le Programme de stabilité 2023-2026

La Section considère qu'il est tout à fait approprié que le Programme de stabilité 2023-2026 réponde à **deux objectifs prioritaires.**

Le premier objectif est de ramener le déficit de l'ensemble des administrations publiques sous la valeur de référence de 3,0% du PIB avant la fin de la période couverte par ce Programme de stabilité. Le déficit de l'ensemble des administrations publiques devrait donc être ramené de manière durable à au moins 2,9% du PIB en 2026 au plus tard. Il convient de mettre fin au report (backloading)¹³ trop souvent appliqué dans le passé et d'entamer l'assainissement budgétaire requis sans plus tarder, au plus tard dans le budget 2024, de manière à ce que le redressement nécessaire de la politique budgétaire soit réalisé à très court terme.

Le deuxième objectif est de garantir une réduction plausible et continue du taux d'endettement ou de maintenir la dette à un niveau prudent à moyen terme, conformément aux règles du Pacte de stabilité et de croissance, car la Belgique, ayant un taux d'endettement qui dépassera 106% du PIB¹⁴ d'ici la fin de 2023, comptera certainement parmi les États membres confrontés à des défis importants ou modérés en matière de dette publique.

¹³ Le backloading/ frontloading consiste à reporter/ avancer une partie de l'effort budgétaire à l'année suivante/ précédente.

¹⁴ Taux d'endettement en 2023 : 106,8% du PIB selon les prévisions du BFP et 106,4% du PIB selon le MoCo.

Trois trajectoires normatives ont été élaborées pour indiquer l'effort structurel supplémentaire nécessaire par rapport à l'évolution à politique inchangée pour atteindre les objectifs recommandés par la Section.

La première et la troisième trajectoire reposent sur le scénario du BFP à politique inchangée et diffèrent en termes de rythme des efforts structurels supplémentaires requis, ce qui entraîne un rythme différent de réduction du taux d'endettement.

Si les Gouvernements considèrent que le scénario du MoCo est plus probable, ils trouveront dans la trajectoire deux les efforts requis par rapport aux prévisions du MoCo à politique inchangée pour atteindre les objectifs de la Section. **Une fois le choix effectué quant au scénario à politique inchangée à retenir comme point de départ de la future trajectoire budgétaire, il convient toutefois de rester cohérent au sein du même scénario.**

La Section tient à souligner qu'elle n'a pas l'intention de formuler systématiquement des trajectoires normatives à l'avenir sur la base d'autres sources de données que les perspectives économiques à politique inchangée élaborées par le BFP. En application du cadre budgétaire européen, la Section est tenue de fonder ses recommandations pour la préparation du Programme de stabilité sur ces perspectives.

La Section maintient cette ligne dans le présent Avis, mais accorde néanmoins une attention aux prévisions du MoCo en raison de l'ordre de grandeur des écarts entre les deux prévisions.

La Section considère qu'il est tout à fait indiqué de faire preuve de la prudence requise car les orientations budgétaires pour 2024, telles qu'elles ont été approuvées par le Conseil de l'Union européenne, précisent clairement le risque suivant :

« Si les objectifs budgétaires dans le Programme de stabilité et de convergence sont en adéquation avec les critères dans les orientations de réforme de la Commission, c'est-à-dire qu'ils garantissent que le ratio d'endettement soit inscrit sur une trajectoire descendante crédible et continue ou soit maintenu à un niveau prudent à moyen terme, en fonction de l'état d'endettement de l'État membre concerné, et que le déficit budgétaire à moyen terme soit inférieur à la valeur de référence de 3% du PIB :

- *les recommandations par pays pour 2024 tiendront alors compte des objectifs budgétaires fixés par les États membres eux-mêmes et repris dans leurs Programmes de stabilité et de convergence ;*

- *si ces critères ne sont pas satisfaits et que la Commission estime que les objectifs budgétaires dans les Programmes de stabilité et de convergence ne sont pas suffisamment ambitieux, elle fixera elle-même des objectifs quantifiés pour 2024 qui seront conformes aux orientations de réforme et à la législation actuelle du Pacte de stabilité et de croissance. »*

Compte tenu des orientations européennes précitées pour 2024 concernant la réduction du déficit de financement et la maîtrise de la dette en fonction des défis en matière de dette publique, toutes les trajectoires présentées dans le présent Avis doivent en réalité être considérées comme des trajectoires minimales.

En effet, les trajectoires ne prévoient pas encore de marges de manœuvre significatives pour d'éventuels chocs à venir tels que ceux que nous avons connus ces dernières années (la pandémie de Covid-19, les perturbations des chaînes d'approvisionnement, la crise énergétique suivie d'une forte hausse des prix de l'énergie et d'une inflation galopante), ou d'éventuels revers dus à des coûts plus élevés que prévu en raison de défis futurs tels que le vieillissement de la population, la guerre en Ukraine, de nouvelles hausses des taux d'intérêt en raison de la politique monétaire restrictive de la BCE et le changement climatique, entre autres. Ce n'est encore que la troisième trajectoire qui stabilise le taux d'endettement au niveau de 2023 au cours de la période 2024-2026.

La Section recommande d'éviter le report (backloading) ¹⁵ dans tous les cas. Selon toute vraisemblance, cela n'envoie pas un bon signal ni aux marchés financiers ni dans le cadre de la surveillance budgétaire européenne, en particulier l'analyse de la soutenabilité de la dette.

Si les Gouvernements décident de partir des perspectives du MoCo, la Section estime qu'un effort structurel supplémentaire minimal de 0,7 point de pourcentage du PIB par an, à partir de 2024, est nécessaire pour ramener le déficit de financement en dessous de la valeur de référence de 3,0% du PIB en 2026 (comme le montre la deuxième trajectoire).

La troisième trajectoire qui permet une stabilisation du taux d'endettement dès la première année, soit à partir de 2024, est la moins risquée dans la perspective de l'évaluation que la Commission européenne portera sur le respect des orientations européennes pour le Programme de stabilité 2023-2026.

Les trois trajectoires sont discutées brièvement ci-dessous.

¹⁵ Le backloading/ frontloading consiste à reporter/ avancer une partie de l'effort budgétaire à l'année suivante/ précédente.

Trajectoire normative 1 sur la base des prévisions du BFP

Dans la trajectoire 1, un effort structurel supplémentaire de 2,8 points de pourcentage du PIB cumulé sur 2024-2026 est nécessaire, soit en moyenne 0,9 point de pourcentage du PIB par an (effort maintenu en 2027-2028 à des fins d'illustration).

Cette trajectoire conduit à un solde de financement de -2,9% du PIB en 2026 et permet au taux d'endettement, après avoir toutefois augmenté en 2024 et 2025, de se stabiliser à 108% du PIB en 2026.

Tableau 3
Trajectoire normative recommandée pour l'ensemble des administrations publiques, partant des prévisions du BFP

ENSEMBLE DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES										
partant des Perspectives économiques 2023-2028 du Bureau fédéral du Plan 2/2023										
En % du PIB				Horizon Programme de stabilité 4/2023					(26 - 23)	(28 - 23)
		2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	resp. Σ(Δ 26-24)	resp. Σ(Δ 28-24)
Politique inchangée (02/2023 BFP)										
Solde de financement	(1)	-4,0%	-5,7%	-5,4%	-5,5%	-5,7%	-5,8%	-5,9%	0,0%	-0,2%
Charges d'intérêts	(2)	1,5%	1,7%	1,9%	2,1%	2,3%	2,5%	2,6%	0,5%	0,9%
Solde primaire	(3)	-2,5%	-4,0%	-3,5%	-3,4%	-3,4%	-3,3%	-3,3%	0,5%	0,7%
Solde structurel (SB)	(4)	-4,2%	-5,2%	-5,1%	-5,2%	-5,5%	-5,6%	-5,9%	-0,2%	-0,7%
	<i>Δ solde structurel</i>		-1,02%	0,16%	-0,10%	-0,28%	-0,16%	-0,28%	-0,2%	-0,7%
Ratio d'endettement	(5)	105,0%	106,8%	108,4%	110,8%	113,6%	116,3%	119,1%	6,8%	12,3%
<i>(taux d'intérêt implicite - croissance nominale PIB)</i>	(6)	-8,4%	-2,7%	-2,2%	-1,2%	-0,9%	-0,8%	-0,7%		
Scénario normé :										
AMÉLIORATION STRUCTURELLE										
<i>à politique inchangée</i>										
<i>dont retrait des mesures énergie</i>										
effort structurel supplémentaire recommandé										
	(Δ7) = (Δ7.a) + (Δ7.b)			1,1%	0,8%	0,7%	0,8%	0,7%	2,6%	4,0%
	(Δ7.a)			0,2%	-0,1%	-0,3%	-0,2%	-0,3%	-0,2%	-0,7%
	(Δ7.a1)			0,7%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,7%	0,7%
	(Δ7.b)			0,9%	0,9%	0,9%	0,9%	0,9%	2,8%	4,7%
Solde structurel normé (SB)	(7)	-4,2%	-5,2%	-4,1%	-3,3%	-2,6%	-1,9%	-1,2%	2,6%	4,0%
Incidence cyclique	(8)	0,0%	-0,3%	-0,2%	-0,3%	-0,3%	-0,2%	0,0%	0,1%	0,3%
Opérations ponctuelles (one shots)	(9)	0,2%	-0,1%	-0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,1%
Solde de financement normé	(10) = (7) + (8) + (9)	-4,0%	-5,7%	-4,5%	-3,6%	-2,9%	-2,0%	-1,2%	2,8%	4,5%
Charges d'intérêts normées	(11)	1,5%	1,7%	1,9%	2,1%	2,2%	2,4%	2,4%	0,5%	0,7%
Évolution charges d'intérêts	(Δ11)		0,2%	0,2%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,5%	0,7%
Solde primaire structurel normé	(12) = (7) + (11)	-2,7%	-3,5%	-2,2%	-1,2%	-0,4%	0,5%	1,2%	3,1%	4,7%
<i>Amélioration primaire structurelle</i>	(Δ12)		-0,8%	1,3%	1,0%	0,8%	0,9%	0,7%	3,1%	4,7%
Solde primaire normé	(13) = (10) + (11)	-2,5%	-4,0%	-2,6%	-1,5%	-0,7%	0,3%	1,2%	3,3%	5,2%
Amélioration primaire cumulée	(14) = (13) - (3)	0,0%	0,0%	0,9%	1,9%	2,8%	3,6%	4,5%	2,8%	4,5%
<i>Amélioration primaire supplémentaire</i>	(Δ14)		0,0%	0,9%	0,9%	0,9%	0,9%	0,9%	2,8%	4,5%
Taux d'endettement	(15)	105,0%	106,8%	107,5%	108,1%	108,0%	107,2%	105,6%	1,2%	-1,2%
Écart annuel, dont :	(16) = (Δ 15)		1,8%	0,7%	0,6%	0,0%	-0,8%	-1,7%	1,2%	-1,2%
Évolution endogène	(15.a)		1,3%	0,3%	0,3%	-0,3%	-1,1%	-1,9%	0,3%	-2,8%
Solde primaire	(15.a1)		4,0%	2,6%	1,5%	0,7%	-0,3%	-1,2%	4,8%	3,2%
Impact (intérêt implicite - croissance)	(15.a2)		-2,7%	-2,2%	-1,2%	-1,0%	-0,8%	-0,7%	-4,4%	-6,0%
Évolution exogène	(15.b)		0,6%	0,4%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,9%	1,5%

Source : Calculs de la Section Besoins de financement des pouvoirs publics, CSF, sur la base des Perspectives économiques 2023-2028 du BFP (2/2023).

Trajectoire normative 2 sur la base des prévisions du MoCo

Dans la trajectoire 2, un effort structurel supplémentaire de 2,1 points de pourcentage du PIB cumulé sur 2024-2026 est nécessaire, soit en moyenne 0,7 point de pourcentage du PIB par an (effort maintenu en 2027-2028 à des fins d'illustration).

Cette trajectoire ¹⁶ conduit à un solde de financement de -2,9% du PIB en 2026 et, après une augmentation en 2025, permet une quasi-stabilisation du taux d'endettement à 107% du PIB en 2026.

Tableau 4
Trajectoire normative recommandée pour l'ensemble des administrations publiques, partant des prévisions du MoCo

ENSEMBLE DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES										
partant de la note du Comité de monitoring 2023-2028 (version 23.03.2023)										
En % du PIB				Horizon Programme de stabilité 4/2023					(26 - 23)	(28 - 23)
		2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	resp. $\Sigma(\Delta 26-24)$	resp. $\Sigma(\Delta 28-24)$
Politique inchangée (03/2023 MoCo)										
Solde de financement	(1)	-4,1%	-4,8%	-4,6%	-4,7%	-5,0%	-5,2%	-5,4%	-0,2%	-0,7%
Charges d'intérêts	(2)	1,5%	1,8%	2,0%	2,2%	2,4%	2,6%	2,9%	0,6%	1,1%
Solde primaire	(3)	-2,6%	-3,0%	-2,6%	-2,5%	-2,6%	-2,6%	-2,5%	0,4%	0,4%
Solde structurel (SB)	(4)	-4,2%	-4,3%	-4,2%	-4,3%	-4,7%	-5,0%	-5,4%	-0,4%	-1,1%
	<i>Δ solde structurel</i>		-0,04%	0,08%	-0,15%	-0,37%	-0,31%	-0,39%	-0,4%	-1,1%
Ratio d'endettement	(5)	105,2%	106,4%	107,2%	109,0%	111,2%	113,5%	115,9%	4,8%	9,5%
(taux d'intérêt implicite - croissance nominale PIB)	(6)	-8,4%	-2,7%	-2,1%	-1,1%	-0,8%	-0,6%	-0,4%		
Scénario normé :										
AMÉLIORATION STRUCTURELLE										
à politique inchangée										
<i>dont retrait des mesures énergie</i>										
effort structurel supplémentaire recommandé										
	$(\Delta 7) = (\Delta 7.a) + (\Delta 7.b)$			0,8%	0,5%	0,3%	0,4%	0,3%	1,6%	2,3%
	$(\Delta 7.a)$			0,1%	-0,2%	-0,4%	-0,3%	-0,4%	-0,4%	-1,1%
	$(\Delta 7.a1)$			0,7%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,7%	0,7%
	$(\Delta 7.b)$			0,7%	0,7%	0,7%	0,7%	0,7%	2,1%	3,4%
Solde structurel normé (SB)	(7)	-4,2%	-4,3%	-3,5%	-3,0%	-2,6%	-2,3%	-2,0%	1,6%	2,3%
Corrections de passage	(8)	0,2%	-0,5%	-0,4%	-0,3%	-0,3%	-0,2%	0,0%	0,2%	0,5%
Solde de financement normé	(10) = (7) + (8) + (9)	-4,1%	-4,8%	-3,9%	-3,3%	-2,9%	-2,4%	-2,0%	1,9%	2,8%
Charges d'intérêts normées	(11)	1,5%	1,8%	2,0%	2,2%	2,4%	2,5%	2,7%	0,6%	0,9%
Évolution charges d'intérêts	$(\Delta 11)$		0,3%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,6%	0,9%
Solde primaire structurel normé	(12) = (7) + (11)	-2,8%	-2,5%	-1,5%	-0,8%	-0,3%	0,3%	0,7%	2,2%	3,2%
Amélioration primaire structurelle	$(\Delta 12)$		0,2%	1,0%	0,7%	0,5%	0,6%	0,5%	2,2%	3,2%
Solde primaire normé	(13) = (10) + (11)	-2,6%	-3,0%	-1,9%	-1,1%	-0,5%	0,1%	0,7%	2,4%	3,7%
Amélioration primaire cumulée	(14) = (13) - (3)	0,0%	0,0%	0,7%	1,4%	2,0%	2,7%	3,3%	2,0%	3,3%
Amélioration primaire supplémentaire	$(\Delta 14)$		0,0%	0,7%	0,7%	0,7%	0,6%	0,6%	2,0%	3,3%
Taux d'endettement	(15)	105,2%	106,4%	106,5%	107,0%	107,2%	106,8%	106,0%	0,8%	-0,4%
Écart annuel, dont :	$(16) = (\Delta 15)$		1,2%	0,1%	0,5%	0,1%	-0,3%	-0,8%	0,8%	-0,4%
Évolution endogène	$(15.a)$		0,3%	-0,3%	0,0%	-0,3%	-0,7%	-1,2%	-0,5%	-2,5%
Solde primaire	$(15.a1)$		3,0%	1,9%	1,1%	0,5%	-0,1%	-0,7%	3,5%	2,7%
Impact (intérêt implicite - croissance)	$(15.a2)$		-2,7%	-2,2%	-1,1%	-0,8%	-0,6%	-0,5%	-4,1%	-5,1%
Évolution exogène	$(15.b)$		0,9%	0,4%	0,5%	0,4%	0,4%	0,4%	1,3%	2,1%

Source : Calculs de la Section Besoins de financement des pouvoirs publics, CSF, sur la base de la Note du Comité de monitoring (version du 23/3/2023).

¹⁶ Calcul de la trajectoire en tenant compte : 1/ pour les prévisions à politique inchangée : du SNF et du taux d'endettement de la version du 23.03.2023, des charges d'intérêts et du solde primaire recalculés au moyen du taux d'intérêt implicite de la note du MoCo du 16.03.2023, 2/ des corrections de passage (ensemble des administrations publiques : composante cyclique et one offs) sur la base de la note du MoCo du 16.03.2023.

Compte tenu de la grande incertitude économique générale à court et à moyen terme, qui est accentuée par 1/ l'incertitude concernant la position budgétaire de départ en 2023 (c'est-à-dire dans quelle mesure les soldes nominaux et structurels effectifs seront plus favorables que prévu ou non), 2/ l'incertitude concernant l'évolution à venir de la position budgétaire et 3/ le maintien du ratio d'endettement à un niveau très élevé et l'absence de réduction substantielle de la dette à l'horizon du Programme de stabilité, la Section considère que :

- la trajectoire normative 1 reflète les *efforts budgétaires minimaux* nécessaires pour éviter un futur dérapage des finances publiques, dans le cas où les prévisions du BFP sont retenues comme point de départ ;
- la trajectoire normative 2 reflète les *efforts budgétaires minimaux* nécessaires pour éviter un futur dérapage des finances publiques, dans le cas où les prévisions du MoCo sont retenues comme point de départ ;
- néanmoins, parmi les trois trajectoires, les trajectoires 1 et 2 ne sont pas les moins risquées dans la perspective de l'évaluation que la Commission européenne portera sur le respect des orientations européennes pour le Programme de stabilité 2023-2026 ;
- compte tenu du point de départ optimiste mais encore incertain, la Section estime que toute forme de backloading est écartée en choisissant la trajectoire 2 et qu'un effort structurel supplémentaire minimal de 0,7 point de pourcentage du PIB devrait être atteint, en particulier au cours de la première année du Programme de stabilité, c'est-à-dire en 2024.

Trajectoire normative 3 sur la base des prévisions du BFP qui permet une stabilisation du taux d'endettement

Dans la **trajectoire 3**, un certain **frontloading**¹⁷ est prévu afin de permettre **une stabilisation du ratio d'endettement au niveau de 2023**.

¹⁷ Le frontloading/ backloading consiste à avancer/ reporter une partie de l'effort budgétaire à l'année précédente/ suivante.

Cumulé sur 2024-2026, un effort structurel supplémentaire de 2,8 points de pourcentage du PIB est nécessaire. Mais contrairement aux autres trajectoires, l'effort structurel supplémentaire cumulé n'est pas réparti uniformément sur la période 2024-2026. **Le pic de l'effort se situe en 2024 et l'effort diminue en 2025-2026, ce qui stabilise le ratio d'endettement au niveau de 2023 au cours des trois années suivantes.**

Cette trajectoire conduit à **un solde de financement de -2,9% du PIB en 2026** et permet **au taux d'endettement de se stabiliser à l'horizon du Programme de stabilité au niveau de 2023, c'est-à-dire 106,8% du PIB.**

En raison de la stabilisation du ratio d'endettement dès la première année, c'est-à-dire à partir de 2024, la trajectoire 3 est **la moins risquée** dans la perspective de l'évaluation que la Commission européenne portera sur le respect des orientations européennes pour le Programme de stabilité 2023-2026.

Tableau 5
Trajectoire normative pour l'ensemble des administrations publiques qui permet une stabilisation du taux d'endettement, partant des prévisions du BFP

ENSEMBLE DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES - Trajectoire avec stabilisation du taux d'endettement partant des Perspectives économiques 2023-2028 du Bureau fédéral du Plan 2/2023											
En % du PIB				Horizon Programme de stabilité 4/2023					(26 - 23)	(28 - 23)	
		2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	resp. $\Sigma(\Delta 26-24)$	resp. $\Sigma(\Delta 28-24)$	
Politique inchangée (02/2023 BFP)											
	Solde de financement	(1)	-4,0%	-5,7%	-5,4%	-5,5%	-5,7%	-5,8%	-5,9%	0,0%	-0,2%
	Charges d'intérêts	(2)	1,5%	1,7%	1,9%	2,1%	2,3%	2,5%	2,6%	0,5%	0,9%
	Solde primaire	(3)	-2,5%	-4,0%	-3,5%	-3,4%	-3,4%	-3,3%	-3,3%	0,5%	0,7%
	Solde structurel (SB)	(4)	-4,2%	-5,2%	-5,1%	-5,2%	-5,5%	-5,6%	-5,9%	-0,2%	-0,7%
	<i>Δ solde structurel</i>			-1,02%	0,16%	-0,10%	-0,28%	-0,16%	-0,28%	-0,2%	-0,7%
	Ratio d'endettement	(5)	105,0%	106,8%	108,4%	110,8%	113,6%	116,3%	119,1%	6,8%	12,3%
	<i>(taux d'intérêt implicite - croissance nominale PIB)</i>	(6)	-8,4%	-2,7%	-2,2%	-1,2%	-0,9%	-0,8%	-0,7%		
Scénario normé :											
	AMÉLIORATION STRUCTURELLE à politique inchangée	$(\Delta 7) = (\Delta 7.a) + (\Delta 7.b)$			1,8%	0,7%	0,1%	0,6%	0,6%	2,6%	3,8%
	<i>dont retrait des mesures énergie</i>	$(\Delta 7.a)$			0,2%	-0,1%	-0,3%	-0,2%	-0,3%	-0,2%	-0,7%
	effort structurel supplémentaire recommandé	$(\Delta 7.b)$			0,7%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,7%	0,7%
	Solde structurel normé (SB)	(7)	-4,2%	-5,2%	-3,5%	-2,7%	-2,6%	-2,0%	-1,4%	2,6%	3,8%
	Incidence cyclique	(8)	0,0%	-0,3%	-0,2%	-0,3%	-0,3%	-0,2%	0,0%	0,1%	0,3%
	Opérations ponctuelles (one shots)	(9)	0,2%	-0,1%	-0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,1%
	Solde de financement normé	$(10) = (7) + (8) + (9)$	-4,0%	-5,7%	-3,8%	-3,0%	-2,9%	-2,2%	-1,4%	2,8%	4,3%
	Charges d'intérêts normées	(11)	1,5%	1,7%	1,9%	2,1%	2,2%	2,3%	2,4%	0,5%	0,7%
	Évolution charges d'intérêts	$(\Delta 11)$		0,2%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,5%	0,7%
	Solde primaire structurel normé	$(12) = (7) + (11)$	-2,7%	-3,5%	-1,5%	-0,6%	-0,4%	0,3%	1,0%	3,1%	4,5%
	<i>Amélioration primaire structurelle</i>	$(\Delta 12)$		-0,8%	2,0%	0,9%	0,2%	0,7%	0,7%	3,1%	4,5%
	Solde primaire normé	$(13) = (10) + (11)$	-2,5%	-4,0%	-1,9%	-0,9%	-0,7%	0,1%	1,0%	3,3%	4,9%
	Amélioration primaire cumulée	$(14) = (13) - (3)$	0,0%	0,0%	1,6%	2,4%	2,8%	3,5%	4,3%	2,8%	4,3%
	<i>Amélioration primaire supplémentaire</i>	$(\Delta 14)$		0,0%	1,6%	0,8%	0,3%	0,7%	0,8%	2,8%	4,3%
	Taux d'endettement	(15)	105,0%	106,8%	106,8%	106,8%	106,8%	106,2%	104,8%	0,0%	-2,0%
	Écart annuel, dont :	$(16) = (\Delta 15)$		1,8%	0,0%	0,0%	0,0%	-0,6%	-1,4%	0,0%	-2,0%
	Évolution endogène	$(15.a)$		1,3%	-0,4%	-0,3%	-0,3%	-1,0%	-1,7%	-0,9%	-3,6%
	Solde primaire	$(15.a1)$		4,0%	1,9%	0,9%	0,7%	-0,1%	-1,0%	3,5%	2,4%
	Impact (intérêt implicite - croissance)	$(15.a2)$		-2,7%	-2,2%	-1,2%	-1,0%	-0,8%	-0,7%	-4,4%	-6,0%
	Évolution exogène	$(15.b)$		0,6%	0,4%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,9%	1,5%

Source : Calculs de la Section Besoins de financement des pouvoirs publics, CSF, sur la base des Perspectives économiques 2023-2028 du BFP (2/2023).

Méthodologie pour la répartition des trajectoires budgétaires recommandées pour l'ensemble des administrations publiques entre les différents niveaux de pouvoir

Afin de répartir les trajectoires budgétaires recommandées pour l'ensemble des administrations publiques, la Section a utilisé ces dernières années comme indicateur de référence le solde structurel attendu à politique inchangée de l'année précédant le début de la trajectoire normative (SB_{t-1}). Ce solde structurel SB_{t-1} reflète l'impact budgétaire des choix politiques effectués par les administrations publiques concernées et leur position budgétaire de départ (attendue). La répartition de la trajectoire recommandée pour l'ensemble des administrations publiques entre les différentes entités et administrations publiques a été réalisée en fonction de leur part respective dans le solde structurel SB_{t-1} attendu au niveau de l'ensemble des administrations publiques sur la base des perspectives de février du BFP :

$$(SB_{t-1} \text{ sous-secteur } x / SB_{t-1} \text{ APU})$$

Cette approche est reprise dans l'avis ci-dessous pour les raisons suivantes. La législation européenne existante contenue dans le Pacte de stabilité et de croissance reste d'application, dans l'attente d'une décision finale sur la réforme du cadre de gouvernance de l'UE, dont le cadre budgétaire fait partie. L'Accord de coopération de décembre 2013 susmentionné qui met en œuvre le cadre budgétaire européen existant, continue également à s'appliquer.

Trajectoires budgétaires recommandées pour les sous-secteurs des administrations publiques – répartition de l'amélioration structurelle supplémentaire recommandée entre l'Entité I, l'Entité II, l'ensemble des Communautés et Régions et les Pouvoirs locaux

Tableau 6
Part des sous-secteurs dans le SB₂₀₂₃ à politique inchangée de l'ensemble des administrations publiques

	SB₂₀₂₃ à politique inchangée	Entité I	Entité II	dont		APU	dont
	<i>% du PIB (sauf indication contraire)</i>			C&R	PL		<i>non réparties (**)</i>
1	Prévisions BFP (fév. 2023)						
	SB ₂₀₂₃	-4,09%	-1,15%	-1,06%	-0,09%	-5,24%	
	% part dans APU	77,97%	22,03%	20,30%	1,74%	100,00%	n.v.t.
2	Prévisions MoCo (23.03.2023) (*)						
	SB ₂₀₂₃	-2,70%	-1,55%	-1,46%	-0,09%	-4,28%	-0,03%
	% part dans APU	63,12%	36,28%	34,16%	2,13%	100,00%	0,60%
(2-1)	Différence (MoCo - BFP)						
	SB ₂₀₂₃	1,38%	-0,40%	-0,40%	0,00%	0,96%	-0,03%
	% part dans APU	-14,85%	14,25%	13,86%	0,39%	0,00%	n.a.

(*) Converties de l'approche des avances en SEC.

(**) Corrections non réparties de l'ensemble des administrations publiques: exclues des trajectoires budgétaires normatives sur la base des prévisions du MoCo.

Source : Calculs du CSF-FIN sur la base des Perspectives économiques 2023-2028 du BFP (02/2023) et de la Note du Comité de monitoring (version du 23/03/2023).

L'application de cette clé de répartition mène aux trajectoires d'ajustement normatives suivantes (pour l'Entité I, l'Entité II, l'ensemble des Communautés et Régions et les Pouvoirs locaux), qui ont pour base de référence les trajectoires 1 à 3 au niveau de l'ensemble des administrations publiques.

La Section recommande aux entités concernées de ne pas utiliser les marges possibles dans les cas où le taux d'endettement ne se stabilise pas ou ne diminue pas dans les trajectoires d'ajustement normées.

Le taux d'endettement des Pouvoirs locaux diminue dans les trois trajectoires d'ajustement, mais la Section estime qu'il est souhaitable de ne pas utiliser ces marges parce que cela peut représenter une contribution faible mais complémentaire aux efforts importants qui sont nécessaires pour stabiliser le taux d'endettement de l'ensemble des administrations publiques ou au moins ralentir son augmentation.

Tableau 7
Trajectoire normative recommandée pour l'Entité I, l'Entité II, les C&R et PL,
partant des prévisions du BFP

Trajectoire 1 - Entité I, Entité II, C&R et PL partant des Perspectives économiques 2023-2028 du Bureau fédéral du Plan 2/2023									
En % du PIB			Horizon Programme de stabilité 4/2023					(26 - 23) resp.	(28 - 23) resp.
	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	Σ(Δ 26-24)	Σ(Δ 28-24)
Entité I :									
<i>effort structurel supplémentaire requis par rapport à politique inchangée (BFP)</i>									
solde de financement normé	-2,9%	-4,4%	0,8%	0,9%	0,9%	0,9%	0,9%	2,7%	4,5%
taux d'endettement normé	83,5%	84,7%	85,0%	85,1%	84,8%	83,9%	82,3%	0,0%	-2,4%
Entité II :									
<i>effort structurel supplémentaire requis par rapport à politique inchangée (BFP)</i>									
solde de financement normé	-1,2%	-1,3%	0,2%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,2%	0,2%
taux d'endettement normé	21,4%	22,1%	22,5%	23,0%	23,3%	23,4%	23,2%	1,2%	1,2%
C&R :									
<i>effort structurel supplémentaire requis par rapport à politique inchangée (BFP)</i>									
solde de financement normé	-1,2%	-1,2%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%	0,1%	0,2%	0,3%
taux d'endettement normé	17,3%	18,0%	18,5%	19,0%	19,4%	19,6%	19,5%	1,4%	1,5%
PL :									
<i>effort structurel supplémentaire requis par rapport à politique inchangée (BFP)</i>									
solde de financement normé	0,0%	-0,1%	0,1%	-0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	-0,1%
taux d'endettement normé	4,1%	4,1%	4,0%	4,0%	3,9%	3,8%	3,7%	-0,2%	-0,4%
APU :									
<i>effort structurel supplémentaire requis par rapport à politique inchangée (BFP)</i>									
solde de financement normé	-4,0%	-5,7%	0,9%	0,9%	0,9%	0,9%	0,9%	2,8%	4,7%
taux d'endettement normé	105,0%	106,8%	107,5%	108,1%	108,0%	107,2%	105,6%	1,2%	-1,2%

Source : Calculs du CSF-FIN sur la base des Perspectives économiques 2023-2028 du BFP (02/2023).

Tableau 8
Trajectoire normative recommandée pour l'Entité I, l'Entité II, les C&R et PL,
partant des prévisions du MoCo

Trajectoire 2 - Entité I, Entité II, C&R et PL									
partant de la note du Comité de monitoring 2023-2028 (23.03.2023)									
En % du PIB			Horizon Programme de stabilité 4/2023					(26 - 23)	(28 - 23)
	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	resp. $\Sigma(\Delta 26-24)$	resp. $\Sigma(\Delta 28-24)$
Entité I :									
<i>effort structurel supplémentaire requis par rapport à politique inchangée (MoCo)</i>									
solde de financement normé	-2,9%	-3,4%	0,9%	0,6%	0,7%	0,7%	0,7%	2,3%	3,7%
taux d'endettement normé	83,8%	84,3%	83,6%	83,0%	82,3%	81,5%	80,3%	-2,0%	-4,0%
Entité II :									
<i>effort structurel supplémentaire requis par rapport à politique inchangée (MoCo)</i>									
solde de financement normé	-1,2%	-1,3%	-0,2%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	-0,2%	-0,2%
taux d'endettement normé	21,4%	22,1%	22,9%	23,7%	24,4%	24,9%	25,1%	2,3%	3,0%
C&R :									
<i>effort structurel supplémentaire requis par rapport à politique inchangée (MoCo)</i>									
solde de financement normé	-1,2%	-1,2%	-0,4%	0,2%	0,0%	0,0%	0,0%	-0,2%	-0,2%
taux d'endettement normé	17,3%	18,0%	18,9%	19,8%	20,5%	21,0%	21,3%	2,5%	3,3%
PL :									
<i>effort structurel supplémentaire requis par rapport à politique inchangée (MoCo)</i>									
solde de financement normé	0,0%	-0,1%	0,1%	-0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	-0,1%
taux d'endettement normé	4,1%	4,1%	4,0%	4,0%	3,9%	3,9%	3,8%	-0,2%	-0,3%
APU :									
<i>effort structurel supplémentaire requis par rapport à politique inchangée (MoCo)</i>									
solde de financement normé	-4,1%	-4,8%	0,7%	0,7%	0,7%	0,7%	0,7%	2,1%	3,4%
taux d'endettement normé	105,2%	106,4%	106,5%	107,0%	107,2%	106,8%	106,0%	0,8%	2,8%

Source : Calculs du CSF-FIN sur la base de la Note du Comité de monitoring (version du 23/03/2023).

Tableau 9
Trajectoire normative recommandée pour l'Entité I, l'Entité II, les C&R et PL
qui permet une stabilisation du taux d'endettement au niveau de l'ensemble des administrations publiques

Trajectoire 3 - Entité I, Entité II, C&R et PL - trajectoire qui permet une stabilisation du taux d'endettement au niveau de l'ensemble des administrations publiques									
partant des Perspectives économiques 2023-2028 du Bureau fédéral du Plan 2/2023									
En % du PIB			Horizon Programme de stabilité 4/2023					(26 - 23)	(28 - 23)
	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	resp. $\Sigma(\Delta 26-24)$	resp. $\Sigma(\Delta 28-24)$
Entité I :									
<i>effort structurel supplémentaire requis par rapport à politique inchangée (BFP)</i>									
solde de financement normé	-2,9%	-4,4%	1,3%	0,8%	0,5%	0,8%	0,9%	2,7%	4,3%
taux d'endettement normé	83,5%	84,7%	84,4%	84,1%	83,8%	83,0%	81,7%	-0,9%	-3,0%
Entité II :									
<i>effort structurel supplémentaire requis par rapport à politique inchangée (BFP)</i>									
solde de financement normé	-1,2%	-1,3%	0,3%	0,0%	-0,1%	0,0%	0,0%	0,2%	0,2%
taux d'endettement normé	21,4%	22,1%	22,4%	22,7%	23,0%	23,1%	23,1%	0,9%	1,0%
C&R :									
<i>effort structurel supplémentaire requis par rapport à politique inchangée (BFP)</i>									
solde de financement normé	-1,2%	-1,2%	0,2%	0,1%	-0,1%	0,0%	0,0%	0,2%	0,2%
taux d'endettement normé	17,3%	18,0%	18,4%	18,8%	19,1%	19,3%	19,3%	1,1%	1,3%
PL :									
<i>effort structurel supplémentaire requis par rapport à politique inchangée (BFP)</i>									
solde de financement normé	0,0%	0,0%	0,1%	-0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	-0,1%
taux d'endettement normé	4,1%	4,1%	4,0%	3,9%	3,9%	3,8%	3,7%	-0,2%	-0,4%
APU :									
<i>effort structurel supplémentaire requis par rapport à politique inchangée (BFP)</i>									
solde de financement normé	-4,0%	-5,7%	1,6%	0,9%	0,4%	0,8%	0,9%	2,8%	4,5%
taux d'endettement normé	105,0%	106,8%	106,8%	106,8%	106,8%	106,2%	104,8%	0,0%	-2,0%

Source : Calculs du CSF-FIN sur la base des Perspectives économiques 2023-2028 du BFP (02/2023).

Répartition de l'effort structurel supplémentaire recommandé entre les différentes entités fédérées ¹⁸

Pour établir les trajectoires budgétaires recommandées de la Communauté flamande, de la Communauté française, de la Région wallonne et de la Région de Bruxelles-Capitale, la même méthodologie est appliquée que pour les sous-secteurs de l'ensemble des administrations publiques. La clé de répartition est obtenue sur la base de la part de leurs soldes structurels respectifs dans le solde structurel correspondant de l'ensemble des administrations publiques à politique inchangée, et ce pour l'année précédant le début de la trajectoire d'ajustement, c'est-à-dire 2023. Pour ce faire, les prévisions du BFP à politique inchangée ont été utilisées (donc les trajectoires 1 et 3). Il n'a pas été possible d'élaborer la trajectoire 2 (basée sur les prévisions du MoCo) pour les différentes entités fédérées en raison du manque de données détaillées sur les corrections qui permettent de convertir les soldes de financement en soldes structurels.

Tableau 10
*Part des différentes entités fédérées dans le SB₂₀₂₃
de l'ensemble des administrations publiques*

SB₂₀₂₃ à politique inchangée	CFI	CFr	RW	RBC	CG, COCOM, COCOF & CCFI	TOTAL C&R
<i>% du PIB (sauf indication contraire)</i>					<i>(par solde)</i>	
Prévisions BFP (fév. 2023)						
SB ₂₀₂₃	-0,37%	-0,11%	-0,34%	-0,20%	-0,04%	-1,06%
% part dans APU	7,04%	2,09%	6,51%	3,80%	0,85%	20,30%
% part dans C&R	34,70%	10,28%	32,10%	18,73%	4,20%	100,00%

Source : Calculs du CSF-FIN.

L'application de cette clé de répartition mène aux trajectoires d'ajustement normatives suivantes (pour la Communauté flamande, la Communauté française, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale), qui ont pour base de référence les trajectoires 1 et 3 au niveau de l'ensemble des administrations publiques.

La Section recommande aux entités fédérées concernées de ne pas utiliser les marges possibles lorsque le taux d'endettement ne se stabilise pas ou ne diminue pas dans les trajectoires d'ajustement normées.

¹⁸ En raison de l'absence de données distinctes pour la Communauté germanophone, la Commission communautaire française, la Commission communautaire flamande et la Commission communautaire commune dans les données fournies par le Bureau fédéral du Plan, il n'est pas possible pour la Section de recommander des trajectoires d'ajustement distinctes pour ces entités. Ces quatre entités sont regroupées dans la rubrique « Autres entités fédérées et unités interrégionales » sans autre ventilation.

Tableau 11
Trajectoire normative recommandée pour les différentes entités fédérées,
partant des prévisions du BFP

Trajectoire 1 - Différentes entités fédérées									
partant des Perspectives économiques 2023-2028 du Bureau fédéral du Plan 2/2023									
En % du PIB			Horizon Programme de stabilité 4/2023					(26 - 23)	(28 - 23)
	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	resp. $\Sigma(\Delta 26-24)$	resp. $\Sigma(\Delta 28-24)$
Communauté flamande :									
<i>effort structurel supplémentaire requis par rapport à politique inchangée (BFP)</i>									
solde de financement normé	-0,37%	-0,41%	-0,08%	0,04%	-0,08%	0,00%	0,02%	-0,12%	-0,10%
taux d'endettement normé	5,86%	6,27%	-0,30%	-0,27%	-0,22%	-0,15%	-0,09%	0,19%	0,33%
Communauté française :									
<i>effort structurel supplémentaire requis par rapport à politique inchangée (BFP)</i>									
solde de financement normé	-0,17%	-0,12%	0,08%	0,03%	0,02%	0,00%	0,01%	0,13%	0,14%
taux d'endettement normé	2,18%	2,22%	-0,10%	-0,08%	-0,07%	-0,05%	-0,03%	0,06%	0,10%
Région wallonne :									
<i>effort structurel supplémentaire requis par rapport à politique inchangée (BFP)</i>									
solde de financement normé	-0,40%	-0,39%	0,03%	0,03%	0,03%	0,01%	0,00%	0,09%	0,09%
taux d'endettement normé	6,46%	6,53%	-0,28%	-0,23%	-0,18%	-0,13%	-0,08%	0,21%	0,31%
Région de Bruxelles-Capitale :									
<i>effort structurel supplémentaire requis par rapport à politique inchangée (BFP)</i>									
solde de financement normé	-0,22%	-0,20%	0,02%	0,03%	0,02%	0,03%	0,02%	0,07%	0,12%
taux d'endettement normé	1,80%	1,98%	-0,16%	-0,13%	-0,10%	-0,07%	-0,05%	0,10%	0,16%
C&R (*) :									
<i>effort structurel supplémentaire requis par rapport à politique inchangée (BFP)</i>									
solde de financement normé	-1,18%	-1,17%	0,04%	0,13%	0,00%	0,04%	0,06%	0,17%	0,27%
taux d'endettement normé	17,27%	17,99%	-0,87%	-0,73%	-0,60%	-0,42%	-0,25%	0,58%	0,93%

(*) Y compris la CG, COM, COCOF, CCFI et les non réparties pour lesquelles des trajectoires d'ajustement distinctes n'ont pu être élaborées en raison du manque de données détaillées.

Source : Calculs du CSF-FIN sur la base des Perspectives économiques 2023-2028 du BFP (02/2023).

Tableau 12
Trajectoire normative recommandée pour les différentes entités fédérées,
qui permet une stabilisation du taux d'endettement au niveau de l'ensemble des administrations publiques

Trajectoire 3 - Différentes entités fédérées - trajectoire qui permet une stabilisation du taux d'endettement au niveau de l'ensemble des administrations publiques									
partant des Perspectives économiques 2023-2028 du Bureau fédéral du Plan 2/2023									
En % du PIB			Horizon Programme de stabilité 4/2023					(26 - 23)	(28 - 23)
	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	resp. $\Sigma(\Delta 26-24)$	resp. $\Sigma(\Delta 28-24)$
Communauté flamande :									
<i>effort structurel supplémentaire requis par rapport à politique inchangée (BFP)</i>									
solde de financement normé	-0,37%	-0,41%	-0,03%	0,03%	-0,12%	-0,01%	0,01%	-0,12%	-0,11%
taux d'endettement normé	5,86%	6,27%	-0,25%	-0,23%	-0,22%	-0,16%	-0,10%	0,20%	0,31%
Communauté française :									
<i>effort structurel supplémentaire requis par rapport à politique inchangée (BFP)</i>									
solde de financement normé	-0,17%	-0,12%	0,10%	0,03%	0,01%	-0,01%	0,01%	0,13%	0,14%
taux d'endettement normé	2,18%	2,22%	-0,08%	-0,07%	-0,07%	-0,05%	-0,03%	0,06%	0,09%
Région wallonne :									
<i>effort structurel supplémentaire requis par rapport à politique inchangée (BFP)</i>									
solde de financement normé	-0,40%	-0,39%	0,07%	0,02%	-0,01%	-0,01%	-0,01%	0,09%	0,08%
taux d'endettement normé	6,46%	6,53%	-0,23%	-0,19%	-0,18%	-0,14%	-0,09%	0,21%	0,30%
Région de Bruxelles-Capitale :									
<i>effort structurel supplémentaire requis par rapport à politique inchangée (BFP)</i>									
solde de financement normé	-0,22%	-0,20%	0,05%	0,02%	0,00%	0,02%	0,02%	0,07%	0,11%
taux d'endettement normé	1,80%	1,98%	-0,13%	-0,11%	-0,10%	-0,08%	-0,05%	0,10%	0,15%
C&R (*) :									
<i>effort structurel supplémentaire requis par rapport à politique inchangée (BFP)</i>									
solde de financement normé	-1,18%	-1,17%	0,18%	0,11%	-0,11%	0,00%	0,05%	0,17%	0,22%
taux d'endettement normé	17,27%	17,99%	-0,73%	-0,61%	-0,59%	-0,45%	-0,29%	0,58%	0,89%

(*) Y compris la CG, COM, COCOF, CCFI et les non réparties pour lesquelles des trajectoires d'ajustement distinctes n'ont pu être élaborées en raison du manque de données détaillées.

Source : Calculs du CSF-FIN sur la base des Perspectives économiques 2023-2028 du BFP (02/2023).