



CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL

CES/AVIS EV. EC. SOC. & FIN. – PARTIE I (2019)

EVOLUTION ECONOMIQUE, SOCIALE ET FINANCIERE DU PAYS 2019

Partie I

Volatilité et fiabilité des données macroéconomiques

Avis

Luxembourg, le 27 juin 2019

Sommaire

1	Avant-propos	1
2	Le PIB : origine et objectifs.....	2
3	L'établissement des comptes nationaux.....	3
4	Trois approches pour déterminer le PIB	4
4.1	L'approche par la production.....	4
4.2	L'approche par les dépenses (ou par la demande).....	5
4.3	L'approche par les revenus	5
4.4	Le choix entre les approches.....	5
5	Communication des résultats	7
5.1	Les révisions	8
5.1.1	Les révisions courantes	8
5.1.2	Les grandes révisions	8
5.1.3	La revue périodique dite « benchmark »	9
5.2	Les prévisions	12
5.3	La publication des résultats	13
5.4	Diffusion des résultats dans le public	15
6	L'évaluation des estimations et des prévisions	16
7	Les domaines d'action et les politiques liés au PIB ou mesurés à l'aune du PIB	19
7.1	Le PIB dans le contexte des finances publiques.....	20
7.2	Le PIB dans la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques (MIP - Macroeconomic imbalance procedure).....	22
7.3	La contribution des États membres au budget de l'UE	23
7.4	Les dépenses en R&D.....	24
7.5	L'aide internationale au développement.....	24
7.6	La contribution des pays membres à l'OTAN.....	25
7.7	La contribution des États membres à l'ONU.....	26
8	Le périmètre conceptuel du PIB.....	26
8.1	Critiques traditionnelles adressées à la définition du PIB	27
8.2	Malentendus dans les attentes adressées au PIB.....	27
8.3	Défis typiques en lien avec l'économie du Luxembourg	29
8.4	Nouvelle approche : le GNI* irlandais.....	30
9	Conclusions	31

Tableaux

<i>Tableau 1 : Impact prévisionnel du passage au SEC 2010 sur le PIB des pays membres de l'UE.....</i>	<i>10</i>
<i>Tableau 2 : Révision sur le PIB en valeur.....</i>	<i>11</i>
<i>Tableau 3 : Récapitulatif des prévisions, observations et révisions de 1996 à 2016.....</i>	<i>19</i>
<i>Tableau 4 : Liste des indicateurs clés actuellement en vigueur dans le cadre de la MIP :.....</i>	<i>23</i>

Graphiques

<i>Graphique 1 : Disponibilité des chiffres pour les 22 tableaux du programme de transmission (Oct-15 – Jan-18).....</i>	<i>7</i>
<i>Graphique 2 : Décomposition des révisions sur le PIB en valeur.....</i>	<i>11</i>
<i>Graphique 3 : Révisions de la croissance du PIB et du RNB.....</i>	<i>12</i>
<i>Graphique 4 : Dispersion du taux de croissance réel du Luxembourg autour de sa moyenne (1961-2016).....</i>	<i>17</i>
<i>Graphique 5 : Chronologie « Prévisions, observation et révisions » - Année « t ».....</i>	<i>17</i>
<i>Graphique 6 : Ampleur des erreurs de prévision.....</i>	<i>18</i>
<i>Graphique 7 : Ampleur des révisions des observations.....</i>	<i>19</i>
<i>Graphique 8 : Croissance du PIB et croissance des recettes fiscales.....</i>	<i>21</i>
<i>Graphique 9 : Dépenses de défense en part du PIB et dépenses d'équipements en part des dépenses de défense en 2017.....</i>	<i>26</i>
<i>Graphique 10 : RNB/PIB pour le Luxembourg, l'Irlande, la Belgique et la France depuis 1996.....</i>	<i>31</i>

Encadrés

<i>Encadré 1 : Exemple de l'impact d'une révision « benchmark » accompagnée d'une grande révision sur les comptes nationaux.....</i>	<i>9</i>
<i>Encadré 2 : L'avis « PIBien-être » (Avis commun CES - CSD).....</i>	<i>28</i>

1 Avant-propos

Bien que le produit intérieur brut (PIB), ou son cousin le revenu national brut (RNB¹), n'ait vu le jour qu'il y a 70 ans environ, il est quasiment impossible de l'ignorer de nos jours, tellement il est omniprésent dans la presse nationale ou internationale, dans les débats politiques ou encore dans les campagnes électorales.

Les comptes nationaux sont devenus le pilier de l'analyse macroéconomique moderne et le PIB sous-tend de façon plus ou moins directe les décisions prises par les acteurs économiques et surtout les gouvernements dans l'élaboration de leurs politiques.

En effet, le PIB est le principal indicateur économique utilisé pour mesurer la production de richesses d'un pays et d'effectuer des comparaisons internationales. Les données des comptes nationaux constituent la base pour l'analyse conjoncturelle, les prévisions macroéconomiques et l'orientation des décisions de politique économique.

Les dépenses du budget de l'Etat sont également axées sur la croissance du PIB, qui joue en outre un rôle particulièrement important pour mesurer les soldes et les dettes publics des Etats.

Si le PIB est sans doute sans pareil comme mesure de l'activité économique, il est, pour autant, souvent contesté.

C'est notamment sur le fait de ne pas mesurer le bien-être des individus, que le PIB a été le plus décrié. Cependant, il faut savoir que tel n'est pas son but ; ça ne l'a jamais été et ne le sera jamais. La mesure du bien-être de la population ne peut en effet pas être appréhendée par la simple comptabilisation de tout ce qui se produit dans une économie. S'il y a croissance et que le PIB a augmenté d'une année à l'autre, cela signifie que l'économie a produit plus qu'auparavant. Cela ne veut cependant pas forcément dire que le bien-être a augmenté, en tout cas pas de façon instantanée, ni automatique.

La croissance du PIB luxembourgeois a été exceptionnelle en Europe durant les dernières décennies et c'est ce qui fait que les yeux de tous les participants au débat économique-politique sont rivés sur le PIB. Ainsi, le sujet phare de la dernière campagne pour les élections législatives luxembourgeoises a été la croissance, voire la croissance qualitative. Bien que ces termes aient été utilisés tout au long des débats sans préciser grandement l'unité de croissance dont il était question, c'est bien le PIB qui était visé : derrière la croissance de la production mesurée, on devine implicitement la croissance de la main-d'œuvre, de la circulation des biens et des personnes, de la capacité financière de l'Etat ou encore des moyens de la Sécurité sociale. Avec l'idée de croissance qualitative, le débat public exprime son désir de profiter des bienfaits d'une croissance du PIB sans les nuisances qui pourraient l'accompagner.

Au Luxembourg, le Statec² publie régulièrement les dernières estimations, prévisions ou révisions des comptes nationaux, et notamment du PIB, ce qui donne lieu à une foule de rapports, de commentaires et d'analyses dans les médias. Ce sont les révisions, nombreuses et souvent conséquentes, du PIB au fil du temps, qui ont amené le CES à consacrer une partie de son avis annuel à une analyse plus approfondie de cet indicateur phare et emblématique.

¹ Le revenu national brut, ou RNB, correspond à la somme des revenus des résidents d'une économie sur une période donnée. Il est égal au PIB, diminué des revenus primaires à payer par les unités résidentes à des unités non résidentes et augmenté des revenus primaires à recevoir du reste du monde (Eurostat).

² Institut national de la statistique et des études économiques du Grand-Duché de Luxembourg.

En effet, ces révisions permanentes procurent un certain malaise et donnent le sentiment qu'il s'agit d'un indicateur volatil et peu fiable, ce qui est d'autant plus inquiétant que le PIB est censé être le thermomètre de la santé de l'économie et que de nombreuses politiques s'orientent ou sont mesurées à l'aune de cet indicateur. Il apparaît évident qu'avec un thermomètre approximatif, voire défectueux, il n'est pas aisé d'établir un diagnostic pertinent du patient et encore plus difficile de trouver les remèdes appropriés.

Cette analyse et ces réflexions ne sont d'ailleurs pas propres au CES, ni purement nationales, étant donné que la Commission européenne a également suggéré au Luxembourg de se pencher plus en détail sur le calcul du PIB et la comptabilité nationale, jugeant que « **La disponibilité et l'exactitude des données statistiques peuvent poser problème au Luxembourg.** Pour les économies de petite taille, les données sont souvent source de difficultés, compte tenu des changements rapides dans l'économie qui entraînent des variations importantes. De plus, la taille souvent limitée des échantillons peut conduire à des observations manquantes dans les classements statistiques internationaux. En outre, les fréquentes révisions des données des comptes nationaux témoignent de l'incertitude qui entoure les statistiques des comptes nationaux, de sorte que celles-ci doivent être considérées avec prudence, ce qui pourrait soulever des questions quant à la position du Luxembourg par rapport à ses partenaires européens. Un autre problème est l'interprétation correcte des données en raison de l'importante population de navetteurs, qui fausse les indicateurs à la hausse ou à la baisse. Ce problème est particulièrement important pour le Luxembourg, qui aspire à devenir une économie fondée sur les données. Des données présentant une exactitude, une qualité et une disponibilité accrues permettraient de déceler les problèmes auxquels sont confrontés les décideurs. »³

Le présent avis aborde les « imperfections » du PIB, chiffre fétiche à bien des égards et essaie en particulier de mettre en lumière les éléments qui sont à l'origine des nombreuses révisions de cet indicateur au fil des actualisations des données issues de la comptabilité nationale.

2 Le PIB : origine et objectifs

L'histoire de la comptabilité nationale est relativement récente, mais elle s'inscrit dans la longue tradition statistique qui commença avec les recensements de population. Initialement, l'objectif était d'estimer la puissance du pays pour évaluer l'effort de guerre possible.

Dans les années 1660, William Petty réalise la première estimation du revenu national et de la richesse de l'Irlande et de l'Angleterre et de leurs populations. Peu après, Gregory King propose un système intégré de statistiques qui peut être considéré comme un ancêtre de la comptabilité nationale.

En France, Vauban fit réaliser des études à la fin du 17^e siècle pour mesurer le revenu national, mais c'est surtout le « Tableau Economique » de Quesnay, paru en 1759, qui se rapproche, de par sa structure, le plus des comptes nationaux actuels, montrant en particulier les interdépendances entre les secteurs économiques. Tous ces travaux ont en commun d'être étroitement liés à des préoccupations fiscales ; les travaux de Petty et King prenant même une dimension stratégique puisqu'ils visaient à comparer la capacité de l'Angleterre, de la Hollande et de la France à soutenir un effort de guerre.

³ Rapport 2019 pour le Luxembourg – Chapitre 3.4.4. Gouvernance et qualité des institutions.
<https://ces.public.lu/dam-assets/fr/semestre-europeen/semestre-europeen-2019/2019-2-semestre-europeen-Rapport-2019-pour-le-Luxembourg-fr-.pdf>

Cependant, il a fallu attendre les années 1930-45 et les travaux du britannique Colin Clark et de l'américain Simon Kuznets pour voir une amélioration dans la détermination du revenu national au moyen d'un véritable système de comptes nationaux. Lors de la grande dépression de 1929, les responsables politiques et économiques ont réalisé qu'ils n'avaient aucune mesure de l'activité économique et de son évolution. A la demande du Congrès américain, Simon Kuznets créa alors la comptabilité nationale des Etats-Unis d'Amérique en 1932, suivie du premier PIB en 1934. Ces travaux ont permis d'évaluer avec plus de précision les effets de la crise économique et financière des années 30 et de mieux cibler les interventions de l'Etat.

Après la conférence de Bretton Woods en 1944, le PIB devient le principal outil pour mesurer l'économie d'un pays et peu à peu tous les pays développés mettent en place des systèmes d'information sur le niveau de la production après la seconde guerre mondiale. Par la suite, la comptabilité nationale évolua cependant différemment selon les pays.

Dans un souci de normalisation, des travaux d'harmonisation sont alors entrepris au niveau international, sous l'égide de l'ONU, pour élaborer un système ayant vocation à servir de base aux comptes de tous les pays. En 1970, l'ONU publie le document méthodologique du Système de comptabilité nationale (SCN) dont est dérivé le système européen des comptes (SEC).

Le processus de normalisation se poursuit de nos jours. Ainsi la plus récente révision du système des Nations Unies, en collaboration avec Eurostat, le FMI, l'OCDE et la Banque Mondiale, s'est terminée avec la publication du Système de comptabilité nationale 2008 (SCN 2008) et la révision du système européen s'est achevée sous la responsabilité d'Eurostat avec le Système européen des comptes 2010 (SEC 2010), qui s'impose à tous les pays européens depuis 2014.

Notons encore qu'initialement, le Produit national brut (PNB) est privilégié par rapport au PIB, dont il diffère en cela qu'il mesure la production par les ressortissants du pays à l'intérieur et à l'extérieur du territoire, plutôt que la production sur le territoire national. L'adoption du PIB comme indicateur privilégié a seulement lieu en 1991 aux Etats-Unis ; la plupart des autres pays suivant ensuite cet exemple.

3 L'établissement des comptes nationaux

La comptabilité nationale est un outil statistique permettant de représenter de façon simplifiée et agrégée l'ensemble des activités économiques d'un pays. L'établissement des comptes nationaux constitue un travail de synthèse reposant sur des conventions harmonisées au niveau international.⁴

Les comptes nationaux luxembourgeois sont établis selon les normes et définitions du SEC 2010⁵ qui est le cadre comptable de référence pour les pays de l'UE. Le SEC 2010, qui est directement dérivé du SCN 2008⁶ et qui constitue la référence méthodologique au niveau mondial, prescrit l'établissement de comptes agrégés, sectoriels et par branches (annuels et trimestriels).

⁴ Source : Statec

⁵ Règlement (UE) No549/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relatif au système européen des comptes nationaux et régionaux dans l'Union européenne.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0549&from=FR>
<https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/5925793/KS-02-13-269-FR.PDF/cfd0cb42-e51a-47ce-85da-1fbf1de5c86c>

⁶ SCN : Système de comptabilité nationale.

Le terme de « comptabilité nationale » peut induire en erreur. S’il s’agit bien d’un cadre utilisant un système de comptes et de soldes, l’établissement de ces comptes ne constitue pas une comptabilité, mais bien une statistique. Il s’agit d’intégrer une multitude de sources, conceptuellement différentes, dans un cadre cohérent. Par ailleurs, la comptabilité n’est pas « nationale », dans la mesure où des travailleurs qui ne résident pas au pays, ainsi que des sociétés multinationales, contribuent de plus en plus à la production sur le territoire.

La comptabilité nationale sert à l’évaluation des performances macroéconomiques et se réfère toujours au passé. Elle n’est donc pas à confondre avec les prévisions, qui peuvent bien porter, ou se greffer, sur des agrégats issus des comptes nationaux (p.ex. le PIB), mais qui sont réalisées à l’aide de techniques et de méthodes rigoureusement différentes.

Parmi les principales sources de données, l’enquête structurelle d’entreprises est une source essentielle. L’unité « statistiques structurelles d’entreprises » du Statec réalise l’extrapolation des résultats de l’enquête structurelle sur l’économie totale. Les données relatives au commerce extérieur de biens sont collectées dans le cadre de l’enquête Intrastat-Extrastat. L’unité « investissements directs étrangers » transmet les résultats de l’enquête sur les investissements directs étrangers, tandis que les importations et exportations de services sont communiquées par la « balance des paiements ».

Les statistiques sociales constituent d’autres sources indispensables. Ainsi, l’« Enquête permanente Budget des Ménages » fournit les renseignements sur les dépenses de consommation finale des ménages. Le recensement de la population sert de base aux calculs des loyers à imputer aux ménages propriétaires.

Les « indices des prix » permettent le calcul des séries en volume. Les données du secteur financier proviennent de la BCL (banques), de la CSSF (banques, OPC) et du Commissariat aux assurances (assurances). Le budget de l’Etat, le compte des communes et le compte de la Sécurité sociale fournissent les données des administrations publiques. Les indications relatives à l’emploi et au chiffre d’affaires sont issues du « Répertoire des entreprises » géré par le STATEC.

4 Trois approches pour déterminer le PIB

De façon simplifiée, le PIB représente la valeur ajoutée totale des biens et des services produits sur un territoire. En théorie, le PIB peut être restructuré en différentes composantes pour analyser le fonctionnement d’une économie. Il y a distinction entre trois approches : PIB par la production, PIB par les revenus et PIB par les dépenses (ou par la demande). En effet, la richesse créée par un pays est la richesse produite qui permet de constituer les revenus qui viendront alimenter la demande.

4.1 L’approche par la production

D’après l’approche par la production, le PIB est égal à la somme des valeurs ajoutées brutes (aux prix de base) des différents secteurs institutionnels ou des différentes branches d’activité, augmentée des impôts, moins les subventions sur les produits (lesquels ne sont pas affectés aux secteurs et aux branches d’activité).

$$\begin{aligned} \text{PIB} = & \text{Somme des valeurs ajoutées} \\ & + \text{Impôts sur les produits (TVA, Droits et taxes sur les importations)} \\ & - \text{Subventions sur les produits} \end{aligned}$$

L'approche par la production permet de capter la contribution des différentes branches d'activité (construction, industrie, ...) à la richesse créée. La valeur ajoutée pour une entreprise privée est déterminée en soustrayant les consommations intermédiaires au chiffre d'affaires. Pour les organismes publics (une école par exemple), la production est non-marchande et de ce fait la valeur ajoutée est souvent évaluée en vertu des coûts de production (méthode des inputs : par exemple, le salaire d'un professeur, l'usure des bâtiments, ...)⁷.

4.2 L'approche par les dépenses (ou par la demande)

L'approche par les dépenses met en relief la manière dont la richesse produite est utilisée. Le PIB est alors égal à la somme des emplois finals de biens et de services par les unités institutionnelles résidentes (consommation finale effective, formation brute de capital), plus les exportations de biens et services, moins les importations de biens et services.

PIB = Dépenses de consommation privées et publiques
 + Formation brute de capital fixe (investissements privés et publics)
 + Exportations
 - Importations

4.3 L'approche par les revenus

L'approche par les revenus permet de mettre en évidence la répartition de la richesse créée entre les salariés, l'Etat et les entreprises. Le PIB correspond alors à la rémunération des salariés, aux impôts perçus par l'Etat sur la production et les importations (corrigés des subventions reversées) et aux excédents d'exploitation dégagés par les entreprises.

PIB = Rémunérations des salariés
 + Excédents bruts d'exploitation et revenu mixte brut⁸
 + Taxes indirectes nettes sur la production et les importations
 – Subventions sur les produits

4.4 Le choix entre les approches

Les trois méthodes devraient, en théorie, toutes donner le même résultat.

Dans le contexte luxembourgeois, **l'approche par la production** présente l'avantage de disposer des sources de données les plus robustes, parmi lesquelles figure le répertoire des entreprises, qui est exhaustif et qui est gardé à jour de façon continue. Toutes les entreprises qui emploient plus de 45 personnes et qui dépassent un chiffre d'affaires de 7 millions d'euros font l'objet d'enquêtes

⁷ Cet aspect est décrit dans l'avis « Analyse de la productivité, de ses déterminants et de ses résultantes, dans un contexte international » du CES, au chapitre 1.3.2 La mesure de la productivité dans l'économie non marchande. <https://ces.public.lu/dam-assets/fr/avis/politique-generale/avis-productivite-100118-.pdf>

⁸ Dans le cadre de la comptabilité nationale, Eurostat définit l'EBE comme le solde du compte d'exploitation. Il représente l'excédent généré par les activités d'exploitation des entreprises constituées en société après rémunération de la main-d'œuvre. En d'autres termes, il s'agit du revenu dont disposent les sociétés non financières pour rémunérer leurs créanciers, payer leurs impôts et, le cas échéant, financer tout ou partie de leurs investissements. Un concept semblable s'applique aux entreprises non constituées en société (petites entreprises familiales, telles que les exploitations agricoles, les chauffeurs de taxi indépendants, les juristes ou professionnels de la santé): le revenu mixte brut. Dans la plupart des cas, il est difficile de faire la distinction entre le revenu du travail et celui du capital. Partant, le compte d'exploitation retient un solde mixte tenant compte tant de la rémunération du capital que de celle de la main-d'œuvre (des membres de la famille et des indépendants) entrant dans la production.

[https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Gross_operating_surplus_\(GOS\)_-NA/fr](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Gross_operating_surplus_(GOS)_-NA/fr)

obligatoires de la part du Statec dans le cadre de l'« Annual Structural Business Survey » (SBS), qui concerne un total de plus ou moins 3000 entreprises. Ces entreprises représentent environ 80% du total de la valeur ajoutée produite au Luxembourg. Pour les autres entreprises, le Statec enquête par échantillons.

D'un point de vue méthodologique, **l'approche par les dépenses** (ou par la demande) par contre, n'est pas sans difficultés. Elle est basée exclusivement sur des enquêtes et, de manière générale, les résultats issus d'enquêtes présentent de nombreux biais et ce pour de multiples raisons. Les informations ainsi obtenues sont donc par nature incomplètes et doivent être extrapolées et interpolées pour combler les données manquantes et apporter davantage de cohérence. A cela s'ajoute qu'il faut non seulement estimer la consommation totale des ménages, à travers des enquêtes au niveau national, mais également celle des non-résidents.

Tout comme pour l'approche par les dépenses, **l'approche par les revenus** présente des difficultés dues au défaut de sources fiables et complètes. Si la rémunération des salariés peut être estimée de façon assez précise, notamment à l'aide des fichiers de l'IGSS, il n'en est pas de même pour l'excédent brut d'exploitation (EBE), qui s'obtient alors plutôt par déduction. L'EBE déterminé au Luxembourg correspond donc à la différence entre le PIB déterminé par l'approche production et les rémunérations des salariés.

Par le passé, le Statec a essayé de déterminer ces revenus à l'aide d'enquêtes, mais les résultats obtenus n'étaient pas pertinents et généralement sous-évalués. Le manque de rigueur apporté aux réponses données au questionnaire du Statec a mené à l'abandon de cette méthode.

En fait, l'approche par les revenus ne fonctionne correctement que dans les pays où les instituts statistiques ont accès aux données relatives aux contributions fiscales directes, à l'instar de l'Irlande par exemple. Sans cet accès, il semble illusoire de trouver une alternative à la méthode par la production (voir ci-après). Le CES estime qu'il s'agit là d'une option viable à condition de garantir le secret des données fiscales et des données personnelles. De la sorte, le Statec disposerait d'une source supplémentaire, fiable et exhaustive, pour entamer la détermination du PIB, et d'une alternative de l'approche par la production. Le CES relève à cet égard que le Statec dispose déjà d'un accès complet aux données relatives aux impôts indirects (notamment les recettes de TVA), tout en réussissant à préserver le secret fiscal. Avec la mise en place de la Centrale des bilans, le Statec dispose déjà d'une bien meilleure couverture pour les petites entreprises, mais le niveau de détail des données de la Centrale des bilans est inférieur à celui demandé dans l'enquête SBS et insuffisant pour les comptes nationaux (notamment ventilation par produits).

Par conséquent, **c'est l'approche production qui détermine actuellement le PIB de référence** au Luxembourg. Les deux autres approches ne servent qu'à compléter les résultats ainsi obtenus, en fournissant des grilles de lecture supplémentaires.

Il y a lieu de relever que toutes les sources, même incomplètes ou insuffisamment fiables, restent importantes. Elles trouvent leur utilité dans l'ensemble complexe des comptes nationaux pour déterminer le PIB et elles permettent, tout du moins, d'avoir une idée de la plausibilité des chiffres obtenus ailleurs, à défaut d'être suffisantes pour déterminer le PIB à elles seules.

Une fois le PIB déterminé par l'approche production, il faut encore procéder à l'équilibrage des données pour lesquelles des incohérences (contradictions, lacunes, erreurs, ...) subsistent du fait de la fusion de données souvent contradictoires. En effet, dans les comptes nationaux, chaque opération doit avoir une contrepartie. Ainsi, tout ce qui est produit doit forcément être utilisé (consommé, stocké, ...) sur le territoire ou bien être exporté. Etant donné que l'égalité entre « ressources » et

« emplois » n’est presque jamais atteinte (il la faudrait pour 135 industries et 270 produits), les statisticiens procèdent à un travail d’arbitrage. Ils identifient les failles et essayent de trouver des explications aux divergences constatées, afin de retenir, *in fine*, les résultats les plus plausibles.

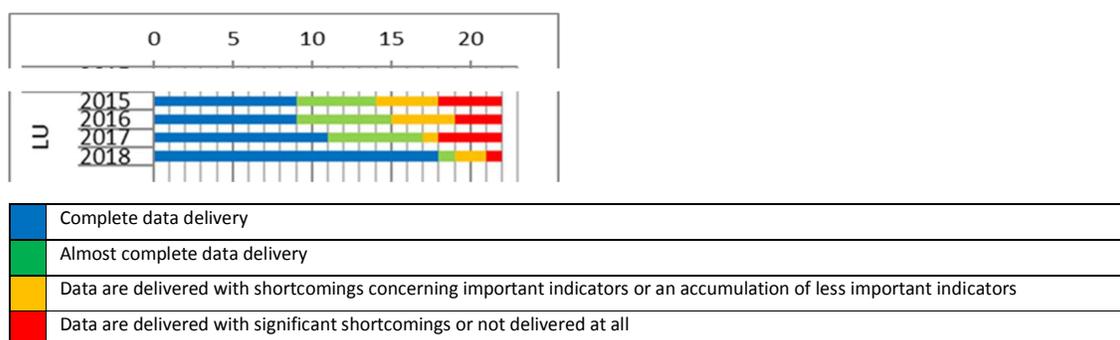
5 Communication des résultats

Le présent chapitre est dédié à la communication des comptes nationaux, et plus particulièrement du PIB, par le Statec lui-même ou par des tiers auxquels il doit fournir ces données à différentes époques de l’année (par exemple à Eurostat ou encore au Gouvernement pour l’élaboration du projet de budget). Il y a également transmission à bon nombre d’autres organisations internationales (FMI, OCDE, ...).

Etant donné que le SEC 2010, qui prescrit l’établissement de comptes agrégés, sectoriels et par branches (annuels et trimestriels), a fait l’objet d’un règlement européen, tous les Etats membres de l’UE doivent fournir une série de tableaux obligatoires à Eurostat dans un format harmonisé et dans le respect de délais stricts⁹ (voir calendrier de diffusion ci-après).

Le STATEC a publié pour la première fois des comptes nationaux trimestriels pour le Luxembourg en 2005. En 2011, la publication de comptes non financiers et financiers par secteurs institutionnels a contribué à parachever la comptabilité nationale luxembourgeoise. Désormais, le Luxembourg fournit la grande majorité des tableaux requis par le programme de transmission du SEC 2010. A l’instar de tous les autres pays européens, le Luxembourg bénéficie, depuis l’introduction du SEC 2010, de certaines dérogations concernant les délais pour l’envoi des tableaux (29 dérogations pour le Luxembourg sur un total de 888 dérogations pour l’ensemble de l’UE en 2014). Cependant, Eurostat a confirmé dans son « Data delivery assessment » de janvier 2018, que le Luxembourg figure parmi les pays ayant fait les plus grands progrès au niveau de la rapidité de transmission des données.

Graphique 1 : Disponibilité des chiffres pour les 22 tableaux du programme de transmission (Oct-15 – Jan-18)



Source: Eurostat

Avant de regarder plus en détail le calendrier des publications ou des communications des chiffres sur le PIB tout au long de l’année, il est essentiel de noter qu’il peut s’agir aussi bien de (premières) estimations, de révisions ou de prévisions, tout comme il y a lieu de distinguer entre résultats trimestriels et annuels. Si les comptes nationaux trimestriels donnent tout au plus une première

⁹ Eurostat effectue régulièrement des missions de contrôle auprès des instituts nationaux de statistiques (dont le Statec au niveau luxembourgeois), afin d’examiner si le règlement a été mis en œuvre d’une manière correcte.

indication sur l'évolution possible du PIB, les comptes annuels reposent sur des chiffres beaucoup plus solides et complets.

5.1 Les révisions

La politique de révision ex-post des comptes nationaux du Statec suit les règles européennes telles qu'élaborées par Eurostat. Elles ne font pas l'objet d'un règlement européen.

Il est nécessaire de distinguer trois types de révisions, les révisions courantes qui sont de routine, les grandes révisions et les « benchmark revisions », comme lors du passage du SEC 1995 au SEC 2010.

5.1.1 Les révisions courantes

Les données des **comptes nationaux trimestriels** sont complétées et éventuellement révisées tous les trois mois (au début des mois de janvier, avril, juillet et octobre) lorsqu'un nouveau trimestre est ajouté. Les données relatives au nouveau trimestre sont généralement publiées avec un retard de trois mois, c'est-à-dire qu'en juillet, le 1^{er} trimestre de l'année en question est publié, tandis que les trimestres précédents sont révisés. Pour une année en cours, les trimestres déjà publiés peuvent être révisés tandis que pour les trois années précédentes, bien que les données trimestrielles puissent également varier, la moyenne annuelle de la croissance du PIB reste inchangée. Cette dernière n'est révisée qu'une fois par an, c'est-à-dire en octobre, lors de la mise à jour des **comptes nationaux annuels**.

Il y a en outre lieu de relever qu'à chaque fois que les comptes annuels sont révisés, les comptes trimestriels le sont aussi. En effet, ces derniers sont basés sur des indicateurs qui, eux, s'appuient sur les chiffres annuels. Il s'agit en quelque sorte d'une interpolation entre observations trimestrielles et données annuelles incomplètes. Il s'ensuit que, tant que les données annuelles ne sont pas disponibles, les erreurs peuvent s'accumuler au fil des trimestres et donner lieu à des révisions importantes. Il faut noter encore que chaque révision affecte également toute la série temporelle (aussi loin dans le passé que cela est possible) et non seulement les chiffres directement concernés par la révision.

Les ajustements saisonniers opérés sur les données peuvent également donner lieu à des révisions de toute la série. En effet, à chaque fois qu'un trimestre s'ajoute, des ajustements (normalement légers) peuvent être nécessaires. De même, la méthode d'interpolation, qui a comme effet de lisser les passages d'année en année, peut être à l'origine de légers ajustements.

Il est à noter que ce n'est qu'au bout de 4 ans que les chiffres peuvent être qualifiés de définitifs. Ces révisions courantes concernent d'ailleurs tous les pays et ce pendant une période de 4 ans, à l'exception de quelques rares pays qui arrêtent les chiffres après seulement trois ans (comme, par exemple, la France).

5.1.2 Les grandes révisions

A côté des révisions courantes, le Statec révisé, à intervalles plus ou moins réguliers, les comptes nationaux sur des périodes plus longues (comme, par exemple, la grande révision des chiffres de la période 2000-2012 effectuée en 2014).

L'objectif de la démarche est de prendre en compte de nouvelles sources de données (par exemple intégrer une estimation de l'économie illégale), de mettre en œuvre certains changements méthodologiques non liés au nouveau SEC et des changements intervenus sur les nomenclatures des

activités et produits, mais aussi de revoir et de redresser le cas échéant certaines estimations à la lumière d'analyses plus détaillées.

De telles révisions permettent également de mettre en œuvre des changements méthodologiques se situant à l'intérieur de l'espace d'interprétation du cadre général du SEC. En effet, les règles du SEC font constamment l'objet d'interprétation par des groupes de travail auprès d'Eurostat, et les décisions qui en découlent peuvent mener à des révisions plus ou moins prononcées. Pour les années comprises entre deux révisions statistiques, le Statec ne fait généralement que des adaptations de routine sur les trois années les plus récentes afin de ne pas provoquer de révisions trop importantes de séries passées.

5.1.3 La revue périodique dite « benchmark »

Les révisions « benchmark » sont, le cas échéant, effectuées tous les 5 ans (les années se terminant en « 0 » ou en « 5 »). La prochaine révision est ainsi prévue normalement pour 2020. Ces révisions « benchmark » résultent notamment de la mise en œuvre de changements méthodologiques et modifient toute la série temporelle des données pour garantir la comparabilité des chiffres dans le temps.

L'implémentation coordonnée du nouveau système européen de comptabilité SEC 2010 par les pays membres de l'UE, illustre les changements induits par une révision « benchmark ». Son entrée en vigueur a modifié certaines conventions méthodologiques pour les faire coller au plus près des nouvelles réalités économiques, sans remettre toutefois en cause le cadre méthodologique général.

Encadré 1 : Exemple de l'impact d'une révision « benchmark » accompagnée d'une grande révision sur les comptes nationaux

Vu que la mise en œuvre du SEC 2010 nécessitait une révision sur toute la longueur des séries publiées, l'occasion a été saisie pour l'accompagner d'une révision statistique au même moment. Les éléments les plus affectés des comptes nationaux luxembourgeois ont été le traitement des dépenses de recherche et développement et la définition de l'intermédiation financière (SIFIM¹⁰).

Concernant la production de R&D, le SEC 1995 ne la reconnaissait pas en tant que formation de capital (investissement), mais comme une consommation intermédiaire (élément du coût de production). Ainsi, toute dépense en matière de R&D était considérée comme directement consommée au cours de l'année et n'avait pas d'impact au niveau du PIB. Le SEC 2010, par contre, considère les dépenses de R&D comme formation de capital fixe (investissements), ce qui fait augmenter le PIB (la diminution de la consommation intermédiaire engendre une augmentation de la valeur ajoutée et donc du PIB dans l'optique « production »).

Ce nouveau traitement est justifié par le fait que les fruits des dépenses de R&D peuvent généralement être utilisés de façon répétée et continue dans le processus de production pendant plus d'un an, ce qui constitue la principale caractéristique de tout actif fixe.

¹⁰ Les services d'intermédiation financière indirectement mesurés (SIFIM) représentent la part des services rendus par les intermédiaires financiers qui n'est pas facturée à la clientèle. Pour ces services, les intermédiaires financiers se rémunèrent en prenant une marge de taux d'intérêt sur les dépôts de leurs clients et sur les prêts (crédits) qu'ils leur accordent.

Concernant l'impact prévisionnel de la mise en œuvre du SEC 2010, Eurostat avait encouragé les pays membres à fournir une évaluation avant sa mise en œuvre en 2014. A titre de comparaison, l'impact estimé au sein des pays membres de l'UE était le suivant:

Tableau 1 : Impact prévisionnel du passage au SEC 2010 sur le PIB des pays membres de l'UE

Pays	Impact sur le PIB du passage vers le SEC 2010
LV, LT, HU, PL, RO	+ 0% à + 1%
CZ, EE, IE, ES, IT, LU, MT, PT, SI, SK	+ 1% à + 2%
BE, DK, DE, FR	+ 2% à + 3%
AT, NL, UK	+ 3% à + 4%
FI, SE	+ 4% à + 5%
Moyenne UE	+ 2,4%

Source : Eurostat

Les *Notes de conjoncture* n° 2-2014 et 2-2015 du Statec ont examiné l'impact des changements du SEC 2010 sur le PIB. En considérant uniquement les effets du passage au SEC 2010, qui ont fait augmenter le PIB en niveau de chacun des pays de l'UE (dans une proportion moyenne de 2,4%), le Luxembourg ressort parmi les pays pour lesquels la révision est relativement faible (estimée à +1,6%). Il est également à noter que pour l'ensemble des pays de l'UE, l'essentiel de la révision provient de la capitalisation des dépenses de R&D (soit 80% du total), alors que pour le Luxembourg elle ne s'explique que pour un tiers environ par ce changement, l'effet majeur relevant du nouveau traitement comptable des SIFIM¹¹. Les autres changements ont des impacts beaucoup plus réduits, de surcroît avec des effets tantôt à la hausse, tantôt à la baisse.

Cependant, l'impact du passage au SEC 2010 au Luxembourg n'était qu'une partie de la révision en cours, l'autre partie étant constituée par la révision statistique qui s'est opérée parallèlement à la mise en œuvre du SEC 2010. Outre l'introduction de nouvelles sources ou de redressements de séries existantes¹², la révision statistique comportait des changements méthodologiques qui ne sont pas directement liés au nouveau SEC. Ainsi, par exemple, le reclassement de la taxe d'abonnement d'un impôt sur les produits vers un impôt sur le revenu a engendré à lui seul une baisse du PIB de l'ordre de 1,5%. La prise en compte de l'économie illégale (drogues et prostitution) contribue à une augmentation du PIB de l'ordre de 0,2%.

¹¹ Alors qu'en termes de SEC 95 on calculait des SIFIM sur les prêts interbancaires avec l'étranger, on ne calcule plus de SIFIM sur les prêts interbancaires en SEC 2010. Le Luxembourg ayant été importateur net de SIFIM dans l'interbancaire avec le reste du monde, la disparition de l'enregistrement de ces importations fait augmenter le PIB luxembourgeois.

¹² Notamment le recensement de la population de 2011 (avec un impact conséquent sur le calcul des loyers imputés, qui sont revus à la baisse) ainsi que de nouvelles statistiques sur le nombre de résidents travaillant à l'étranger (avec un impact à la hausse sur la masse salariale).

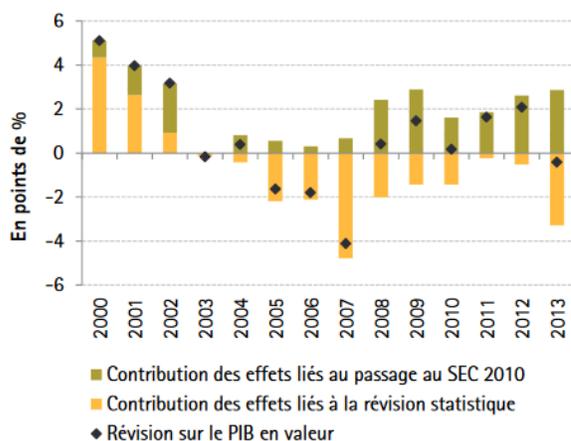
Tableau 2 : Révision sur le PIB en valeur

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	<i>En Mio EUR</i>													
PIB prix courants y compris SIFIM SEC 2010	23 122	23 465	24 744	25 778	27 551	29 771	33 304	35 953	37 523	36 094	39 371	42 410	43 812	45 288
PIB prix courants y compris SIFIM SEC 1995	21 998	22 570	23 982	25 822	27 445	30 270	33 914	37 497	37 372	35 575	39 303	41 730	42 918	45 478
Effets des changements SEC 2010	170	300	543	2	224	166	105	252	903	1 026	633	777	1 119	1 303
Dont:														
Capitalisation de la R&D	67	70	95	103	108	125	142	154	155	172	183	195	203	231
Assurance non vie et réassurance	-68	-94	-9	-177	-184	-217	-186	-89	18	57	-162	-99	-135	-176
SIFIM	132	282	414	29	237	174	55	71	601	665	481	551	917	1 120
Activités de construction à l'étranger	35	39	39	41	58	79	89	108	122	127	123	122	127	118
Effet des changements révision statistique	954	595	219	-45	-117	-664	-715	-1 796	-752	-508	-565	-97	-225	-1 493
Dont activités illégales	184	184	182	181	51	60	69	76	79	85	89	94	98	99
Effet total sur le PIB	1 124	895	762	-44	107	-498	-610	-1 544	151	519	68	681	894	-190
	<i>En % du PIB SEC 1995</i>													
Effets des changements SEC 2010	0.8	1.3	2.3	0.0	0.8	0.5	0.3	0.7	2.4	2.9	1.6	1.9	2.6	2.9
Dont:														
Capitalisation de la R&D	0.3	0.3	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5
Assurance non vie et réassurance	-0.3	-0.4	0.0	-0.7	-0.7	-0.7	-0.5	-0.2	0.0	0.2	-0.4	-0.2	-0.3	-0.4
SIFIM	0.6	1.2	1.7	0.1	0.9	0.6	0.2	0.2	1.6	1.9	1.2	1.3	2.1	2.5
Activités de construction à l'étranger	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.3	0.3	0.3	0.3	0.4	0.3	0.3	0.3	0.3
Effet des changements révision statistique	4.3	2.6	0.9	-0.2	-0.4	-2.2	-2.1	-4.8	-2.0	-1.4	-1.4	-0.2	-0.5	-3.3
Dont activités illégales	0.8	0.8	0.8	0.7	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
Effet total sur le PIB	5.1	4.0	3.2	-0.2	0.4	-1.6	-1.8	-4.1	0.4	1.5	0.2	1.6	2.1	-0.4

Source: Statec - Note de conjoncture n° 2-14

L'effet sur le PIB de la révision statistique, au cours de la période 2000-2013, est, dans l'ensemble, négatif et vient ainsi contrebalancer l'effet des révisions liées directement à la transition vers le SEC 2010.

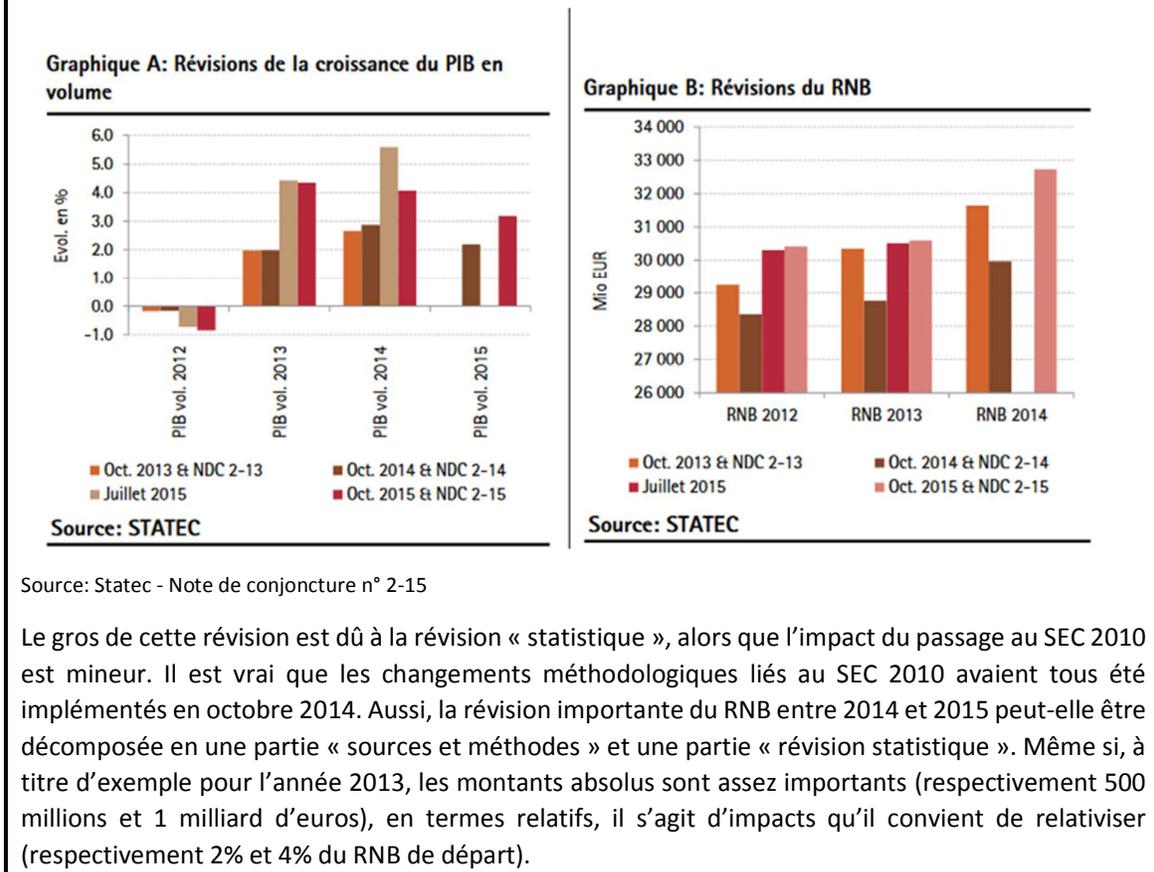
Graphique 2 : Décomposition des révisions sur le PIB en valeur



Source: Statec - Note de conjoncture n° 2-14

Par la suite, les comptes nationaux annuels, publiés une première fois en version SEC 2010 en octobre 2014, ont subi une mise à jour intermédiaire en juillet 2015. Les données d'octobre 2015 ont finalement apporté une couche de révisions supplémentaire, non forcément liée à l'introduction du SEC 2010, mais rendant les données relatives à 2013 et 2014 plus définitives. Suite à ces révisions, le RNB relatif à 2013, par exemple, est révisé à la hausse d'environ 2 milliards d'euros.

Graphique 3 : Révisions de la croissance du PIB et du RNB



Le CES constate que les révisions, surtout les grandes révisions, ainsi que les révisions « benchmark », peuvent avoir des effets très conséquents sur les comptes nationaux, et donc sur le PIB, non seulement pour l’année en cours, mais également pour toutes les années antérieures, qui du coup doivent être recalculées pour autant que cela est techniquement possible. Dans le présent exemple sous revue, il fût un hasard que les changements induits par la grande révision eurent été quasiment annulés par les changements dus à la révision « benchmark » opérée en parallèle. Si tel n’avait pas été le cas, les deux effets se seraient additionnés et les redressements à effectuer auraient été beaucoup plus conséquents.

5.2 Les prévisions

Si l’établissement des comptes nationaux est un exercice exclusivement tourné vers le passé, les prévisions sont établies à partir de modèles suivant une toute autre logique. L’objectif d’un modèle est de prévoir l’évolution future potentielle de différentes grandeurs suivant les scénarios les plus plausibles, tout en s’appuyant sur les derniers chiffres connus à ce moment en ce qui concerne les comptes nationaux trimestriels et annuels, ainsi que sur les dernières prévisions relatives à la conjoncture et au contexte internationaux. Des changements à ce niveau entraînent alors également des changements au niveau des prévisions.

De par sa loi cadre, le Statec est chargé d'élaborer des prévisions économiques à court et à moyen termes. A cet effet, il développe des modèles macroéconomiques servant à établir ces prévisions, adaptés aux particularités du pays et conformes aux normes internationales en vigueur.

Le Statec peut recourir à plusieurs modèles économiques¹³ :

- un modèle macro-économétrique (MODUX), qui sert à la réalisation des prévisions à court et moyen terme ;
- un modèle dynamique stochastique d'équilibre général (LSM), visant à évaluer les mesures de politique économique dans le cadre de la stratégie de Lisbonne (commandité par l'Observatoire de la compétitivité) ;
- un modèle d'équilibre général dynamique calculable (Luxgem) permettant de réaliser des simulations à court, moyen et long termes.

Le modèle macro-économétrique Modux, qui sert à établir les prévisions annuelles à court et moyen termes, contribue implicitement à l'établissement du Budget de l'Etat et au Programme de stabilité et de croissance, étant donné qu'il établit les projections macro-économiques sur lesquelles sont fondées les prévisions des finances publiques.

Les prévisions macro-économiques sont discutées au sein du Comité économique et financier national (CEFN), lequel comprend notamment des représentants du Ministère des Finances, de l'IGSS, de l'IGF et des administrations fiscales. Les prévisions relatives aux finances publiques sont établies de façon consensuelle au sein dudit Comité, notamment avec le concours des administrations fiscales qui y apportent leur savoir d'expert en matière de recettes fiscales. Cette procédure se situe dans le contexte du Semestre européen et se déroule de janvier à avril.

Les prévisions sont finalement publiées dans les *Notes de conjoncture* et présentées à la presse. Dans le cadre de la préparation du Budget, le Rapporteur de la loi sur le Budget a un accès préalable aux tableaux et aux textes de la *Note de conjoncture*.

5.3 La publication des résultats

Au niveau national, les résultats sont publiés sur le site Internet du Statec¹⁴ et figurent par extraits aussi dans les principaux ouvrages du Statec. Les comptes nationaux annuels et trimestriels font l'objet de différentes publications du Statec, notamment les « Conjoncture flash », « Statnews », « Économie et statistiques » et « Notes de conjoncture », et parfois même d'une conférence de presse, dès leur publication et sont obligatoirement transmis à Eurostat. Il y a également transmission à bon nombre d'autres organisations internationales (FMI, OCDE, ...).

La publication « Conjoncture Flash » est une publication mensuelle portant sur l'état de la conjoncture luxembourgeoise. Le Statec y reprend également les dernières estimations des variations annuelles (pour les années récentes) et trimestrielles (pour les 6 derniers trimestres disponibles) du PIB, ainsi que des prévisions pour l'année en cours et pour l'année suivante.

Par communiqué de presse (cf. « Statnews »), le Statec fournit également, de façon trimestrielle et 85 jours après la fin d'un trimestre, une première estimation quant à l'évolution du PIB du trimestre en question.

¹³ Cahier économique n° 110 - Luxgem: modèle d'équilibre général calculable pour le Luxembourg
<https://statistiques.public.lu/catalogue-publications/cahiers-economiques/2010/PDF-Cahier-110-2010.pdf>
¹⁴ <https://statistiques.public.lu/fr/acteurs/statec/index.html>

Quant aux « Notes de conjoncture », elles analysent la situation et les perspectives à court terme de l'économie luxembourgeoise et de l'environnement international. Elles contiennent, entre autres, un tableau de bord de l'économie luxembourgeoise, les indicateurs trimestriels de la valeur ajoutée et du PIB en volume et les principaux agrégats macroéconomiques. Le premier numéro contient le rapport annuel sur l'évolution conjoncturelle et structurelle de l'économie luxembourgeoise de l'année écoulée.

Dorénavant, le Statec publie également, au mois de février, les projections à moyen terme dans la série « Economie et statistiques », la « Note de conjoncture » étant consacrée exclusivement aux développements de court terme. Ces projections alimentent les travaux du Comité économique et financier national (CEFN), qui remplace l'ancien Comité de prévision, institué par règlement grand-ducal du 10 octobre 2017 en vue de l'établissement, notamment, du Programme de stabilité et de croissance (PSC) et du Programme national de réforme (PNR) dans le cadre du Semestre européen. La publication des projections à moyen terme s'inscrit dans la suite logique des travaux qui ont commencé avec la mise à jour des données annuelles des comptes nationaux en automne 2017, puis la mise à jour des équations de Modux, l'actualisation des hypothèses et finalement l'élaboration du nouveau scénario pour les cinq ans à venir. La prévision est basée sur un modèle macro-économique Modux, qui définit les relations entre les différentes variables économiques sur base de leur passé commun. Ce modèle est ensuite alimenté d'hypothèses (cf. croissance dans la zone euro, prix pétroliers, etc.) et confronté avec les dernières tendances et données observées.

Le programme de transmission des données des instituts statistiques nationaux à Eurostat est, quant à lui, déterminé dans une annexe du nouveau système européen des comptes nationaux (SEC 2010). Ce système a été adopté sous la forme d'un règlement du Parlement européen et du Conseil en date du 21 mai 2013. Ce règlement comprend des règles méthodologiques contraignantes visant à garantir la comparabilité des agrégats de la comptabilité nationale, ainsi qu'un programme obligatoire de transmission de données, qui s'imposent à tous les pays européens.

Concernant les **comptes trimestriels**, la transmission vers Eurostat (sous embargo) intervient à **t+85 jours**, alors que la publication nationale se fait généralement 5 jours après¹⁵. Néanmoins, le Statec informe en général le gouvernement, et plus spécialement le ministre de l'Economie, des chiffres un ou deux jours avant publication. Il s'agit de chiffres et estimations préliminaires pour l'année t. Comme les données sont encore très incomplètes à cette date, le Statec compile les comptes trimestriels des 4 derniers trimestres. Concernant ces comptes trimestriels, il faut savoir qu'ils sont compilés à partir de données complètement différentes de celles qui servent à établir les comptes annuels. Une des principales sources pour établir les comptes trimestriels est le chiffre d'affaires déduit des déclarations mensuelles de TVA auprès de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA (AED). D'autres sources importantes sont les chiffres d'Intrastat¹⁶ ou encore ceux de la balance des paiements.

Les **comptes annuels** à prix constants, comportant notamment le taux de croissance en volume du PIB, sont généralement finalisés et transmis à Eurostat à **t+9 mois**, donc pour fin septembre. La publication sur le Portail statistique intervient généralement 5 jours plus tard avec la publication des

¹⁵ Au courant des 5 jours séparant la finalisation des comptes de la publication sur le portail statistique, les comptes sont généralement déjà disponibles auprès de la direction et un projet du communiqué accompagnant la publication officielle est également à disposition de la direction pour commentaires. L'unité Comptes nationaux ne fait cependant aucune communication préalable à quiconque à l'extérieur du Statec.

¹⁶ Le système Intrastat a été institué au 1^{er} janvier 1993 pour collecter auprès des entreprises luxembourgeoises des informations statistiques relatives à leurs échanges intra-communautaires de marchandises.

comptes trimestriels du 2^e trimestre de l'année en cours. Il s'agit de la notification RNB dans le cadre de la 4^e ressource propre de l'Union européenne¹⁷. Cette notification comporte les agrégats du PIB dans l'optique production, dépenses et revenus ainsi que le passage du PIB au RNB. Toutes les données sont exprimées à prix courants.

Il s'agit donc ici de la première estimation annuelle provisoire basée sur les comptes annuels. A cette date, les chiffres annuels relatifs à la TVA sont disponibles et donnent une image beaucoup plus fiable de la situation. Cette image diffère parfois considérablement de l'image procurée par l'addition des 12 déclarations mensuelles de l'année en question. Cependant, à cette date, les données de la principale source de l'approche production, à savoir l'« Annual Structural Business Survey » (SBS), ne sont pas encore complètes et les chiffres sont donc encore à considérer comme provisoires.

Un an après, donc à **t + 21 mois**, les chiffres de la première estimation sont révisés. A cette date, les données de la majorité des grandes entreprises sont disponibles pour l'enquête SBS et la Centrale des bilans dispose également déjà de nombreuses données sur les petites entreprises. Il n'en reste pas moins que toutes les entreprises n'ont pas encore fourni de chiffres, les retards pouvant atteindre jusqu'à 15 mois dans certains cas. Les chiffres sont, par conséquent, toujours provisoires.

Encore un an après, donc à **t + 33 mois**, les chiffres sont quasi-finalisés. Les données de l'enquête SBS ainsi que celles de pratiquement toutes les autres sources sont maintenant disponibles. Il peut néanmoins arriver que plusieurs sources demeurent encore incomplètes à cette date.

Finalement, ce n'est qu'au bout de quatre ans, donc à **t + 45 mois**, que les chiffres sont considérés comme définitifs.

5.4 Diffusion des résultats dans le public

On comprend facilement à partir des explications qui précèdent que la citation d'un chiffre de croissance du PIB est aisément mal comprise et mal interprétée si le contexte n'est pas bien situé. S'agit-il d'une prévision, avec son lot d'incertitudes, ou d'une première estimation sur base de données encore incomplètes ? S'agit-il des comptes trimestriels établis à t+85 jours, des comptes annuels communiqués en septembre de l'année qui suit l'année de référence (t+9 mois), ou même de l'année postérieure (t+21 mois), voire encore de l'année suivante (t+33 mois) ? Le lecteur sait-il que tous ces chiffres ne sont que provisoires et que ce n'est qu'au bout de quatre ans que les chiffres sont considérés comme définitifs – à moins qu'une revue des *benchmarks* ne les remette encore une fois en question.

Pourtant, le public averti et moins averti suit les chiffres de croissance avec un sens du suspens qui est d'autant plus étonnant que les chiffres cités sont presque tous incertains avec des degrés variables d'incertitude. Pour satisfaire une curiosité publique peu rationnelle, les publications sont multipliées. Le seul Statec communique par site Internet, par « Conjoncture flash », « Statnews », « Économie et statistiques », « Notes de conjoncture » et conférences de presse. Et le Statec n'est pas seul puisque la Banque centrale, l'OCDE, Eurostat ou encore la Commission européenne communiquent à leur tour des chiffres souvent différents.

¹⁷ La notification est aussi transmise, pour information, au ministre de l'Économie, au ministre des Finances ainsi qu'au ministre d'État. Une transmission officielle à la Commission européenne a également lieu via la représentation permanente à Bruxelles. Sur demande, les données de la notification sont également mises à disposition du ministère des Affaires étrangères et de la coopération dans le cadre de la préparation du budget des aides au développement.

Tous ces chiffres sont très constamment relatés et commentés par la presse, dont on peut soupçonner qu'elle n'est pas plus avertie que d'autres, mais qui contribue allègrement à donner à cette information son statut d'actualité privilégiée. Il s'ensuit qu'en cette matière fort technique, le consommateur de toute cette information est à la fois trop souvent informé, sans l'être de façon complète. A la longue, il retient l'impression que tous ces chiffres sont plus ou moins faux, car chaque révision semble prouver que l'information était incorrecte au départ. Même les observateurs les plus avertis, c'est-à-dire ceux qui comprennent le système des prévisions et des révisions, ne comprennent pas les raisons qui justifient les fluctuations dans les résultats.

Le CES se demande si, en l'occurrence, un peu moins d'informations ne permettrait pas d'informer mieux. Incontestablement, la mission du Statec comporte d'établir le plus de transparence possible quant à ces chiffres d'intérêt public. Il faut donc qu'ils soient immédiatement accessibles sur son site Internet tout au long du calendrier permanent décrit ci-avant. Mais lorsqu'ils sont mis en évidence en vertu de publications ou de conférences de presse, une certaine retenue et, en tout cas, un avertissement pourraient être utiles.

Le CES suggère ainsi de réfléchir à limiter la multiplication des sources pour mieux canaliser l'information. De plus, il pourrait être utile de mettre en œuvre un système d'échelle de confiance (« feu tricolore ») reflétant le degré de révision future possible du niveau de chaque publication du PIB par le Statec, par exemple « rouge » pour les premières estimations jusqu'en t+9 mois, « orange » pour t+21, « vert » en t+45.

Par ailleurs, même pour les lecteurs les plus spécialisés, il serait utile de se voir expliquer de manière didactique le pourquoi et le comment de chaque révision. Les observateurs politiques et le grand public resteraient moins démunis face aux fluctuations d'un chiffre et les spécialistes n'auraient plus à refaire des calculs propres au niveau de la comptabilité nationale pour en comprendre les révisions et corrections.

6 L'évaluation des estimations et des prévisions

Concernant le modèle Modux, utilisé pour les prévisions à court et moyen terme, le professeur d'économétrie à l'Université Bocconi de Milan, M. Massimiliano Marcellino, a réalisé une étude, avec l'aide des collaborateurs de la division « Conjoncture, modélisation et prévision » du Statec, sur les propriétés économétriques des équations qui composent Modux¹⁸.

L'étude conclut que l'évaluation de Modux est généralement satisfaisante, mais le professeur Marcellino a néanmoins fait une série de suggestions pour encore améliorer le modèle. Le modèle produit des prévisions fiables à court terme, sachant qu'il est très difficile de prévoir les variables macro-économiques et financières dans les petites économies très ouvertes. L'étude a été présentée au Conseil national des finances publiques (CNFP), qui, de par la loi du 12 juillet 2014, s'est vu conférer la mission de « l'évaluation des prévisions macroéconomiques et budgétaires établies à des fins de programmation financière et budgétaires des administrations publiques »¹⁹.

Dans son évaluation de la fiabilité des prévisions macroéconomiques et budgétaires de juin 2018²⁰, le CNFP a noté que les périodes de sous-estimation alternaient avec les périodes de surestimation et

¹⁸ <https://statistiques.public.lu/fr/actualites/economie-finances/conjoncture/2018/03/20180321/index.html>

¹⁹ <http://www.cnfp.lu/fr/conseil/missions.html>

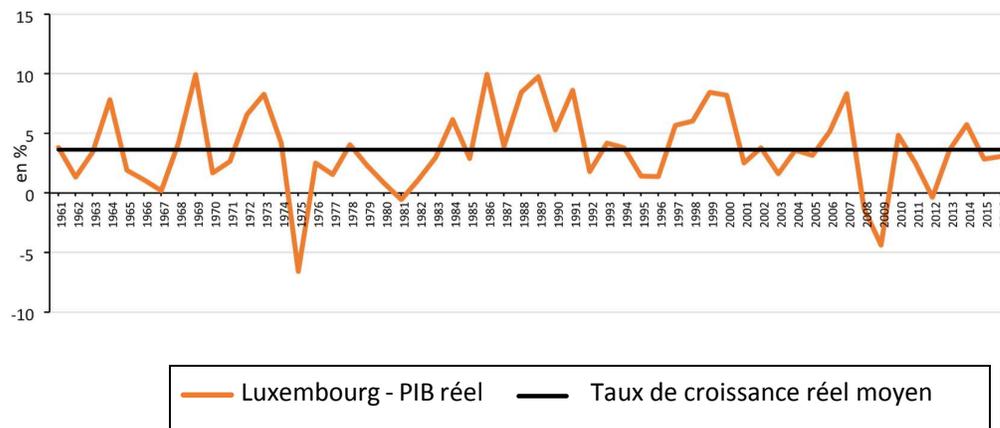
²⁰ https://cnfp.public.lu/fr/evaluations/2018/fiabilite_juin2018.html

l'erreur moyenne des prévisions (c.-à-d. la moyenne de l'écart entre les observations réalisées ex post et les prévisions sur un horizon temporel défini) du taux de croissance réel sur la période de 1996 à 2016 est proche de zéro, ce qui suggère qu'il n'y a pas de sous- ou de surestimation systématique.

L'erreur absolue moyenne (ci-après « EAM »)²¹ des prévisions du taux de croissance réel diminue progressivement pour les prévisions établies plus près de leur cible. La performance des prévisions du taux de croissance réel du Statec est comparable à celle de l'UE. Par ailleurs, en prenant en compte la volatilité des économies respectives (mesurée par l'écart-type du taux de croissance réel), le Luxembourg présente une performance des prévisions comparable à celle de ses voisins (Allemagne, Belgique, France).

Au Luxembourg, la croissance économique est en effet très volatile. Sur la période analysée (c.-à-d. entre 1996 et 2016), le taux de croissance réel moyen se situe à 3,6% et l'écart-type, qui mesure la dispersion du taux de croissance réel autour de sa moyenne, se situe à 3,2 pts de %.

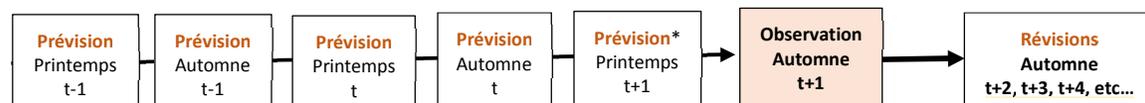
Graphique 4 : Dispersion du taux de croissance réel du Luxembourg autour de sa moyenne (1961-2016)



Sources : CNFP, CE, Ameco (1961 -1980); STATEC (1981-2016).

Aussi les observations pour une certaine année sont révisées de manière systématique, et parfois conséquente²², les années suivantes. Ainsi, les observations faites en automne « t+1 » pour l'année « t » sont révisées en « t+2 », « t+3 », « t+4 », etc. Le graphique qui suit présente la chronologie des prévisions, de l'observation et des révisions du STATEC pour une année spécifique « t ».

Graphique 5 : Chronologie « Prévisions, observation et révisions » - Année « t »



Source : CNFP.

* Le CNFP note que la prévision du printemps « t+1 » pourrait aussi être définie comme une observation préliminaire.

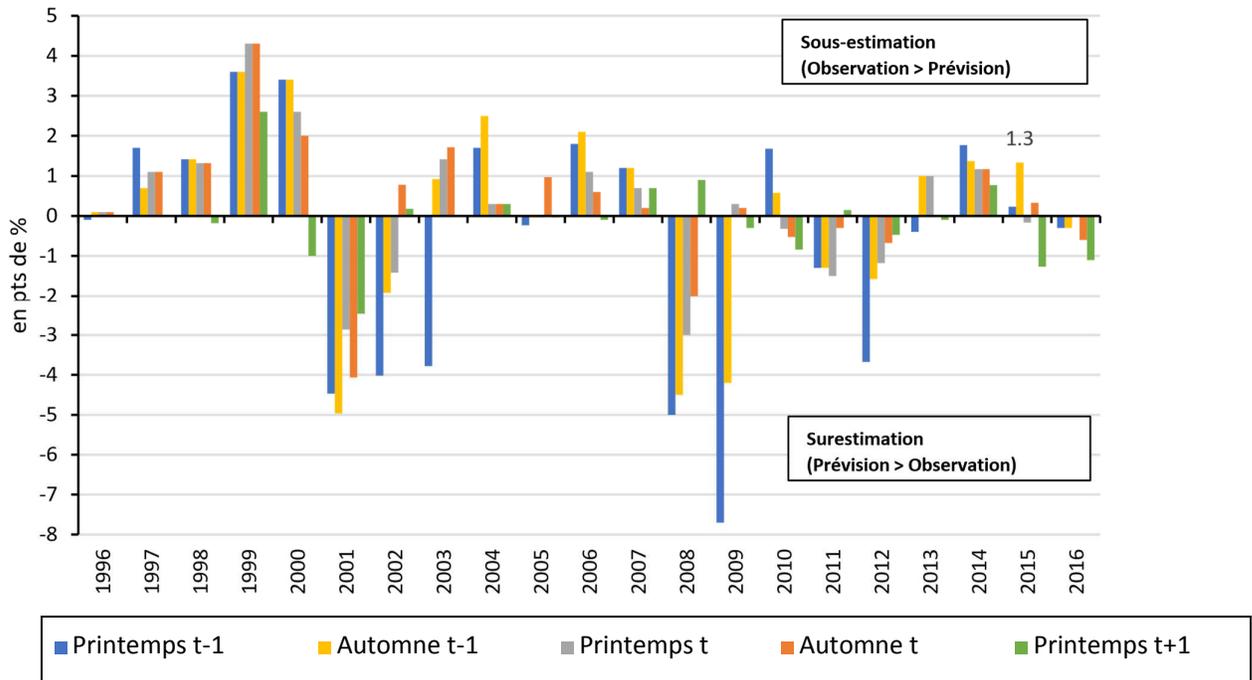
²¹ L'erreur absolue moyenne des prévisions révèle l'écart absolu entre les observations réalisées ex post et les prévisions. Des erreurs négatives d'une année ne peuvent pas annuler des erreurs positives d'une autre année, puisqu'on prend les valeurs absolues.

²² Les tests statistiques indiquent des révisions significatives à la hausse du PIB réel en automne « t+3 » et en automne « t+4 ».

Dans son analyse, le CNFP a souligné l'importance des révisions subséquentes des observations. En effet, les prévisions se basent sur des données observées et si ces données sont révisées, ceci a un impact direct sur la révision des prévisions précédentes. Il est évident que ceci peut engendrer des erreurs de prévision importantes.

Le graphique qui suit retrace ces erreurs de prévision du Statec²³ au sujet du taux de croissance réel.

Graphique 6 : Ampleur des erreurs de prévision

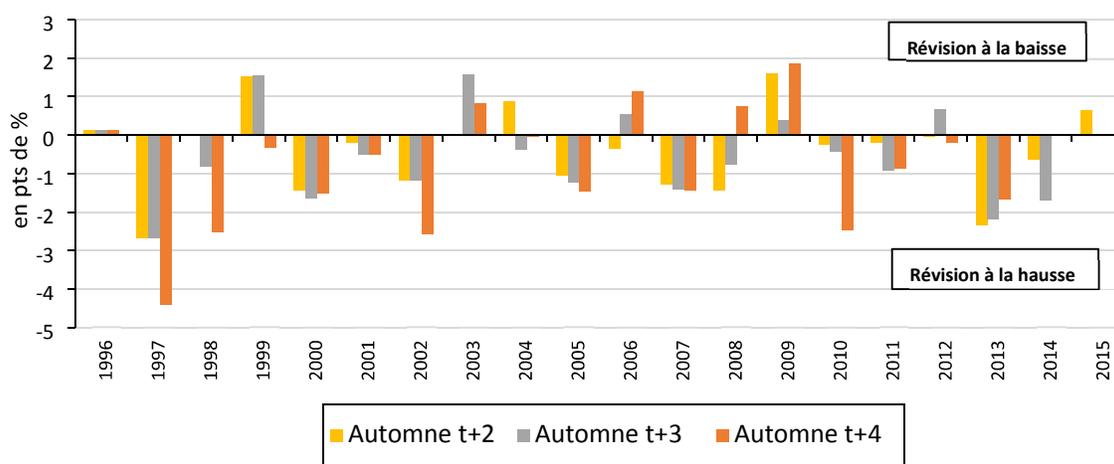


Sources : CNFP, STATEC, NDC.

Etant donné que les observations du taux de croissance réel sont également révisées de manière systématique les années suivantes, il est important d'analyser la révision absolue moyenne de la croissance réelle entre les observations en automne de l'année « t+1 » pour l'année « t » et les révisions subséquentes en automne « t+2 », « t+3 » et « t+4 » pour l'année « t ».

²³ Cf. la différence entre les observations et les prévisions au printemps des années « t-1 », « t » et « t+1 » et en automne des années « t-1 » et « t » pour l'année « t ».

Graphique 7 : Ampleur des révisions des observations



Source: STATEC.

L'enseignement essentiel que l'on doit tirer de cette analyse est qu'un chiffre aussi essentiel que le PIB, de même que son évolution dans le temps, sont indéterminés pendant une période assez longue et ne sont fiables que dans une perspective historique, comme le montre le récapitulatif des prévisions, observations et révisions du PIB de 1996 à 2016, résumé dans le tableau ci-après.

Tableau 3 : Récapitulatif des prévisions, observations et révisions de 1996 à 2016

Taux de croissance réel (en %)	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Automne t+4 (Révision)	2,9	9,0	7,5	7,8	9,0	1,5	3,8	2,1	4,5	5,4	5,0	6,6	-0,7	-5,6	5,1	2,6	0,0	3,7	/	/	/
Automne t+3 (Révision)	2,9	7,3	5,8	6,0	9,1	1,5	2,5	1,3	4,9	5,2	5,6	6,6	0,8	-4,1	3,1	2,6	-0,8	4,2	5,8	/	/
Automne t+2 (Révision)	2,9	7,3	5,0	6,0	8,9	1,2	2,5	2,9	3,6	5,0	6,4	6,5	1,4	-5,3	2,9	1,9	-0,2	4,3	4,7	2,9	/
Automne t+1 (Observation)	3,0	4,6	5,0	7,5	7,5	1,0	1,3	2,9	4,5	4,0	6,1	5,2	0,0	-3,7	2,7	1,7	-0,2	2,0	4,1	3,5	3,1
Printemps t+1 (Pré-observation)	3,0	4,6	5,2	4,9	8,5	3,5	1,1	2,9	4,2	4,0	6,2	4,5	-0,9	-3,4	3,5	1,6	0,3	2,1	3,3	4,8	4,2
Automne t (Prévision)	2,9	3,5	3,7	3,2	5,5	5,1	0,5	1,2	4,2	3,0	5,5	5,0	2,0	-3,9	3,2	2,0	0,5	2,0	2,9	3,2	3,7
Printemps t (Prévision)	2,9	3,5	3,7	3,2	4,9	3,9	2,7	1,5	4,2	4,0	5,0	4,5	3,0	-4,0	3,0	3,2	1,0	1,0	2,9	3,7	3,1
Automne t-1 (Prévision)	2,9	3,9	3,6	3,9	4,1	6,0	3,2	2,0	2,0	4,0	4,0	4,0	4,5	0,5	2,1	3,0	1,4	1,0	2,7	2,2	3,4
Printemps t-1 (Prévision)	3,1	2,9	3,6	3,9	4,1	5,5	5,3	6,7	2,8	4,2	4,3	4,0	5,0	4,0	1,0	3,0	3,5	2,4	2,3	3,3	3,4

Source : CNFP, Statec.

En clair, le montant du PIB d'une année donnée est un chiffre qui est soit fiable, soit récent, mais le chiffre récent n'est jamais vraiment fiable et le chiffre fiable n'est jamais récent. En fait, il s'agit d'une observation dont la véracité se cristallise au fur et à mesure que le temps passe et ne dévoile la vérité que dans une perspective historique.

Il va de soi que les incertitudes qui accompagnent l'observation historique du PIB ne peuvent pas être moins importantes s'il s'agit de prédire l'avenir.

7 Les domaines d'action et les politiques liés au PIB ou mesurés à l'aune du PIB

Le PIB trouve son application pratique dans plusieurs domaines du monde politico-économique, dont notamment les finances publiques. Pour ces dernières, il entre en considération tant dans l'élaboration de prévisions budgétaires que dans l'appréciation des finances publiques.

Quant aux dépenses publiques, l'évolution de certaines catégories peut être soumise à des objectifs formulés en termes de pourcentage par rapport au PIB. L'effort de dépense, les investissements publics ou les dépenses en R&D sont typiquement mesurés ou tout au moins exprimés par rapport au PIB. D'autres dépenses comme l'aide publique au développement et les contributions nationales au Budget de l'Union européenne sont déterminées par rapport au RNB.

La section budgétaire des contributions internationales²⁴ du Luxembourg renseigne par ailleurs d'autres contributions obligatoires à payer et dont les contributions dépendent soit du PIB, soit du RNB. Ainsi, le Conseil de l'Europe est financé principalement par les contributions des États membres qui sont calculées en fonction de la population et du PIB de chaque État. Pour l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), les contributions sont établies au regard de la capacité de payer, laquelle est basée sur le RNB alors que l'OCDE est financée par ses pays membres selon une formule qui tient compte de la taille de l'économie de chacun des pays membres.

La volatilité de ces indicateurs fait en sorte que les dépenses publiques relatives qui en dépendent directement subissent la même volatilité et sont difficiles à prévoir dans la planification budgétaire.

Les chapitres qui suivent donnent quelques exemples, et ne constituent pas une liste exhaustive, de domaines qui sont liés ou mesurés à l'aune du PIB ou du RNB, selon le cas. En cas de révision du PIB et/ou du RNB, certains de ces domaines impliquent rétroactivement une adaptation des montants initialement engagés et affectent donc le budget de façon ex-post.

7.1 Le PIB dans le contexte des finances publiques

En ce qui concerne les prévisions budgétaires dans le contexte luxembourgeois, celles-ci sont typiquement préparées dans le cadre des projets de budget annuel et de programmation financière pluriannuelle qui sont déposés à la Chambre des députés pour la mi-octobre de chaque année ainsi qu'au Programme de stabilité et de croissance à soumettre à la Commission européenne pour le 30 avril de chaque année dans le contexte du Semestre européen. Comme ces dates butoirs sont déterminées par des règlements européens, leur articulation avec les échéances d'estimation et de révision ainsi que d'élaboration de prévisions pour le PIB par le Statec peut parfois présenter des difficultés. Des révisions importantes au niveau du PIB, intervenant typiquement au mois de septembre, ne sont que difficilement à intégrer dans les prévisions budgétaires étant donné que leur publication intervient à un stade trop avancé des procédures budgétaires.

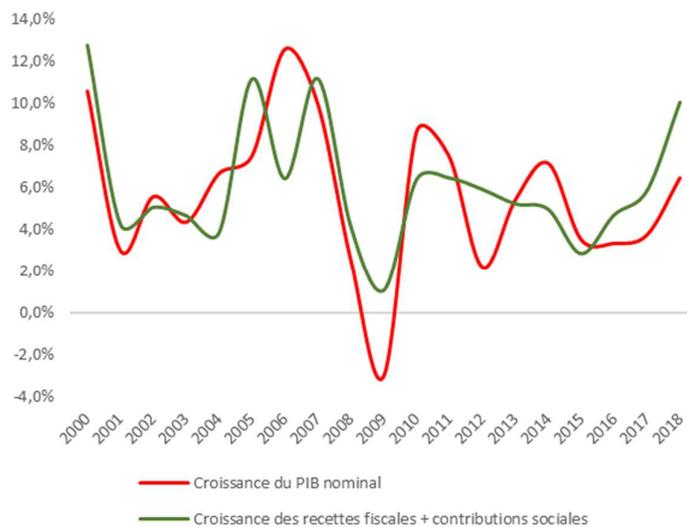
Le PIB et sa croissance annuelle constituent de manière plus générale des éléments-clés pour déterminer le contexte économique dans lequel la politique budgétaire doit être définie par les décideurs politiques. Ces deux paramètres permettent d'identifier si l'économie est en phase d'expansion, de ralentissement ou en récession ou encore si la croissance est supposée accélérer ou décélérer. Ce type de constat ne découle pas nécessairement du seul PIB et doit en pratique souvent être complété par la prise en compte d'autres indicateurs socio-économiques. Les incertitudes entourant le PIB peuvent toutefois compliquer l'évaluation du contexte économique. Elles peuvent même brouiller l'appréciation de la situation conjoncturelle et donner lieu à des conclusions erronées en termes de politique budgétaire. A titre d'exemple, sur base des informations macroéconomiques disponibles au moment de l'établissement du budget, les autorités budgétaires peuvent donner une orientation pro-cyclique ou contre-cyclique à la politique budgétaire. S'il s'avère par la suite que

²⁴ https://maee.gouvernement.lu/content/dam/gouv_maee/minist%C3%A8re/rapports-annuels/Rapport-annuel-2018.pdf

l'économie était en réalité orientée différemment qu'estimé lors de la définition de la politique budgétaire, ces impulsions peuvent le cas échéant s'avérer contraires à la finalité voulue.

Les prévisions du PIB retrouvent également leur application dans l'élaboration des prévisions de recettes et de dépenses publiques. Les prévisions de recettes publiques dans le contexte budgétaire du Luxembourg sont typiquement élaborées sur base d'une multitude d'éléments de base conjoncturels et techniques dans une approche « *bottom-up* ». Le PIB n'est qu'un facteur parmi d'autres qui entre dans les calculs afférents, mais il peut servir de référence pour apprécier l'évolution des recettes de façon agrégée. Tandis que la littérature économique estime généralement que les recettes évoluent largement en ligne avec la croissance économique, c'est-à-dire avec une élasticité quasiment unitaire par rapport au PIB, le Luxembourg a connu ces 3 dernières années une croissance relativement forte des recettes fiscales par rapport au PIB comme le montre le graphique ci-après.

Graphique 8 : Croissance du PIB et croissance des recettes fiscales



Source : Statec.

Le PIB intervient également dans le cadre de l'appréciation des finances publiques et sert notamment à beaucoup d'égards à calculer des ratios relatant des grandeurs budgétaires à la richesse nationale. Les déficits ou surplus budgétaires ainsi que la dette publique sont les exemples-type de variables rapportées au PIB. Ceci permet de faciliter l'appréciation de ces données dans un contexte international et européen dans le temps ou simplement par rapport à la taille de l'économie nationale.

C'est d'ailleurs également dans le contexte européen qu'intervient une surveillance budgétaire par la Commission européenne au titre du Pacte de stabilité et de croissance. Etant donné que le Luxembourg affiche des soldes budgétaires supérieurs à -3% du PIB et une dette publique inférieure à 60% du PIB, le Grand-Duché se trouve actuellement dans le volet dit préventif du *Pacte de stabilité et de croissance*. Le volet préventif exige que le solde dit « structurel » d'un pays respecte en principe à tout moment l'objectif budgétaire à moyen terme (« OMT »).

La notion du solde structurel correspond au solde budgétaire nominal (soit les recettes moins les dépenses publiques), corrigé des effets liés au cycle économique et la correction précitée est opérée à l'aide d'un concept économique appelé « *écart de production* ». L'écart de production mesure, quant

à lui, l'écart entre la production effective d'une part (en ayant recours au PIB en volume) et une production potentielle théorique d'autre part (le PIB dit *potentiel*)²⁵.

Outre les difficultés techniques et les méthodologies divergentes pour déterminer le PIB potentiel, la forte volatilité du PIB en volume, ainsi que les multiples révisions pouvant intervenir à un stade avancé de la procédure budgétaire, présentent des facteurs d'incertitude supplémentaires pour déterminer le solde structurel. En pratique, cela signifie également que le respect des règles du volet préventif du Pacte de stabilité et de croissance ne peut pas toujours être anticipé avec le degré de confiance qui paraît nécessaire, présentant en ce sens un défi supplémentaire pour les décideurs politiques dans la formulation des orientations budgétaires.

7.2 Le PIB dans la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques (MIP - *Macroeconomic imbalance procedure*)

Les années précédant la crise économique et financière de 2008-2009 étaient caractérisées par des développements macroéconomiques divergents au sein de l'UE et de la zone euro, ce qui a créé des déséquilibres entre les Etats membres. De tels déséquilibres macroéconomiques (au-delà des finances publiques traditionnellement suivies au niveau européen), comme par exemple un déficit important de la balance courante ou une bulle immobilière, peuvent avoir des effets néfastes sur d'autres pays, voire sur l'ensemble de l'UE.

Afin d'éviter, à l'avenir, une accumulation persistante de déséquilibres macroéconomiques pouvant déstabiliser la zone euro et le fonctionnement de l'Union monétaire européenne, le Conseil européen a décidé en juin 2010 de renforcer davantage la coordination de la politique économique et de mettre en place un mécanisme de stabilisation européen.

La Commission a par la suite développé ses idées quant à la gouvernance de la politique économique et a proposé de développer une procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques (PDM) pour déceler, prévenir et faire corriger de tels déséquilibres. Cette procédure permet de renforcer la surveillance des pays où des déséquilibres excessifs ont été constatés dans le cadre de la procédure pour déséquilibre excessif (PDE).

Pour mieux pouvoir détecter ces déséquilibres, la Commission a établi conjointement avec les Etats membres un premier tableau de bord composé d'indicateurs économiques et financiers. Le 29 septembre 2010, la Commission a finalement proposé un paquet législatif (« *six-pack* ») qui comprend le suivi des déséquilibres macroéconomiques internes et externes au niveau des Etats membres, tels que le logement et les divergences croissantes de compétitivité-coût entre Etats membres. Ce paquet législatif sur la gouvernance économique a finalement été voté le 28 septembre 2011 par le Parlement européen et est entré en vigueur fin 2011.

Le tableau qui suit montre que cinq des indicateurs pris en compte pour déceler un déséquilibre macroéconomique sont directement liés au PIB. Ainsi, les conclusions dressées *supra* (partie 7.1) s'appliquent également à l'appréciation de ces indicateurs.

²⁵ Un encart méthodologique à la page 19 de la « 20^e actualisation du Programme de stabilité et de croissance pour la période 2019 à 2023 » présente des explications plus détaillées sur le calcul du solde structurel et de l'écart de production. <https://gouvernement.lu/dam-assets/documents/actualites/2019/04-avril/30-pnr-psc/Programme-de-stabilite-et-de-croissance-.pdf>

Tableau 4 : Liste des indicateurs clés actuellement en vigueur dans le cadre de la MIP :

Indicateurs	Seuils indicatifs
➔ Solde balance courante, en % du PIB (moyenne sur trois ans)	-4/6 %
➔ Position extérieure globale nette (en % du PIB)	-35 %
Taux de change effectif réel (42 partenaires commerciaux, déflateur IPCH) (variation en % sur trois ans)	± 5 % (zone euro) ± 11 % (hors zone euro)
Part de marché à l'exportation, en % des exportations mondiales (variation en % sur cinq ans)	-6 %
Indice des coûts salariaux unitaires nominaux(2010 = 100) (variation en % sur trois ans)	± 9 % (zone euro) ± 12 % (hors zone euro)
Indice des prix des logements (2010 = 100), déflaté (variation en % sur un an)	6 %
➔ Flux de crédits dans le secteur privé, consolidés (en % du PIB)	14 %
➔ Dette du secteur privé, consolidée (en % du PIB)	133 %
➔ Dette publique brute (en % du PIB)	60 %
Taux de chômage (moyenne sur trois ans)	10 %
Total des engagements du secteur financier, non consolidés (variation en % sur un an)	16,5 %
Taux d'activité, en % de la population totale des 15 à 64 ans (variation en points de pourcentage sur trois ans)	-0,2 pp
Taux de chômage de longue durée, en % de la population active âgée de 15 à 74 ans (variation en points de pourcentage sur trois ans)	0,5 pp
Taux de chômage des jeunes, en % de la population active âgée de 15 à 24 ans (variation en points de pourcentage sur trois ans)	2 pp

Source : Cour des comptes européenne/Commission européenne.
https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR18_03/SR_MIP_FR.pdf

7.3 La contribution des États membres au budget de l'UE

L'UE dispose de plusieurs types de ressources. Elle ne prélève elle-même aucun impôt. Ce sont les États membres qui mettent automatiquement des ressources à sa disposition, sans pouvoir s'y opposer. L'UE dispose de trois types de ressources propres :

- Les **ressources propres traditionnelles** (droits de douane, prélèvements agricoles et cotisations sur le sucre et l'isoglucose) ont été introduites en 1970 et sont perçues auprès des opérateurs économiques par les États membres pour le compte de l'UE. Elles représentaient autour de 16% du total des recettes de l'Union en 2018, soit 23 milliards d'euros.

- La « **ressource TVA** » est une contribution des États membres correspondant au montant d'une TVA perçue au taux de 0,3% sur une assiette harmonisée entre les pays de l'UE de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) qu'ils perçoivent. Elle représentait 12% de la totalité des ressources de l'UE en 2018, soit 17 milliards d'euros.
- La « **ressource RNB** » est un prélèvement sur le revenu national brut (RNB) de chaque État membre d'un pourcentage fixé annuellement par le budget de l'Union. Cette ressource, créée en 1988, était au départ complémentaire, c'est-à-dire qu'elle ne devait être perçue que si les autres ressources propres étaient insuffisantes pour couvrir les dépenses. Elle représente aujourd'hui, et de loin, la principale source de revenus de l'UE (71% de la totalité des ressources propres en 2018, soit 103 milliards d'euros).

7.4 Les dépenses en R&D

L'intensité de l'effort en matière de R&D d'un pays est souvent exprimé par rapport à son PIB. Dans son « Programme national de réforme » élaboré dans le cadre du Semestre européen, le Luxembourg s'est fixé un objectif national à atteindre en 2020 en termes de dépenses au titre de R&D se situant dans un intervalle de 2,3% à 2,6% du PIB, avec une part de 1,5-1,9% pour le secteur privé et 0,7-0,8% du PIB pour le secteur public.

Le programme gouvernemental 2018-2023 prévoit que les investissements publics dans la recherche et l'innovation, tant publics que privés, seront portés à 1% du PIB. Selon le « Programme national de réforme » (PNR) de 2019, les dépenses intérieures brutes de recherche dans le secteur public atteindraient 0,8% du PIB en 2023.

L'évolution des budgets en faveur de la RDI, tant pour le secteur public que pour le secteur privé, n'a cessé de croître en passant de 23,6 millions d'euros en 2000 (0,13% du PIB) à 368,5 millions en 2018 (environ 0,65% du PIB).

Les dépenses de la R&D privée au Luxembourg ont diminué au cours des 15 dernières années, tandis que les dépenses du secteur public ont continuellement augmenté. La part de la recherche publique est passée de 7,5% de la totalité des dépenses en 2000 à quasiment 50% en 2016. L'intensité de R&D publique s'approche désormais de l'objectif national (0,8% du PIB).

Concernant les investissements publics dans la recherche et l'innovation, une révision du PIB et/ou du RNB n'a pas d'effet direct et de façon ex-post sur le budget, mais entraîne, le cas échéant, une adaptation des montants à y consacrer pour les exercices futurs.

7.5 L'aide internationale au développement

Dans le cadre de l'Assemblée générale des Nations Unies en 1970, les pays adhérents se sont engagés à consacrer 0,7% de leur revenu national brut à la coopération et à l'aide au développement.

En termes d'aide publique au développement (APD), la Coopération luxembourgeoise se place depuis l'an 2000 dans le groupe des cinq pays industrialisés qui consacrent plus de 0,7% de leur revenu national brut à la coopération au développement.

L'accord de coalition 2018-2023 a renouvelé l'objectif du programme gouvernemental pour la période 2013-2018, de consacrer 1% de son RNB à l'aide publique au développement (APD)²⁶. Depuis 2009, le

²⁶ Stratégie générale de la coopération luxembourgeoise - en route pour 2030.

Luxembourg dépasse cet objectif en allouant en moyenne 1% de son RNB au titre de l'APD. Le fait de dépasser régulièrement l'objectif de 0,7%, témoigne de la fiabilité du Luxembourg au regard de ses engagements internationaux.

En matière d'aide au développement, une révision du PIB et/ou du RNB n'affecte pas le budget de façon ex-post, mais les montants y consacrés seront adaptés en conséquence pour les exercices futurs.

7.6 La contribution des pays membres à l'OTAN

Les pays membres supportent de manière directe et/ou indirecte²⁷ les frais de fonctionnement de l'OTAN (Organisation du traité de l'Atlantique nord) et le coût de la mise en œuvre de ses politiques et activités. Suivant le principe du financement commun, les contributions des pays membres sont calculées selon une formule de partage des coûts agréée qui est fondée sur leur PIB. Le financement de l'OTAN est négocié entre pays membres tous les deux ans.

Lors du sommet de Riga en novembre 2006, a été adoptée la recommandation des 2% du PIB comme le minimum de dépenses nationales à consacrer à la défense. L'objectif d'atteindre un tel niveau d'effort dans le délai de dix ans a fait l'objet d'un engagement des pays membres de l'OTAN, prononcé en septembre 2014, lors du sommet du Pays de Galles, à Newport, et renouvelé en juillet 2016, lors du sommet de Varsovie. Cet engagement à l'horizon 2024 a été accompagné de celui qu'au moins 20% des budgets nationaux de défense bénéficient aux équipements d'importance majeure et à la recherche et développement (R&D) afférente.

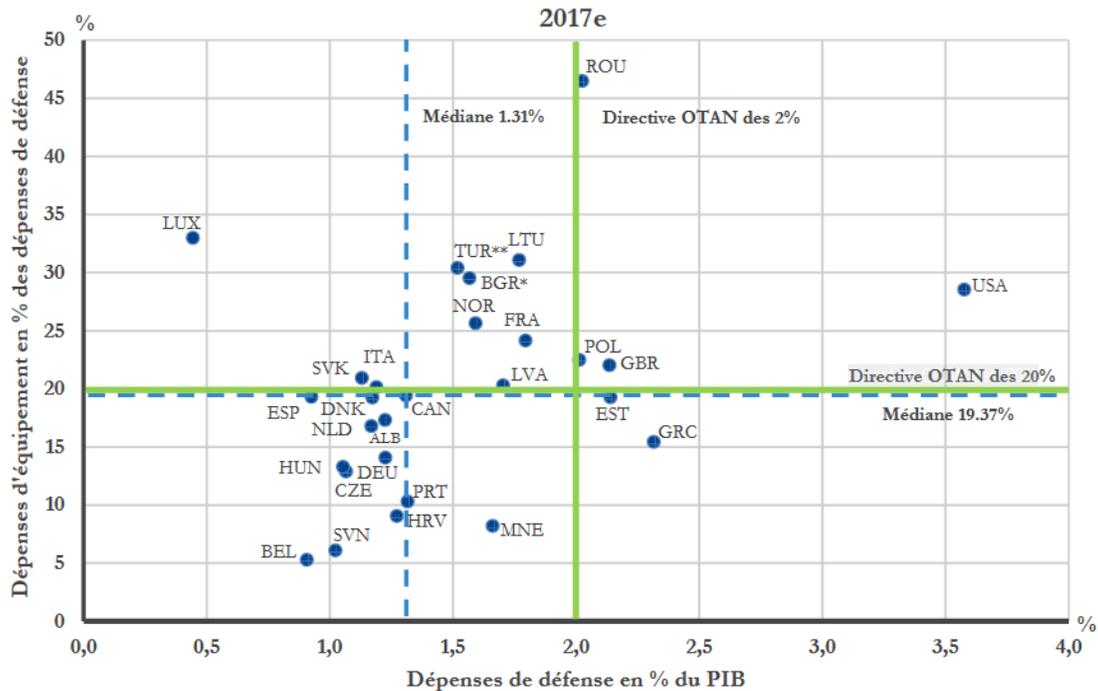
Aujourd'hui, six Alliés se conforment à la directive OTAN recommandant un niveau minimum de dépenses de défense de 2% du PIB. Au Luxembourg, ces dépenses de défense oscillaient entre 0,38% et 0,47% du PIB réel depuis 2010 et représentaient environ 256 millions d'euros en 2017²⁸.

<https://cooperation.gouvernement.lu/dam-assets/politique-cooperat4ion-action-humanitaire/documents-de-reference/strat%C3%A9gie/Strat%C3%A9gie-MAEE-FR.pdf>

²⁷ Les contributions directes couvrent le budget civil, le budget militaire et le programme d'investissement de l'Alliance et sont supportées collectivement. Les contributions indirectes (affectation d'équipements ou de forces à une opération militaire de l'OTAN par exemple) des pays sont les plus importantes.

²⁸ https://www.nato.int/cps/fr/natohq/news_145409.htm

Graphique 9 : Dépenses de défense en part du PIB et dépenses d'équipements en part des dépenses de défense en 2017²⁹



Comme il s'agit d'un engagement, ou encore d'une cible à atteindre à l'horizon 2024, une révision du PIB n'affecte pas de manière ex-post la dépense nationale à consacrer à la défense.

7.7 La contribution des États membres à l'ONU

La contribution de chaque État membre au budget ordinaire de l'ONU est calculée selon un système de quote-part. Le principal critère utilisé par les États membres est la capacité des pays à payer qui est fondée sur une estimation de leur RNB, corrigée pour tenir compte de divers facteurs tels que la dette extérieure et la faiblesse du revenu par habitant. La quote-part de chaque État membre est décidée par l'Assemblée générale selon cette méthodologie et va d'un minimum de 0,001% à un maximum de 22%, la quote-part maximale pour les pays les moins avancés étant de 0,01%.

8 Le périmètre conceptuel du PIB

Le terme « produit » dans « produit intérieur brut » fait référence à la production, c'est-à-dire à une activité créatrice de richesse. Or, la définition de la production, et donc la délimitation du champ des activités productives, est une des questions fondamentales de la comptabilité nationale où la notion de prix joue un rôle central. Le présent chapitre aborde certaines limites conceptuelles du PIB et diverses raisons pour lesquelles il est régulièrement mis au défi.

²⁹ https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2017_06/20170629_170629-pr2017-111-fr.pdf

8.1 Critiques traditionnelles adressées à la définition du PIB

Le PIB n'intègre pas l'autoproduction de richesses, et ne comptabilise que la valeur des biens et services vendus (le PIB marchand qui est la somme des valeurs ajoutées des entreprises) ainsi que la valeur de la production des administrations, qui est généralement évaluée au coût des facteurs³⁰ (PIB non marchand). Par conséquent, ce mode de calcul n'évalue que partiellement la richesse produite du fait de nombreuses activités qui ne rentrent pas en compte dans le calcul du PIB parce qu'elles ne font l'objet d'aucune transaction sur le marché et que l'on ne peut pas les évaluer en termes monétaires.

Ainsi, une même activité se voit attribuée une valeur ajoutée en fonction de ce qu'un prix est payé ou non en contrepartie. Imaginons, à titre d'exemple, un couple qui fait garder ses enfants, soit à la crèche, soit par les grands-parents. Dans le premier cas, l'activité est statistiquement prise en compte et valorisée, dans le second cas, sa valeur économique est inexistante alors que pourtant son utilité est largement identique.

A défaut de prix, les services publics sont supposés créer une richesse égale à leur coût. C'est le cas tout particulièrement pour la valeur créée par l'État central, financé par l'impôt, mais gratuit à l'usage quotidien. Cette pratique est sans alternative, mais peut créer des biais considérables. Ainsi, par exemple, lorsque les salaires de la fonction publique augmentent, le PIB augmente alors qu'aucune valeur supplémentaire n'est créée. La valeur de l'éducation nationale, par exemple, est largement dépendante des salaires des enseignants, alors que la valeur réelle de l'éducation nationale est économiquement significative et humainement inestimable. Ces biais sont vrais pour toute l'économie non marchande.

Par ailleurs, il n'est pas certain que la mesure du PIB reflète correctement les capacités accrues de la digitalisation croissante. Une économie dominée par la digitalisation permet d'amortir un investissement unique sur une quantité très importante, voire quasi illimitée de clients et de services ce qui induit des coûts marginaux décroissants, voire dans certains cas des coûts zéro. Ainsi une production de richesse considérable peut être offerte à des prix minimas et sera comptabilisée en conséquence dans le PIB. De plus, de multiples services sont offerts ostensiblement à prix zéro, puisque leurs fournisseurs sont plus intéressés aux données générées qu'à un prix en argent. Une telle déflation des prix sur les services est aussi constatée sur des produits : un smartphone moderne fournit à prix abordable pour des millions de personnes une capacité informatique considérée comme incommensurable il y a encore une dizaine d'années.

8.2 Malentendus dans les attentes adressées au PIB

Le PIB, qui est un indicateur de flux, ne tient pas compte de la valeur estimée des actifs et passifs publics et privés, donc du capital. Il ne mesure ainsi pas les externalités positives ou négatives qui font évoluer cette valeur et qui contribuent dès lors à un gain ou à une perte de moyens. En pratique, les catastrophes et les accidents ont une tendance à déclencher une forte activité économique subséquente avec une impulsion positive sur le PIB. Elles semblent ainsi créer de la richesse alors qu'en fait elles ont surtout détruit du patrimoine.

³⁰ Cet aspect a été décrit dans l'avis de CES relatif à l'« Analyse de la productivité, de ses déterminants et de ses résultantes, dans un contexte international », du 10 janvier 2018.

Le PIB ne tient pas compte non plus, dans l'évaluation des consommations intermédiaires, du caractère renouvelable ou non des ressources utilisées. Seul compte leur prix et si les consommations intermédiaires sont gratuites, tel que l'air, leur valeur ou leur dégradation n'entre pas directement dans le calcul. Des nuisances, tel que le bruit, les embouteillages ou la perte de la biodiversité ne sont pas non plus pris en compte³¹.

Le but du PIB n'est de ne pas mesurer le bien-être, la qualité de vie ou le bonheur, même si dans le débat public, de tels raccourcis sont régulièrement effectués. Même si ce constat arrive comme une lapalissade, il vaut la peine d'être repris car il reflète l'idée selon laquelle la politique ne doit pas se tromper d'ambition : la croissance du PIB, si auréolée, n'arrivera pas à satisfaire les aspirations des gens, même si elle peut y contribuer. En 2013, le CES y a consacré un avis particulier, élaboré ensemble avec le CSDD (voir encadré).

Le CES doit dès lors rappeler que le PIB ne peut pas satisfaire toutes attentes car le concept même définit inévitablement aussi ses limites.

Encadré 2 : L'avis « PIBien-être »³² (Avis commun CES - CSDD)

Suite aux interrogations sur la bonne mesure du bien-être, le Président de la République française a instauré dès 2008 la « Commission sur la mesure des performances économiques et du progrès social », également nommée Commission Stiglitz-Sen-Fitoussi, avec la mission de développer une « réflexion sur les moyens d'échapper à une approche trop quantitative, trop comptable de la mesure de nos performances collectives » et d'élaborer de nouveaux indicateurs de richesse.

En 2010, le CES et le Conseil supérieur pour un développement durable (CSDD) ont été saisis par le gouvernement luxembourgeois afin d'élaborer et de proposer un système d'indicateurs du bien-être mesurant le progrès de la société dans une optique de long terme et dépassant les indicateurs traditionnels tels que le PIB par tête. Pour leurs travaux, ils avaient repris le découpage de l'OCDE et du rapport Stiglitz-Sen-Fitoussi, qui distingue le bien-être actuel du bien-être futur, lequel ajoute la notion de soutenabilité à la notion de bien-être. L'objectif était de définir la structure et le contenu d'un système d'indicateurs qui permettent d'obtenir une vue d'ensemble des conditions de vie au Luxembourg et de s'inscrire dans un mouvement international plus vaste quant à une nouvelle manière de mesurer le bien-être.

Le choix des indicateurs de bien-être du CES s'est fait selon plusieurs grands principes dans une optique « ménages ». Les conditions matérielles du bien-être peuvent varier d'un ménage à l'autre et il en va de même de la perception qu'ont les ménages de leurs conditions de vie en général. Pour ces raisons, les aspects subjectifs, souvent négligés jusque-là, ont également été pris en compte par le CES et le CSDD à côté des aspects purement objectifs et mesurables pour donner une image aussi complète que possible du bien-être, qu'il soit objectif ou subjectif.

³¹ ... même si elles peuvent avoir un effet indirect sur le PIB par ailleurs.

³² Avis PIBien-être (Avis commun CES - CSDD) du 28 octobre 2013

<https://ces.public.lu/dam-assets/fr/actualites/2013/11/pibienetre/avis-commun-ces-csdd-pibien-etre.pdf>

8.3 Défis typiques en lien avec l'économie du Luxembourg

Le modèle économique du Luxembourg est marqué par la taille réduite de son marché intérieur et son large degré d'ouverture qui permet de localiser ici des activités qui servent les clients dans d'autres pays, le plus souvent membres de l'Union européenne. Avec la place financière, notre économie s'est construite de plus en plus sur le modèle d'une localisation à Luxembourg des centres d'activités de groupes servant l'ensemble du marché unique à partir d'une seule base européenne. En référence à l'exemple irlandais décrit ci-dessous, le PIB a tendance à être biaisé pour les pays qui sont dans cette situation où les résultats de quelques grands groupes multinationaux peuvent considérablement impacter la comptabilité nationale. Cette dernière, comme le nom l'indique, est bien nationale alors que le tissu économique se globalise et devient international. A partir du moment où une activité est localisée juridiquement dans un pays et que les produits et services livrés sont consommés dans un autre pays, la question se pose de savoir où est générée la richesse et à qui elle revient.

Ainsi, un défi majeur pour le Luxembourg est un phénomène propre aux économies de taille réduite, à savoir que plusieurs grandes entreprises ont un poids tel que leurs résultats sont perceptibles jusqu'au plus haut niveau d'agrégation, c'est-à-dire jusqu'au niveau du PIB. Si dans les grands pays ceci est beaucoup plus rare au Luxembourg par contre, il existe plus d'une dizaine d'entreprises qui peuvent avoir une influence considérable sur les comptes nationaux. Par la création d'une « large cases unit » composée de deux experts en matière d'audit, le Statec essaie de cerner ces phénomènes et d'assurer un suivi plus rapproché des plus grandes firmes du Luxembourg pour disposer de meilleures informations dans de meilleurs délais.

A cela s'ajoute que les grands groupes internationaux opèrent dans des chaînes de valeur globales et que les centres de décision des groupes concernés ont parfois des incitations à délocaliser des activités en fonction de critères juridiques, commerciaux et fiscaux donnés. Le traitement comptable de ces stratégies fait que les comptes nationaux enregistrent d'une année à l'autre des déplacements de flux financiers, voire de bénéfices commerciaux, avec leur influence sur le calcul du PIB sans que pour autant la création de richesse réelle ne soit affectée. A titre d'exemple, on cite la nouvelle réglementation du commerce électronique, entrée en vigueur en 2015 qui a amené quelques grands acteurs à quitter le Luxembourg, d'autres à opérer des restructurations, ce qui s'est traduit par une forte variabilité des chiffres au niveau de la comptabilité nationale dans la branche du commerce électronique.

Les comptes déterminés uniquement en vertu du calcul d'un solde, sont également une source d'erreur non négligeable. La valeur ajoutée, par exemple, n'est rien d'autre que le solde d'une opération entre deux autres grandeurs, à savoir la production moins la consommation intermédiaire. Le risque d'erreur est ainsi double. Ce risque est encore amplifié du fait que les deux grandeurs sont déflatées séparément par des indices de prix différents lors du passage en termes de volume, ce qui est particulièrement sensible dans une économie dominée par les services prestés largement aux non-résidents.

L'ouverture économique du pays permet aussi que le capital des entreprises luxembourgeoises vient largement d'actionnaires étrangers ce qui cause des sorties de dividendes dans une proportion très supérieure à ce qui est d'usage dans de plus grands pays.

Au niveau international, deux pistes sont actuellement suivies pour remédier à certains problèmes liés aux chaînes de valeur internationales. La première cherche à rendre plus cohérent le traitement de la

propriété intellectuelle au niveau de la comptabilité nationale. La deuxième se concentre sur les possibilités de distinguer les activités locales dans les activités des grands groupes actifs à l'international.

Finalement, une autre particularité du Luxembourg est l'importance du phénomène de travail frontalier. Etant donné que près de la moitié des salariés du pays viennent des pays voisins et que l'ensemble de la richesse qu'ils aident à créer est imputée au Luxembourg, les revenus de ces frontaliers ne se retrouvent que partiellement dans la consommation locale, ce qui est atypique et explique partiellement la différence entre RNB et PIB luxembourgeois. On se doit aussi d'avertir encore une fois dans ce contexte d'un chiffre cité en permanence dans les publications les plus autorisées, celui du PIB par habitant, qui ignore les frontaliers et fait croire que le Luxembourg est parmi les pays les plus riches de la planète, mais qu'on doit qualifier de purement artificiel, voire trompeur.

8.4 Nouvelle approche : le GNI* irlandais

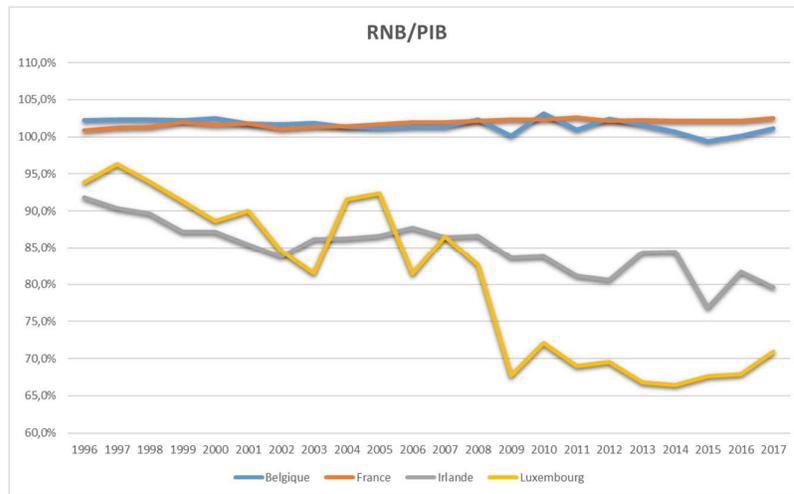
De façon semblable au Luxembourg, l'Irlande a connu un afflux massif d'investissements étrangers dans des activités à forte valeur ajoutée. Cependant, comme une partie des recettes et des profits générés par ces entrées d'investissements est retournée vers les pays d'origine, le PIB ne reflétait plus correctement la réalité économique de l'Irlande. Le revenu national brut par contre prend en compte ces flux entrants et sortants. Dans de nombreux pays, ces flux tendent à s'équilibrer, de sorte que le PIB et le RNB ne diffèrent guère, mais en Irlande, les sorties de bénéfices et de revenus, effectuées essentiellement par les grandes entreprises multinationales qui y sont implantées, excèdent de très loin les entrées de bénéfices et de revenus générés par des entreprises irlandaises situées à l'étranger.

Lorsqu'en juillet 2016, la croissance de 2015 avait été réévaluée à 26,3%, contre 7,8% estimés jusque-là³³, un groupe d'experts composé d'économistes et d'universitaires, présidé par le gouverneur de la banque centrale irlandaise, a estimé que le PIB n'était plus un indicateur adapté pour mesurer la santé et la taille de l'économie irlandaise et a émis une série de recommandations qui ont amené l'Irlande à élaborer, à côté du PIB, un revenu national brut « ajusté » (le *GNI**), supposé plus représentatif pour calculer sa richesse et fournir des évaluations fiables de la taille de l'économie.

Si la méthode de calcul entre le RNB et le PIB est fort différente, leurs résultats respectifs ne diffèrent guère au niveau des grands pays. Le rapport entre le RNB et le PIB oscille en général entre 98% et 104%. La raison de cette équivalence tient au fait que les économies développées sont généralement peu polarisées. Ainsi, de larges variations dans un secteur donné ne peuvent déséquilibrer l'économie dans son ensemble. Tout comme l'Irlande, le Luxembourg fait également partie des pays ayant un RNB très éloigné de son PIB. En 2017, le RNB représentait environ 80% du PIB en Irlande, alors qu'au Luxembourg, le RNB correspondait à environ 70% du PIB, ce qui, en termes monétaires, représente une différence de 16,6 milliards d'euros dans le cas du Luxembourg.

³³ Du coup, la dette irlandaise est tombée à 79% de son PIB, contre 94% auparavant.

Graphique 10 : RNB/PIB pour le Luxembourg, l'Irlande, la Belgique et la France depuis 1996



Source : CES (données OCDE).

Le cas de l'Irlande est particulier dans le sens où la bonne santé de son économie tient d'abord à l'installation de sociétés multinationales, qui a eu pour conséquence une augmentation spectaculaire de la masse des capitaux rapatriés par les multinationales installées en Irlande. Notamment grâce à un cadre fiscal attractif, de nombreuses multinationales ont domicilié leur siège européen en Irlande. De ce fait, c'est en Irlande que sont enregistrées une partie des activités globales de ces entreprises et les flux de capitaux correspondants sont statistiquement pris en compte pour le calcul du seul PIB irlandais.

En vue de trouver un outil servant notamment à la planification budgétaire ou à l'évaluation de la solidité des dettes privées et publiques, l'Irlande a élaboré un RNB « ajusté » des effets de la globalisation qui affectent de façon disproportionnée les résultats économiques. Ces effets sont d'autant plus gênants qu'ils sont extrêmement volatils d'une année sur l'autre. De façon simplifiée, le RNB « ajusté » se calcule comme suit :

RNB* ≈ PIB moins: Bénéfices transférés des entreprises
Amortissement des importations de propriété intellectuelle liées à la R&D
Amortissement des avions en location

D'un point de vue fiabilité et/ou volatilité des chiffres, le RNB n'apporte aucun avantage par rapport au PIB, étant donné qu'il repose sur ce dernier et subit donc les mêmes changements au fil des révisions des chiffres. Aussi, le CES ne recommande pas d'abandonner le PIB au profit d'un quelconque RNB ajusté ou autre. Il estime par contre qu'il serait intéressant de détailler davantage certains agrégats en vue de pouvoir séparer la partie du PIB reposant sur des activités économiques plutôt traditionnelles de la partie issue de la chaîne de valeur internationale des entreprises.

9 Conclusions

Le produit intérieur brut (PIB) est devenu en un peu plus d'un demi-siècle **l'indicateur phare**, voire fétiche de la performance et de la richesse économique globale d'un pays. Il est de très loin l'agrégat le plus connu de la comptabilité nationale, plus connu sans doute que la comptabilité nationale elle-même. Cet indicateur universellement admis **permet** de procéder autant à **des comparaisons internationales** qu'à **des comparaisons dans le temps**.

Le PIB est avant tout un **indicateur quantitatif** qui, même s’il reflète la richesse d’un pays et la qualité de vie de ses habitants de manière imparfaite, est reconnu pour être le « meilleur » indicateur de l’activité économique. **Ses évolutions sont suivies avec attention pour mesurer la croissance**, surveiller l’état de santé de l’économie ou détecter les récessions. Il fournit un bon aperçu du climat des affaires et, par la voie de son taux de croissance, de l’évolution de ce dernier, et récapitule toute une gamme d’informations économiques essentielles. Décomposé, il peut mettre en lumière les forces et les faiblesses des divers secteurs. Les décideurs et les analystes disposent ainsi d’un outil leur permettant d’orienter les politiques économiques.

Cet indicateur **n'en demeure pas moins une construction statistique** avec ses biais intellectuels et insuffisances. L’on oublie en effet souvent la difficulté d’établir la somme exacte de tous les biens et services produits dans un pays. Pour que l’opération soit possible, il faut commencer par définir ce qui fait partie ou non de la production, sachant que les conventions en usage peuvent parfois paraître arbitraires (cf. production non-marchande par exemple). Le produit intérieur brut étant une grandeur quantitative, le **passage du PIB en valeur à celui en volume** n’est pas toujours facile non plus

Le PIB **n’est pas** non plus un **instrument de mesure du développement** social et durable d’une nation. Au niveau international par exemple, un pays au PIB relativement faible peut mieux remplir les dix-sept objectifs de développement durable de l’ONU qu’un pays au PIB supérieur. Les grands défis de l’humanité des prochaines décennies ne se mesurent pas à l’aune du PIB, même si sa progression a énormément aidé à réduire la pauvreté au niveau planétaire. Car le PIB ne peut pas, à lui tout seul, rendre compte de tous les problèmes à connotation économique et sociale. Il s’agit d’un indicateur de l’activité économique et d’un référentiel (en ce qui concerne les soldes et la dette publique, par exemple), mais **il n’est** tout simplement **pas construit pour pouvoir servir d’indicateur du bien-être**, du bonheur ou encore de la qualité de vie.

Ainsi, **pour prendre en compte la qualité de vie** plutôt que la quantité de richesses produites, **il doit être complété par d’autres indicateurs**. S’il s’agit d’élargir l’analyse au-delà du seul aspect de la performance économique, le **système d’indicateurs national**, élaboré par le CES en juillet 2016³⁴ par exemple, propose un nouveau cadre cohérent et pertinent d’indicateurs couvrant les aspects économiques, sociaux et environnementaux. Dans son avis « **PIB bien-être** » de 2013³⁵, le CES a proposé, en collaboration avec le CSDD, un système d’indicateurs du bien-être mesurant le progrès de la société dans une optique de long terme et dépassant les indicateurs traditionnels tels que le PIB par tête.

Les publications renseignant sur le PIB et sa croissance se suivent à un rythme soutenu tout au long de l’année et les décideurs et autres analystes économique-politiques attendent souvent avec impatience la parution de nouveaux chiffres pour les guider dans leurs choix. Le **PIB** en devient **victime de son succès** : parce qu’il est considéré comme le meilleur indicateur de performance d’une économie, il est très largement diffusé et encore davantage commenté et profite ainsi d’une **visibilité qui fait oublier autant ses limites conceptuelles que l’insécurité inhérente** aux chiffres publiés.

Ainsi le CES souligne que les **nombreuses révisions du PIB** montrent que les chiffres publiés sur cet indicateur phare doivent en fait être considérés comme provisoires pendant très longtemps. Ce n’est qu’au fur et à mesure de la compilation des données des comptes nationaux par le Statec que **le résultat se cristallise au bout d’une période de quatre ans**.

³⁴ <https://ces.public.lu/dam-assets/fr/avis/politique-generale/2016-indicateurs.pdf>

³⁵ <https://ces.public.lu/dam-assets/fr/actualites/2013/11/pibienetre/avis-commun-ces-csdd-pibien-etre.pdf>

Entretemps, toutes les révisions auront été publiées et donné lieu à des corrections. Le problème n'est pas tant que **l'information** soit disponible et accessible à tous les intéressés, mais plutôt qu'elle est **diffusée par les médias** et par les autres commentateurs de la vie socio-économique très souvent sans les nécessaires mises en garde qu'il ne s'agit, pendant longtemps, que d'estimations provisoires ou de premières estimations, **basées sur des chiffres** largement incomplets et donc **peu fiables**. C'est la raison pour laquelle **le CES plaide pour l'adoption d'un système d'échelle de confiance** (« feu tricolore ») reflétant le degré de révision future possible du niveau de chaque publication du PIB par le Statec, par exemple « rouge » pour les premières estimations jusqu'en t+9 mois, « orange » en t+21, « vert » en t+45.

Concernant la « volatilité » des chiffres, un facteur systémique est sans aucun doute la taille réduite du pays, qui fait que certaines entreprises peuvent, de par leur taille, influencer considérablement le PIB. La dispersion du PIB autour de sa moyenne est donc plus importante au Luxembourg qu'à l'étranger. Cependant, la performance des prévisions du Statec quant au taux de croissance réel, est comparable à celle des autres pays de l'UE. En prenant en compte la volatilité des économies respectives (mesurée par l'écart-type du taux de croissance réel), le Luxembourg présente une performance des prévisions comparable à l'Allemagne, la Belgique ou la France.

Pour améliorer les estimations et/ou prévisions en la matière, le Statec a récemment mis en place une **unité des grands comptes** (*large cases unit*), pour suivre de près plusieurs grands groupes internationaux actifs au Luxembourg et ainsi mieux cerner leurs activités sur le territoire et comprendre leur façon de fonctionner. Le CES encourage le Statec à poursuivre et développer davantage cette initiative.

D'autre part, le CES plaide pour le développement d'une seconde approche pour compléter l'approche « production », qui est actuellement la seule méthode possible pour déterminer le PIB. Le CES estime que l'approche par les revenus pourrait s'y prêter, sous condition de se donner les moyens, c'est-à-dire **d'accorder au Statec l'accès aux sources requises** pour pouvoir déterminer les revenus des différentes catégories d'agents. Notamment, un accès du Statec aux données pertinentes de l'Administration des contributions directes n'est actuellement pas possible, aussi parce que cette dernière n'en a pas les moyens informatiques et qu'elle ne pourrait pas anonymiser les données. Le CES insiste dès lors de **mettre à la disposition de l'ACD les moyens nécessaires** à l'accélération et à la finalisation de ses projets informatiques permettant la livraison de données pertinentes au Statec. L'intérêt pour l'État d'accélérer l'informatisation de l'ACD dépasse d'ailleurs le cadre de cet avis. Pour le CES, il y a lieu aussi d'**analyser dans quelle mesure le Statec devrait pouvoir prendre en compte des dossiers individuels, sous réserve de garantir le secret fiscal et la protection des données personnelles (RGPD)**.

Finalement, le CES constate que si le PIB est contestable et souvent contesté, le remplacer par un autre indicateur ne semble pas pertinent. D'un point de vue fiabilité et/ou volatilité des chiffres, le RNB n'apporte aucun avantage par rapport au PIB, étant donné qu'il repose sur ce dernier et subit donc les mêmes changements au fil des révisions des chiffres. Aussi, **le CES ne recommande pas d'abandonner le PIB au profit d'un quelconque RNB ajusté** ou autre. Il estime par contre qu'il serait intéressant de **détailler davantage certains agrégats** en vue de pouvoir séparer la partie du PIB reposant sur des activités économiques plutôt traditionnelles de la partie issue de la chaîne de valeur internationale des entreprises.

* * *

Résultat du vote:

Le présent avis a été arrêté avec vingt-neuf voix pour, et une voix contre, des membres présents.

Daniel Becker



Secrétaire Général

Jean-Jacques Rommes



Président

Luxembourg, le 27 juin 2019