

---

# Le budget 2018 de la Roumanie

---

*Le projet de loi de finances 2018, adopté par le Conseil des ministres le 6 décembre 2017, prévoit un déficit public de 2,96% (ESA) en 2018. La Roumanie ne convergerait ainsi pas vers son objectif de moyen terme de 1% fixé par la Commission européenne. Les mesures annoncées sont pour la plupart déjà connues (harmonisation des salaires dans la fonction publique, transfert des contributions employeurs – employés, split TVA). Au total, le texte prévoit une hausse en valeur de 11,9% des recettes par rapport à 2017 (à 63 Mds EUR, 31,7% du PIB) et de 11,6% des dépenses (69 Mds EUR, 34,6% du PIB). Les Ministères du Développement Régional et de l'Agriculture percevraient les plus fortes hausses de dotations, tandis que le Ministère du Travail enregistrerait la plus forte baisse. Le projet de loi élabore six objectifs prioritaires : (i) stimuler une croissance économique soutenable et inclusive ; (ii) soutenir l'investissement public ; (iii) améliorer la prédictibilité fiscale pour accroître l'attractivité ; (iv) renforcer la protection sociale des ménages les plus modestes ; (v) développer et diversifier les instruments de gestion de la dette publique ; (vi) améliorer l'efficacité et la transparence des dépenses publiques.*

## 1. Les hypothèses du projet de loi du budget 2018 semblent plus équilibrées qu'en 2017, mais comportent des incertitudes

---

**Le scénario macroéconomique sur lequel est construit le projet de loi de finances 2018 (PLF) se base sur une hypothèse de croissance du PIB de 5,5% en 2018**, contre une prévision de 4,4% pour la Commission et le FMI, et de 4,1% pour la Banque mondiale. A noter que l'acquis de croissance à la fin du troisième trimestre 2017 pour 2018 s'élève à 1,7%. L'activité serait principalement soutenue par la demande domestique, notamment la consommation des ménages. Celle-ci contribuerait à la croissance du PIB à hauteur de 4 pp, contre 5,5 en 2017. Ce ralentissement s'explique par une politique pro-cyclique moins prononcée du gouvernement, qui semblerait se tourner davantage vers l'investissement. Ce dernier verrait sa contribution atteindre 1,7 pp, contre 0,8 pp en 2017. Du côté de l'offre, l'activité devrait progresser dans tous les secteurs, notamment dans l'industrie et la construction.

**Selon le projet de loi, le déficit budgétaire atteindrait 2,96% du PIB en 2018 (méthodologie ESA), soit un niveau stable comparé à 2017.** Dans ces conditions, le solde de la balance structurelle (-3,2% du PIB) ne convergerait pas vers l'objectif de moyen terme (OMT) de 1% fixé dans les recommandations pays de la Commission adressées à la Roumanie en mai 2017. Cette évolution a conduit le Conseil de l'UE à adopter une recommandation révisée invitant la Roumanie à opérer un ajustement structurel de 0,8% du PIB en 2018, dans le cadre de la procédure pour déviation significative<sup>1</sup>. Pour mémoire, la Commission a conclu, fin octobre, que les autorités roumaines n'ont pas pris de mesures efficaces pour corriger la déviation significative par rapport aux objectifs budgétaires fixés. La Commission estime que le déficit public atteindrait 3,9% du PIB en 2018 et 4,1% en 2019. Le projet de loi indique que l'ajustement significatif du déficit public commencera en 2019, à 2,4% du PIB, puis atteindrait 1,8% en 2020 et 1,45% en 2021. La dette publique resterait ainsi stable en 2018, à 37,3% du PIB en raison de l'accélération de l'inflation puis diminuerait progressivement à 36% en 2021 grâce à un déficit public plus maîtrisé.

Le solde de la balance commerciale devrait se résorber légèrement en raison du moindre dynamisme de la demande intérieure, et donc des importations. **Le déficit du compte courant devrait s'établir à 2,6% du PIB en 2018**, contre 2,8% en 2017 (estimation). Il atteindrait 1,9% en 2021. De son côté, la Commission table sur un déficit de 3,2% en 2018 puis 3,4% en 2019.

---

<sup>1</sup> Il s'agit de la première utilisation de cette procédure dans le cadre du volet préventif.

**L'hypothèse d'inflation annuelle moyenne retenue semble consensuelle, à 3,1% en 2018**, contre 1,1% en 2017 en raison notamment de la fin de l'effet de base généré par la baisse de TVA, de la forte consommation des ménages et de l'augmentation des prix administrés. L'inflation devrait atteindre un point haut au premier trimestre, avant de refluer progressivement en raison d'une hausse des taux de la Banque centrale. Pour mémoire, la cible d'inflation de la Banque est de 2,5% +/- 1 pp.

## **2. Les recettes publiques augmenteraient grâce à une importante réforme fiscale, une meilleure absorption des fonds européens et une meilleure collecte des impôts**

**Le projet de loi du budget 2018 prévoit une hausse en valeur de 11,9% des recettes publiques par rapport à 2017, à 288 Mds RON (63 Mds EUR), soit 31,7% du PIB.** Parmi les principales mesures en recette, la baisse de l'impôt sur le revenu de 16% à 10% est la plus coûteuse pour le budget (baisse des recettes de 10 Mds RON). A l'inverse, plusieurs mesures permettraient d'accroître les recettes publiques, parmi lesquelles :

- La mise en œuvre d'un **mécanisme séparé de gestion de la TVA** (« split TVA »)<sup>2</sup> afin d'augmenter la traçabilité et donc la collecte. Cette mesure est obligatoire pour les entreprises qui enregistrent des retards de paiement ou sont insolvable et devrait générer un gain fiscal de 4,5 Mds RON. Au total, les recettes de TVA devraient augmenter de 9 Mds RON grâce à ce mécanisme et à la dynamique de la consommation des ménages.
- L'augmentation (à ce jour encore hypothétique, bien que probable) des salaires bruts de 20% devrait accroître les recettes provenant des contributions sociales de 20 Mds RON selon le PLF. Cette hausse est liée au **transfert d'une grande partie des charges patronales sur les charges salariales**. Ainsi ces dernières passeront de 16,5% à 35% alors que les employeurs verront leur contribution passer de 22,75% à 2,25%. Ces derniers se verraient donc contraint d'augmenter le salaire brut de 20% pour maintenir le salaire net des employés. A noter que le nombre de cotisations sociales passera de 9 à 3, comprenant désormais la contribution retraite (25%), santé (10%) et travail (2,25%).

En outre, une modification des critères obligeant une TPE / PME réalisant un chiffre d'affaires inférieur à 1 M EUR à payer un impôt sur le chiffre d'affaires plutôt que sur les bénéfices entrera en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2018. Enfin, le projet de loi prévoit d'augmenter les droits d'accises, notamment sur le tabac, sans donner davantage de détail et d'introduire, à moyen terme, une nouvelle taxe sur les profits d'au moins 20% réalisés par les entreprises du secteur de l'extraction des ressources naturelles<sup>3</sup>.

**Au total, le PLF prévoit une hausse de 1,2 pp des recettes publiques par rapport à 2017 en pariant sur une croissance économique soutenue, une meilleure collecte, une lutte contre la fraude fiscale plus efficace et une augmentation de l'absorption des fonds européens**<sup>4</sup>. Les fonds structurels de la période de programmation 2014-2020 budgétés pour l'année 2015, et qui, selon la règle n+3, doivent être consommés avant 2018, s'élèvent à 4,8 Mds EUR<sup>5</sup>. Pour mémoire, la Roumanie bénéficie de 30,8 Mds EUR sur la période 2014-2020 (4<sup>ème</sup> bénéficiaire en montant).

<sup>2</sup> Les entreprises devront créer un compte TVA afin de collecter la TVA provenant des ventes de leurs produits et de payer la TVA pour l'achat de fournitures aux fournisseurs.

<sup>3</sup> Selon le programme de gouvernement de juillet 2017, cette proposition aurait dû être mise en œuvre avant fin 2017.

<sup>4</sup> Le taux d'absorption de la période de programmation 2014-2020 devrait atteindre 72,5% en 2020 selon le PLF. Il est actuellement de 1,1% (à fin juin 2017).

<sup>5</sup> Pour le FEDER, le FSE et le Fonds de cohésion.

### 3. Les dépenses publiques continueraient d'augmenter en raison de la politique pro-cyclique du gouvernement à destinations des plus modestes

**Le PLF 2018 prévoit une hausse en valeur des dépenses publiques de 11,6% par rapport à 2017, à 314 Mds RON (69 Mds EUR), soit 34,6% du PIB.** La principale mesure concerne la loi sur l'harmonisation des salaires dans la fonction publique, qui prévoit d'augmenter tous les salariés de la fonction publique de 25% au 1<sup>er</sup> janvier 2018. A noter que les augmentations de salaires pour la période 2019-2022 seront établies par les lois budgétaires annuelles, ce qui permettra au gouvernement de conserver une flexibilité sur la mise en œuvre. Les employés des secteurs de l'éducation et de la santé percevront une augmentation de salaire supplémentaire au 1<sup>er</sup> mars 2018 de respectivement 20% et 100%. Ces augmentations de salaires devaient initialement s'appliquer sur les salaires nets des employés mais, en raison des contraintes budgétaires du gouvernement, ce sont finalement les salaires bruts qui seront augmentés. Ainsi, cette mesure sera moins coûteuse pour le budget de l'Etat : les dépenses de personnels augmenteraient de 12 Mds RON contre 75 Mds RON initialement prévu.

**Outre l'harmonisation des salaires dans la fonction publique, le gouvernement souhaite poursuivre sa politique d'augmentation des revenus des plus modestes.** Le salaire minimum passerait de 1450 RON actuellement à 1900 RON au 1<sup>er</sup> janvier 2018, soit une augmentation du brut de 31%. Néanmoins, l'augmentation du salaire net serait de seulement 9% en prenant en compte le transfert des charges employeurs – employés. Par ailleurs, le point de pension augmenterait de 10% à 1100 RON au 1<sup>er</sup> juillet 2018, tandis que le minimum vieillesse serait réévalué à cette date de 23% à 640 RON (140 EUR). Le gouvernement envisage également de verser des chèques vacances de 1450 RON par an par salarié. Au total, le gouvernement estime que le salaire net mensuel moyen augmenterait de 11% à 2614 RON et que le brut augmenterait de 29% à 4162 RON, soit 914 EUR contre 720 EUR actuellement.

**Les dépenses d'investissement augmenteraient de 42% en 2018 comparé à 2017.** Elles devraient représenter 4,2% du PIB contre 3,2% en 2017 (estimation) grâce à un meilleur taux d'absorption des fonds européens. Le projet de loi énumère 123 projets prioritaires pour 2018, dont 103 dans les transports, sans donner davantage de détails sur la nature ou le montant de ces projets.

Les dépenses du budget de l'Etat se répartissent en fonction des priorités du gouvernement à travers six objectifs prioritaires. Le Ministère de la Défense voit ses dotations augmenter de 11,3% afin de maintenir un budget équivalent à 2% du PIB. L'augmentation des dotations du Ministère de la Santé (+4,6%), de l'Education (+19,7%) et des Affaires internes (+20,7%) permettront de financer la l'harmonisation des salaires dans la fonction publique. En outre, les Ministères du Développement Régional (+30,6%, en raison de l'augmentation des dépenses d'investissement) et de l'Agriculture (+23,6%) ont vu leur dotation augmenter. A l'inverse, le principal ministère récipiendaire, le Travail, voit sa dotation diminuer de 13,2%.

## Annexes

**Tableau 1.** Trajectoire budgétaire de la Roumanie en % du PIB

|                     | 2016 | 2017  | 2018  | 2019  | 2020  | 2021  |
|---------------------|------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Recettes publiques  | 29,4 | 30,5  | 31,7  | 31,9  | 32,0  | 31,9  |
| Dépenses publiques  | 31,8 | 33,4  | 34,6  | 34,4  | 33,8  | 33,1  |
| Solde public (cash) | -2,4 | -2,96 | -2,97 | -2,58 | -1,89 | -1,23 |
| Solde public (ESA)  | -3,0 | -2,96 | -2,96 | -2,38 | -1,82 | -1,45 |
| Solde structurel    | -2,2 | -3,06 | -3,17 | -2,71 | -2,22 | -1,71 |

Source : MFP

**Tableau 2.** Répartition des dépenses du budget 2018 de l'Etat par Ministère

|                                  | Mds RON | Mds EUR | % du PIB | Variation<br>2017/2018 |
|----------------------------------|---------|---------|----------|------------------------|
| Travail et de la Justice sociale | 31,7    | 7,0     | 3,5      | -13,2                  |
| Agriculture                      | 23,5    | 5,2     | 2,6      | 23,6                   |
| Défense                          | 18,2    | 4,0     | 2,0      | 11,3                   |
| Affaires internes                | 15,3    | 3,4     | 1,7      | 20,7                   |
| Transports                       | 9,1     | 2,0     | 1,0      | 0,9                    |
| Santé                            | 8,8     | 1,9     | 1,0      | 4,6                    |
| Education                        | 8,4     | 1,8     | 0,9      | 19,7                   |
| Développement régional           | 6,2     | 1,4     | 0,7      | 30,6                   |
| Finances publiques               | 4,6     | 1,0     | 0,5      | 25,5                   |
| Justice                          | 3,8     | 0,8     | 0,4      | -0,8                   |
| Culture                          | 1,1     | 0,2     | 0,1      | 50,4                   |

Source : MFP

Clause de non-responsabilité - Le service économique s'efforce de diffuser des informations exactes et à jour, et corrigera, dans la mesure du possible, les erreurs qui lui seront signalées. Toutefois, il ne peut en aucun cas être tenu responsable de l'utilisation et de l'interprétation de l'information contenue dans cette publication.