

Commission des Finances

Commission de l'Économie, des PME, de l'Énergie, de l'Espace et du Tourisme

Procès-verbal de la réunion du 15 avril 2024

Ordre du jour :

Présentation du programme de stabilité et de croissance (PSC) et du programme national de réforme (PNR)

*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Guy Arendt, M. André Bauler, Mme Taina Bofferding, M. Fernand Etgen remplaçant Mme Corinne Cahen, M. Franz Fayot, M. Patrick Goldschmidt, Mme Françoise Kemp remplaçant M. Marc Spautz, M. Fred Keup, Mme Paulette Lenert, M. Ben Polidori remplaçant M. Sven Clement, Mme Sam Tanson, membres de la Commission des Finances
M. David Wagner, observateur délégué

Mme Diane Adehm, M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. François Bausch, M. Jeff Boonen, Mme Liz Braz remplaçant Mme Francine Closener, M. Félix Eischen remplaçant M. Laurent Mosar, M. Marc Goergen remplaçant M. Sven Clement, M. Patrick Goldschmidt, M. Claude Haagen, Mme Carole Hartmann, Mme Paulette Lenert, M. David Wagner remplaçant M. Marc Baum, M. Tom Weidig, Mme Stéphanie Weydert, membres de la Commission de l'Économie, des PME, de l'Énergie, de l'Espace et du Tourisme

M. Gilles Roth, Ministre des Finances
M. Lex Delles, Ministre de l'Économie, des PME, de l'Énergie et du Tourisme

M. Yves Clarens, M. Nicolas Jost, M. Jean-Claude Neu, Mme Giulia Spalletti, du Ministère des Finances
M. Pierre Thielen, du Ministère de l'Economie

Mme Caroline Guezennec, Mme Cristel Sousa, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Maurice Bauer, Mme Corinne Cahen, M. Sven Clement, M. Marc Spautz, membres de la Commission des Finances

M. Marc Baum, Mme Francine Closener, Mme Octavie Modert, membres de la Commission de l'Économie, des PME, de l'Énergie, de l'Espace et du Tourisme

*

Présidence : Mme Carole Hartmann, Présidente de la Commission de l'Économie, des PME, de l'Énergie, de l'Espace et du Tourisme

*

Présentation du programme de stabilité et de croissance (PSC) et du programme national de réforme (PNR)

Monsieur le ministre des Finances Gilles Roth (CSV) présente les grandes lignes du PSC pour le détail duquel il est prié de se référer à l'annexe. Il apporte les informations supplémentaires suivantes :

- Le Luxembourg a droit à une enveloppe de 241 millions d'euros de la part de l'UE, dont 83 millions d'euros dans le cadre du plan pour la reprise et la résilience luxembourgeois¹ et 30 millions d'euros dans le cadre du plan RePowerEU²; 128 millions d'euros sont issus de la réserve d'ajustement au Brexit. À l'heure actuelle, le Luxembourg a déjà perçu 32 millions d'euros de cette enveloppe. Il est prévu que le plan pour la reprise et la résilience (PRR) expire en 2026, mais des discussions au sujet d'un éventuel prolongement sont en cours au niveau européen.
- Une croissance de 2% et un déficit des administrations publiques de 1,2% du PIB (soit 987 millions d'euros) sont prévus pour l'année 2024. Les mesures de relance de l'économie tels que le pacte des solidarités et le paiement de la troisième tranche indiciaire par l'État ont conduit à une détérioration du déficit budgétaire de 2024. Ce dernier devrait se stabiliser en dessous d'1% à partir de l'année 2026.
- La dette publique devrait atteindre 26,5% du PIB en 2024 et se stabiliser à 27% du PIB vers l'année 2027.
- Au cours de la période de prévision, les projets du développement du réseau ferroviaire et du matériel roulant des chemins de fer coûteront plus de 2,4 milliards d'euros. En outre, un investissement de 2,7 milliards d'euros est prévu pour les infrastructures publiques et de 1,7 milliards d'euros pour les projets de logements.

Monsieur le ministre des Finances Gilles Roth (CSV) indique qu'au niveau européen le PSC et le PNR seront supprimés et l'évaluation de l'objectif à moyen terme (ci-après « OMT ») sera suspendue, tandis que les critères de gouvernance économique resteront en vigueur. Ainsi, il s'agit de la dernière présentation du PSC et du PNR sous cette forme étant donné que la gouvernance économique des États membres de l'Union européenne est amenée à évoluer. L'orateur notifie que le gouvernement a décidé de maintenir l'OMT en tant que discipline interne pour assurer une approche rationnelle des finances publiques, tout en conservant un certain degré de flexibilité pour les situations d'urgence, tel que l'« effort défense » récemment. Par ailleurs, la Banque européenne d'investissement revoit actuellement la définition des biens et des infrastructures pouvant bénéficier d'un financement de sa part.

Monsieur le ministre de l'Économie, des PME, de l'Énergie, de l'Espace et du Tourisme Lex Delles (DP) présente les grandes lignes du PNR pour le détail duquel il est prié de se référer à l'annexe.

¹ [Le Plan de Relance pour l'Europe au Luxembourg](#)

² [REPowerEU : une énergie abordable, sûre et durable pour l'Europe](#)

- La situation macroéconomique au Luxembourg sera marquée par une modeste croissance économique prévue de 2% pour l'année 2024 et de 3% pour l'année 2025.
- À politique inchangée, l'inflation est estimée remonter à 3,3% en 2025. Le ministre indique que la suppression du plafonnement des prix d'énergie se fera progressivement pour éviter des tendances inflationnistes.
- Les recommandations clés du PNR 2024 concernent les points suivants :
 1. La réduction de la dépendance des énergies fossiles afin d'atteindre les objectifs du PNEC 2030³
 2. La transition numérique par la numérisation globale du secteur public et le développement de la cybersécurité
 3. Les mesures « logement » et le soutien du programme vente en l'état futur d'achèvement (VEFA)
- Le PSC et le PNR ont servi de base pour la préparation du budget pour l'année 2024.

Échange de vues :

- Monsieur David Wagner (déi Lénk) doute de la pertinence du maintien du respect d'un OMT à Luxembourg. Il demande ensuite pourquoi il est recouru au PIB en volume, alors que les recettes budgétaires sont calculées en fonction du PIB en valeur.

Le ministre des Finances s'engage à apporter une réponse à cette question technique à la suite de la présente réunion. (Note de l'administrateur : une note dans ce sens a été envoyée aux membres des deux commissions en date du 22 avril 2024.)

- Monsieur Franz Fayot (LSAP) rappelle une recommandation du Conseil national des finances publiques (ci-après « CNFP ») consistant à sortir les investissements à long terme et les dépenses sociales de l'OMT de façon à conserver une certaine flexibilité.

Le ministère des Finances et le CNFP soutiennent le maintien d'un mécanisme de discipline budgétaire tel que l'OMT. Le ministre des Finances précise vouloir maintenir une flexibilité dans les situations de crise qui affectent la situation économique. L'orateur réitère que l'OMT constituera une discipline interne qu'il s'agira d'inscrire dans la loi du 12 juillet 2014 relative à la coordination et à la gouvernance des finances publiques le moment venu.

Monsieur Claude Haagen (LSAP) demande si l'OMT servira de norme budgétaire au Luxembourg. Par ailleurs, il souhaite savoir quelles seraient les sanctions imposées aux pays européens qui ne respecteraient pas les critères de Maastricht sans l'application de l'OMT.

Le ministre des Finances explique que l'OMT n'est plus considéré comme une norme budgétaire, mais comme une formule mathématique développée à la page 17 du PSC⁴. Dans le cas d'une trajectoire qui ne respecte pas les critères de Maastricht, des pénalités seront imposées en fonction du PIB et de la taille du pays. Le ministre se félicite du fait que le Luxembourg possède la deuxième plus petite dette publique de l'Union européenne, mais souligne que vu sa taille et la structure de son économie, le pays ne peut se permettre un niveau de dette à l'image de celle de certains autres États membres, d'où l'intérêt de rester vigilant. Enfin, il réitère que l'OMT constituera un instrument d'autodiscipline des finances publiques intégrant éventuellement les recommandations du CNFP.

- Madame Taina Bofferding (LSAP) demande si le PSC et le PNR seront discutés la semaine prochaine en séance plénière en même temps que le projet de loi budgétaire 2024.

³ [Plans nationaux en matière d'énergie et de climat \(PNEC\)](#)

⁴ [de Stabilitäts-programm 2024](#), page 17

Le ministre des Finances répond par l'affirmative. Jugeant utile de tirer un bilan intermédiaire des finances publiques entre le vote du budget de l'année en cours et celui de l'année suivante, l'orateur propose la tenue d'une discussion à ce sujet à chaque printemps.

Luxembourg, le 24 mai 2024

Annexes :

PSC 2024
PNR 2024

Procès-verbal approuvé et certifié exact



Plan national pour une transition verte, numérique et inclusive

*Programme national de réforme
du Grand-Duché de Luxembourg
dans le cadre du Semestre européen 2024*



Table des matières

1.	Introduction.....	3
2.	Contexte et scénarios macro-économiques 2023-2027.....	6
3.	Réponses politiques aux majeurs défis économiques, sociaux et de l'emploi identifiés.....	7
3.1.	État des lieux des projets financés dans le cadre du FRR.....	7
3.2.	Réponses du Luxembourg aux recommandations spécifiques par pays et à d'autres défis majeurs.....	9
3.3.	Mesures politiques prises pour mettre en œuvre les principes du socle européen des droits sociaux.....	35
4.	Utilisation des fonds structurels.....	44
4.1.	Complémentarité, cohérence et évitement des risques de double financement	44
4.2.	Coordination avec les fonds structurels.....	44
4.3.	Priorités de financement pour la période 2021-2027	46



1. Introduction

En 2023, la croissance économique dans l'Union européenne (UE) a été freinée par l'érosion du pouvoir d'achat des ménages, un fort resserrement monétaire, un retrait partiel des mesures de soutien budgétaire et une baisse de la demande extérieure, marquant ainsi un net ralentissement par rapport à l'année 2022. Après avoir enregistré une croissance modérée de + 0,5 % en 2023, la croissance devrait se maintenir à un niveau très faible, autour de + 0,6 %, par rapport à la dynamique historique. Selon les prévisions économiques de l'hiver 2024 de la Commission européenne, le rythme de la croissance devrait se stabiliser à partir du second semestre de 2024 et jusqu'à la fin de 2025 (+ 1,7 %) pour l'UE dans son ensemble.

Au Luxembourg, l'activité économique a connu une récession d'environ - 1 % en 2023. Le STATEC s'attend à une reprise de la croissance de + 2 % en 2024 et de +3 % en 2025. Toutes ces prévisions sont entourées d'incertitudes dans un contexte marqué par des tensions géopolitiques prolongées et par le risque d'un nouvel élargissement du conflit au Moyen-Orient. La situation reste relativement favorable au Luxembourg comparée à l'UE dans son ensemble. Aussi, le Luxembourg ne fait désormais plus partie des États membres de l'UE faisant l'objet d'une analyse approfondie dans le cadre du mécanisme d'alerte de la procédure de suivi des déséquilibres macro-économiques (PDM), même si un certain nombre d'indicateurs restent au-dessus des seuils prédéfinis.

Sur le plan budgétaire, le présent Programme national de réforme (PNR) est en ligne avec le Projet de plan budgétaire (PPB) et le Programme de stabilité et de croissance (PSC) du Luxembourg¹. Pour le Gouvernement, il s'agit de poursuivre des politiques budgétaires responsables, en maintenant les investissements publics à un niveau élevé et en mettant en œuvre des réformes structurelles.

Le PNR est un document phare du Semestre européen de cette année, au même titre que le Programme de stabilité et de croissance. Il sert à compiler des mesures prises par les autorités publiques face aux défis qui se présentent. Ainsi, le PNR 2024 :

- Liste les éléments-clés du Plan pour la Reprise et la Résilience (PRR) du Luxembourg et récapitule les progrès réalisés en 2023 dans la mise en œuvre du PRR. Le PRR a été mis en place par l'UE en réponse à la crise sanitaire liée à la Covid-19, dans le cadre du plan de relance européen « NextGenerationEU », avec pour objectif de financer des projets et des réformes qui favorisent la double transition verte et numérique. Doté d'une enveloppe globale de près de 83 millions d'euros, le PRR du Luxembourg couvre 21 projets différents qui reflètent la vision européenne. 68,47 % des dépenses du plan luxembourgeois sont consacrées à des mesures climatiques et 29,63 % à des mesures de numérisation, ce qui signifie que le Luxembourg dépasse les seuils minimaux exigés par l'UE de consacrer 37 % des fonds aux mesures climatiques et 20 % à la numérisation.
- Présente des réponses apportées par le pays aux recommandations spécifiques par pays 2023-2024 qui lui ont été adressées l'année passée par le Conseil de l'UE². Ces réponses ont récemment été saisies et mises à jour en date du 18 mars 2024 dans l'interface *CeSaR*, le principal outil de la Commission européenne pour l'enregistrement et le suivi de ces dernières³. Sur base de l'accord de coalition 2023-2028, ce PNR met aussi en avant certaines priorités du nouveau Gouvernement, issu des élections nationales qui ont eu lieu en automne

¹ Pour plus de détails : <https://mfin.gouvernement.lu/fr/publications.html>

² Pour plus de détails : [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:32023H0901\(16\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:32023H0901(16))

³ Pour plus de détails : https://ec.europa.eu/economy_finance/country-specific-recommendations-database/



2023 au Luxembourg⁴, pour qui la croissance est essentielle afin de maintenir la prospérité du Luxembourg et pour qui il importe de prendre au sérieux les défis liés à la double transition digitale de durable liée au changement climatique, à la numérisation et à l'intelligence artificielle (IA).

- Énumère et décrit des mesures politiques prises pour mettre en œuvre les principes du socle européen des droits sociaux.
- Renseigne, pour finir, sur l'utilisation des fonds structurels européens.

En ce qui concerne les Objectifs de développement durable (ODD) du Programme de développement durable à l'horizon 2030 de l'Organisation des Nations unies (ONU), qui ont été intégrés dans le Semestre européen, il convient de rappeler que le Plan national pour un développement durable (PNDD) est le principal instrument de mise en œuvre de ces ODD au Luxembourg. Le PNDD fait le lien entre les politiques nationales et les engagements internationaux du pays. Il aborde également les dix domaines d'action prioritaires que le Luxembourg a identifié par rapport aux défis auxquels le pays est confronté. Le PNR tient compte de cette intégration des ODD dans le Semestre européen et peut ainsi contribuer à une coordination plus étroite des efforts déployés au niveau national. Dans ce cadre, le STATEC a récemment publié une mise à jour des indicateurs de suivi des ODD pour le Luxembourg⁵.

En vue de renforcer la transparence et d'encourager l'appropriation nationale, le Gouvernement a de nouveau impliqué le Parlement et les partenaires sociaux dans le cadre du Semestre européen :

- La Chambre des Députés a été consultée en avril lors de la présentation du PNR et du PSC 2024.
- Les partenaires sociaux ont été invités dans le cadre du dialogue social national, un cycle annuel de concertation régulière, qui vise à cultiver un dialogue régulier tout au long de l'année pour permettre aux partenaires sociaux de soumettre leurs points de vue.

Pour rappel, le Semestre européen avait été introduit en 2011 comme réponse de l'UE aux faiblesses de la gouvernance économique de l'UE révélées pendant la crise financière et économique de 2008. L'UE avait pris un large éventail de mesures pour renforcer la coordination des politiques et renforcer sa gouvernance économique en tant que meilleur moyen de revenir à une croissance économique durable, à la création d'emplois et à la bonne santé des finances publiques. Environ une décennie plus tard, en 2022, des premières pistes de réforme de la gouvernance économique européenne ont été présentées par la Commission européenne. L'objectif a été de simplifier le cadre budgétaire, de soutenir l'appropriation nationale et de renforcer l'application du Pacte de stabilité et de croissance, tout en mettant la soutenabilité de la dette publique et la croissance durable au centre du nouveau cadre budgétaire. Les propositions de textes législatifs ont ensuite été présentés par la Commission européenne en avril 2023. Les négociations au sein du Conseil de l'UE ont conduit à des modifications importantes sur lesquelles les États membres se sont accordés en décembre 2023. En février 2024 un accord a été trouvé avec le Parlement européen.

Ainsi, les États membres devront dans le futur présenter de nouveaux Plans budgétaires et structurels à moyen terme (PBSMT). Ceux-ci devront regrouper les engagements de chaque État membre en matière de politique budgétaire, ainsi qu'en matière de réformes structurelles et d'investissements. Ils constitueront ainsi la pierre angulaire du nouveau cadre de gouvernance économique européenne. Le présent PNR, le dernier devant être soumis sous sa forme actuelle, s'inscrit ainsi dans la transition

⁴ Pour plus de détails : <https://gouvernement.lu/fr/dossiers/2023/formation-gouvernement-2023.html>

⁵ Pour plus de détails : <https://statistiques.public.lu/fr/donnees/themes/odd.html>



entre le cadre juridique actuel et la nouvelle architecture de la gouvernance économique qui devrait entrer en vigueur d'ici fin 2024. En attendant le nouveau PBSMT que le Luxembourg devra rédiger prochainement, le présent PNR 2024 doit être considéré comme un rapport allégé et transitoire.



2. Contexte et scénarios macro-économiques 2023-2027

Au niveau national, l'économie luxembourgeoise a enregistré une contraction depuis le début de l'année 2023, en partie due à la récession dans le secteur financier. Pour l'ensemble de l'année, l'activité économique sur le plan national devrait se replier de 1,0 %. Les perspectives en début d'année 2024 sont un peu meilleures, les enquêtes de conjoncture indiquant une légère amélioration de la confiance des entreprises. Ainsi, la croissance du PIB réel du Luxembourg devrait au total rebondir à 2,0 % en 2024.

À l'instar de l'activité, l'atterrissage du marché du travail au Luxembourg a été moins doux que dans l'UE. Alors qu'il avait encore relativement bien résisté en 2022, l'emploi intérieur a considérablement ralenti depuis le début 2023 et a décéléré tout au long de 2023, ce qui a débouché sur une hausse annuelle d'environ + 2 %, bien en-dessous de la moyenne des dix dernières années. Pour 2024, le STATEC s'attend à un freinage additionnel (+ 1,3 %). L'emploi réagit en général avec retard à l'activité économique et la faible performance attendue en 2024 serait un reflet du recul de l'activité économique mesuré en 2023.

Tableau 1: Évolution de la croissance économique et de l'emploi total intérieur (2022-2027)

	2022	2023	2024	2025	2026	2027
PIB en volume (en %)	+1,4	-1,0	+2,0	+3,0	+2,8	+2,8
Emploi total intérieur (en %)	+3,4	+2,1	+1,3	+2,2	+2,6	+2,4

Source : STATEC (données observées ou estimées ; 2023-2024 : prévisions issues de la NDC 2-2023 ; 2025-2027 : Projections de moyen terme du STATEC du printemps 2023) ; Hypothèses internationales : Oxford Economics



3. Réponses politiques aux majeurs défis économiques, sociaux et de l'emploi identifiés

3.1. État des lieux des projets financés dans le cadre du FRR

Considérant que plus de la moitié des jalons et cibles des projets issus du PRR sont atteints, le Plan luxembourgeois prouve que sa mise en œuvre est réussie.

En 2023, un progrès important a été réalisé pour chacun des trois piliers du Plan de relance.

- *Pilier 1 : cohésion et résilience sociale*

Face au défi du renforcement de la résilience du système de santé, la mise en place d'un registre unique des professions de santé ainsi que d'une solution de télémédecine pour le suivi médical ciblée aux demandeurs d'une protection internationale contribuent à la modernisation des infrastructures de santé.

- *Pilier 2 : Transition verte*

En poursuivant l'objectif d'une décarbonation du transport, le financement de la FRR a contribué au déploiement de l'infrastructure de recharge au Luxembourg avec l'installation de plus de 1 400 nouvelles bornes de recharge en 2023.

En ce qui concerne la protection de la biodiversité du Luxembourg, le projet « Naturpakt » a connu un énorme succès avec plus de 45 communes ayant reçu une certification leur permettant de bénéficier d'une subvention dans le cadre du Pacte nature. Ces subventions allouées aux communes s'inscrivent dans l'effort d'établir un cadre de référence législatif, technique et consultatif pour les communes afin de promouvoir la protection de la nature et la lutte contre la perte de la biodiversité.

- *Pilier 3 : Digitalisation, innovation et gouvernance*

Dans le domaine de la technologie de communication quantique, une étape significative a été franchie au cours de l'année 2023. Le transfert de l'information codée dans des propriétés de particules quantiques entre deux sites différents de l'Université du Luxembourg a été établi avec succès. La réalisation de ce jalon s'inscrit dans l'objectif plus ambitieux de stimuler la création d'un nouvel écosystème au Luxembourg et de favoriser la communication ultra-sécurisée basée sur la technologie quantique.

Le PRR national prévoit également le développement et la modernisation des procédures administratives. Dans ce contexte, le Gouvernement a mis en place 12 nouveaux services accessibles via « MyGuichet.lu ». Ces services permettent d'étoffer l'offre digitale destinée aux citoyens et aux entreprises et s'inscrit dans la stratégie du « digital by default » poursuivie par le Gouvernement.

Premier versement de subventions

En décembre 2022, le Luxembourg a présenté à la Commission une première demande de paiement confirmant l'atteinte de 26 jalons et cibles prévus dans le Plan national.

En avril 2023, la Commission a publié son évaluation positive quant à cette première demande de paiement du Luxembourg. Deux mois plus tard, un premier déboursement de 20,2 millions d'euros a été effectué au titre de la FRR.



Deuxième demande de paiement

Les travaux de préparation relatifs à la soumission de la deuxième demande de paiement ont commencé en 2023. À cause de retards liés à plusieurs projets issus du PRR, la date butoir de la transmission à la Commission européenne a été reportée au deuxième semestre de l'année 2024. Ladite tranche inclut 10 jalons et cibles liés, entre autres, aux projets « Pacte Logement 2.0 », « Réforme professionnels de santé » et « MyGuichet - C2G et B2G ».

Modification du Plan

L'année 2023 a été marquée par la préparation de quelques modifications ponctuelles du PRR causées par des circonstances objectives. La transmission du projet du plan modifié à la Commission européenne est prévue au cours du premier semestre 2024.

En dépit de ces modifications planifiées, le Plan continuera à se concentrer - conformément aux principes du mécanisme européen de relance et de résilience - sur les principaux thèmes clés dont la numérisation et le changement climatique.

Chapitre REPowerEU

Le chapitre REPowerEU est un addendum au PRR national visant à réduire la dépendance à l'égard des combustibles fossiles et à accélérer la transition écologique. Le chapitre REPowerEU augmentera l'enveloppe totale de subventions du Plan luxembourgeois de 158 millions d'euros.

Le projet du chapitre REPowerEU luxembourgeois, en cours de finalisation au moment de la rédaction du présent document, contribuera à la mise en œuvre d'une réforme et de plusieurs projets d'investissements liés à la promotion de l'utilisation des énergies renouvelables dans le domaine du logement, de la mobilité active ainsi que de la production d'électricité à partir de l'énergie solaire photovoltaïque dans les entreprises.

Le Luxembourg vise à soumettre le projet du Chapitre REPowerEU ainsi que les demandes de modifications du Plan au cours du premier semestre de l'année 2024.

3.2. Réponses du Luxembourg aux recommandations spécifiques par pays et à d'autres défis majeurs

Le PNR 2024 vise non seulement à compléter le rapport requis deux fois par an par l'article 27 du règlement de la FRR, mais également à fournir des informations sur les réformes, les mesures et les investissements entrepris en dehors du cadre du PRR. Dans ce contexte, les défis abordés dans cette section découlent principalement des recommandations spécifiques pour le Luxembourg émises en 2023, sans pour autant négliger d'autres sujets majeurs. Par conséquent, l'éventail des thèmes abordés ici est relativement vaste, allant de la politique budgétaire à la promotion de l'égalité dans le système éducatif, en passant par bien d'autres sujets.

Politique budgétaire dans le contexte de la crise énergétique

Pour répondre aux défis immédiats des ménages et de l'économie, et face aux effets de l'inflation, des mesures ciblées ont été mises en place dans le cadre du budget 2024 visant ainsi à relever les défis structurels du pays, et les perspectives de sortie de crise. Le Gouvernement s'attache à mener une politique budgétaire qui favorise une croissance durable et qualitative, tout en garantissant une trajectoire des finances publiques soutenable.

Ainsi, un suivi étroit de la situation reste essentiel dans un contexte d'incertitude accrue. À ce titre, le Luxembourg veillera à ce que les mesures adoptées ne pèsent pas durablement sur le budget national et ne mettent pas en péril la viabilité à moyen terme des finances publiques.

Plusieurs paquets complémentaires de mesures (paquet « Energiedesch » et paquets « Solidaritéitspak 1.0, 2.0 et 3.0 ») ont été élaborés pour atténuer les effets inflationnistes sur les entreprises et les ménages les plus vulnérables. Le volume total des aides se chiffre à environ 1,5 milliards d'euros (ou 1,9 % du PIB estimé en 2023), soit 1,8 milliards d'euros (ou 2,1 % du PIB estimé en 2023) prenant en considération le régime de garanties étatiques mis en place dans le contexte du « Solidaritéitspak ». Les mesures décidées dans le cadre du « Solidaritéitspak 1.0 » et du « Energiedesch » ne génèrent plus de déchets fiscaux à partir de 2024 tandis que l'impact des mesures plus récentes devraient s'estomper à partir de 2025.

En parallèle des mesures précitées, le Luxembourg continue à apporter son soutien à l'Ukraine à de multiples niveaux, à savoir au niveau politique, humanitaire, militaire et financier. Ce soutien a été reconfirmé lors de la visite récente, le 19 mars 2024, du Premier ministre ukrainien, Denys Shmyhal, au Luxembourg⁶.

Viabilité des finances publiques

L'accord de coalition pour la législature 2023-2028 ainsi que le projet de Budget de l'État pour 2024 confirment la volonté du nouveau Gouvernement de mener une politique de relance économique pour construire le Luxembourg de demain tout en suivant une politique budgétaire responsable et prévisible, garantissant une trajectoire des finances publiques durable. La stratégie budgétaire du nouveau Gouvernement porte l'ambition de redresser la trajectoire du déficit et de la dette publique sur toute la période législative en ramenant graduellement la progression des dépenses en-dessous de celle des recettes.

⁶ Communiqué du 19 mars 2024 : https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes_actualites/communiques/2024/03-mars/19-visite-shmyhal.html



Viabilité à long terme du système de sécurité sociale

Le système de sécurité sociale du Luxembourg couvre les différents risques de la vie : maladie, accident de travail, vieillesse et dépendance notamment, piliers qui sont complétés par les allocations familiales et les indemnités de chômage. Pour financer les prestations prises en charge, en espèces ou en nature, le système de sécurité sociale est financé par des cotisations auxquelles viennent s'ajouter des contributions à charge du budget de l'État. En ce qui concerne par exemple l'assurance pension, l'État contribue à hauteur de 1/3 des cotisations, tout comme les assurés et les employeurs qui cotisent également à hauteur de 1/3 respectivement. Une prévisibilité financière est donc un élément clé de la bonne gestion financière d'un tel système, que cela soit globalement au niveau de la sécurité sociale (avec les transferts du budget de l'État) ou directement en matière d'impact budgétaire (participations étatiques).

Ainsi, différents piliers de la sécurité sociale font l'objet d'un suivi régulier, pour, d'une part, assurer que les prestations prises en charge soient en ligne avec les besoins des assurés et, d'autre part, que leur soutenabilité financière soit assurée sur une période donnée, qui varie en fonction de chaque pilier de la sécurité sociale. Ces mécanismes de suivi et de prévisibilité ont été renforcés et élargis, au cours des dernières années par des dispositions législatives spécifiques introduites ou élargies lors des réformes réalisées. Ceci vaut notamment pour l'assurance pension et aussi l'assurance dépendance (soins de longue durée) qui nécessitent, par la nature même de leurs prestations, une anticipation sur le moyen et long terme. Les résultats des analyses réalisées par le biais des mécanismes légaux ou de manière ad hoc sont discutés avec les partenaires sociaux – ceux-ci sont des acteurs clés dans la gestion des piliers puisqu'ils font partie intégrante, en fonction de la charge des cotisations, des organes décisionnels des institutions de sécurité sociale – et autres parties prenantes pour assurer une bonne gestion stratégique et une viabilité à long terme de chaque pilier.

Le nouvel accord de coalition 2023-2028 prévoit en matière d'assurance pension d'organiser une large consultation avec la société civile sur la viabilité à long-terme du système des retraites. Le but d'une telle consultation sera de trouver un consensus par rapport à ce sujet. Les modalités de cette consultation doivent encore être définies.

Régime général d'assurance pension

En ce qui concerne plus spécifiquement le régime général d'assurance pension, dont la dernière réforme majeure est entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2013, la législation prévoit que l'Inspection générale de la sécurité sociale (IGSS) réalise pour chaque période de couverture décennale, premièrement, un bilan technique et de prévisions actuarielles qui sert de base pour la détermination du taux de cotisation global pour la période de couverture et, deuxièmement, un bilan actuariel au milieu de la période de couverture décennale. En pratique, cela revient à réaliser un rapport sur le régime général d'assurance pension toutes les 5 années.

La période de couverture 2013-2022 vient de prendre fin et la période de couverture actuelle a débuté au 1^{er} janvier 2023 pour aller jusqu'en 2032. C'est ainsi que l'IGSS a réalisé son bilan technique en 2022. À la suite de ce rapport, présenté le 26 avril 2022⁷, le Conseil de gouvernement a fixé le taux de cotisation global pour la période 2023-2032 et a aussi décidé des suites à donner au rapport, respectivement aux résultats et conclusions qui y figurent.

⁷ Communiqué du 26 avril 2022 : https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes_actualites/communiques/2022/04-avril/26-haagen-pensions.html



En ce qui concerne le taux de cotisation global, le Conseil de gouvernement avait décidé de le maintenir à 24 % répartis également entre salariés, employeurs et État, étant donné que les conditions étaient remplies pour un tel maintien.

En effet, il ressort du bilan technique que la réserve du régime est toujours largement supérieure au minimum légal (fixé à 1,5 fois le niveau des prestations annuelles) sur toute la période de couverture 2023-2032. En fait, la réserve devrait même croître en termes absolus pendant la prochaine période. Dès lors, une augmentation du taux ne s'avérerait pas adéquate, de sorte que son niveau actuel est maintenu.

Compte tenu de l'importance de la soutenabilité à long terme du régime général de l'assurance pension, qui de fait concerne toutes les personnes affiliées et qui tient compte des aspects d'égalité intergénérationnelle, le rapport avait été présenté au public en date du 26 avril 2022 pour que toute partie prenante puisse en prendre connaissance. En sus de ce rapport, l'IGSS avait également publié un aperçu sur les régimes de pension publics luxembourgeois dans le cadre du tableau supplémentaire 29 des comptes nationaux⁸ qui apporte des suppléments d'informations techniques en ce qui concerne le lien entre le Système de comptabilité européen et les régimes de pension au Luxembourg.

Au-delà du maintien du taux de cotisation à 24 % et toujours dans le contexte du bilan actuariel de l'IGSS, le Conseil de gouvernement avait également décidé de saisir le Conseil économique et social (CES)⁹ avec ce bilan technique pour analyser, discuter et proposer des pistes envisageables à l'avenir pour garantir la pérennité financière du régime général d'assurance pension à très long terme.

En effet, alors que le régime est viable sur le court et moyen terme, des défis existent sur le long et très long terme compte tenu de l'évolution démographique qui concerne tous les pays de l'Union européenne, le Luxembourg n'échappant pas à la règle. C'est d'ailleurs dans un souci de pérennisation que la réforme de 2012, entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2013, avait intégré différents mécanismes et paramètres dans le régime général d'assurance pension. Suivant les résultats des travaux de l'IGSS repris dans le bilan de 2022, ces mesures devraient permettre de réduire les dépenses du régime, en fonction du modérateur d'ajustement appliqué, entre 3,7 et 5,5 points de pourcentage du PIB à l'horizon 2070.

La saisine du CES avec un tel sujet primordial s'inscrit dans la volonté du Gouvernement d'impliquer notamment les partenaires sociaux dans les discussions de fond qui concernent l'ensemble de la société. Rappelons à ce titre que le dernier bilan actuariel de l'IGSS présenté le 2 décembre 2016¹⁰ avait déjà été discuté au sein d'un groupe d'experts nommés par toutes les parties prenantes. Ce groupe avait été mis en place par le Gouvernement de la législature 2013-2018. Toutefois, le Gouvernement souhaitait ne pas restreindre le débat aux seuls experts, mais de l'élargir par le biais d'une plateforme qui a pour but de mener de tels échanges de fond, en l'occurrence le CES. Actuellement, les travaux sur ce sujet sont en cours au sein du CES. Une fois que le CES aura remis son rapport au Gouvernement, celui-ci décidera des prochaines étapes.

L'accord de coalition 2023-2028 prévoit qu'« une large consultation sera organisée avec la société civile sur la viabilité à long terme de notre système des retraites, ceci afin de trouver un consensus à ce sujet. L'assurance obligatoire restera le pilier central du système de pension. La possibilité d'une

⁸ Aperçu n° 16, IGSS : <https://igss.gouvernement.lu/fr/publications/aperçus-et-cahiers/aperçus/202203no16.html>

⁹ Site web : <https://ces.public.lu/fr/ces.html>

¹⁰ Communiqué du 2 décembre 2016 : https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes_actualites/communiqués/2016/12-decembre/02-bilan-assurance-pension.html



promotion accrue du deuxième et troisième pilier de prévoyance vieillesse sera analysée, notamment par une amélioration des allègements fiscaux » (Accord de coalition 2023-2028, page 101).

Le déroulement avec les différentes étapes de cette consultation est en cours d'élaboration.

Assurance dépendance

En ce qui concerne l'assurance dépendance, qui comptait au 31 décembre 2023 (dernières données consolidées) 16 326 bénéficiaires au total, le Gouvernement avait entrepris une réforme pour moderniser ce pilier afin de répondre aux défis de l'évolution démographique et de continuer à garantir un accès équitable à des prestations de qualité¹¹. Les objectifs majeurs de la réforme¹², entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2018, consistent en une meilleure individualisation de l'offre de prestations de qualité répondant aux besoins quotidiens de chaque personne, un renforcement de la qualité par des normes et des critères clairs avec des contrôles adéquats, la simplification des procédures et la consolidation du système à l'égard de l'évolution sociétale et dans le respect des principes fondamentaux de la loi de base de 1998.

En outre, la réforme a mis en place des outils permettant un meilleur suivi de l'ensemble du dispositif de l'assurance dépendance, pour une meilleure anticipation des futurs changements et de l'équilibre financier du système. Ceci se passe entre autres par l'établissement d'analyses et de rapports portant sur la qualité des prestations réalisées (Administration d'évaluation et de contrôle de l'assurance dépendance) et sur l'adéquation entre le niveau des forfaits établis avec la réforme et les besoins réels en actes essentiels de la vie (IGSS) dont le dernier rapport a été réalisé en 2023¹³. Le rapport de qualité de l'AEC a lui été publié en 2022¹⁴.

En sus de cette analyse sur la qualité des prestations, l'AEC a également réalisé une étude de satisfaction auprès des bénéficiaires vivant à domicile ainsi que leurs aidants. Ce rapport a été présenté en juin 2022¹⁵ et analyse le rôle de l'aidant au quotidien. Cette analyse a également porté sur les options pour mieux soutenir l'aidant dans ses tâches. Les différentes pistes sont en cours de mise en œuvre, respectivement ont déjà partiellement été mises en œuvre. Celles qui requièrent des modifications au niveau légal seront discutées ultérieurement avec les acteurs concernés.

Le nouveau Gouvernement, à travers l'accord de coalition, « veillera à assurer la qualité et un financement durable des prestations prises en charge par l'assurance maladie et l'assurance dépendance. Dans ce contexte, le Gouvernement fera en sorte que certaines prestations non couvertes par l'assurance dépendance ou l'assurance maladie, mais effectivement prestées par les gestionnaires des structures d'hébergement et des réseaux d'aides et de soins, par exemple la gestion et l'administration de médicaments, puissent à l'avenir bénéficier d'un financement de la CNS, afin d'éviter que les coûts soient répercutés sur les usagers et résidents » (Accord de coalition 2023-2028, pages 101-102).

¹¹ Communiqué du 21 juin 2016 : https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes_actualites/communiques/2016/06-juin/21-schneider-copas.html

¹² Loi du 29 août 2017 : <https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2017/08/29/a778/jo>

¹³ Rapport d'analyse prévisionnel 2023 : <https://igss.gouvernement.lu/fr/publications/rapport-previsionnel-2019/2023/rapport-analyse-previsionnel-2023.html>

¹⁴ Communiqué du 30 juin 2022 : https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes_actualites/communiques/2022/06-juin/30-rapport-aec.html

¹⁵ Communiqué du 9 juin 2022 : https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes_actualites/communiques/2022/06-juin/09-haagen-aec.html



Mise en œuvre du Plan pour la Reprise et la Résilience (PRR)

La politique budgétaire en 2024 est pleinement orientée en faveur d'une croissance durable et qualitative, tout en maintenant les investissements publics à un niveau élevé pour répondre aux défis actuels et futurs liés à l'évolution démographique et à la double transition durable et digitale.

Les réformes et les investissements prévus dans le PRR du Luxembourg sont mis en œuvre en parallèle au programme d'investissement précité et sont en ligne avec les ambitions du Gouvernement de mettre l'accent sur la double transition verte et numérique ainsi que sur la cohésion et la résilience sociale.

Le Luxembourg soutient l'initiative REPowerEU et inclura un chapitre dédié dans son Plan pour la Reprise et la Résilience national.

Plusieurs progrès importants ont été réalisés au cours de l'année 2023 au niveau des trois piliers du PRR que sont la cohésion et résilience sociale, la transition verte et la digitalisation, innovation et gouvernance. Au moment de la rédaction de ce document, plus de la moitié des jalons et cibles des projets issus du PRR sont atteints et l'envoi d'une deuxième demande de paiement à la Commission européenne est prévue au cours du deuxième semestre 2024. La mise en œuvre du PRR suit ainsi son cours.

Le chapitre REPowerEU est en cours de finalisation et sera envoyé, ensemble avec les modifications du PRR, à la Commission européenne au cours du premier semestre 2024. Les investissements sélectionnés dans le cadre du REPowerEU sont déjà adoptés au niveau national. Ainsi, leur mise en œuvre a déjà été entamée.

Transition numérique

Afin de répondre aux défis actuels et futurs liés à l'évolution démographique et à la double transition durable et digitale, les investissements publics seront maintenus à un niveau élevé.

Les dépenses d'investissements publics du Luxembourg, mesurées par les investissements directs et indirects de l'Administration centrale, dépassent les 4 % du PIB sur toute la période de prévision 2023 à 2027. Elles s'élèvent à 3,6 milliards d'euros en 2024 et augmentent à plus de 4 milliards d'euros en 2027.

La majeure partie des dépenses d'investissements seront réalisées dans la catégorie « environnement et climat », suivent ensuite les infrastructures publiques ainsi que le logement.

En parallèle, dans le PRR luxembourgeois, la part des investissements contribuant à la lutte contre le changement climatique est nettement supérieure au seuil de 37 % requis par la réglementation applicable. Tout comme la transition verte, la transition numérique est également cruciale pour le développement du Luxembourg. Le Gouvernement investit donc massivement dans ce domaine, notamment dans le cadre du PRR.

La modernisation de l'Administration publique passe indubitablement par une approche de numérisation des services publics offerts aux citoyens et entreprises. Les principaux piliers stratégiques de cette modernisation sont le gouvernement numérique, l'inclusion numérique, les innovations et données.

Afin de faciliter la vie quotidienne des administrations publiques, citoyens et entreprises, par le biais de la digitalisation dans un environnement convivial et sécurisé, le Conseil de gouvernement a



approuvé le 5 février 2021 sa stratégie sur la gouvernance électronique 2021-2025¹⁶ qui se base sur les six principes suivants, à savoir le *once only*, le *digital by default*, la transparence, l'inclusion et l'accessibilité, la fiabilité et la sécurité ainsi que l'interopérabilité/standardisation. Ces principes guident l'administration publique dans la poursuite de ses efforts pour développer une administration numérique innovante et performante.

Ci-dessous une courte présentation de certaines actions clés dans le domaine de la transition numérique (liste non exhaustive).

Initiative Data4Gov¹⁷

L'initiative Data4Gov représente l'ambition de faire avancer l'État vers un secteur public axé sur les données (data-driven public sector) mieux servir le citoyen et les entreprises. En effet, les données peuvent aider l'État à mieux comprendre les besoins et les comportements des citoyens, ce qui, à son tour, leur permet de renforcer la performance des politiques et de fournir des services publics centrés sur les différents usagers. De plus, la collecte et l'analyse de données enrichissent l'identification de tendances et de défis émergents, permettant ainsi à l'État de prendre des décisions avisées.

Dans ce contexte, il est essentiel d'adopter une approche collaborative et d'impliquer l'entière du secteur public. Pour ce faire, le ministère de la Digitalisation a lancé en 2023 un premier appel à projets Data4Gov afin de soutenir financièrement des projets du secteur public centrés sur les données et d'en assurer l'encadrement.

GovTech Lab¹⁸

Le GovTech Lab est un accélérateur de l'innovation technologique auprès de l'État du Luxembourg qui a recours à l'innovation ouverte pour travailler, ensemble avec des acteurs internes et externes, sur le développement de nouvelles technologies pour l'État. Il organise des événements autour des GovTech et vise à créer une vraie communauté GovTech au Luxembourg.

Fruit d'une collaboration entre le ministère de la Digitalisation et de son bras technologique, le Centre des technologies de l'information de l'État (CTIE), le GovTech Lab vise à encourager et soutenir une culture de l'innovation et de changement au sein de l'État afin de repenser les procédures existantes et les flux opérationnels et d'intégrer des principes tels que le *digital by default*, le *design thinking* ou le *service by design* dans la conception de nouvelles solutions.

Plan d'action national d'inclusion numérique

Un des autres défis majeurs concerne par ailleurs l'inclusion numérique. Il s'agit de faire du numérique une chance pour tous. Dans ce contexte, le ministère de la Digitalisation a créé un groupe de travail interministériel afin d'échanger au sujet de l'état actuel des initiatives, en cours ou prévues par les différents ministères, dans le but d'élaborer le premier Plan d'action national pour l'inclusion numérique pour la période 2021-2025^{19,20}. En 2021, un Plan d'action national d'inclusion numérique a été adopté par le Conseil de gouvernement²¹. Le Plan d'action national d'inclusion numérique est axé autour de 3 leviers stratégiques interdépendants pour assurer l'inclusion numérique au

¹⁶ Stratégie sur la gouvernance électronique 2020-2025 : <https://ctie.gouvernement.lu/fr/publications/2021/strategie-gouvernance-electronique-2021-2025/strategie-gouvernance-electronique-2021-2025-fr.html>

¹⁷ Pour plus de détails : <https://mindigital.gouvernement.lu/fr/dossiers/2023/data4gov.html>

¹⁸ Pour plus de détails : <https://govtechlab.public.lu/fr/lab.html>

¹⁹ Communiqué du 6 octobre 2021 : https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes_actualites/communiques/2021/10-octobre/06-hansen-inclusion-numerique.html

²⁰ Plan d'action national d'inclusion numérique : <https://digital.gouvernement.lu/fr/publications/document-de-reference/panin-2021.html>

²¹ Plan d'action national d'inclusion numérique (2021) : <https://mindigital.gouvernement.lu/fr/luxchat4gov.html>



Luxembourg, à savoir augmenter la motivation et la confiance numérique, faciliter l'accès au numérique et développer les compétences numériques. Faits marquants en 2023, dans la mise en œuvre du Plan d'action national d'inclusion numérique, ont été le lancement du deuxième appel à projets liés à l'inclusion numérique ; le Forum interdisciplinaire, un événement rassemblant des acteurs du secteur public et privé et d'un lancement d'un Speed-UP (GovTech Lab) afin d'intégrer un mandat numérique sur MyGuichet.lu.

LuxChat4Gov/Luxchat

En mai 2023, la messagerie instantanée professionnelle du secteur public du Luxembourg Luxchat4Gov²² a été mise à disposition par le ministère de la Digitalisation.

La messagerie est opérée au sein de centres de données situés au Luxembourg et, pour une sécurité maximale, les communications sont chiffrées de bout-en-bout. De plus, Matrix, la technologie retenue, est construite sur un standard "open source" éprouvé.

Gratuite, sans publicité et sans utilisation des données personnelles, Luxchat4Gov répond aux besoins du secteur public de disposer d'un moyen de communication sécurisé et doté d'une autonomie nationale complète en termes de sécurité et de gestion des données, tout en ayant l'ouverture et l'interopérabilité assurée avec tout autre système se basant sur Matrix.

Fin 2023, LU-CIX, la Chambre de Commerce et le ministère de la Digitalisation se sont associés pour lancer Luxchat²³ pour le grand public (l'ensemble de la population et frontaliers) et les entreprises.

Innovative Initiatives

Digital Luxembourg est une initiative du Gouvernement pour la promotion de la transition numérique, coordonné par le Service des médias, de la connectivité et de la politique numérique (SMC) du Ministère d'État. Depuis 2014, Digital Luxembourg est la plateforme qui informe le grand public national et international sur les projets digitaux des secteurs public et public/privé du Luxembourg.

Digital Luxembourg adopte une approche horizontale qui se veut avant tout collaborative, flexible et centrée sur l'humain, et se concentre sur cinq domaines clés : *connectivity, government, ecosystem, advanced digital skills, data, technology*. En 2023, la phase de sensibilisation et d'incitation à la digitalisation étant désormais largement accomplie et le degré de maturité nettement plus avancé et plus généralisé au Luxembourg, l'accent est désormais mis sur des projets innovants. Ainsi, en 2023, Digital Luxembourg est devenu « Innovative Initiatives »²⁴.

Intelligence artificielle

En mai 2019, le Gouvernement a présenté la vision stratégique en matière d'intelligence artificielle (IA)²⁵. La vision stratégique IA du Gouvernement s'inspire des principes politiques émis par la Commission européenne. En octobre 2019, un comité de coordination interministérielle pour la vision IA a été mis en place par le Gouvernement. Par la même occasion, afin de promouvoir l'utilisation de l'IA au sein de l'Administration publique, le Gouvernement a lancé en décembre 2020 son 2^e appel à projets à l'attention des acteurs publics pour des projets d'expérimentation en IA et science des données qui s'intitule AI4Gov. L'initiative prévoit d'une part le développement de nouveaux services

²² Pour plus de détails : <https://mindigital.gouvernement.lu/fr/luxchat4gov.html>

²³ Site web : <https://www.luxchat.lu/>

²⁴ Site web : <https://innovative-initiatives.public.lu/>

²⁵ Communiqué du 24 mai 2019 : https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes_actualites/communiques/2019/05-mai/24-bettel-schneider-ai.html



afin de devenir plus efficient et donc, à terme, moins coûteux et d'autre part le développement de nouveaux services internes ou à destination des citoyens jusqu'à maintenant pas réalisables sans l'IA.

Une sélection de 4 projets a profité en 2021 d'un accompagnement technique et financier par un appel de support de prestataires externes, avec l'objectif d'aboutir à un prototype fonctionnel exploitable auprès d'utilisateurs internes (agents de l'administration) ou externes (grand public). Ces projets ont été entamés au cours de l'année 2021 et ont trouvé leur aboutissement au premier trimestre 2022 par des résultats concrets, chiffrables et présentables.

En janvier 2022, un nouvel appel AI4GOV 2022 a été lancé qui a résulté dans 3 projets retenus. Ces projets profitent d'un accompagnement technique et financier par un appel de support de prestataires externes, avec l'objectif d'aboutir à un prototype fonctionnel exploitable auprès d'utilisateurs internes (agents de l'administration) ou externes (grand public) en 2023.

Dans le cadre du comité AI4Gov, le ministère de la Digitalisation et ses partenaires animent et développent une communauté d'acteurs étatiques intéressés aux thématiques de l'IA et de la science des données.

En juillet 2022 s'est déroulé un événement majeur autour du phénomène des applications IA « Natural Language Processing » qui a réuni une cinquantaine de représentants de diverses administrations. Certains ont présenté leur travail, notamment le « Zentrum fir Lëtzebuerger Sprooch » avec leur travail qui a abouti dans leur service www.schreiwmaschinn.lu²⁶.

Aussi, le 20 novembre 2020, le Gouvernement a mis en œuvre un élément essentiel de sa vision stratégique en matière d'IA en lançant une consultation publique sur la perception de l'IA auprès de la population et des acteurs sociétaux. Les résultats de la consultation ont été présentés en avril 2021 par le Premier ministre²⁷.

Depuis 2020, le Gouvernement ensemble avec l'Université du Luxembourg, le « University of Luxembourg Competence Centre » et le ministère de l'Éducation, proposent le cours en ligne « Elements of AI », gratuit, dans un format plus proche de l'apprenant (webinaires, study groups) et un examen compensé par un certificat universitaire. La promotion et le déploiement massif de ce cours s'inscrit dans la stratégie de prolifération de numératie de la population en intelligence artificielle.

Le nouveau Gouvernement, à travers son accord de coalition, s'engage à mettre à jour la stratégie d'innovation basée sur la donnée, à effectuer une mise à jour de la stratégie IA et à veiller à ce que les deux stratégies soient complémentaires.

Programme d'action pour la décennie numérique à l'horizon 2030

Le programme d'action pour la décennie numérique guide la transformation numérique de l'Europe à l'horizon 2030, assorti de cibles et d'objectifs concrets à implémenter par les États membres. Les quatre domaines clés sont les compétences numériques, les infrastructures numériques sûres et durables, la transition numérique des entreprises et la numérisation des services publics. Le programme établit un mécanisme de suivi et de coopération étroit entre la Commission européenne et les États membres ainsi qu'un nouveau cadre légal pour les projets multinationaux.

²⁶ Site web : <https://www.schreiwmaschinn.lu/>

²⁷ Communiqué du 28 avril 2021 : https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes_actualites/communiques/2021/04-avril/28-bettel-consultation-publique.html



Le Service des médias, de la connectivité et de la politique numérique représente le Luxembourg au niveau européen dans le comité et la commission de la décennie numérique et est chargé de la coordination interministérielle afin de faciliter l'implémentation du programme au niveau national.

LuxQCI

Ce projet a comme objectif de stimuler la création d'un nouvel écosystème au Luxembourg à travers le développement et la mise en place d'une infrastructure de communication ultra-sécurisée basée sur la technologie quantique, en favorisant la participation d'entreprises du secteur privé et de chercheurs.

Le consortium, composé de SES Techcom, LuxTrust, InCert,itrust consulting, LuxConnect et du « Interdisciplinary Centre for Security, Reliability and Trust » (SnT) de l'Université du Luxembourg, contribue activement à la création de l'écosystème.

Développement et déploiement d'une infrastructure de test et des solutions de connectivité ultra-sécurisées

Ce volet du projet consiste à développer et à déployer une infrastructure de recherche qui permettra de gagner des connaissances et de l'expérience dans le domaine des communications basées sur la technologie quantique. La mise en opération au 4^e trimestre 2022 du laboratoire de test développé par le SnT, constitue une phase clé du projet. Une autre étape importante a été réalisée par le SnT au 4^e trimestre 2023 avec une connexion sur une distance plus longue et un échange de clés quantiques entre les campus de l'Université du Luxembourg de Kirchberg et de Belval.

La réponse luxembourgeoise à un appel du Programme pour une Europe numérique (DEP call) a ouvert la voie à un cofinancement du projet par la Commission européenne. Le « DEP call » a été signé avec la Commission européenne fin 2022 et a pour objectif de développer davantage le réseau terrestre de communications quantiques par l'expérimentation de plusieurs solutions techniques. Dans ce contexte, l'écosystème s'est agrandi avec un nouvel acteur ayant rejoint le consortium constitué pour le DEP call, à savoir Restena.

Cette année, une autre phase importante va démarrer, à savoir les discussions concernant la planification et la réalisation d'une connexion transfrontalière terrestre, et qui représente un premier pas vers la réalisation du projet EuroQCI qui prévoit l'interconnexion des réseaux de communication quantiques de l'ensemble des 27 États membres de l'Union européenne.

Limitation des risques liés au marché du logement

Le logement est une priorité pour le nouveau Gouvernement qui prévoit dans son accord de coalition 2023-2028 la création d'un cadre favorable à une construction de logements mieux adapté à la demande. L'objectif primaire du Gouvernement sera d'assurer un logement décent à un prix abordable au plus grand nombre de personnes, que ce soit en matière de logements locatifs ou en matière d'accès à la propriété.

Le secteur de la construction immobilière se trouve actuellement dans une situation de crise, à la suite de la baisse de la demande de logements tirée par la hausse généralisée des taux directeurs. Pour faire face à cette situation, le Gouvernement a annoncé, fin janvier 2024, la mise en place d'un « paquet » de mesures et d'incitatifs fiscaux visant à relancer le secteur de la construction immobilière²⁸.

²⁸ Communiqué du 31 janvier 2024 : https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes_actualites/communiques/2024/01-janvier/31-mesures-adoptees.html

Paquet de mesures pour relancer le secteur de la construction immobilière

Les mesures contenues dans le « paquet » poursuivent un triple but : renforcer le secteur de la construction et de l'artisanat et créer simultanément des emplois, augmenter l'offre de logements et soutenir les personnes cherchant à louer ou à acquérir un logement.

Le paquet se compose de mesures de soutien « logement » et de mesures fiscales. Les mesures de soutien « logement » visent à la fois des particuliers mais aussi le secteur de la construction. Le soutien pour les particuliers est réalisé à travers des aides individuelles. Le plafond de ces aides est adapté à l'évolution du niveau de vie corrigé, ce qui rendra un plus grand nombre de personnes éligibles aux différentes aides financières pour le logement tant au niveau de la location que de la vente. Ainsi, à titre d'exemple, les plafonds actuellement en vigueur pour des ménages avec enfants augmenteront de l'ordre de 8 % à 25 % (selon le nombre d'enfants) tandis que ceux pour les ménages célibataires augmentent en moyenne de 6 %.

Les locataires du marché privé sont soutenus par une augmentation du montant maximal de la subvention de loyer pour les ménages avec enfants. Ainsi, il est prévu de doubler la part prévue par enfant qui passera donc de 40 à 80 euros pour chaque enfant à charge du ménage.

Les mesures « logement » prévoient également à soutenir l'accession à la propriété. Une mesure vise à augmenter les limites de revenu pour les primes d'accession à la propriété et par extension les primes d'épargne ce qui accroîtra le nombre de personnes éligibles pour ces primes de 59 %. Face à la hausse récente des taux d'intérêts sur le marché des prêts immobiliers, il est prévu d'augmenter le taux maximal de la subvention d'intérêts de 2,45 % à 3,5 % et la limite de revenu. Cette mesure pourra apporter du soutien aux acquéreurs de biens qui autrement auraient du mal à obtenir des prêts vu les taux d'intérêts encore très élevés.

En absence d'un capital de base, nécessaire à l'obtention d'un prêt immobilier auprès d'une banque, l'Etat peut se porter garant du prêt, sous certaines conditions. Dans le cadre des mesures de soutien « logement » il est prévu d'adapter certains dispositifs de la garantie de l'Etat :

- Augmentation du plafond du taux maximal garanti de 3 % à 6 % ;
- Augmentation du taux maximal de la garantie étatique par rapport au coût du projet de 30 % à 40 % ;
- Augmentation des plafonds de revenus applicables à la garantie étatique.

Une autre mesure visant directement les particuliers propose d'augmenter temporairement les barèmes prévoyant les plafonds d'éligibilité de la vente abordable et de la vente à coût modéré, afin d'élargir le cercle des acquéreurs potentiels de logements créés par les promoteurs publics.

Quant aux mesures soutenant directement le secteur de la construction, le programme vente en l'état futur d'achèvement (VEFA) est prolongé et renforcé visant à augmenter rapidement le parc immobilier de l'Etat en matière de logements abordables. Il est également prévu de maintenir un haut niveau d'investissement pour la création de logements abordables publics.

Dans ce contexte, des lois de financement pour deux grands projets de logements abordables à réaliser par la SNHBM ont été votées en décembre 2023. En continuité avec l'offensive de logements abordables entamée, ces deux projets aboutiront à la création de plus de 700 logements abordables :

- Eco-village en expansion à Elmen : La loi autorisant l'Etat à participer financièrement à la 2^e phase du projet Elmen à Kehlen prévoit la réalisation de 154 logements, dont 51 maisons unifamiliales et 103 appartements. 55 logements sont prévus à la location et 99 à la vente.



- Pour le projet « Itzegeknupp » situé à Bonnevoie (Ville de Luxembourg), la loi de financement permet la réalisation de 558 logements, dont 233 appartements mis en location, 251 appartements mis en vente et 74 maisons unifamiliales destinées à la vente.

Pour ce qui est des mesures fiscales du « paquet », celles-ci poursuivent les objectifs suivants : soutien de l'accès à un logement propre, promotion de la gestion locative sociale, stimulation de l'investissement dans le logement locatif et finalement la génération de l'activité autour du bâti existant.

Une partie des mesures est limitée à l'année 2024 et est applicable de manière rétroactive au 1^{er} janvier 2024 tandis que d'autres mesures d'ordre structurel sont non-limitées dans le temps.

Les mesures pour l'année 2024 sont les suivantes :

- Le crédit d'impôt « Bëllegen Akt » pour l'acquisition d'une résidence principale passe de 30 000 à 40 000 euros par personne physique
- Un nouveau « Bëllegen Akt » pour l'investissement dans le logement locatif dont le crédit d'impôt est fixé à 20 000 euros par personne physique, soit 40 000 euros pour un couple
- La réduction du taux d'imposition des plus-values réalisées à l'occasion de la vente d'un bien immobilier actée en 2024 sera réduit au quart du taux global
- Le taux et la durée de l'amortissement accéléré des logements construits en vue de leur location passeront à 6 % pour une durée de 6 ans
- Les plus-values immobilières transférées dans les logements utilisés à des fins de gestion locative sociale à l'intérieur du pays ou sur des logements appartenant à la classe de performance énergétique A+ seront fiscalement immunisées

Ci-dessous un aperçu des mesures structurelles non-limitées dans le temps :

- L'augmentation d'un tiers de la déductibilité fiscale des intérêts débiteurs
- L'augmentation de l'exemption des revenus nets provenant de la gestion locative sociale qui sera augmentée de 75 % à 90 %
- L'exemption d'impôt sur le revenu des plus-values et des bénéfices de cession sur des biens immobiliers sera étendue au Fonds du Logement
- Une exonération fiscale partielle des primes versées par les entreprises à des fins de location d'un logement sera introduite. Le montant de l'exonération fiscale sera plafonné à 1 000 euros par mois, dont 25 % sont exemptés d'impôt. Ce régime sera réservé aux jeunes employés jusqu'à l'âge de 30 ans et dont le niveau de revenu ne dépasse pas 2,5 fois le salaire social minimum (SSM) qualifié

Raum +

L'outil méthodologique « Raum+ » a été développé et mis à disposition des communes par le ministère du Logement et de l'Aménagement du territoire ainsi que l'Observatoire du développement spatial et l'Observatoire de l'habitat afin d'apprécier et de répertorier les réserves foncières au Grand-Duché de Luxembourg.

Transition verte et réduction de la dépendance aux combustibles fossiles

Le Plan national intégré en matière d'énergie et de climat (PNEC) constitue la base de la politique climatique et énergétique du Luxembourg et décrit les politiques et mesures permettant d'atteindre les objectifs nationaux ambitieux en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre (- 55 %), d'énergies renouvelables (25 %) et d'efficacité énergétique (de 40 % à 44 %) à l'horizon 2030. Quant au Plan national pour un développement durable (PNDD), celui-ci précise les domaines

d'action, les objectifs et les mesures à prendre dans la perspective du développement durable. Il convient de noter que le PNEC a été actualisé pour l'année 2024. Le projet de mise à jour a été envoyé fin juin 2023 à la Commission européenne qui a transmis ses recommandations en date du 18 décembre 2023. La mise à jour de la dernière version du Plan national intégré en matière d'énergie et de climat devra être notifiée à la Commission européenne au plus tard le 30 juin 2024.

Il est à noter qu'en été 2023, le projet de loi N°8317 relative à la transition énergétique a été déposé. Ce projet de loi établit un cadre normatif pour l'amélioration de l'efficacité énergétique et du développement des énergies renouvelables sur le territoire national, et pour la facilitation des coopérations européennes visant le développement des énergies renouvelables. Il reprend les objectifs contenus dans le PNEC, avec comme objectif global la neutralité climatique en 2050. Le projet de loi introduit également de nouvelles mesures comme l'obligation dite « PV-ready » qui signifie l'aménagement et l'équipement du toit, voire du parc de stationnement, de manière à pouvoir ultérieurement accueillir des installations photovoltaïques.

Énergies renouvelables

Dans le domaine de l'électricité, l'accent est mis sur le développement de l'éolien et du photovoltaïque. Dans le domaine de la chaleur/froid, c'est notamment la technologie des pompes à chaleur qui est promue avec une vitesse accélérée. Dans celui des transports, c'est l'électromobilité qui prime tandis que l'incorporation de biocarburants est poursuivie avec modération. Les progrès et mesures sont relatés ci-après.

Photovoltaïque

Pour atteindre l'objectif de 1 112 GWh en 2030, une augmentation annuelle de 100 à 120 MW est nécessaire au cours des prochaines années. Cette augmentation pourra être réalisée par les trois leviers suivants :

- 3 régimes d'appels d'offres différents (régime classique, aide à l'investissement et Agri-PV) pour les grandes installations ;
- Des tarifs de rachat pour les petites installations photovoltaïques ;
- Une aide à l'investissement sans tarif de rachat et basée sur l'autoconsommation.

L'appel d'offres innovant Agri-PV (50 MW) prévoit non seulement l'installation de panneaux photovoltaïques sur des zones agricoles, mais aussi la production agricole (céréales, herbe, fruits, animaux) ainsi que la qualité et la protection environnementale (augmentation de la biodiversité) de la surface elle-même doivent être garanties.

Éolien

A côté du photovoltaïque, l'énergie éolienne jouera un rôle clé en vue des objectifs en matière d'énergies renouvelables. Le parc éolien actuel compte actuellement 62 éoliennes avec une puissance totale installée de 166 MW (situation en janvier 2023). Au fil des prochaines années, cette capacité devrait augmenter, notamment grâce au progrès technologique et au « Repowering » offrant des éoliennes plus puissantes, avec des heures de production annuelles plus élevées. En outre, pour 2030, le projet de mise à jour du PNEC pour la période 2021-2030 prévoit une production d'électricité renouvelable basée sur l'énergie éolienne de 1 043 GWh. Le potentiel éolien se concentre principalement sur la partie nord du pays et est limité par la superficie du territoire national, les zones de protection Natura 2000, les zones urbanisées ou encore les zones réservées à la couverture du radar aérien.

Il existe néanmoins des possibilités peu exploitées pour le moment comme l'installation d'éoliennes sur des sites industriels ou près des axes routiers. Une autre facilitation, et non des moindres, concerne l'octroi des autorisations liées aux projets d'exploitation où différentes pistes sont analysées en vue de la facilitation des procédures d'autorisation, eu égard au plan REPowerEU visant à accélérer davantage le déploiement des énergies renouvelables. En outre, le règlement 2022/2577 entré en vigueur le 22 décembre 2022, a instauré des délais pour l'octroi des autorisations relatives aux projets « Repowering ».

Hydrogène

La stratégie hydrogène du Luxembourg a été adoptée le 8 juillet 2021 par le Gouvernement en conseil et le document a été présenté au public le 28 septembre 2021. Ce document présente les aspects et ambitions politiques à différents niveaux (national, régional, international) et les 7 mesures prévues par le Gouvernement luxembourgeois pour développer un marché d'hydrogène renouvelable. Ces mesures sont actuellement mises en œuvre.

Le comité de pilotage de la « taskforce H2 Luxembourg » continue ses consultations à intervalles réguliers afin de garantir l'implémentation des différentes mesures de la stratégie dont la préparation du déploiement d'un réseau de transport (et de transit) pour l'hydrogène. Depuis juillet 2023, un projet de loi est en cours de procédure législative afin d'établir le cadre juridique.

En vue de développer des instruments de soutien à la production et à la consommation d'hydrogène renouvelable et de soutenir des projets pilotes, un appel à manifestation d'intérêt est en cours de préparation et devrait être lancé à la fin de l'année 2024.

Biogaz

Une stratégie biogaz a été élaborée en 2022 tel que prévu par le PNEC 2020. Cette stratégie qui vise à valoriser le gisement des effluents d'élevage et à mobiliser le potentiel des déchets de verdure a été publiée en juin 2023.

Réseau électrique

Dans le cadre du Plan national intégré en matière d'énergie et de climat (PNEC) adopté en 2020, il a été constaté que des capacités de transport supplémentaires vers les pays voisins devront être créées à moyen et long terme afin de continuer à garantir la sécurité d'approvisionnement du Luxembourg. En raison de l'évolution démographique et économique, le système électrique revêtera à l'avenir une importance encore plus grande. Par ailleurs, la numérisation croissante, la décarbonation du secteur industriel et du chauffage, ainsi que les mesures d'efficacité énergétique (et l'électrification qui en découle) devraient entraîner une augmentation de la charge à l'avenir. Ces effets influencent notamment les situations de charge de pointe dans le réseau électrique de transport, qui sont importantes pour le cas de dimensionnement et qui, dans le scénario de référence du PNEC, passent de 1 150 MW en 2016 à 1 720 MW en 2040. Du côté de la production, le développement progressif des énergies renouvelables entraînera à l'avenir des pics d'injection beaucoup plus élevés.

En complément des constats du PNEC, tant le gestionnaire du réseau de transport Creos que les différents gestionnaires de réseau de distribution réalisent des études de planification du réseau. Ces études tiennent compte, entre autres, du PNEC pour le développement du système énergétique global luxembourgeois et prennent en considération les spécificités techniques des réseaux. À cet effet, Creos a analysé dans le *Scenario Report 2040* différentes voies de développement possibles du système électrique luxembourgeois et a basé la planification détaillée du réseau sur cette analyse. Creos a notamment examiné l'importance des gros consommateurs industriels ainsi que les variations de l'évolution de la charge en fonction de l'importance de l'électromobilité qui, selon le *Scenario*

Report 2040, peut représenter une augmentation pertinente allant jusqu'à 120 % de la charge actuelle, selon les caractéristiques²⁹.

En 2021, Creos avait publié le « Network Development Plan » qui vise à fournir une vision compréhensible de l'infrastructure électrique existante, de sa charge actuelle dans des conditions d'approvisionnement normales et dans un état dégradé. Une nouvelle version du plan, couvrant la période entre 2024 et 2034, est en train d'être élaborée par le gestionnaire de réseau de transport.

Il convient de noter que le taux d'utilisation de la connexion existante avec l'Allemagne aux heures de pointe, en cas de rupture d'un pylône sur l'une des deux lignes doubles, est déjà d'environ 75 % à 90 %, selon les scénarios de base. Compte tenu des évolutions attendues du côté de la charge et de la production, il est prévisible que les capacités de réseau actuellement existantes ne suffiront pas à l'avenir pour garantir la sécurité d'approvisionnement.

Suivant l'analyse du rapport bisannuel en matière de sécurité de l'approvisionnement établi et publié en juillet 2022 en vertu de l'article 11 de la loi modifiée du 1^{er} août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité, les défis futurs sont confrontés au fait qu'une grande partie du réseau électrique luxembourgeois actuel date des années 1970 et 1980³⁰. En raison de l'évolution décrite entre-temps et de l'évolution future attendue, une modernisation semble appropriée. Afin d'assumer la responsabilité particulière de disposer de capacités de réseau suffisantes, même en cas d'évolution dynamique de la charge, Creos prévoit depuis 2017, sur la base de ses analyses, la mise en service d'une ligne double 380 kV vers la frontière allemande entre Aach et Bofferdange, ainsi que d'une extension jusqu'à Bertrange, avec une capacité de transport nominale probable d'environ 4 700 MVA au total. Comme il est prévu de supprimer, lors de la mise en service de cette liaison, le système double 220 kV existant actuellement entre Quint et Trèves du côté allemand et Blooren et Heisdorf du côté luxembourgeois, la capacité de transport à la frontière germano-luxembourgeoise augmenterait ainsi d'environ 2 700 MVA au total.

Afin de garantir la sécurité d'approvisionnement à l'avenir, même en cas d'indisponibilité de la ligne couplée de 380 kV, Creos renforce parallèlement les lignes existantes dans la partie nord du pays. Dans ce contexte, les câbles conducteurs sont remplacés par des câbles conducteurs à haute température (HTLS) dans le cadre de travaux de renouvellement. Cette mesure permet d'augmenter la capacité de transport et donc la sécurité d'approvisionnement sans devoir mettre en service des pylônes ou des couloirs supplémentaires. Le tronçon allant de Roost à la frontière allemande a déjà été équipé de HTLS. Le tronçon de ligne du côté allemand devrait suivre d'ici fin 2025. Cela permettrait d'augmenter la capacité de transport de cette liaison d'environ 480 MVA supplémentaires, pour une capacité de transport nominale installée totale d'environ 1 500 MVA. Ensuite, il est prévu d'équiper également les liaisons de Roost vers Heisdorf (à l'avenir Bofferdange) avec des équipements HTLS. Creos prévoit cette étape après 2025. Creos a planifié la construction d'un poste 380/220 kV à Bertrange, qui sera relié à Bofferdange par la ligne double 380 kV.

Le Gouvernement continuera à investir massivement dans le développement d'infrastructures énergétiques, tel que le réseau électrique. En particulier, le réseau électrique continuera à être développé en « Smart Grid » performant, avec entre autres des compteurs intelligents dans tous les bâtiments permettant ainsi une gestion plus efficace du réseau électrique sur la base d'un flux d'informations en temps réel.

²⁹ *Scenario Report 2040*, CREOS: https://www.creos-net.lu/fileadmin/dokumente/NEWS/pdf/2020-2023/20230310_Scenario_Report_2040.pdf

³⁰ *Bericht über die Versorgungssicherheit im Strombereich in Luxemburg* : : <https://mea.gouvernement.lu/dam-assets/energie/electricite/mea-vsberichtstrom2022.pdf>



La production et la consommation décentralisées d'électricité seront privilégiées afin de contribuer ainsi à la stabilité du réseau. Les aides étatiques continueront à être orientées de manière à favoriser l'autoconsommation de l'énergie produite, tant au niveau individuel que collectif ou de l'entreprise. Afin de compenser la variabilité des énergies renouvelables dans le réseau électrique, le Gouvernement lancera des projets pilotes au niveau national dans le domaine du stockage d'électricité. Parallèlement, l'introduction de subventions pour les dispositifs de stockage locaux destinés aux citoyens sera également étudiée.

Procédures d'autorisation

Le Luxembourg travaille actuellement à l'élaboration d'un nouveau guide rassemblant toutes les informations pertinentes et fournissant une vue d'ensemble des conseils pour les procédures d'autorisation à remplir par un développeur de projet ou un particulier, dans le but de réduire les délais et d'optimiser les différentes procédures administratives.

D'autres mesures sont étudiées, comme la réduction de la distance aux routes pour les installations d'énergie renouvelable ou les installations dans les zones industrielles. La simplification et l'accélération de la procédure d'autorisation est également une priorité du nouveau programme gouvernemental. Actuellement, le ministère ayant l'énergie dans ses attributions travaille également à la transposition de la directive 2023/2413.

Comme mentionné plus haut sous le point de l'hydrogène, un projet de loi est en cours de procédure légale depuis juillet 2023 concernant l'infrastructure de l'hydrogène et de la désignation d'un développeur de réseau avec des droits spéciaux pour la construction de pipelines transportant de l'hydrogène.

Efficacité énergétique

Le Gouvernement continuera à améliorer l'efficacité énergétique des infrastructures publiques et identifiera les mesures d'économies d'énergie qui se prêtent à être implémentées de manière structurelle.

Le Gouvernement orientera sa politique énergétique selon le principe de la primauté de l'efficacité énergétique. En exécution de ce principe, il faut réduire prioritairement la consommation d'énergie pour réussir la transition énergétique.

Avec la publication de nouvelle directive (UE) 2023/1791 du Parlement européen et du Conseil du 13 septembre 2023 relative à l'efficacité énergétique, le projet de loi relatif à la transition énergétique fait à présent objet d'une adaptation par le biais d'amendements gouvernementaux, qui seront introduits dans les prochains mois pour transposer certaines nouvelles obligations européennes ou des dispositions européennes existantes revues, comme par exemple celles en matière des systèmes de management de l'énergie et des audits énergétiques ou des centres de données.

« Klimabonus »

Le programme « Klimabonus » prend la relève du régime d'aides financières « PRIME House » et fixe les nouvelles dispositions pour les projets initiés durant les années 2022 à 2025 inclus. Le « Klimabonus » est un régime d'aides financières étatiques visant à promouvoir la durabilité, l'utilisation rationnelle de l'énergie et le recours aux énergies renouvelables dans le domaine du logement. Il vise ainsi à encourager la construction de nouveaux logements durables, la rénovation énergétique des habitations existantes et la mise en place de systèmes de chauffage utilisant des sources d'énergie renouvelables et la production d'électricité renouvelable. Les objectifs principaux consistent à réduire les besoins en chaleur du parc immobilier, de promouvoir le développement des



sources d'énergie renouvelables en rendant les alternatives aux énergies fossiles plus accessibles et de promouvoir les modes et matériaux de construction écologiques.

Performance énergétique des bâtiments

Avec le règlement grand-ducal modifié du 9 juin 2021 concernant la performance énergétique des bâtiments³¹ (Règlement grand-ducal (RGD) 2021, transposant les directives 2010/31/UE et 2018/844/UE), les exigences en matière de performance énergétique des bâtiments ont été revues à la hausse. Celles-ci prescrivent notamment une pompe à chaleur air-eau comme système de chauffage de référence à partir du 1^{er} janvier 2023, de manière à ce que les nouvelles constructions de bâtiments fonctionnels et résidentiels ne pourront plus être équipées d'une chaudière fossile. Dans ces bâtiments, le chauffage et la production d'eau chaude sanitaire seront donc basés sur l'énergie électrique renouvelable. Le même règlement prévoit également un renforcement des exigences minimales applicables notamment dans le cas des rénovations énergétiques.

En parallèle à la publication du RGD 2021, des formations ont été offertes pour informer le secteur de la construction des adaptations règlementaires et différents sujets et questions techniques ont été abordés dans un groupe de travail avec l'Ordre des Architectes et des Ingénieurs-Conseils et la Fédération des conseillers et certificateurs énergétiques.

En juin 2023, « une feuille de route construction bas carbone Luxembourg »³² a été présentée qui décrit les outils et méthodes à développer au cours des prochaines années pour transposer les nouvelles dispositions de la directive européenne sur la performance énergétique des bâtiments (DPEB). Elle prévoit que le futur passeport énergétique d'un bâtiment devra tenir compte des émissions de gaz à effet de serre (GES) sur tout le cycle de vie, et surtout des émissions des chantiers de construction ou encore des émissions liées à la production des matériaux de construction (énergie grise).

De même, afin de réaliser une meilleure efficacité énergétique des bâtiments résidentiels, tout en luttant contre la précarité énergétique, un projet de rénovation énergétique de maisons unifamiliales à faibles revenus est prévu dans la commune de Differdange qui est cofinancé à hauteur de 50 % par le Fonds européen de développement régional (FEDER) via le Fonds pour une transition juste.

Soutien aux communes en matière d'énergie renouvelable

Pacte climat 2.0

Le Pacte Climat 2.0, qui a pris la relève du premier pacte climat avec les communes, a connu un grand succès. Il s'agit d'un contrat entre le ministère de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité et les communes. Trois domaines spécifiques du Pacte Climat ont été développés de manière ciblée au cours de la deuxième phase : une meilleure quantification des résultats obtenus ; l'amélioration continue du cadre opérationnel des communes ; le renforcement de la participation citoyenne.

A travers le Pacte Climat, l'État offre aux communes un cadre de référence législatif, technique et financier pour les orienter efficacement vers une politique durable et faciliter leur intervention ciblée dans la lutte contre le changement climatique. Les communes sont ainsi encouragées à renforcer leur rôle exemplaire dans la politique climatique et de transition énergétique, de réduire leurs émissions de gaz à effet de serre et d'autres polluants atmosphériques, de contribuer aux efforts en matière d'adaptation au changement climatique, de promouvoir une gestion efficace des ressources ainsi que les principes de l'économie circulaire, de contribuer à une politique de mobilité durable et de stimuler

³¹ Règlement grand-ducal modifié du 9 juin 2021 : <https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/rgd/2021/06/09/a439/10>

³² Communiqué du 14 juin 2023 : https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes_actualites/communiqués/2023/06-juin/14-turmes-construction-decarbone.html



ainsi des investissements locaux et régionaux durables. C'est par le biais d'un catalogue de 64 mesures établies par « l'European Energy Award » (EEA) rencontrées totalement, partiellement ou non que les communes obtiennent une « certification » qui, selon son niveau, leur permettent de bénéficier de l'assistance d'un conseiller climat ainsi que de subventions de la part de l'État. Le Pacte Climat octroie quatre niveaux de certification et a été signé par la totalité des communes du pays. La gouvernance du Pacte Climat 2.0 a été renforcée en interne, notamment en confiant le suivi des mesures EEA lors de la mise en œuvre de la politique générale de la commune directement à un membre du collège des bourgmestre et échevins.

Le Gouvernement soutiendra les communes dans la mise en œuvre de mesures de protection du climat au niveau local. Dans ce contexte, le Pacte Climat 2.0 sera développé et amélioré continuellement.

Klimabonus Wunnen

Depuis 2022, le régime d'aides « Klimabonus Wunnen » renforce les aides financières pour la construction de logements durables, la rénovation énergétique durable de logements, la mise en place d'installations techniques valorisant les sources d'énergies renouvelables dans les logements et le conseil en énergie. Le régime actuel couvre les projets initiés entre 2022 et 2025.

En janvier 2024, le Conseil de gouvernement a adopté un projet de loi et un projet de règlement grand-ducal visant à prolonger de 6 mois les « top-up » du régime d'aides financières « Klimabonus Wunnen » pour la promotion de la durabilité, de l'utilisation rationnelle de l'énergie et des énergies renouvelables dans le domaine du logement, introduits à la suite des négociations de la tripartite de fin 2022.

Les dispositions suivantes seront ainsi prolongées de 6 mois :

- Majoration de 25 % des aides financières allouées pour un assainissement énergétique durable ;
- Augmentation du bonus en cas de remplacement d'une chaudière alimentée au combustible fossile existante ;
- Majoration de 25 % des aides financières allouées pour les installations solaires photovoltaïques opérées en mode autoconsommation.

Mesures de soutien de la « Klima-Agence »³³

La Klima-Agence, anciennement « myenergy »³⁴, est chargée de la communication, de la sensibilisation et du conseil sur les thèmes de la protection du climat et de la transition énergétique. Elle propose une série de mesures de soutien dans ces domaines, tant pour les communes que pour les entreprises et les particuliers.

Avec la loi du 15 décembre 2020 relative au climat, modifiant la loi modifiée du 31 mai 1999 portant institution d'un fonds pour la protection de l'environnement, les administrations communales, les syndicats de communes et les établissements publics placés sous la surveillance des communes peuvent bénéficier d'un aide d'investissement pour des projets en matière d'efficacité énergétique et de promotion des énergies nouvelles et renouvelables. Ces aides seront accessibles à toutes les communes, indépendamment de leur engagement dans le Pacte Climat. Elles peuvent être sollicitées

³³ Site web : <https://www.klima-agence.lu/fr>

³⁴ Communiqué du 15 mars 2022 : <https://www.klima-agence.lu/fr/myenergy-devient-klima-agence>



pour des mesures dans le domaine de l'efficacité énergétique ainsi que dans le domaine des énergies renouvelables.

De plus, la Klima-Agence propose aux communes le logiciel « EnerCoach ». Il s'agit d'un logiciel de comptabilité énergétique simple d'utilisation et efficace, qui fait office de tableau de bord et de poste de pilotage : cet outil permet de saisir, d'illustrer et d'analyser efficacement la consommation d'énergie (chaleur et électricité) et d'eau, ainsi que les émissions en CO₂ des bâtiments fonctionnels et équipements communaux (éclairage public et véhicules). Ce logiciel est mis gratuitement à la disposition des communes qui en font la demande.

En outre, la Klima-Agence propose aux communes le « infopoint Klima-Agence ». Il s'agit d'une prestation de coopération proposée par la Klima-Agence aux communes qui souhaitent sensibiliser et aider leurs résidents à limiter la consommation énergétique de leur habitation, à découvrir les potentialités que leur offrent les énergies renouvelables et à obtenir des informations sur la construction durable.

Projets d'énergies renouvelables au niveau communal

Plusieurs projets d'énergies renouvelables ont été lancés au niveau communal :

- Mamer : Installation photovoltaïque sur le campus scolaire « Kinneksbon », cofinancé par le FEDER à hauteur de 40 % ;
- Clervaux : Installation de géothermie dans le nouveau campus scolaire à Reuler (commune de Clervaux), cofinancé par le FEDER à hauteur de 40 % ;
- Wiltz : Installation de géothermie dans le nouveau quartier « Lotissement op Heidert », cofinancé par le FEDER à hauteur de 40 % ;
- Differdange : Installation de géothermie, cofinancé par le FEDER à hauteur de 50 % via le Fonds pour une transition juste ;
- Cofinancement de l'annexe de la centrale de production de biogaz avec centrale de trigénération et utilisation in situ de la production calorifique par le syndicat intercommunal Minettkompost, cofinancé à hauteur de 40 % par le FEDER.

Promotion des transports durables

En raison de l'impact environnemental, social et économique, la mobilité reste un des plus grands défis du Luxembourg et, de ce fait, une des priorités du Gouvernement. D'ici 2035, on s'attend à une augmentation des déplacements de 40 %. La mobilité constitue dès lors l'un des piliers de l'attractivité économique. Ainsi, une mobilité performante et durable est non seulement essentielle pour l'économie luxembourgeoise, mais elle est aussi indispensable dans l'optique des objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2030 et au-delà, ainsi qu'à la qualité de vie pour tous ceux qui vivent et travaillent au Luxembourg.

La politique du Gouvernement sera axée sur le concept de la mobilité multimodale visant à améliorer les capacités des transports en commun (train, bus et tramways) et à développer la mobilité douce (vélos et piétons).

Réseaux et infrastructures de transport public

Trains

Le Gouvernement, à travers l'accord de coalition, s'engage à continuer à développer le réseau ferroviaire. Ses capacités seront augmentées, de sorte que le chemin de fer continuera à être un moyen de transport attrayant et fiable.



Afin d'améliorer la fréquence, la ponctualité et la fiabilité des trains, le Gouvernement examinera les possibilités pour la mise à double voie de toutes les lignes de chemin de fer existantes, et notamment le tronçon entre Sandweiler/Contern et Oetrange de la ligne allant de Luxembourg à Wasserbillig, ainsi que le tronçon entre Ettelbruck et Troisvierges-frontière de la ligne nord. Les lignes de chemin de fer existantes seront développées et mieux reliées entre elles, et la construction de nouvelles lignes de chemin de fer sera étudiée.

Tramways

Le 1^{er} février 2024, la Chambre des députés a donné son feu vert au projet de loi sur la construction des extensions de la ligne de tramway à Luxembourg entre les stations « Rout Bréck-Pafendall » et « Laangfur » au Kirchberg et entre les stations « Gare centrale » et « Hollerich »³⁵.

Ces extensions s'alignent avec le Plan national de la mobilité 2035, qui définit l'organisation et le déploiement des infrastructures dans l'objectif d'augmenter la capacité des transports de 40 % par rapport à celle établie en 2017. La vision à long terme du réseau de tramway de Luxembourg propose une structure axée sur l'intermodalité, en collaboration avec les autres acteurs de la mobilité du pays. Il s'agit d'un maillage réfléchi, conçu pour accroître les points de correspondance et optimiser les déplacements.

Le Gouvernement s'engage à développer davantage le tramway outre des lignes actuellement prévues au niveau de la Ville de Luxembourg.

Au-delà du projet de tramway rapide entre la ville de Luxembourg et Esch-sur-Alzette, la possibilité de créer d'autres liaisons de tramway rapide sera examinée en dialogue permanent avec les acteurs concernés.

Électrification des transports

Dans le but d'encourager l'achat de véhicules électriques le Gouvernement a prolongé le régime des primes d'achat pour les voitures et camionnettes 100 % électriques. Ainsi, des primes allant jusqu'à 8 000 EUR sont accordées pour les voitures 100 % électriques commandées entre le 11 mai 2020 et le 31 mars 2024. Les primes d'achat pour les véhicules plug-in hybrides ont été abolies.

De même, le Gouvernement continue à subventionner l'achat de quadricycles, motocycles et cyclomoteurs 100 % électriques. Ceci s'applique pour les véhicules commandés, les vélos et pédélec achetés entre le 11 mai 2020 et le 31 mars 2024.

Fin 2022, 1 044 bornes de charge du réseau « Chargy » étaient opérationnelles à travers le pays, dont 32 points à charge rapide. Comme la majorité de ces bornes disposent de deux points de charge, ceci équivaut à environ 2 000 emplacements de stationnements équipés avec une infrastructure de recharge.

Au total, 88 bornes ultra-rapides, intitulées « SuperChargy » et d'une puissance de charge entre 150kW et 350kW, sont prévues d'être réparties prochainement sur 19 stations à travers le pays. Le lancement de la phase test s'est fait en janvier 2021 avec l'inauguration d'une station « SuperChargy » au Kirchberg, suivi par la mise en service de la station P+R à Junglinster et des premières bornes à 350kW. Le 4 juillet 2022, les premières bornes de recharge ultra-rapides publiques « SuperChargy » ont été inaugurées sur le réseau autoroutier du Luxembourg.

³⁵ Communiqué du 1^{er} février 2024 : https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes_actualites/communiques/2024/02-fevrier/01-extension-tramway.html



À côté de la mise en place d'un réseau de bornes de recharge publiques « Chargy » et de bornes de recharge rapide, le Gouvernement a instauré en date du 21 août 2020 un régime de soutien à l'installation de bornes de recharge privées, alimentées, comme tous les ménages au Grand-Duché, par l'électricité verte. Le Luxembourg favorise désormais la mise en place d'un réseau dense et pratique de solutions de recharge et devient un des précurseurs en Europe. Le montant alloué se situe entre 750 et 1 650 euros selon le type d'installation et ne peut dépasser 50 % du prix d'acquisition (HTVA).

Afin de compléter le réseau des bornes « Chargy », le Gouvernement a déposé un projet de loi le 6 décembre 2021 afin de mettre en place un régime d'aide visant à encourager les entreprises à déployer des infrastructures de charge tant accessibles au public que pour leurs besoins internes.

Une première station publique à hydrogène au Luxembourg a été mise en service en septembre 2023. Cette première station au Grand-Duché de Luxembourg assure l'approvisionnement en hydrogène de véhicules légers, de véhicules utilitaires et de poids-lourds et se situe dans la ZAE Wolser A à Bettembourg, au centre routier sécurisé de l'Eurohub Sud des CFL, et ce, dans le cadre du projet européen « H2Benelux ».

L'objectif « no-emission » d'ici 2030 en mettant en service des bus électriques sur le réseau national des bus RGTR est poursuivi via la mesure REACT-EU dans le cadre de laquelle le FEDER cofinance la refonte du réseau des autobus électriques RGTR à hauteur de 35 millions d'euros.

Compétences clés pour la transition écologique

La transition écologique et sa réussite dépendent largement de la disponibilité d'une main d'œuvre disposant de compétences nécessaires dans des domaines tels que l'efficacité énergétique, la durabilité et la protection de l'environnement.

À cet effet, plusieurs projets ont été mis en place :

- Développement d'un plan de formation sectoriel et pluriannuel pour les sujets liés à la protection de l'environnement, l'efficacité énergétique et la transition énergétique (décarbonation et énergies renouvelables) par les Centres de Compétences du Génie Technique du Bâtiment (CdC-GTB) (cofinancé par le Fonds Climat et Énergie et par le FEDER via le Fonds pour une transition juste) ;
- Cofinancement de la contrepartie nationale publique pour le projet « Formations pompes à chaleur (PAC) » soumis par la Chambre des Métiers dans le cadre du programme européen FSE+ « Investir dans le futur » ;
- Développement d'une méthodologie et d'un logiciel de formation (« PV-ready check ») pour une évaluation simplifiée de bâtiments existants quant à leur aptitude pour l'installation d'une pompe à chaleur. Projet réalisé par la Chambre des Métiers et l'application est intégrée dans les formations de la Chambre des Métiers.

Promotion de l'égalité dans le système éducatif

Permettre au système éducatif de rester en phase avec les enjeux et les défis de la société est une priorité du nouveau Gouvernement. Le Gouvernement s'engage à associer toutes les parties prenantes aux réflexions à mener et aux changements à implémenter. Cette évolution sera suivie de près grâce à un accompagnement et une évaluation scientifique, afin de garantir une offre éducative de haute qualité qui contribuera à offrir les mêmes chances individuelles à chaque citoyen et à consolider la cohésion sociale et culturelle de notre société.



En octobre 2023, un livre blanc, consacré au nouveau plan d'études de l'enseignement fondamental, a été présenté ayant pour objectif de moderniser le plan d'études pour répondre aux compétences requises au 21^e siècle. Ce nouveau plan d'études repose sur quatre piliers thématiques, à savoir le bien-être des élèves, la participation, le multilinguisme et le digital. Cette adaptation du plan d'études prépare les élèves aux défis et besoins du 21^e siècle et leurs donne les outils nécessaires pour se distinguer dans un monde compétitif.

Éducation plurilingue

Le développement des programmes pédagogiques s'appuiera sur des études scientifiques et sur les connaissances existantes. Les nouveaux projets seront accompagnés et évalués scientifiquement.

Une attention particulière sera apportée à l'accompagnement scientifique et à une évaluation continue de l'éducation plurilingue. Celle-ci se fera en lien avec l'alphabétisation en allemand et, le cas échéant, en français à partir du cycle 2 de l'enseignement fondamental. Ces langues seront enseignées selon le principe de l'enseignement en tant que langue étrangère/seconde.

Le projet pilote « Zesumme wuessen ! Alphabetiséierung op Franséisch », qui a été mis en place en septembre 2022, sera poursuivi et évalué scientifiquement. La méthode et les critères d'évaluation du projet pilote ainsi que le délai pour les premières conclusions devront être élaborés et définis en étroite collaboration avec les scientifiques. La première échéance possible pour d'éventuelles conclusions est l'année scolaire 2025/2026, lorsque les quatre groupes d'élèves du projet pilote en cours auront atteint le cycle 3.1. Sur la base des résultats de l'évaluation scientifique, une généralisation de l'alphabétisation parallèle allemand/français au niveau national pourrait se faire au plus tôt à partir de la rentrée 2026/2027.

L'offre des écoles internationales est encore développée davantage avec la création de deux nouvelles écoles européennes agréées dans les agglomérations d'Esch/Alzette et de Dudelange. Outre l'école Gaston Thorn qui va continuer d'évoluer dans les années à venir, il sera nécessaire d'établir une deuxième école européenne dans les environs de la Ville de Luxembourg.

Une plus grande flexibilité de l'enseignement des langues dans l'enseignement secondaire est envisagée, avec une offre plus souple et davantage de choix pour les élèves. Dans le cadre d'un dialogue structuré avec les partenaires scolaires, les programmes, la méthodologie et l'évaluation seront analysés et évalués afin d'identifier les écueils à éviter et les points à adapter dans le cadre d'un concept global de l'apprentissage des langues pour l'enseignement secondaire.

À ces mesures s'ajoute l'introduction d'une nouvelle méthode pour apprendre les mathématiques dans un contexte multilingue. À partir de la rentrée 2024/2025, la méthode MATHI sera introduite au cycle 1 de l'enseignement fondamental. Cette nouvelle méthode s'inscrit dans l'objectif transversale de rendre le système éducatif plus inclusif et d'adapter l'apprentissage des mathématiques à une alphabétisation au choix en allemand ou en français.

Éducation inclusive

Un deuxième intervenant au cycle 1

Le concept d'un deuxième intervenant au cycle 1 sera développé et mis en place afin de permettre une meilleure différenciation en classe et de donner les meilleures chances de départ aux enfants. Au vu de la situation tendue au niveau du recrutement d'éducateurs, cette introduction se fera graduellement. Dans ce contexte, l'opportunité sera créée pour le personnel des SEA n'ayant pas de contrat à temps plein de venir renforcer les équipes du cycle 1. Le programme C1 sera révisé en conséquence.



Dispositif d'aide aux devoirs à domicile

Un dispositif d'aide aux devoirs à domicile gratuit est offert dans toutes les structures d'éducation et d'accueil (maisons relais, assistants parentaux) avec l'objectif de soutenir les enfants, de soulager les familles et de mettre les partenaires en réseau. La mesure vise en premier lieu les enfants qui n'ont pas les conditions nécessaires qui leur permettent de faire leurs devoirs en toute tranquillité à la maison ou pour lesquels la barrière linguistique ne permet pas l'aide des parents. Ces circonstances ne doivent pas présenter de désavantage dans leur parcours scolaire. Un journal de classe digital (*e-Bichelchen*) permet aux parents, enseignants et éducateurs d'échanger plus facilement sur les devoirs à domicile de l'enfant.

Mesures anti-décrochage scolaire³⁶

Afin de renforcer la lutte contre le décrochage scolaire, l'obligation scolaire passera de 16 à 18 ans à l'horizon 2026. En effet, plus d'un tiers des décrocheurs scolaires sont âgés de 16 à 18 ans. Repousser le moment de quitter l'école en étendant les offres supplémentaires et alternatives répondant aux besoins individuels des jeunes en situation de décrochage scolaire, permet de contribuer à la prévention du décrochage scolaire et à l'insertion future dans le monde professionnel. Ainsi, il est prévu d'étendre le réseau des Centres d'insertion socio-professionnelle (CISP) afin d'accueillir et d'encadrer des jeunes en situation ou en risque de décrochage scolaire. Les CISP seront associés à des lycées afin d'assurer la scolarisation des jeunes. L'encadrement psycho-social sera assuré par des gestionnaires conventionnés du domaine de l'Aide à l'Enfance et à la Famille (AEF). Une offre de scolarisation spécifique pour jeunes élèves présentant des troubles du comportement sera mise en place en analogie aux centres socio-thérapeutiques de l'enseignement fondamental. Dans le même ordre d'idées, les programmes et mesures de lutte contre le décrochage scolaire au sein des lycées seront renforcés et élargis.

Centres d'apprentissage alternatifs pour jeunes en difficulté

Un projet pilote associant le ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, des lycées et des Centres d'insertion socio-professionnelle (CISP) vise à créer des centres d'apprentissage alternatifs. Ces centres doivent permettre à des jeunes en situation de difficultés ou de décrochage scolaire de se voir certifier officiellement des compétences acquises, alors qu'ils n'ont pas encore obtenu le diplôme final. Les programmes de formation dans les CISP doivent s'appuyer sur les programmes réguliers et le lycée partenaire du CISP doit réaliser l'évaluation. Grâce à la certification partielle, le jeune qui réintègre une formation peut se voir dispenser de la participation aux cours y correspondants, libérant ainsi du temps pour se réadapter à l'école. Celui qui ne se sent pas prêt à retourner à l'école peut néanmoins faire la preuve auprès d'un employeur potentiel des compétences acquises au cours de son passage dans le CISP. La certification partielle profite aussi à la reconnaissance dont ont grand besoin ces jeunes à la trajectoire accidentée.

Nouvelle loi pour l'accueil des élèves nouvellement arrivés³⁷

Les procédures d'accueil et d'orientation des élèves étrangers sont systématisées et améliorées. Un Service de l'intégration et de l'accueil scolaires (SIA), bénéficiant de sa propre base légale, a été créé en juillet 2023. Le SIA assurera une prise en charge holistique de l'élève nouvellement arrivé : toutes ses compétences seront considérées dans son orientation, ainsi que ses aspirations et le projet de vie de la famille. Cette restructuration de l'accueil des élèves nouvellement arrivés aidera à réduire l'impact des origines sociales ou culturelles sur les performances scolaires et à valoriser le bagage personnel des élèves.

³⁶ Loi du 20 juillet 2023 : <https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2023/07/20/a460/jo>

³⁷ Loi du 14 juillet 2023 : <https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2023/07/14/a424/jo>

Inclusion scolaire et bien-être

D'après l'accord de coalition, le nouveau Gouvernement s'engage à élargir le réseau des antennes régionales des centres de compétences afin de permettre à tous les élèves de pouvoir profiter de cette offre, peu importe leur lieu de résidence. Les équipes locales dans les établissements scolaires seront renforcées. Le dispositif dans les écoles sera étendu à travers la mise à disposition d'instituteurs spécialisés en encadrement EBS (I-EBS) additionnels, de l'introduction d'assistants EBS (A-EBS) et, le cas échéant, de personnel éducatif en fonction des besoins des écoles. Au moins un I-EBS devra être présent dans chaque établissement scolaire pendant les heures de classe. Des synergies avec le personnel des SEA pourront être trouvées.

La mise en œuvre de la loi portant sur le bien-être des élèves et l'éducation inclusive sera évaluée et adaptée le cas échéant.

Afin de soutenir les élèves dont les difficultés scolaires résultent d'un environnement familial vulnérable, la coopération entre l'éducation formelle et l'Aide à l'Enfance et à la Famille sera renforcée. Ainsi, des aides spécifiques à la situation à l'origine de la détresse peuvent être mises en place rapidement.

Aspects fiscaux

Promotion d'une économie transparente et équitable

Modernisation de la fiscalité des entreprises

Le Luxembourg est engagé de longue date dans la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales. Depuis plusieurs années, le Luxembourg renforce ainsi régulièrement son cadre législatif fiscal par des mesures d'envergure dans l'objectif notamment de contrecarrer la planification fiscale agressive.

En ce qui concerne la problématique des paiements sortants telle qu'elle est mentionnée par la recommandation n°4 de 2019, il convient de relever plus spécifiquement la loi du 10 février 2021 portant modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu.

Visant à mettre fin aux pratiques de planification fiscale qui exploiteraient encore le cas échéant certaines dispositions du système fiscal en relation avec des paiements sortants, la mesure constitue une réponse directe à la recommandation du Conseil de l'Union européenne ayant invité le Luxembourg « à se pencher sur les caractéristiques du système fiscal susceptibles de faciliter la planification fiscale agressive, en particulier par le biais des paiements sortants ».

Consistant dans le refus de déductibilité des dépenses d'intérêts ou de redevances dues par un contribuable résident du Luxembourg à une entreprise liée établie dans un pays ou territoire non-coopératif à des fins fiscales figurant sur la liste des juridictions non-coopératives à des fins fiscales de l'Union européenne (annexe I), la mesure contribue ainsi à lutter contre certaines structures de planification fiscale agressive qui aboutissent à ce que les paiements sortants d'intérêts et de redevances effectués par des entreprises situées au Luxembourg vers de telles juridictions échappent à l'impôt ou ne soient que peu imposés dans la mesure où ces paiements - plus particulièrement envers des juridictions qui n'opèrent pas de régime d'imposition des sociétés ou qui appliquent des taux d'imposition nominal des sociétés nul ou presque nul - ne sont par ailleurs assujettis à aucune imposition, ou ne sont que faiblement imposés, dans la juridiction du destinataire³⁸. L'efficacité de cette mesure pour encadrer des situations de faibles ou doubles non-impositions provient de l'ajustement de la base imposable luxembourgeoise par la réintégration du montant des paiements d'intérêts ou de redevances effectués vers les juridictions en question, réduisant ainsi de façon

³⁸ Rapport 2020 pour le Luxembourg de la Commission européenne, publié le 26 février 2020 dans le cadre du Semestre européen.



significative toute incitation d'un contribuable résident à mettre en place des structures de financement impliquant de telles juridictions.

L'ensemble des mesures précitées, dont en particulier la mesure introduite par la loi du 10 février 2021, constituent ainsi une réponse adéquate et décisive du Luxembourg à ce défi. Ces mesures ont été complétées par la mise en œuvre dans le droit luxembourgeois des mesures plus spécifiques issues de l'accord global au niveau de l'OCDE (Pilier 2) et intégrées dans la Directive Pilier 2 visant à résoudre notamment des instances résiduelles d'érosion de la base imposable et du transfert des bénéfices et à s'assurer que les entreprises exerçant des activités à l'échelle internationale paient au moins un impôt minimum effectif. Les mesures contenues dans la Directive Pilier 2 applicable depuis le 1^{er} janvier 2024 aboutissent à ce que les bénéfices générés par des entreprises actives à l'échelle globale soient soumises à un taux minimum effectif d'imposition de 15 %. L'augmentation du niveau effectif d'imposition par le biais de la Directive Pilier 2 a des répercussions directes sur l'architecture d'investissement et donc a fortiori sur les paiements sortants d'intérêts et de redevances qui seront in fine imposés à un taux effectif d'imposition de 15 %, indépendamment du taux d'imposition dans la juridiction de leur destination, du fait de l'application (i) de la règle d'inclusion des revenus dans la juridiction de l'établissement de la société mère, ou (ii) de la règle des bénéfices insuffisamment imposés dans la juridiction de l'établissement de la filiale ou encore (iii) de l'impôt national complémentaire prélevé dans la juridiction de leur provenance, soit au Luxembourg. Pour plus amples détails voir ci-dessous « Lutte contre la planification fiscale agressive ».

Lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme

Le projet de loi n° 7961 relatif à la transformation du registre de commerce et des sociétés (ci-après « RCS ») a été déposé le 27 janvier 2022. Ce projet vise également à modifier le registre des bénéficiaires effectifs (ci-après « RBE »). Comme pour le RCS, il est proposé d'offrir au gestionnaire du RBE le même panel de mesures incitatives, voire coercitives afin que ce dernier dispose de leviers nécessaires et utiles pour amener les entités immatriculées à effectuer leur déclaration au RBE et à tenir à jour les informations relatives à leurs bénéficiaires effectifs.

En matière de prestataires de services aux sociétés et aux fiducies (« PSSF »), le ministère de la Justice s'est adjoint les services d'un expert externe au vu de préparer une étude ayant pour objet le renforcement du cadre légal applicable aux PSSF. Sur la base des conclusions et recommandations de cette étude, la loi du 29 juillet 2022 (modifiant notamment certaines dispositions de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme) a défini de manière plus ciblée certains concepts clefs relatifs au champ d'application des activités de PSSF. Ces clarifications quant au périmètre des activités de PSSF permettent ainsi de renforcer la supervision et le cas échéant l'obligation d'enregistrement des PSSF (n'étant pas déjà autrement sujets à une supervision LBC/FT). La clarification des activités de PSSF permet en outre l'application plus ciblée de sanctions en cas de non-respect des obligations professionnelles y relatives.

Lutte contre la planification fiscale agressive

Mesures visant à lutter contre la planification fiscale agressive

Le Luxembourg est engagé de longue date dans la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales. Depuis plusieurs années, le Luxembourg renforce régulièrement son cadre législatif fiscal par des mesures d'envergure notamment dans l'objectif de contrecarrer la planification fiscale agressive.

Plus particulièrement, le Luxembourg dispose d'un cadre d'échange effectif de renseignements fiscaux garantissant une coopération administrative entre les autorités fiscales au niveau européen et



international et permettant de lutter efficacement contre la fraude et l'évasion fiscales³⁹. Ce cadre résulte de la transposition de plusieurs directives en matière de coopération administrative (DAC 1, 2, 3, 4, 5 et 6) qui intègrent les normes globalement reconnues en matière de transparence fiscale. La directive DAC 7 prévoyant, outre certaines clarifications à la coopération administrative en général, des obligations déclaratives à l'encontre des vendeurs relevant de l'économie du partage et à la demande. La directive DAC 7 a été transposée par la loi du 16 mai 2023 relative à l'échange automatique et obligatoire des informations déclarées par les Opérateurs de Plateforme et complète le cadre d'échange de renseignements fiscaux existant. Les travaux de transposition de la directive DAC 8, dont l'objectif premier est de renforcer le cadre législatif existant en matière d'échange automatique de renseignements fiscaux en l'élargissant aux obligations d'enregistrement et de déclaration des revenus tirés de transactions sur les cryptoactifs, seront entamés prochainement. Ces règles entreront en application à partir du 1^{er} janvier 2028.

Le Luxembourg a activement participé à l'élaboration de la directive visant à mettre en œuvre au niveau de l'UE le Pilier 2 de l'accord global sur la réforme des règles fiscales internationales élaboré sous l'égide de l'OCDE. La directive visant à assurer un niveau minimum d'imposition mondial pour les groupes multinationaux dans l'Union (la « directive sur le Pilier 2 ») contient des mécanismes visant à garantir que les entreprises multinationales paient leur juste part d'impôts dans les pays dans lesquels elles exercent des activités. Le Luxembourg a transposé la directive sur le Pilier 2 par la loi du 22 décembre 2023. Les mécanismes en question sont applicables à partir du 1^{er} janvier 2024. La directive présente une mesure efficace supplémentaire de la lutte contre la planification fiscale agressive. Pour de plus amples détails voir ci-avant « Modernisation de la fiscalité des entreprises ».

La transposition au cours des années 2018 et 2019 des directives ATAD 1 et ATAD 2 contenant des dispositions anti-évasion fiscales a impliqué l'introduction et le renforcement de certains mécanismes de lutte contre la planification fiscale agressive en droit luxembourgeois. L'on peut notamment mentionner dans ce contexte le renforcement substantiel des règles anti-hybrides qui visent à contrecarrer les effets des dispositifs fiscaux consistant à tirer parti des subtilités ou des incohérences entre deux ou plusieurs systèmes fiscaux.

Par ailleurs, la Convention multilatérale pour la mise en œuvre des mesures relatives aux conventions fiscales pour prévenir le BEPS (« Instrument Multilatéral » ou « MLI ») a été ratifiée en 2019 par le Luxembourg. En introduisant un certain nombre de standards minimaux, dont en particulier la règle dite du « Principal Purpose Test », dans les conventions préventives de la double imposition conclues par le Luxembourg, l'Instrument Multilatéral permet de renforcer spécifiquement le cadre juridique luxembourgeois dans le contexte de la lutte contre les structures de planification fiscale agressive ayant recours au chalandage fiscal.

Au cours des dernières années, et en complément des mesures mentionnées ci-avant, le Luxembourg a également adapté certaines dispositions de la loi fiscale luxembourgeoise afin de contrecarrer certains comportements non-désirables. Plus spécifiquement, il a notamment été procédé en 2018 à des adaptations concernant deux dispositions législatives dont l'interprétation faite par des contribuables a pu favoriser la mise en place de pratiques d'érosion de la base d'imposition et de transfert des bénéfices, voire aboutir à des situations de non-imposition de certains revenus. Les deux modifications en question contribuent à renforcer le niveau de protection contre la planification fiscale agressive au sein du marché intérieur. Ces deux mesures aboutissent, d'une part, à ce que le Luxembourg exige d'un contribuable que ce dernier prouve que l'autre État reconnaît également un

³⁹ Dossier concernant la Transparence fiscale et lutte contre la planification fiscale agressive : <https://gouvernement.lu/fr/dossiers/2018/transparence-fiscale.html#bloub-7>



établissement stable avant d'accorder une exonération sur la base de la convention applicable en matière de double imposition, et, d'autre part, à supprimer l'échange ou la conversion exonérés d'impôts d'un emprunt convertible en faveur de participations ou d'actions⁴⁰ (paragraphe 16(5) de la Loi d'adaptation fiscale et article 22*bis* L.I.R.).

De plus, dans l'objectif de lutte contre certaines structures de planification fiscale, le Luxembourg applique depuis le 1^{er} janvier 2019 sur base d'une circulaire administrative des mécanismes de contrôle renforcé vis-à-vis des juridictions incluses sur la liste des juridictions non-coopératives du Code de conduite (fiscalité des entreprises) (7 mai 2018, L.G. – A n°64).

Mesures visant les paiements sortants

Un aperçu détaillé des mesures mises en œuvre concernant les paiements sortants se trouve dans le chapitre 3.2, section « Promotion d'une économie transparente et équitable ».

⁴⁰ Loi du 21 décembre 2018 : <https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2018/12/21/a1164/jo>



3.3. Mesures politiques prises pour mettre en œuvre les principes du socle européen des droits sociaux

Reconduction de l'allocation de vie chère pour 2024

Afin de lutter contre le phénomène des « working poor » et de procéder de manière ciblée à des transferts sociaux, l'allocation de vie chère destinée aux ménages à revenu modeste a été reconduite pour l'année 2024. Il est prévu d'adapter régulièrement les montants de l'allocation de vie chère.

Reconduction de la prime énergie pour ménages à faible revenu pour 2024

En raison de la flambée des prix de l'énergie, le Gouvernement a adopté en 2022 un ensemble de mesures comprenant l'introduction d'une prime énergie pour les ménages à faible revenu. Cette prime énergie a été reconduite jusqu'en fin 2024 pour soutenir spécifiquement les ménages les plus vulnérables. La prime énergie est destinée aux ménages bénéficiaires de l'allocation de vie chère et aux ménages non éligibles à l'allocation de vie chère, mais dont le revenu est jusqu'à 25 % supérieur au revenu éligible pour l'allocation de vie chère.

Fin du crédit d'impôt énergie et prolongation de l'équivalent crédit d'impôt

À la suite de l'accord tripartite signé le 31 mars 2022 entre le Gouvernement et les représentants de l'Union des entreprises luxembourgeoises (UEL), du LCGB et de la CGFP, une série de mesures ciblées visant à atténuer les effets des pressions inflationnistes aussi bien sur les entreprises que sur les ménages ont été mises en place. Le texte a introduit, à partir de juillet 2022, un crédit d'impôt énergie socialement ciblé destiné à compenser, voire surcompenser la perte du pouvoir d'achat des catégories de salaires inférieures à 100 000 euros par an. Le crédit d'impôt énergie a pris fin en avril 2023.

À la suite de l'accord tripartite du 7 mars 2023, un équivalent crédit d'impôt (ECI) est versé à chaque bénéficiaire majeur du revenu d'inclusion sociale (REVIS) ou du revenu pour personnes gravement handicapées (RPGH). Cette aide a été prorogée jusqu'au 31 décembre 2024 ; le programme gouvernemental 2023-2028 précise « qu'une réflexion sera menée sur la possibilité d'intégrer l'ECI dans le barème du REVIS et du RPGH ».

Compensation des surcoûts découlant des hausses des prix énergétiques

La loi du 16 décembre 2022, qui permet à l'État de contribuer au financement des surcoûts liés aux produits énergétiques et à l'électricité supportés par les centres intégrés pour personnes âgées, maisons de soins, logements encadrés pour personnes âgées et centres psycho-gériatriques agréés en vertu de la loi modifiée du 8 septembre 1998 régissant les relations entre l'État et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique, a été modifiée en juin 2023. Cette modification vise à prolonger jusqu'au 31 décembre 2024 l'aide initialement prévue pour la période du 1^{er} octobre 2022 au 31 décembre 2023. L'objectif de cette aide est de compenser les surcoûts résultant des augmentations des prix énergétiques pour les gestionnaires des structures d'hébergement pour personnes âgées et des centres psycho-gériatriques. En contrepartie, les gestionnaires bénéficiaires de cette aide étatique s'engagent à ne pas augmenter les prix d'hébergement ou les tarifs journaliers pendant cette période.

Poursuite de l'indexation de l'allocation familiale

Par le biais de la loi du 17 décembre 2021 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2022, le Gouvernement a réintroduit l'indexation de l'allocation familiale à partir du 1^{er} octobre 2021. Cette mesure permet d'augmenter le pouvoir d'achat des familles avec enfants.

Le Gouvernement prévoit de continuer d'adapter régulièrement l'allocation familiale au coût de la vie en poursuivant l'indexation régulière de l'allocation familiale.



Plan d'action national pour la prévention et la lutte contre la pauvreté

Pour le nouveau Gouvernement, la lutte contre la pauvreté constitue une priorité absolue. Dans les prochaines années, une stratégie transversale et un plan d'action national pour la prévention et la lutte contre la pauvreté sera élaborée en concertation avec les partenaires sociaux et les acteurs de terrain. Dans ce cadre, le phénomène du non-recours aux prestations sociales existantes sera étudié dans l'objectif de pouvoir atteindre effectivement les publics cibles destinataires des dispositifs d'aide en place.

Revenu d'inclusion sociale (REVIS)

Dans le domaine de la politique de lutte contre l'exclusion sociale, la loi modifiée du 28 juillet 2018 relative au revenu d'inclusion sociale prévoit, outre les prestations financières, l'accès à des services et des mesures d'activation. Les bénéficiaires en compétence de l'Office national d'inclusion sociale bénéficient d'un suivi individualisé par des agents régionaux dans les Offices sociaux.

Ils sont orientés à 41 % vers des mesures de type « travaux d'utilité collective (TUC) » permettant de préparer à la transition éventuelle sur le marché de l'emploi. Le nombre de bénéficiaires participant effectivement à un TUC est en hausse constante depuis 2019. Les bénéficiaires participant à ces mesures ont pu bénéficier, en analogie aux salariés, du crédit d'impôt conjoncture introduit en 2023, et bénéficient en 2024 du crédit d'impôt CO₂ destiné à compenser en partie les dépenses supplémentaires dues à la taxe CO₂. Les bénéficiaires en question sont également assistés pour demander le crédit d'impôt monoparental (CIM), augmenté depuis 2023 et visant en particulier les ménages à faible revenu.

Presqu'un bénéficiaire sur deux est orienté vers des mesures de stabilisation ou de préparation, en particulier dans les domaines de la formation. L'État investit dans le développement de formations soutenant la participation à la société, avec des offres visant en particulier les bénéficiaires en question (langues, utilisation de services publics, inclusion numérique).

Une évaluation du dispositif REVIS a été publiée en 2023, portant notamment sur la réalisation des objectifs de la réforme et le fonctionnement des services concernés. L'approche par la technique de la micro-simulation sur les bénéficiaires a confirmé le ciblage efficace du nouveau dispositif vers les familles monoparentales et les familles avec enfants ; ce ciblage permet à ces familles de disposer de moyens financiers plus élevés de 19 % à 51 % par rapport à ceux dont elles auraient bénéficié en absence de réforme.

L'évaluation a également abordé la question de non-recours et l'enjeu de la quantification de ce phénomène. Des efforts de communication (vidéos, dépliants) et de transparence (calculateur en ligne) réalisés en 2023 et 2024 apportent une première réponse au déficit d'information et aux perceptions de complexité du dispositif, premières causes de non-recours.

Adaptation du REVIS et du RPGH

En 2023, les montants du revenu d'inclusion sociale (REVIS) et du revenu pour personnes gravement handicapées (RPGH) ont été augmentés trois fois de 2,5 % suite à l'application d'une tranche indiciaire (1^{er} février, 1^{er} avril et 1^{er} septembre 2023) et continueront à être régulièrement adaptés en fonction de l'évolution du niveau moyen des salaires.



Loi sur l'aide sociale

Au cours de l'année 2023, les 30 Offices sociaux ont dispensé des secours financiers non remboursables pour un montant total de 4,56 millions d'euros. Les offices sociaux ont été dotés d'un budget annuel approximatif de 32,38 millions d'euros (dont 50 % sont à charge de l'État et 50 % à charge des communes).

L'Office social, en tant que guichet social unique, est souvent le premier interlocuteur des personnes en détresse. Divers phénomènes actuels, tels que l'impact socio-économique de la pandémie, l'augmentation des prix de l'énergie ou encore la croissance des coûts du logement, affectent particulièrement les ménages en difficulté, ce qui engendre inévitablement une augmentation du nombre de personnes ayant recours à l'aide sociale. Face à ces constats et afin de réagir à la situation socio-économique actuelle, les Offices sociaux ont été renforcés au niveau du personnel afin qu'ils puissent remplir leurs missions de soutien aux personnes confrontées à un risque accru de pauvreté ou d'exclusion sociale, tout en garantissant un service de qualité.

Fonds européen d'aide aux plus démunis (FEAD)

Au Luxembourg, le FEAD permet de répondre à une situation de détresse au niveau alimentaire et au niveau des biens matériels de base. 13 866 personnes, réparties sur 5 850 ménages, ont bénéficié de l'aide alimentaire et de l'aide matérielle de base en 2023. Au 31 décembre 2023, le FEAD a été clôturé. Depuis le 1^{er} janvier 2024, l'activité est reprise en partie dans le cadre du Fonds social européen plus (FSE+) avec l'objectif spécifique de lutter contre la privation matérielle.

Entrée en vigueur de la loi relative au vivre ensemble interculturel

L'entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2024 de la Loi du 23 août 2023 relative au vivre ensemble interculturel et modifiant la loi modifiée du 8 mars 2017 sur la nationalité luxembourgeoise, marque un changement de paradigme. Il n'est désormais plus fait de distinction entre les différents statuts d'une personne, mais le regard est orienté vers les besoins et intérêts personnels de chacun. Ainsi, la loi s'adresse à tout le monde, qu'on soit réfugié, nouvel arrivant, résident étranger de longue date, travailleur frontalier ou Luxembourgeois.

Le nouveau texte remplace l'approche d'« intégration » par un concept plus large et reflétant davantage la diversité de notre société, celui du « vivre-ensemble interculturel » qui regroupe les notions « vivre » sous diverses formes (sociale, économique, politique ou culturelle), « ensemble » sous forme d'engagement mutuel et d'implication de tous ainsi que « interculturel » sous forme de diversité culturelle et en fonction de l'origine des personnes. Le concept ne se limite pas à une dimension géographique liée à la résidence, mais englobe également la vie professionnelle qui réunit travailleurs résidents et travailleurs frontaliers.

Le concept englobe également la dimension de la lutte contre toute forme de discrimination, aspect indispensable à un vivre-ensemble interculturel harmonieux. De par les valeurs qui le définissent, ce concept s'inscrit également dans la stratégie européenne de l'intégration et de l'inclusion pour tous.

La loi met en œuvre le vivre-ensemble interculturel à travers quatre instruments et deux organes, à savoir :

- Le plan d'action national d'intégration qui définit les axes stratégiques du vivre-ensemble interculturel, les orientations et les objectifs politiques ainsi que les actions et les mesures à mettre en place ;
- Le pacte citoyen qui est un engagement moral que les personnes qui résident ou travaillent au Luxembourg peuvent signer pour souscrire aux valeurs du vivre-ensemble interculturel ;



- Le programme du vivre-ensemble interculturel qui offre un large catalogue de modules d'apprentissage et d'informations relatives au Grand-Duché ;
- Le pacte communal du vivre-ensemble interculturel qui accompagne les communes dans l'implémentation de leur stratégie au niveau local ;
- Le conseil supérieur du vivre-ensemble interculturel, au niveau national, qui participe à la mise en œuvre du vivre-ensemble interculturel ;
- Les commissions communales du vivre-ensemble interculturel, au niveau communal, qui ont notamment pour missions d'identifier les priorités et d'éventuels obstacles rencontrés dans le domaine du vivre-ensemble interculturel au niveau communal, d'assister la commune dans le développement et la mise en œuvre des mesures et activités favorisant le vivre-ensemble interculturel au niveau communal et de promouvoir l'accès à l'information, la participation citoyenne et la vie associative.

Campagne de sensibilisation « Je peux voter »

En amont des élections communales du 11 juin 2023, l'accent a été mis sur la campagne nationale de sensibilisation « Je peux voter ». Grâce à un changement de la loi électorale, tous les non-Luxembourgeois en âge de voter le jour des élections peuvent désormais participer aux élections communales, sans restriction de durée de résidence. L'un des objectifs de la campagne « Je peux voter » était donc de sensibiliser les résidents non-luxembourgeois et de renforcer leur participation active à la vie démocratique du pays.

La campagne de sensibilisation « Je peux voter » est reconduite en 2024 en vue des élections européennes du 9 juin 2024. Même si l'électorat des élections européennes se limite aux ressortissants d'un État membre de l'Union européenne, il est important de le sensibiliser à l'importance d'exprimer son vote et, par là, de renforcer sa participation citoyenne dans son pays de résidence.

Mesures de lutte contre le racisme

Le rapport final de l'étude sur le racisme et les discriminations ethno-raciales menée par le Luxembourg Institute of Socio-Economic Research (LISER) et le Centre d'étude et de formation interculturelles et sociales (CEFIS) à la demande du ministère de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil a été présenté à la Chambre des Députés en mars 2022. Un module sur les expériences des victimes de racisme et de discriminations, réalisé par le CEFIS, est venu compléter l'étude en 2023.

Afin de répondre au besoin de sensibilisation exprimé par la population résidente, un cycle de quatre conférences « Nous et les autres » sur le racisme et les discriminations ethno-raciales au Luxembourg a été organisé entre septembre 2022 et janvier 2023.

Par ailleurs, le ministère de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil est en train d'élaborer le Plan d'Action National contre le Racisme et la Discrimination Raciale (PAN Antiracisme). Le but de ce plan d'action qui sera présenté courant 2024 est de permettre une lutte coordonnée contre le racisme et la discrimination ethno-raciale, y inclus la discrimination envers les musulmans.

Autonomie individuelle des personnes en situation de handicap

La politique en matière d'encadrement des personnes handicapées se poursuit dans le respect de l'autonomie individuelle. Une étude sur l'accompagnement socio-pédagogique (ASP) a été commanditée au LISER par le ministère de la Famille, des Solidarités, du Vivre-ensemble et de l'Accueil, en collaboration avec les représentants du domaine du handicap dans le cadre du comité de pilotage prévu par la convention ASP. L'objectif de cette étude est d'effectuer un bilan du système ASP actuel

et de proposer une approche commune d'évaluation du handicap selon le principe d'un « one-stop-shop ». Il s'agit également de proposer un nouveau système de financement et d'encadrement favorisant l'autonomie des personnes en situation de handicap par un budget d'assistance personnelle, tout en tenant compte de leurs besoins spécifiques. Les résultats de cette étude sont attendus pour fin 2024.

En janvier 2023, le ministère de la Famille, des Solidarités, du Vivre-ensemble et de l'Accueil, en collaboration avec le LISER, a également lancé une enquête sur les besoins des personnes en situation de handicap au Luxembourg. L'objectif de cette enquête est de recueillir des statistiques sur la situation actuelle des personnes en situation de handicap, de dresser un inventaire des aides et des mesures dont ces personnes bénéficient actuellement et d'évaluer ce qui devrait être mis en place pour qu'elles puissent gérer leur quotidien de façon plus autonome. Cette enquête est réalisée conformément aux exigences de la Convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées (CRDPH).

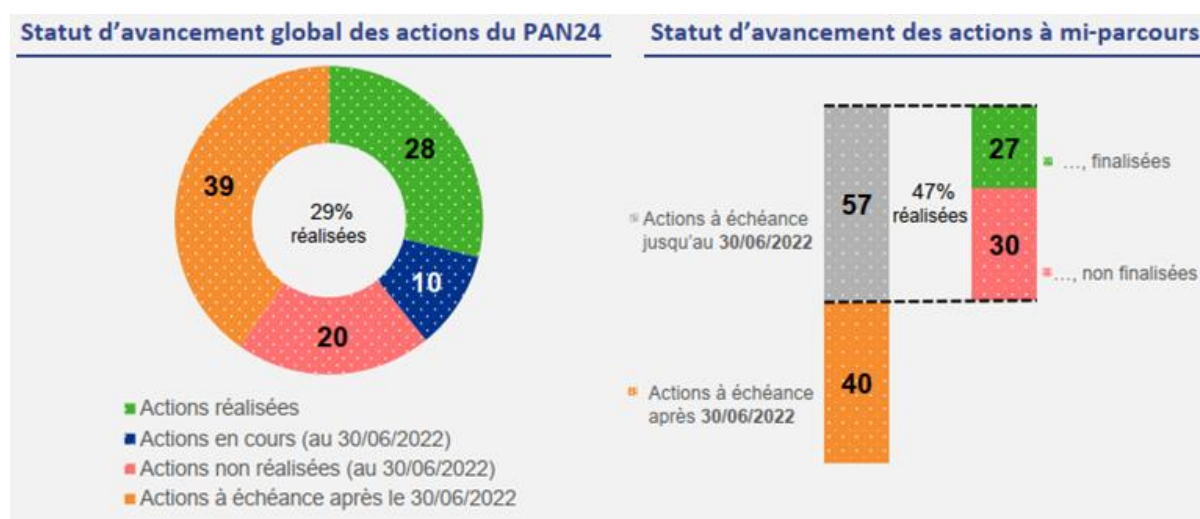
Ces deux études devraient aboutir à la création d'un budget d'assistance personnelle pour que toute personne en situation de handicap puisse financer les aides dont elle a besoin de façon autonome et selon ses propres choix.

Plan d'action national de mise en œuvre de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées 2019-2024

Avec la ratification de la Convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées (CRDPH) en 2011, le Luxembourg s'est engagé à appliquer progressivement les dispositions de cette Convention. Le plan d'action national (PAN) de mise en œuvre de la Convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées 2019-2024 comprend 29 priorités, 55 objectifs et 97 actions concrètes que les ministères concernés se sont engagés à réaliser.

Pour chacune des 97 actions concrètes, un indicateur et une échéance sont indiqués. Les indicateurs et échéances ont permis à un évaluateur externe mandaté d'effectuer une première évaluation à mi-parcours au cours de l'année 2022. L'évaluation finale aura lieu en 2025.

Figure 1: Statut d'avancement global des actions du PAN24 et statut d'avancement des actions à mi-parcours



Ainsi, à mi-parcours, 28 actions des 97 actions ont été réalisées, dont 27 actions des 57 actions à réaliser pour le 30 juin 2022. Les autres actions sont en cours ou n'ont pas encore été initiées.



Les membres des ministères issus du Comité interministériel pour la promotion des droits des personnes en situation de handicap et ayant des actions à implémenter se sont réunis régulièrement pendant toute cette période afin de se concerter sur la mise en œuvre des actions ainsi que des recommandations émises lors de l'évaluation à mi-parcours.

À la suite de l'évaluation à mi-parcours, un groupe de suivi réunissant des personnes en situation de handicap, des personnes d'organisations de et pour personnes en situation de handicap et de représentants des 3 mécanismes de contrôle de mise en œuvre de la CRDPH au Luxembourg a également été mis en place et s'est réuni régulièrement afin de se concerter sur l'avancée de la mise en œuvre des actions PAN.

Grâce à ces travaux, plusieurs initiatives ont été lancées et finalisées afin de reconnaître les droits des personnes en situation de handicap, de veiller à ce que ces droits puissent être exercés sans discrimination et sur la base de l'égalité des chances, et de permettre aux personnes en situation de handicap de faciliter leur pleine et égale participation au système éducatif et à la vie en communauté.

Accessibilité à tous des lieux ouverts au public, des voies publiques et des bâtiments d'habitation collectifs

La loi du 7 janvier 2022 portant sur l'accessibilité à tous des lieux ouverts au public, des voies publiques et des bâtiments d'habitation collectifs est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2023. La loi repose sur le principe de la conception pour tous, appelé aussi « Design for All ». Ce principe consiste à concevoir des lieux pouvant être utilisés par tous.

Cette loi constitue un élément primordial de la politique en faveur des personnes en situation de handicap, car elle vise leur inclusion dans des conditions d'égalité avec l'objectif de leur permettre de mener une vie aussi indépendante que possible.

Révision des dispositifs législatifs afin de ne plus réclamer aux héritiers les fonds versés par le FNS

La loi du 20 juillet 2023 qui modifie la loi du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées est entrée en vigueur le 24 juillet 2023. Aux termes de cette loi, la restitution du revenu pour personnes gravement handicapées (RPGH) contre la succession du bénéficiaire a été supprimée. Ainsi, le Fonds national de solidarité (FNS) ne réclame plus la restitution du revenu pour personnes gravement handicapées aux héritiers du bénéficiaire depuis cette date. Les hypothèques inscrites sur les immeubles des bénéficiaires pour garantir la restitution seront également supprimées.

L'assistance à l'inclusion dans l'emploi

La loi du 1^{er} août 2019 complétant le Code du travail en portant création d'une activité d'assistance à l'inclusion dans l'emploi pour les salariés handicapés et les salariés en reclassement externe, vise à faciliter l'intégration, et surtout le maintien dans l'emploi, notamment des personnes ayant le statut de salarié handicapé, et ce par la création d'une activité appelée « assistance à l'inclusion dans l'emploi ». Concrètement, la loi prévoit que le salarié handicapé ou en reclassement externe, conjointement avec son patron, puissent demander une assistance auprès de l'ADEM. Cet assistant a pour mission de soutenir l'inclusion du salarié au sein de l'entreprise. L'assistance est calquée sur les besoins du salarié, mais également de son patron et des autres collègues de l'entreprise. L'activité « assistance à l'inclusion dans l'emploi » a pour objectif de réduire le taux de chômage des personnes ayant le statut de salarié handicapé.

Sans-abrisme et exclusion liée au logement

En 2013, le Gouvernement luxembourgeois a adopté la stratégie nationale contre le sans-abrisme et l'exclusion liée au logement 2013-2020 qui a fourni le cadre aux actions menées par le Gouvernement

pour lutter contre toutes les formes de sans-abrisme et d'exclusion liée au logement. La stratégie étant venue à échéance, le ministère a chargé le LISER de l'évaluation finale externe de la stratégie. Cette évaluation, menée en collaboration avec les acteurs de terrain, a été finalisée et publiée en 2023. Les résultats de cette évaluation affirment que la mise en œuvre des différentes actions de la stratégie a généré un réel progrès dans la prise en charge du sans-abrisme et de l'exclusion liée au logement au Luxembourg. Grâce à cette dynamique, plusieurs projets de caractère novateur ont été initiés, notamment le « Housing First », et des conditions favorables ont été créées pour augmenter la capacité d'accueil des personnes sans-abri et garantir une prise en charge adaptée à leurs besoins.

Afin d'adapter le concept du « Housing First » à la réalité luxembourgeoise et d'offrir aux associations œuvrant dans le domaine du sans-abrisme un cadre de travail précis, le ministère s'est adjoint en 2023 de l'expertise d'une spécialiste reconnue en la matière pour réaliser, en étroite collaboration avec les associations œuvrant dans le domaine, un label de qualité « Housing First ». Dès l'achèvement des travaux en 2024, le label déterminera les caractéristiques et moyens attribués au « Housing First » spécifique au Grand-Duché.

Le nouveau Gouvernement, à travers l'accord de coalition, s'engage à mettre en œuvre une stratégie de lutte contre le sans-abrisme et l'exclusion liée au logement coordonnée, transversale et inclusive, dite « Housing Led », visant de telle manière une insertion d'un ménage dans un logement adéquat tout en offrant un accompagnement à hauteur de ses besoins. Cette mesure, s'inscrivant dans la continuité des actions politiques mises en œuvre au cours des dernières années, comme la signature de la déclaration de Lisbonne en 2021 engageant le Luxembourg à mettre fin au sans-abrisme d'ici 2030, sera développée à partir de 2024 en collaboration avec un expert dans le domaine du « Housing Led ».

Afin de mieux déterminer les besoins en matière de lutte contre le sans-abrisme, des dénombrements physiques biannuels des personnes sans-abri au Luxembourg sont réalisés depuis 2022. Après un premier recensement réalisé dans la capitale en octobre 2022, deux éditions ont suivi pendant l'année 2023. Pour la troisième édition en décembre 2023, le champ d'action a été étendu à la deuxième ville du pays, Esch-sur-Alzette. Pour la quatrième et cinquième édition, organisées en 2024, il est prévu d'étendre l'exercice à d'autres régions du pays et à d'autres catégories de la typologie de l'exclusion liée au logement.

Le ministère de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil continue d'augmenter et de diversifier ses offres pour les personnes sans-abri, en coopération avec les organisations non-gouvernementales. Une maison de soins pour personnes sans-abri vieillissantes accueillera ses premiers résidents début de l'année 2024. Après l'ouverture d'une quatrième halte de nuit en décembre 2023, il est encore prévu de développer l'offre bas-seuil dans la capitale avec notamment la création d'une cinquième halte de nuit fixe et l'augmentation de la capacité d'accueil d'urgence.

Qualité des services pour personnes âgées

La loi du 23 août 2023 portant sur la qualité des services pour personnes âgées a pris effet au 1^{er} mars 2024. Elle vise à rehausser la qualité des infrastructures, des prestations et des services dédiés aux personnes âgées en établissant notamment les normes minimales nécessaires pour le conventionnement des prestataires de soins et mets un accent particulier sur les volets de participation et animation des personnes âgées, donc une attention particulière sur le concept phare du « vivre ensemble ». Dans un souci de transparence, un registre accessible au public fournira des informations sur les caractéristiques des structures d'hébergement, des prestations et services, ainsi que sur les tarifs appliqués.



Révision de la loi et du règlement grand-ducal relatif à l'accueil gérontologique

À l'heure actuelle, un complément « accueil gérontologique » peut être versé sous certaines conditions aux personnes accueillies dans des structures d'hébergement mais dont les ressources personnelles sont insuffisantes pour couvrir les frais d'hôtellerie et de besoins personnels. Dans le cadre d'une révision du dispositif, un projet de loi (n° 8114) portant création d'une allocation complémentaire pour personnes âgées a été soumis à la procédure législative en décembre 2022. Ce projet de loi est innovant en ce sens qu'il prend comme référence, pour évaluer le montant de l'allocation complémentaire à verser, la moyenne de tous les prix mensuels d'hébergement tels que renseignés au registre institué par la loi du 23 août 2023 portant sur la qualité des services pour personnes âgées. De plus, il est prévu d'inclure dans l'allocation complémentaire des produits, services et prestations qui sont jugés comme essentiels, à savoir la fourniture et l'entretien du linge, les produits hygiéniques de base ainsi que la possibilité de communiquer et de s'informer grâce à un accès aux technologies d'information et de communication. Ces mesures permettront aux bénéficiaires de vivre dignement au sein des structures d'hébergement et de pouvoir participer activement à la vie sociale.

Budget de référence

Le budget de référence est un montant mensuel qui représente l'ensemble des biens et services dont un certain type de ménage a besoin pour vivre décemment et pour participer activement à la société. Les différents besoins de base sont regroupés dans différents paniers. Afin de déterminer ce budget minimum, le STATEC met en œuvre, pour le compte du ministère de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil, le projet « Les besoins des ménages – vers un budget de référence ».

En 2022, les travaux sur un panier consacré aux besoins des personnes âgées ont débuté. Il a été décidé de calculer différents budgets en fonction de la situation des personnes âgées. Le budget de référence des personnes âgées actives et autonomes a été finalisé en 2023 ; le budget de référence des personnes âgées dépendantes et avec besoin d'accompagnement est en cours d'élaboration.

Conciliation entre vie professionnelle et privée

La flexibilisation des périodes de congé parental et l'amélioration de ses modalités, ainsi que l'augmentation substantielle de l'indemnité de congé parental, introduites par la réforme en vigueur depuis le 1^{er} décembre 2016, ont connu un grand succès. En amont de cette réforme, l'allocation d'éducation et l'allocation de maternité ont été abrogées afin de promouvoir l'emploi, notamment l'emploi féminin, et le maintien dans l'emploi. Ces mesures soutiennent l'indépendance financière des deux parents et agissent ainsi contre le risque de pauvreté. Les effets positifs escomptés, tant sur la conciliation entre vie privée et vie professionnelle que sur l'égalité des chances et sur le temps que les parents et surtout les pères ont à disposition pour l'éducation de leur enfant, ont été atteints grâce à cet ensemble de réformes.

Le congé parental est en constante augmentation. Après un ralentissement de la progression du congé parental celle-ci s'est accélérée en 2022 et cette reprise s'est poursuivie en 2023. Au 31 décembre 2023, on comptait 13 193 bénéficiaires de congé parental contre 12 698 au 31 décembre 2022.

Après analyse, on peut affirmer que cette hausse a été majoritairement nourrie par les hommes qui ont progressé de + 8,13 % au 31 décembre 2023 alors que les femmes ont régressé de - 2,58 % par rapport au 31 décembre 2022.

Les tableaux ci-dessous illustrent plus en détail l'évolution du congé parental.



Tableau 2: Comparaison entre le 1^{er} et le 2^e congé parental (situation au 31 décembre de chaque année)

Année	Femmes 1 ^{er} congé	Hommes 1 ^{er} congé	Femmes 2 ^e congé	Hommes 2 ^e congé	Total
2014	3 006	122	200	928	4 256
2015	3 268	149	221	957	4 595
2016	3 320	187	237	976	4 720
2017	4 058	327	519	3 347	8 251
2018	4 287	402	588	4 319	9 596
2019	4 364	456	580	4 987	10 387
2020	4 555	486	529	5 316	10 886
2021	4 882	523	568	5 663	11 636
2022	4 907	564	622	6 605	12 698
2023	4 645	615	745	7 188	13 193

Tableau 3: Comparaison congé parental à plein-temps et à mi-temps (situation au 31 décembre de chaque exercice)

Année	Femmes mi-temps	Femmes PI-temps	Femmes congé fractionné	Hommes mi- temps	Hommes PI-temps	Hommes congé fractionné
2014	1 325	1 881		686	364	
2015	1 302	2 187		719	387	
2016	1 275	2 282		679	484	
2017	1 231	3 064	282	1 334	1 378	962
2018	1 163	3 183	529	1 326	1 366	2 029
2019	1 146	3 223	575	1 331	1 569	2 543
2020	1 092	3 411	581	1 297	1 702	2 803
2021	1 189	3 651	610	1 436	1 796	2 954
2022	1 165	3 746	618	1 574	2 147	3 448
2023	1 088	3 673	629	1 569	2 358	3 876

4. Utilisation des fonds structurels

4.1. Complémentarité, cohérence et évitement des risques de double financement

L'autorité de gestion du Fonds européen de développement régional (FEDER) ainsi que l'autorité de gestion de la Facilité pour le Reprise et la Résilience (FRR) se rencontrent de manière régulière au sein du Comité de concertation (voir ci-dessous) pour discuter de l'évolution des programmes respectifs, mais aussi pour identifier d'éventuelles complémentarités ou même des risques de double financement.

Par contre, il faudra noter que, lors de la soumission du Plan pour la Reprise et la Résilience (PRR) à la Commission européenne, une liste de projets éligibles a été soumise à cette dernière. Étant donné que les projets FEDER ne résultent qu'à l'issue d'un appel à projets public, il est relativement facile d'identifier des projets revêtant des risques de double financement. Néanmoins, des concertations entre les deux fonds sont utiles pour identifier un projet qui pourrait s'avérer complémentaire à un projet FRR dans une région donnée, par exemple.

Au niveau de la complémentarité avec la Facilité pour le Reprise et la Résilience (FRR), c'est le ministère des Finances qui est chargé de la coordination et de la mise en œuvre. Ce dernier a transmis son plan à la Commission européenne conformément au délai prévu par le règlement européen. Le plan contient un ensemble de projets cohérents qui contribueront à la relance post-COVID-19 en misant sur la double transition verte et digitale. En date du 18 juin 2021, la Commission européenne a adopté une évaluation positive du plan luxembourgeois.

Afin de pouvoir maximiser le potentiel des divers outils de soutien à la reprise économique, une coordination étroite a lieu entre les différentes entités nationales en charge des fonds européens. Les principes de complémentarités du FRR visent notamment à assurer que, pour les projets de réformes et d'investissements prévus, les fonds potentiellement en concurrence ne couvrent pas les mêmes coûts et que les projets sont définis à travers une identification précise. Au niveau du FRR et du FEDER, plusieurs projets sont complémentaires, notamment dans les domaines de la santé, de la digitalisation et de la mobilité. Concernant les domaines de la santé et de la digitalisation et par rapport au FRR, le FEDER se démarque plutôt par des projets à caractère innovant et/ou des projets dits « pilote ». Au niveau de la mobilité, le PRR a l'intention de cofinancer un projet ayant pour objectif d'implémenter 800 bornes de charge électrique pour les voitures électriques et hybrides visant principalement les entreprises, sociétés et l'équipement de l'État avec des véhicules à faibles ou à zéro émissions, tandis que le FEDER a l'intention de financer l'électrification à 100 % du transport public durable et local, en l'occurrence le réseau des autobus TICE (appartenant aux communes de la région Sud).

4.2. Coordination avec les fonds structurels

Pour la période 2021-2027, la coordination entre le PNR et les fonds structurels s'impose du fait que les projets développés et soutenus par les financements communautaires dans le cadre des fonds structurels contribuent à la mise en œuvre d'une transition verte, numérique et inclusive.

Depuis la période de programmation 2007-2013, un comité de concertation regroupant les autorités de gestion des fonds européens au Luxembourg a été instauré. Le comité se réunit de manière régulière, trimestriellement ou ad-hoc à la demande de l'un de ses membres.

Ce comité poursuit les objectifs suivants :

- Garantir la complémentarité entre les diverses interventions communautaires au Luxembourg



- Coordonner l'élaboration des priorités et des objectifs spécifiques de chaque programme
- Définir des lignes de démarcation claires pour chaque fonds afin d'éviter tout risque de double financement
- Identifier les actions pour lesquelles une collaboration plus étroite s'avèrerait profitable
- Organiser et assurer un suivi et des échanges d'information fréquents et nécessaires

Pour la période 2021-2027, le comité de concertation est constitué des représentants suivants :

- Ministère de l'Économie (Autorité de gestion FEDER ; Direction générale Énergie)
- Ministère du Travail (Autorité de gestion FSE+)
- Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et de la Protection des consommateurs (Autorité de gestion FEADER)
- Ministère du Logement et de l'Aménagement du territoire (Autorité de gestion de deux programmes Interreg)
- Police grand-ducale (Autorités de gestion de l'ISF et du BMVI)
- Ministère des Affaires étrangères et européennes (Autorité de gestion AMIF)
- Ministère des Finances (Autorité de gestion FRR)
- Inspection Générale des Finances, en sa qualité d'autorité d'audit.

Les membres du comité se concertent également sur des sujets d'actualité et se coordonnent dans les travaux préparatoires en relation avec les groupes de travail qui se tiennent au niveau européen (SMOR, COREPER, Inform EU, etc.).

Dans le cadre de l'évolution actuelle (notamment à la suite de la crise sanitaire), des représentants du ministère des Finances se sont joints au Comité de concertation pour couvrir également le volet relatif aux nouvelles mesures et initiatives tel que la Facilité pour la reprise et la résilience (FRR) et le « Public Sector Loan Facility - PSLF ».

Tout projet pouvant faire l'objet d'un financement soit par le Fonds pour une transition juste (FTJ), soit par le FEDER, est analysé et discuté lors du « Comité de concertation », afin d'identifier des opportunités potentielles de complémentarités et d'éviter tout risque de double financement. Ceci est également valable pour tout projet pouvant faire l'objet d'un financement par le Fonds social européen+ (FSE+) et la FRR.

La délimitation des 2 fonds est d'office assurée par la spécificité des activités éligibles selon l'article 8 du Règlement (UE) 2021/1056.

À noter également que le Luxembourg dispose d'une conseillère en Politique de cohésion détachée à la Représentation permanente du Grand-Duché de Luxembourg auprès de l'UE.

Dans son accord de coalition 2023-2028, le gouvernement s'est engagé à simplifier la coordination des fonds structurels européens :

« Le Gouvernement créera une instance nationale de gestion de tous les fonds européens en vue d'une simplification administrative, d'une optimisation des ressources humaines et d'une meilleure utilisation des fonds européens » (Accord de coalition 2023-2028, p.26).

Dans ce contexte, un groupe de travail interministériel, qui regroupe tous les fonds structurels gérés au niveau national, s'est réuni une première fois en février 2024 sous la coordination du ministère des Finances avec l'objectif de définir les modalités de cette instance nationale de coordination des fonds européens.



4.3. Priorités de financement pour la période 2021-2027

Le paquet législatif pour la politique de cohésion pour la période 2021-2027

En décembre 2022, la Commission européenne a adopté son accord de partenariat avec le Luxembourg, qui définit la stratégie du Luxembourg pour l'investissement de plus de 67 millions d'euros au titre des fonds structurels dans le contexte du cadre financier pluriannuel 2021-2027.

L'accord de partenariat concerne trois fonds de la politique de cohésion, à savoir le Fonds européen de développement régional (FEDER), le Fonds social européen plus (FSE+) et le Fonds pour une transition juste (FTJ) et a signifié pour l'année 2023 une étape importante dans la mise en œuvre des programmes au cours de cette période de programmation.

Les accords de partenariat, que chaque État membre élabore en coopération avec la Commission, se concentrent sur les priorités de l'UE et établissent la stratégie et les priorités d'investissement définies par chaque État membre.

Ces fonds structurels continueront d'aider le Luxembourg à promouvoir la cohésion économique, sociale et territoriale, en soutenant la transition écologique et numérique, les emplois et l'inclusion.

Le Luxembourg bénéficiera également de 29 millions d'euros dans le cadre de six programmes Interreg relevant de la politique de cohésion.

En outre, l'accord de partenariat traduit l'engagement ferme du Luxembourg d'utiliser les fonds de la politique de cohésion en coordination avec la Facilité pour la reprise et la résilience.

Le Programme FEDER national

Exécution du programme « Investissement pour la croissance et l'emploi » (2014-2020)

Un an après l'entrée en vigueur des différents règlements de la politique de cohésion, la Commission européenne avait approuvé le programme opérationnel FEDER le 15 décembre 2014 portant sur la période 2014-2020. Le programme opérationnel FEDER dont l'allocation budgétaire s'élevait à 19,5 millions d'euros pour un coût total estimé à 48,2 millions d'euros, se concentrait, à parts égales, sur deux objectifs thématiques : renforcer la recherche, le développement technologique et l'innovation ainsi que la transition vers une économie à faible émission de carbone dans l'ensemble des secteurs, conformément aux objectifs définis par le règlement (UE) 1303/2013 et étroitement lié aux objectifs de la stratégie Europe 2020.

Conformément au règlement cité ci-dessus, l'autorité de gestion a assuré la mise en œuvre de l'instrument « investissement territorial intégré ». Ainsi, la Ville de Dudelange a été désignée comme « organisme intermédiaire », sur avis de l'organisme d'audit (Inspection générale des Finances - IGF) par décision ministérielle en décembre 2016, dont la délégation de compétence a été limitée à la seule sélection des opérations « ITI », avec un budget fixé à 1,2 millions d'euros. La stratégie urbaine de la Ville de Dudelange et le guide « Méthode et critères de sélection » font partie intégrante de la convention. La Ville de Dudelange a sélectionné 2 projets, faisant partie de sa stratégie urbaine : « Validation du potentiel de géothermie profonde à Dudelange par sondage à moyenne-profondeur » et « Aménagement d'une zone de rencontre (*Shared Space*), *Niddeschgaas* à Dudelange » du porteur « Ville de Dudelange ». Au 31 décembre 2023, 26 projets ont été sélectionnés et conventionnés.



Tableau 4 : Programme FEDER national 2014-2020, conventionnement financier par axe, en millions d'euros

Axe prioritaire		COÛT TOTAL	Contribution FEDER
Axe prioritaire 1	Renforcer la recherche, le développement technologique et l'innovation a. Améliorer les infrastructures de recherche et d'innovation (R&I) b. Favoriser les investissements des entreprises dans la R&I	24,18	9,67
Axe prioritaire 2	Soutenir la transition vers une économie à faibles émissions de carbone a) Favoriser la production et la distribution d'énergie provenant de sources renouvelables b) Soutenir l'efficacité énergétique, l'utilisation des énergies renouvelables dans les infrastructures publiques, c) Favoriser les stratégies de développement à faible émission de carbone, y compris la promotion d'une mobilité urbaine multimodale durable	27,10	10,09
Assistance technique	Assistance technique au programme	2,35	1,16
TOTAL		53,63	20,92

Source : Ministère de l'Économie

Une liste exhaustive des projets peut être consultée sur Internet⁴¹.

Jusqu'au 31 décembre 2023, 19 demandes de paiement ont été déclarées à la Commission européenne pour un montant total de 46,80 millions d'euros (contribution FEDER 18,95 millions), dont 23,15 millions (FEDER 9,26 millions) relèvent de l'axe 1, dédié à renforcer la recherche, le développement technologique et l'innovation, et 21,33 millions d'euros (FEDER 8,53 millions) relèvent de l'axe 2, visant à soutenir la transition vers une économie à faible émission de carbone. Le solde de 2,32 millions d'euros (FEDER 1,16 millions) couvre les dépenses encourues par l'assistance technique. Le montant total déclaré à la Commission européenne est au-dessus des prévisions.

En relation avec la pandémie de la Covid-19, un nouvel instrument de l'UE avait vu le jour, à savoir « REACT-EU ». Le Parlement européen et le Conseil avaient adopté la proposition de règlement « REACT-EU » en date du 23 décembre 2020, octroyant une allocation financière pour 2021 à hauteur de 139,8 millions d'euros au Luxembourg, disposant que cette allocation financière soit investie et gérée par les trois Fonds européens suivants : Fonds européen de développement régional (FEDER), sous l'autorité du ministère de l'Économie ; Fonds social européen (FSE), sous l'autorité du ministère du Travail; Fonds européen d'aide aux plus démunis (FEAD), sous l'autorité du ministère de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil. Après concertation, les autorités de gestion des fonds respectifs avaient proposé la distribution et les affectations de ces ressources financières de la manière suivante :

⁴¹ Pour plus de détails : <http://fonds-europeens.public.lu/fr/fonds-europeens/feder.html>



- 69,67 millions d'euros pour le FEDER : L'autorité de gestion FEDER avait proposé d'allouer l'enveloppe financière à parts égales, soit deux fois quelques 35 millions d'euros, au projet « E-Bus RGTR », géré par le ministère de la Mobilité et des Travaux publics, et au projet « Vaccination COVID-19 », géré par le ministère de la Santé. La Commission européenne a procédé à la négociation de vaccins auprès de différents fournisseurs. Il a été prévu que les États membres de l'UE vont s'approvisionner directement auprès de cette dernière, au *pro rata* de leurs populations.
- 69,67 millions d'euros pour le FSE qui ont été utilisés pour financer le chômage partiel
- 0,46 millions d'euros pour le FEAD ont été attribués aux demandes d'aide résultant de ménages particulièrement touchés par la crise sanitaire de la Covid-19

Le montant alloué au FEDER avait fait l'objet de la création d'un nouvel axe au niveau de son programme opérationnel qui a subi une modification au cours du dernier trimestre 2021. Le comité de suivi ayant marqué son accord formel le 10 décembre 2021, l'adoption de cette modification par la Commission européenne avait finalement été reçue le 3 février 2022.

Au cours de 2023, l'autorité de gestion du FEDER a payé le solde du projet « Vaccination Covid-19 » pour un montant total de 34,67 millions d'euros au Trésor de l'État luxembourgeois, couvrant une partie des dépenses liées à la campagne de vaccination contre la COVID-19.

En décembre 2023, à la suite de ses contrôles auprès de l'Administration des transports, l'autorité de gestion FEDER a demandé le transfert de 18,41 millions d'euros à la Commission européenne. Ces fonds ont été reçus le 8 janvier 2024 et ont été transférés au Trésor au cours du mois de mars 2024. Début mars 2024, l'autorité de gestion a procédé au contrôle de quelques 8 millions d'euros qui seront demandés à la Commission européenne au mois de juillet. Après le paiement prévisionnel au mois de septembre, l'autorité de gestion compte pouvoir clôturer le projet E-Bus RGTR.

En date du 8 décembre 2023, l'autorité de gestion FEDER a présenté, lors de son comité de suivi annuel, l'avancement du programme opérationnel et a analysé les données financières et les indicateurs de performance. En conclusion de cette présentation, le comité de suivi, auquel la Commission européenne a assisté en tant qu'observatrice, a donné son approbation pour l'exercice 2023.

Au cours de l'année 2023, le ministère de l'Économie s'est réuni de manière régulière avec des représentants du ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation la Viticulture, et du Développement rural, du ministère de l'Énergie et de l'Aménagement du territoire, du ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Économie sociale et solidaire et du ministère des Finances⁴² afin de coordonner leurs intentions de cofinancement et les prises de positions communes dans la négociation communautaire. Ce Comité de concertation a émis des avis dans un souci d'une simplification des règles de mise en œuvre de la politique régionale et d'une réduction de la charge administrative.

Programme FEDER « Investir dans une Europe plus intelligente et plus verte » (2021-2027)

En mai 2018, la Commission européenne a publié ses propositions pour les différents règlements de la politique de cohésion pour la période 2021-2027. Le règlement portant dispositions communes ainsi que les règlements pertinents en ce qui concerne le Fonds européen de développement régional et le Fonds de cohésion, le Fonds social européen plus et *Interreg* ont été adoptés le 24 juin 2021.

⁴² Il est à noter qu'il s'agit des anciennes dénominations des ministères, employées avant la formation du nouveau gouvernement en novembre 2023



Le nouveau programme opérationnel FEDER 2021-2027 a été soumis à la Commission européenne pour approbation le 8 décembre 2022. Le budget du nouveau programme opérationnel, y compris le Fonds pour une transition juste, s'élèvera à 19,7 millions d'euros. En date du 16 décembre 2022, la Commission européenne a approuvé et adopté le programme opérationnel FEDER 2021-2027 pour le Luxembourg. L'accent sera mis sur une continuation de la politique et stratégie d'investissement. Ainsi, la concentration continuera d'être ciblée sur la recherche et l'innovation ainsi que sur une économie durable et résiliente. Le programme est constitué des deux axes prioritaires suivants : « Une Europe plus compétitive et plus intelligente par l'encouragement d'une transformation économique intelligente et innovante et de la connectivité régionale aux TIC » (9,04 millions d'euros) et « Une Europe plus verte, résiliente et à faibles émissions de carbone évoluant vers une économie à zéro émission nette de carbone » (4,24 millions d'euros). À ces deux axes prioritaires s'ajoute un axe spécifique dédié au Fonds pour une transition juste, avec une dotation de 5,34 millions d'euros. Cet axe supplémentaire se concentrera surtout sur des projets soutenant l'efficacité énergétique et la production d'énergie renouvelable. Finalement, un montant de 1,07 millions d'euros est dédié à l'assistance technique, couvrant les frais de mise en œuvre du programme. Au 31 décembre 2023, 16 projets sur 28 projets introduits ont été sélectionnés, dont 15 ont été conventionnés. Ainsi, fin 2023, 90 % de l'allocation financière a été engagée.

Le FSE et le FSE +

Le Fonds Social Européen au Luxembourg : Pilier clé de la réponse aux défis sociaux et à la pandémie de COVID-19 de 2014 à 2020

En 2023, le Luxembourg s'est préparé à clore les projets qui ont été financés par le Fonds social européen (FSE) pour la période allant de 2014 à 2020. Ces projets revêtent une grande importance pour le pays, car ils ont joué un rôle essentiel dans la réponse aux défis sociaux et économiques qui ont marqué cette période.

L'impact prolongé de la pandémie de COVID-19 a été particulièrement marquant, et le FSE a été mobilisé pour faire face à ses conséquences. Les fonds du FSE ont contribué à atténuer les effets de la crise sanitaire, en soutenant en grande partie le chômage partiel, mais aussi à travers des initiatives visant à renforcer la formation professionnelle, à améliorer l'employabilité des citoyens et à favoriser la cohésion sociale.

Le Luxembourg a également fait preuve de solidarité envers les réfugiés en provenance d'Ukraine en utilisant le FSE pour soutenir des projets tels que le « CARE » (Action de Cohésion pour les Réfugiés en Europe). Cette démarche montre l'engagement du pays à accueillir et à intégrer les personnes déplacées dans le contexte de conflits internationaux.

Le ministère du Travail du Luxembourg a joué un rôle central dans la gestion de ces fonds, gérant plus de 113 millions d'euros de projets financés par le FSE. L'Union européenne a contribué à hauteur de 93 millions d'euros, tandis que le Gouvernement luxembourgeois a apporté un financement complémentaire de 20 millions d'euros.

Au total, le FSE a financé 106 projets au Luxembourg au cours de la période de 2014 à 2020, ce qui a bénéficié à un large éventail de personnes, des jeunes aux personnes âgées en situation de vulnérabilité. Ces projets ont permis d'améliorer les perspectives d'emploi, notamment grâce à des formations axées sur les compétences numériques et à favoriser l'inclusion sociale de personnes défavorisées.



Le Luxembourg a également fait preuve d'une gestion efficace des fonds du FSE, se classant parmi les pays de l'Union européenne avec le taux d'application le plus élevé. Cela témoigne de l'engagement du pays à utiliser ces ressources de manière efficace pour promouvoir la cohésion sociale et l'emploi.

Le Luxembourg s'engage avec le Fonds Social Européen Plus (FSE+) pour un avenir inclusif et durable : Investissement dans l'éducation, la formation, et la protection sociale

La mise en œuvre du FSE se poursuit avec le programme FSE+ pour la période 2021-2027, qui vise à accélérer le développement social et économique du pays. Les projets récents, tels que la formation aux pompes à chaleur et les mesures sociales dans la région sud du Luxembourg, illustrent l'engagement continu du pays à tirer parti du FSE pour répondre aux besoins changeants de sa population et de son économie.

Le programme actuel, intitulé « Investir dans le futur », pour la période de programmation 2021-2027, soutient et complète les politiques nationales visant à garantir l'égalité des chances, l'accès équitable au marché du travail, des conditions de travail justes et de qualité, ainsi que la protection sociale et l'inclusion. Il met l'accent sur l'éducation et la formation inclusives et de qualité, l'apprentissage tout au long de la vie, l'investissement dans l'enfance et la jeunesse, ainsi que l'accès aux services de base.

Ce programme s'inscrit également dans l'objectif stratégique de « Une Europe sociale mettant en œuvre le socle européen des droits sociaux ». Les choix stratégiques sont guidés par les recommandations nationales et les principes du socle européen des droits sociaux, tout en tenant compte des ressources budgétaires disponibles. Il se concentrera sur les investissements dans le capital humain pour répondre aux défis sociaux, stimuler la compétitivité de l'Europe et préserver l'équité sociale.

Parmi les priorités, le programme vise à lutter contre le chômage, en particulier pour les personnes de plus de 45 ans, les chômeurs de longue durée et les jeunes. Il promeut également le développement des compétences et l'activation des personnes défavorisées.

Les objectifs sociaux ambitieux fixés pour l'UE à l'horizon 2030, tels que l'augmentation de l'emploi, la participation accrue à la formation, et la réduction de la pauvreté, sont au cœur de ce programme. Il vise notamment à atteindre un taux d'emploi d'au moins 78 % pour la population de 20 à 64 ans, à ce que 60 % des adultes participent à des activités de formation chaque année, et à réduire d'au moins 15 millions le nombre de personnes menacées de pauvreté ou d'exclusion sociale, dont au moins 5 millions d'enfants par rapport à 2019.

En outre, le programme du FSE+ soutiendra la transition verte et digitale, tout en apportant une aide cruciale aux personnes les plus démunies et aux enfants exposés au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale. Cette initiative reflète l'engagement continu du Luxembourg envers le bien-être et l'inclusion de ses citoyens, tout en contribuant à l'objectif plus large d'une Europe sociale et équitable.

En résumé, le Fonds social européen joue un rôle crucial au Luxembourg en soutenant des initiatives visant à renforcer la cohésion sociale, à améliorer l'emploi et à faire face aux défis sociaux, notamment la pandémie de COVID-19 et les questions liées à la migration. Son importance persiste alors que le pays continue de travailler à la prospérité et au bien-être de ses citoyens.

Le Fonds pour une transition juste

Le Fonds pour une transition juste : renforcer la résilience du territoire d'une manière équitable

Le Fonds pour une transition juste (FTJ) vise à soutenir les territoires les plus durement touchés par les effets négatifs de la transition vers la neutralité climatique. Les objectifs ainsi que le territoire et

les types d'opérations éligibles (en accord avec les secteurs éligibles) au Luxembourg sont définis par le Plan territorial de transition juste.

Le Fonds pour une transition juste (FTJ), qui constitue un des piliers du Mécanisme pour une transition juste, est un nouvel instrument financier qui relève de la politique de cohésion pour la période 2021-2027. Son objectif principal est de soutenir les territoires les plus durement touchés par les effets négatifs de la transition vers la neutralité climatique. Au Luxembourg, le FTJ est mis en œuvre par le biais des programmes du FEDER et du FSE+ qui disposent chacun d'un axe prioritaire dédié au FTJ. La dotation nationale du Grand-Duché de Luxembourg relative au FTJ s'élève à un montant total d'environ 9,2 millions d'euros, dont environ 60 % des ressources sont allouées au FEDER et environ 40 % au FSE+. Les objectifs ainsi que le territoire et les types d'opérations éligibles (en accord avec les secteurs éligibles) sont définies par le Plan territorial de transition juste (PTTJ) qui a été élaboré par le Département de l'aménagement du territoire en collaboration étroite avec le ministère de l'Économie et le ministère du Travail. Afin de faire face aux défis de la transition et de renforcer la résilience dans les 11 communes de la région Sud, le PTTJ vise, premièrement, à atténuer les coûts de la modernisation des secteurs en transformation, à lutter contre la précarité énergétique et à faciliter la mobilité locale durable, et, deuxièmement, à soutenir les travailleurs à travers la formation. Le PTTJ avait été approuvé en tant qu'annexe aux programmes opérationnels du FEDER et du FSE+ en décembre 2022.

En 2023, la mise en œuvre du FTJ par le biais des programmes nationaux du FEDER et du FSE+ (qui disposent chacun d'un axe prioritaire dédié au FTJ) a débuté.

Programmes de coopération territoriale européenne (Interreg) (2021-2027)

Les programmes Interreg : pour une meilleure coopération territoriale européenne

L'objectif de la « coopération territoriale européenne » du FEDER se décline en différents programmes qui visent à renforcer la cohésion territoriale en réduisant les disparités économiques et sociales qui existent entre les régions européennes. Au cours de la période de programmation 2021-2027, le Luxembourg participe à six des programmes de coopération territoriale européenne souvent regroupés sous la désignation « programmes Interreg », dont un programme transfrontalier (Interreg Grande Région), un programme transnational (Interreg North-West Europe) et quatre programmes interrégionaux (Interreg Europe, Interact, ESPON, URBACT). L'ensemble de ces programmes ont été approuvés et ont continué d'être mis en œuvre au cours de l'année 2023 :

- Le programme de coopération transfrontalière Interreg Grande Région (GR) (2021-2027) a été adopté par la Commission européenne en date du 7 octobre 2022 avec un budget d'environ 182 millions d'euros de FEDER. Le premier appel à projets du programme a pris fin en novembre 2023 avec 25 projets retenus pour un cofinancement FEDER. 12 projets seront mis en œuvre sous la priorité 1 « une Grande Région plus verte », 12 projets seront mis en œuvre sous la priorité 2 « une Grande Région plus sociale » et un premier projet a été soumis dans la nouvelle priorité thématique 4 « une meilleure gouvernance de la coopération transfrontalière en Grande Région ». Au total, plus de 67 millions d'euros de FEDER ont été programmés dans le cadre de la coopération transfrontalière ;
- Le programme de coopération transnationale Interreg North-West Europe (NWE) 2021-2027 a été adopté par la Commission européenne en date du 24 août 2022 avec un budget d'environ 310 millions d'euros de FEDER. Tandis qu'un premier appel à projets a eu lieu en 2022, deux nouveaux appels ont été lancés en 2023. Au total, 20 partenaires luxembourgeois sont désormais impliqués dans 14 projets de coopération couvrant les 5 priorités thématiques



du programme avec un budget d'environ 8,63 millions d'euros (dont 5,17 millions d'euros FEDER pour les partenaires luxembourgeois) ;

- Le programme de coopération interrégionale Interreg Europe 2021-2027 a été adopté par la Commission européenne en date du 5 juillet 2022 avec un budget de 379 millions d'euros de FEDER. Après le premier appel à projets en 2022, un deuxième appel a été organisé en 2023. A ce stade, un partenaire luxembourgeois est impliqué dans un projet de coopération qui tombe sous la priorité 4 « une Europe plus sociale » du programme avec un budget d'environ 120 000 d'euros (dont 100 000 d'euros FEDER pour le partenaire luxembourgeois). La Policy Learning Platform et son offre de services, y compris les analyses thématiques d'experts, les consultations sur mesure et la base de données des « bonnes pratiques », ont également été mises à disposition des régions européennes en 2023 ;
- Le programme de coopération interrégionale Interact a été adopté par la Commission européenne en date du 27 juillet 2022 avec un budget total d'environ 56 millions d'euros de FEDER et de cofinancement national. En 2023, Interact a organisé une Knowledge-Fair (foire aux questions) et a également lancé les premiers cours dans le cadre de l'Interact Accademy qui permettra aux différents programmes de coopération à travers l'Europe d'améliorer la formation de leur personnel ;
- Le programme de coopération interrégionale ESPON 2030 a été adopté par la Commission européenne en date du 6 juillet 2022 avec un budget total d'environ 60 millions d'euros de FEDER et de cofinancement national. À travers dix plans d'action territoriales (TAP), ESPON compte fournir à tous les niveaux aux décideurs politiques de nouvelles connaissances sur les incidences territoriales des politiques sectorielles et les tendances territoriales. À ce stade, les premiers projets de recherche, y compris les projets « HOUSE4ALL » et « COBREN » qui revêtent un intérêt particulier pour le Luxembourg, sont en train d'être mis en œuvre ;
- Le programme de coopération interrégionale URBACT IV a été adopté par la Commission européenne en date du 19 septembre 2022 avec un budget total d'environ 108 millions d'euros de FEDER et de cofinancement national. En 2023, un premier appel à candidatures pour des réseaux de planification d'actions (Action Planning networks) a été lancé et 30 réseaux composés de villes européennes ont été approuvés.



Pour de plus amples informations, veuillez contacter :

Ministère de l'Économie
19-21 Boulevard Royal
L-2449 Luxembourg

observatoire@eco.etat.lu
<https://odc.gouvernement.lu>

Luxembourg, avril 2024

AVRIL 2024



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Finances

de Stabilités- programm 2024

Programme de Stabilité et de Croissance
du Grand-Duché de Luxembourg

Table des matières

I. Orientations générales et objectifs de la politique budgétaire	3
Tableau de synthèse	5
II. Situation économique et prévisions macroéconomiques	6
II.1 L'environnement macroéconomique au niveau européen	6
II.2 La situation macroéconomique au Luxembourg	7
II.3 Risques et incertitudes.....	8
III. Situation budgétaire et dette publique	9
III.1 Orientations générales de la politique budgétaire	9
III.2 La situation budgétaire en 2023 et 2024	14
III.3 La situation budgétaire en 2025-2027	17
III.4 La dette publique	19
III.5 Analyse de sensibilité.....	21
III.6 Comparaison avec le PSC 2023	26
IV. Qualité des finances publiques.....	28
V. Soutenabilité à long terme des finances publiques.....	31
VI. Aspects institutionnels des finances publiques.....	35
VII. Annexe statistique	37

I. Orientations générales et objectifs de la politique budgétaire

Le Programme de stabilité et de croissance (« PSC ») s'inscrit dans le contexte du cycle de coordination annuel des politiques économiques au sein de l'Union européenne, dénommé « Semestre européen ». Il va de pair avec le Programme national de réforme (« PNR ») qui expose les réformes structurelles envisagées pour adresser les défis auxquels le Luxembourg est confronté et pour répondre aux recommandations par pays élaborées dans le cadre du Semestre européen. L'élaboration de ces deux documents fait d'ailleurs suite au dialogue social national mené avec les partenaires sociaux en date du 15 avril 2024.

Les données du PSC pour la période sous revue reposent entièrement sur celles présentées dans le projet de Budget de l'État pour 2024 et dans le projet de loi de programmation financière pluriannuelle 2023-2027. Les deux projets en question ont été déposés à la Chambre des Députés le 6 mars 2024 et devraient être adoptés au cours de la dernière semaine d'avril 2024.

Dans ce contexte, il y a lieu de rappeler qu'en raison de la tenue des élections législatives en octobre 2023, le gouvernement n'avait pas déposé de projets de budget annuel et pluriannuel à la Chambre des Députés en automne 2023, cette tâche incombant au gouvernement suivant.

Ce PSC s'inscrit dans un contexte de crise économique dominé par les tensions géopolitiques en Ukraine ou encore au Proche Orient. La zone euro a été fortement impactée par la hausse pratiquement inédite de l'inflation, le resserrement monétaire significatif caractérisé par une forte augmentation des taux d'intérêt, et leurs répercussions sur le pouvoir d'achat des ménages ainsi que sur la compétitivité et la rentabilité des entreprises. D'après les prévisions, la croissance de la zone euro resterait ainsi modérée en 2023 et 2024 alors qu'au Luxembourg un rebond est attendu à partir de 2024 suite à une récession en 2023.

Bien que le budget 2024 ne couvre que les huit derniers mois de l'année, il introduit de nouvelles orientations en mettant en œuvre des priorités politiques et en esquissant les perspectives de sortie de crise. Des mesures spécifiques, telles que l'adaptation du barème de l'impôt à hauteur de quatre tranches indiciaires sur le revenu dès le 1^{er} janvier 2024 ou la compensation pour les entreprises de la troisième tranche indiciaire déclenchée en 2023, ont ainsi été prises afin de renforcer le pouvoir d'achat des ménages et atténuer les coûts directs de la hausse des prix pour les entreprises.

En outre, la gestion de la crise du logement constitue l'une des priorités du gouvernement. Dès son arrivée au pouvoir, celui-ci a pris plusieurs mesures pour dynamiser le marché de la construction de logements en 2024 et prévenir une crise sociale dans ce domaine.

L'État maintiendra les investissements publics à un niveau élevé sur toute la période sous revue afin de pouvoir répondre adéquatement aux développements liés à l'évolution démographique et à la double transition durable et digitale.

Dans ce contexte difficile, la stratégie budgétaire du gouvernement vise à soutenir les acteurs économiques et les ménages, tout en poursuivant une politique budgétaire responsable et soutenable. Le gouvernement a donc l'ambition de redresser la trajectoire du déficit et de la dette publique sur toute la période législative afin de garantir la soutenabilité des finances publiques et maintenir la notation de crédit « AAA » du Luxembourg.

Partant, le solde des administrations publiques atteindrait un déficit de 1,2% du PIB en 2024, soit une amélioration de 1,5 point de pourcentage par rapport aux données présentées à l'automne 2023. À moyen terme, les finances publiques devraient continuer de se rétablir, avec un solde des administrations publiques de -0,9% du PIB attendu dès 2026, notamment grâce à une réduction significative du déficit de l'administration centrale de 2024 à 2027. La dette publique devrait s'établir à environ 26,5% du PIB en 2024, pour ensuite se stabiliser autour de 27% du PIB en fin de la période sous revue.

Au vu de l'accord politique sur la réforme des règles budgétaires de l'UE, l'année 2024 marque la transition du cadre juridique actuel et la nouvelle architecture de la gouvernance économique européenne. Il s'agit ainsi vraisemblablement du dernier PSC sous la forme actuelle. Celui-ci sera remplacé par un plan budgétaire et structurel national à moyen terme (« *national medium-term fiscal-structural plan* ») qui devra être mis à jour à travers des rapports d'avancement annuels.

En attendant l'alignement du cadre budgétaire national sur les nouvelles règles de gouvernance européenne, le contrôle du respect de l'objectif budgétaire à moyen terme (OMT), ou à défaut, la convergence vers celui-ci, reste de mise selon la législation nationale. En l'occurrence, pour 2024, le solde structurel s'établirait à 0,0% du PIB en conformité avec l'OMT (0,0% du PIB) fixé pour la période 2023-2025.

Tableau de synthèse

FINANCES PUBLIQUES	2023			2024			2025			2026			2027		
	en mia euros	en % du PIB	variation annuelle en %	en mia euros	en % du PIB	variation annuelle en %	en mia euros	en % du PIB	variation annuelle en %	en mia euros	en % du PIB	variation annuelle en %	en mia euros	en % du PIB	variation annuelle en %
RECETTES TOTALES	37,338	46,3	+10,5	39,333	46,8	+5,3	41,701	47,1	+6,0	43,728	47,2	+4,9	45,674	46,9	+4,5
dont:															
Impôts sur la production et les importations (i. indirects)	8,930	11,1	+2,8	9,529	11,3	+6,7	10,053	11,4	+5,5	10,645	11,5	+5,9	11,210	11,5	+5,3
Impôts courants sur le revenu et le patrimoine (i. directs)	14,284	17,7	+15,4	15,278	18,2	+7,0	16,086	18,2	+5,3	16,786	18,1	+4,4	17,604	18,1	+4,9
Cotisations sociales	10,212	12,7	+9,8	10,462	12,4	+2,5	11,393	12,9	+8,9	11,929	12,9	+4,7	12,497	12,8	+4,8
DEPENSES TOTALES	37,904	47,0	+11,4	40,319	48,0	+6,4	42,783	48,3	+6,1	44,561	48,1	+4,2	46,595	47,9	+4,6
dont:															
Investissement public	3,669	4,6	+11,7	3,765	4,5	+2,6	4,198	4,7	+11,5	4,233	4,6	+0,8	4,314	4,4	+1,9
Prestations sociales	15,772	19,6	+8,2	16,854	20,0	+6,9	18,015	20,3	+6,9	18,926	20,4	+5,1	20,023	20,6	+5,8
Consommation intermédiaire	3,855	4,8	+10,9	4,088	4,9	+6,0	4,266	4,8	+4,4	4,379	4,7	+2,7	4,507	4,6	+2,9
Rémunération des salariés	8,911	11,1	+12,4	9,695	11,5	+8,8	10,324	11,7	+6,5	10,784	11,6	+4,5	11,284	11,6	+4,6
SOLDE DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES	-0,566	-0,7		-0,987	-1,2		-1,082	-1,2		-0,833	-0,9		-0,921	-0,9	
Solde de l'administration centrale	-1,651	-2,0		-1,910	-2,3		-1,810	-2,0		-1,436	-1,5		-1,293	-1,3	
Solde des administrations locales	0,030	0,0		0,062	0,1		0,101	0,1		0,108	0,1		0,111	0,1	
Solde de la Sécurité sociale	1,055	1,3		0,861	1,0		0,628	0,7		0,495	0,5		0,261	0,3	
SOLDE STRUCTUREL	0,5			0,0			-0,3			-0,3			-0,6		
DETTE PUBLIQUE	20,339	25,2		22,249	26,5		23,850	26,9		25,286	27,3		26,579	27,3	
INDICATEURS MACROECONOMIQUES	2023			2024			2025			2026			2027		
CROISSANCE															
PIB réel (en %)	-1,0			2,0			3,0			2,8			2,8		
PIB nominal (en %)	4,0			4,3			5,4			4,7			5,0		
PIB nominal (niveau, en mio euros)	80,632			84,064			88,567			92,693			97,291		
EVOLUTION DES PRIX															
Inflation IPCN (en %)	3,7			2,2			3,3			1,5			1,6		
EMPLOI															
Croissance de l'emploi intérieur (en %)	2,1			1,3			2,2			2,6			2,4		
Taux de chômage (définition ADEM, en %)	5,2			5,9			5,9			5,5			5,6		

Source : Ministère des Finances, STATEC.

II. Situation économique et prévisions macroéconomiques

Les prévisions macroéconomiques sous-jacentes au PSC 2024 ont été élaborées de manière indépendante par le STATE¹.

II.1 L'environnement macroéconomique au niveau européen

En 2023, la croissance mondiale a commencé à ralentir, notamment en Europe où les répercussions de la crise énergétique ont été largement ressenties par les acteurs économiques et les ménages.

Le conflit entre la Russie et l'Ukraine a accentué les pressions inflationnistes, entraînant un resserrement de la politique monétaire et une augmentation généralisée des taux d'intérêt pour ramener l'inflation à des niveaux plus acceptables. Cependant, cette hausse des taux a directement impacté l'activité économique. La croissance économique de la zone euro devrait ainsi rester modérée en 2023 et 2024, avec une croissance estimée à 0,5% pour l'année écoulée. En 2024, la croissance du PIB de la zone euro devrait se maintenir à un niveau très faible, autour de 0,6%, par rapport à la dynamique historique et ce nonobstant une baisse attendue de l'inflation. En effet, il est prévu que l'inflation diminue dans toute l'Europe grâce à la détente des prix de l'énergie et à la baisse du prix des denrées alimentaires.

Malgré les forts enjeux entourant l'économie européenne à court terme, les fondamentaux de l'économie de la zone euro semblent toutefois bien résister à ces tendances récentes. La croissance moyenne de la zone euro sur le moyen terme s'établirait à 1,8%² portée en premier lieu par des prévisions d'inflation et des taux directeurs orientés à la baisse.

¹ « Note de conjoncture 2023-2 », STATEC, décembre 2023 (<https://statistiques.public.lu/fr/publications/series/note-conjoncture/2023/note-conjoncture-02-2023.html>) et Projections de moyen terme de février 2024 (<https://statistiques.public.lu/fr/actualites/2023/stn12-projections-moyen-terme.html>). De très légères adaptations ont été effectuées, comme pour 2024 une révision à la baisse de la croissance prévue en zone euro en 2024 (-0.2 point de %) ou l'extension de l'adaptation des barèmes d'imposition à l'inflation pour les particuliers à 4 tranches indiciaires (au lieu de 2.5). Les prévisions d'inflation ont également été mises à jour par rapport à la NDC, en intégrant les prévisions de début février 2024, en en répercutant l'impact des changements sur les salaires et la masse salariale

² Moyenne sur la période « 2025-2027 ».

II.2 La situation macroéconomique au Luxembourg

Au niveau national, l'économie luxembourgeoise a enregistré une contraction depuis le début de l'année 2023, en partie due à la récession dans le secteur financier. Pour l'ensemble de l'année, l'activité économique sur le plan national devrait se replier de 1,0%. La croissance du PIB réel du Luxembourg devrait rebondir à 2,0% en 2024, tirée par la probable baisse des taux d'intérêt prévue au deuxième semestre. Le rebond au niveau international sur le moyen terme se traduirait au Luxembourg par une hausse du PIB de 2,9% en moyenne sur la période de 2025-2027.

Selon la méthode de calcul de la Commission européenne appliquée aux prévisions et aux données macroéconomiques du STATEC, la croissance potentielle du Luxembourg est estimée à 1,8% en 2023 et à 2,0% en 2024. L'écart de production reste négatif, s'élevant à -2,7% en 2023 et à -2,6% du PIB potentiel en 2024. Pendant le reste de la période de projection la croissance potentielle se situerait aux alentours de 2,4%.

Après une forte hausse des prix dont le pic a été atteint en 2022, l'inflation au Luxembourg affiche une tendance baissière depuis 2023 suite à un recul des prix des produits pétroliers et à l'affaiblissement de l'inflation sous-jacente. Le taux d'inflation (IPCN) a été de 3,7% en 2023 au Luxembourg, et les dernières prévisions du STATEC tablent sur une inflation de 2,2% en 2024 et de 3,3% en 2025. Le taux d'inflation devrait se situer à 1,6% en fin de période sous revue.

En 2023, le marché du travail au Luxembourg a perdu en dynamisme (2,1% de croissance de l'emploi total intérieur) et devrait continuer à ralentir en 2024. La confiance sur le marché du travail devrait être à nouveau rétablie pour la période 2025-2027 avec un taux de croissance moyen de 2,4%.

II.3 Risques et incertitudes

Les perspectives économiques demeurent entourées de risques liés à un environnement international instable, marqué notamment par les tensions géopolitiques en cours (Ukraine/Russie, Proche Orient). De manière générale, la montée des tensions pourrait entraîner des perturbations dans les chaînes d'approvisionnement et déstabiliser le commerce mondial et une éventuelle nouvelle hausse des prix de l'énergie pourrait affecter l'activité économique en Europe et dans le reste du monde.

Des pressions plus tenaces que prévu sur l'inflation pourraient amener les autorités monétaires à retarder la baisse attendue des taux d'intérêts et risqueraient de peser sur la consommation et les investissements des ménages et des entreprises.

La refonte du système fiscal international en matière d'impôts sur les sociétés, élaborée à l'échelle de l'OCDE, pourrait impacter l'économie et les finances publiques luxembourgeoises. Pour autant, il est encore trop tôt pour en chiffrer l'impact éventuel sur les recettes futures, étant donné que celui-ci dépendra largement de la stratégie des différents pays et du comportement des entreprises multinationales concernées. Les éventuels effets ne se manifesteraient qu'à partir de 2025.

Pour illustrer l'impact potentiel d'une matérialisation de certains risques évoqués dans le présent chapitre, le PSC comprend une analyse de sensibilité à la section III.5. Cette analyse repose sur la simulation d'un scénario défavorable et favorable de la croissance économique ainsi que sur la simulation de chocs sur les taux d'intérêt.

III. Situation budgétaire et dette publique

III.1 Orientations générales de la politique budgétaire

La politique budgétaire dans le contexte européen

L'année 2024 constitue une année de transition en ce qui concerne le cadre budgétaire européen et national.

À la suite de l'éclatement de la pandémie de COVID-19, les règles du Pacte de stabilité et de croissance, et – par analogie – celles découlant de la loi modifiée du 12 juillet 2014 relative à la coordination et à la gouvernance des finances publiques, ont été suspendues depuis 2020 à travers la clause dérogatoire générale invoquée par les autorités européennes (« clause pour circonstances exceptionnelles » sur le plan national).

En parallèle, des efforts de réforme ont en effet été engagés au niveau européen depuis fin 2022 dans le cadre de la « revue de la gouvernance économique » (en anglais : « *economic governance review* (EGR) »).

Au vu de l'accord politique sur la réforme des règles budgétaires de l'UE, l'année 2024 s'inscrit dans la transition entre le cadre juridique actuel et la nouvelle architecture de la gouvernance économique européenne.

Le cadre de gouvernance actuellement en vigueur, s'articule principalement autour du respect de l'OMT spécifique à chaque pays. Le nouveau cadre ne recourt plus à l'OMT.

Etant donné que le PSC 2023 ne présentait pas de solde structurel respectant l'OMT (de 0,0% du PIB), le Conseil de l'UE avait indiqué dans ses dernières recommandations par pays qu'une amélioration du solde structurel d'au moins 0,3% du PIB serait appropriée en 2024 pour le Luxembourg, correspondant à un plafonnement de la croissance des dépenses dites primaires nettes financées au niveau national à 4,8%.

En attente de l'alignement du cadre budgétaire national aux nouvelles règles de gouvernance européenne, le contrôle du respect de l'OMT, ou à défaut, la convergence vers celui-ci, reste de mise selon la loi modifiée du 12 juillet 2014 relative à la coordination et à la gouvernance des finances publiques. Pour 2024, le solde structurel s'établirait à 0,0% du PIB en conformité avec l'OMT (0,0% du PIB) fixé pour la période 2023-2025.

La politique budgétaire nationale

En ligne avec les orientations européennes, la politique budgétaire du gouvernement décrite dans ce PSC repose sur la stratégie exposée dans les projets de budget annuel et pluriannuel déposés à la Chambre des Députés en mars 2024. Elle pose les jalons pour l'action déterminée et responsable menée par le nouveau gouvernement entré en fonction en novembre 2023.

Dans une optique de pouvoir répondre dans l'immédiat aux difficultés rencontrées par les ménages et les entreprises luxembourgeoises, en particulier dans le secteur de la construction, tout en relevant les défis structurels du pays, le gouvernement s'engage à mettre en œuvre une politique budgétaire qui favorise une croissance durable et qualitative, tout en maintenant la notation « AAA ».

Conformément à l'accord de coalition pour la période 2023-2028, la politique budgétaire du nouveau gouvernement repose sur les axes suivants :

- soutenir les ménages par des mesures supplémentaires en termes de pouvoir d'achat ;
- maintenir les investissements publics à un niveau élevé afin de répondre aux défis actuels et futurs liés à l'évolution démographique et à la double transition durable et digitale ;
- prévoir des mesures visant à renforcer la compétitivité de l'économie en général et de la place financière en particulier ;
- créer un cadre favorable à une construction de logements mieux adaptée à la demande.

Nonobstant son caractère transitoire qui ne couvre que les huit derniers mois de l'année, ce budget dernier permet toutefois au gouvernement d'introduire de nouvelles orientations en mettant en œuvre une première série de priorités politiques et en esquissant les perspectives de sortie de crise.

A l'instar des efforts entrepris par le gouvernement précédent pour contrer les effets de l'inflation, plusieurs mesures ciblées ont été mises en place pour 2024 afin de renforcer le pouvoir d'achat des ménages et atténuer les coûts directs des hausses de prix subies par les entreprises. Ainsi, une réduction des taux de cotisation des entreprises à la mutualité des employeurs a été introduite pour compenser la 3^e tranche indiciaire déclenchée en 2023. Le gouvernement issu des élections d'octobre 2023 a aussi rapidement agi en adaptant le barème de l'impôt sur le revenu à hauteur de quatre tranches indiciaires dès le 1^{er} janvier 2024.

Les investissements publics seront, quant à eux, maintenus à un niveau élevé afin de pouvoir répondre adéquatement aux développements liés à l'évolution démographique et à la double transition durable et digitale. La fourniture de services de qualité aux citoyens demeure une priorité fondamentale pour un État moderne, impliquant une action centrée sur toutes les administrations, les services de l'État et les communes, des éléments clés de la démocratie.

La gestion de la crise du logement figure parmi les axes prioritaires du gouvernement. Ce dernier a pris des mesures dès son entrée en fonction pour stimuler le marché de la construction de logements en 2024 (voir Encadré 1, Tableau 1). Il entreprendra une action concertée, responsable et immédiate afin de donner des impulsions ciblées pour soutenir les investissements, ce qui permettra d'accroître l'offre de logements et de maintenir l'activité dans le secteur de la construction afin de prévenir toute crise sociale dans ce domaine.

Plus globalement, la stratégie budgétaire du nouveau gouvernement vise à redresser la trajectoire du déficit et de la dette publique sur toute la période législative en ramenant graduellement la progression des dépenses en-dessous de celle des recettes.

Encadré 1 : Mesures « Relancer le secteur de la construction immobilière – Un soutien aux personnes et à l’artisanat »

En janvier 2024, une équipe interministérielle a mené des entretiens individuels avec plusieurs acteurs du secteur de la construction et du logement au Luxembourg afin de développer un ensemble de mesures visant à relancer le secteur de la construction et à faciliter l'accès au logement, en s'adressant, par la même occasion, aux problèmes conjoncturels et structurels du logement.

Dans cette optique de collaboration étroite, diverses mesures agissant à court, moyen et long terme ont été élaborées avec tous les partenaires – publics et privés. Ces mesures concernent autant les particuliers que le secteur de la construction et les investisseurs. Elles poursuivent un triple but : renforcer le secteur de la construction et de l'artisanat et donc créer des emplois, augmenter l'offre de logements et soutenir les personnes pour acquérir ou louer un logement.

Les mesures comprennent des aspects liés au logement ainsi que des mesures fiscales. Sont présentées ci-dessous les mesures fiscales temporaires et structurelles décidées, ainsi qu'une estimation de leur déchet fiscal.

Une partie des mesures fiscales est limitée à l'année 2024 et s'applique de manière rétroactive au 1^{er} janvier 2024 :

- **Augmentation du crédit d'impôt « Bëllegen Akt ».** Le crédit d'impôt passe de 30.000 à 40.000 euros par personne physique pour l'acquisition d'une résidence principale.
- **Introduction d'un nouveau crédit d'impôt « Bëllegen Akt » pour l'investissement dans le logement locatif.** Le crédit d'impôt à des fins d'investissement est uniquement destiné aux ventes en état futur d'achèvement (VEFA) et est fixé à 20.000 euros par personne.
- **Augmentation du taux et de la durée de l'amortissement accéléré.** Le taux de l'amortissement accéléré des logements construits en vue de leur location et actés en 2024 passera à 6% pour une durée de 6 ans. Le montant annuel maximum à faire valoir à ce titre sera plafonné à 250.000 euros.
- **Immunitisation des plus-values immobilières transférées sur des logements utilisés pour la gestion locative sociale ou sur des logements appartenant à la classe de performance énergétique A+.**
- **Réduction du taux d'imposition des plus-values au quart du taux global.** Le taux d'imposition des plus-values sur les ventes de biens immobiliers en 2024 sera réduit au quart du taux global, sous condition de détention minimale de deux ans. À partir du 1^{er} janvier 2025, les plus-values en matière immobilière seront à nouveau imposées au demi-taux global, si la durée de détention dépasse 5 ans.

D'autres mesures sont de nature structurelle et s'inscrivent dans le temps :

- **Augmentation de la déductibilité fiscale des intérêts débiteurs.** Les plafonds de déduction des intérêts débiteurs correspondant à l'habitation occupée par le propriétaire ou destinée à être occupée par le propriétaire seront augmentés d'un tiers.

- **Augmentation de l'exemption des revenus nets provenant de la gestion locative sociale.**
L'exemption des revenus nets réalisés grâce à la location d'un logement à travers un organisme œuvrant dans la gestion locative sociale (GLS) sera augmentée de 75% à 90%.
- **Introduction d'une exonération fiscale partielle des primes versées à des fins de location d'un logement.** Le montant de l'exonération fiscale sera plafonné à 1.000 euros par mois dont 25% sont exemptés d'impôt.
- **Extension du régime de l'exemption d'impôt sur les plus-values au Fonds du Logement.**
L'exemption d'impôt sur le revenu des plus-values et des bénéfices de cession sur des biens immobiliers sera étendue au Fonds du Logement.

Tableau 1 : Aperçu de l'impact budgétaire des mesures fiscales issues du paquet logement (en millions d'euros)

Paquet Logement	2024	2025	2026	2027
Augmentation du crédit d'impôt « Bëllegen Akt »	-40	0	0	0
Nouveau crédit d'impôt « Bëllegen Akt » pour l'investissement dans le logement locatif				
Augmentation du taux et de la durée de l'amortissement accéléré	0	-1	-3	-5
Immunsation des plus-values immobilières transférées sur des logements utilisés pour la gestion locative sociale ou sur des logements appartenant à la classe de performance énergétique A+	0	0	-3	-2
Réduction du taux d'imposition des plus-values au quart du taux global	0	0	0	0
Augmentation d'un tiers du plafond déductible des intérêts débiteurs	0	-45	-45	-45
Augmentation de l'exemption des revenus nets provenant de la gestion locative sociale	0	-0,5	-0,5	-0,5
Introduction d'une exemption partielle des primes versées par les entreprises à des fins de location d'un logement	-15	-30	-30	-30
Extension du régime de l'exemption d'impôt sur les plus-values au Fonds du Logement	0	0	-3	-5

III.2 La situation budgétaire en 2023 et 2024

2023

Le solde des administrations publiques se chiffre à -566 millions d'euros ou -0,7% du PIB en 2023, soit une nouvelle détérioration de quelque 300 millions d'euros par rapport au solde de 2022. Le creusement du déficit des administrations publiques trouve son origine dans l'administration centrale qui a vu son déficit passer à 1.651 millions d'euros.

L'évolution du déficit de l'administration centrale s'explique par une augmentation plus faible des recettes que des dépenses. En effet, les recettes de l'administration centrale ont augmenté de 9,6% par rapport à l'année précédente, tandis que les dépenses ont augmenté de 11,5%.

La croissance des recettes enregistrée en 2023 est principalement tirée par les résultats positifs du secteur privé des années antérieures et par l'impact de l'inflation. La hausse importante des dépenses de l'administration centrale depuis 2022 est, quant à elle, influencée dans une large mesure par les mesures prises dans le cadre des différents paquets de mesures (« Solidaritéitspak 1.0, 2.0 et 3.0 » et « Energiedesch ») visant à lutter contre les effets de l'inflation.

En 2023, les efforts pour investir dans l'avenir du pays ont été poursuivis et les investissements publics ont atteint 4,6% du PIB.

Concernant les sous-secteurs des administrations publiques, le secteur des administrations locales enregistre un solde de l'ordre de 30 millions d'euros en 2023 et la Sécurité sociale passe à 1.055 millions d'euros en 2023.

2024

Les prévisions budgétaires pour cette année tablent sur une amélioration substantielle des déficits publics par rapport à celles soumises aux instances européennes à la mi-octobre 2023 dans le cadre du projet de plan budgétaire. Le solde nominal des administrations publiques atteindrait un déficit de 1,2% du PIB en 2024, soit une amélioration de 1,5 point de pourcentage par rapport aux données présentées à l'automne 2023.

Malgré ce progrès, le déficit des administrations publiques continuera toutefois à augmenter et passera de 566 millions d'euros en 2023 à 987 millions d'euros en 2024. Cette tendance s'explique par la dégradation du solde de l'administration centrale principalement en raison de la mise en place des

mesures décidées dans le cadre des paquets de mesures énergie ainsi que de celles destinées à relancer le secteur de la construction.

En ce qui concerne les dépenses publiques, leur taux de croissance diminuerait et passerait de 11,4% en 2023 à 6,4% en 2024. Outre les efforts du nouveau gouvernement pour contenir la croissance des dépenses, ce ralentissement est également dû à des effets exceptionnels qui ont impacté le niveau des dépenses de l'exercice 2023, telle que la contribution additionnelle au budget de l'UE de l'ordre de 250 millions d'euros.

Quant aux recettes publiques, un ralentissement de leur croissance est prévu en 2024. Le rythme de croissance passerait ainsi de 10,5% en 2023 à 5,3% en 2024 sous l'effet notamment de l'adaptation du barème de l'impôt sur le revenu qui se fera ressentir au niveau des impôts courants sur le revenu et le patrimoine (impôts directs) de l'année 2024. Le rythme de croissance des impôts sur la production et les importations (impôts indirects) augmenterait quant à lui de 2,8% en 2023 à 6,7% en 2024 grâce au retour des différents taux de TVA à leur niveau d'avant 2023.

Les investissements publics, notamment en support à la double transition durable et digitale par la mise en œuvre du plan pour la reprise et la résilience, resteraient élevés et progresseraient de 2,6% entre 2023 et 2024 pour atteindre 4,5% du PIB en 2024.

En ce qui concerne les sous-secteurs des administrations publiques, le solde des administrations locales s'établirait à 62 millions d'euros, tandis que la Sécurité sociale clôturerait l'année 2024 avec un surplus de 861 millions d'euros, soit 1,0% du PIB.

Respect des règles du volet préventif du Pacte de stabilité et de croissance en 2023-2024

Le solde structurel (voir Encadré 2) s'élève à 0,5% du PIB en 2023 et à 0,0% du PIB en 2024.

En vertu de l'application de la clause dérogatoire générale du Pacte de stabilité et de croissance en 2023, l'évaluation du respect de l'OMT est suspendue pour cette même année. Pour 2024, le solde structurel s'établirait à 0,0% du PIB en conformité avec l'OMT (0,0% du PIB) fixé pour la période 2023-2025.

Encadré 2 : Calcul du solde structurel

La formule de calcul pour passer du solde « nominal » au solde « structurel » s'écrit de la manière suivante :

$$\text{solde structurel} = \text{solde nominal} - 0,462 \times (\text{écart de production})$$

La formule pour déterminer l'écart de production est la suivante :

$$\begin{aligned} &\text{écart de production} \\ &= \\ &(\text{niveau PIB réel} - \text{niveau PIB potentiel}) / (\text{niveau du PIB potentiel}) \end{aligned}$$

L'annexe 7 du projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2023 à 2027 contient des explications plus détaillées sur la notion de solde structurel ainsi que sur la méthodologie sous-tendant les calculs afférents.

* * *

Le calcul du solde structurel pour le PSC 2024 repose sur les éléments suivants :

Tableau 2 : Calcul du solde structurel pour le PSC 2024

			2023	2024	2025	2026	2027
PIB réel*	En mia	PR	63,960	65,250	67,182	69,276	71,484
	En %		-1,0%	2,0%	3,0%	3,1%	3,2%
PIB potentiel	En mia	PP	65,733	67,020	68,518	70,189	71,951
	En %		1,8%	2,0%	2,2%	2,4%	2,5%
Écart de production	En % du PIB potentiel	$EC = \frac{PR - PP}{PP}$	-2,7%	-2,6%	-2,0%	-1,3%	-0,7%
Solde nominal	En mia	SN	-0,566	-0,987	-1,082	-0,833	-0,921
	En % du PIB nominal		-0,7%	-1,2%	-1,2%	-0,9%	-0,9%
Solde structurel	En %	$SN - 0,462 * EC$	0,5%	0,0%	-0,3%	-0,3%	-0,6%

Note : * Déduit mécaniquement à partir des niveaux de PIB potentiel et de l'écart de production afin d'assurer le respect de la « closure rule ». Les niveaux ainsi dérivés et les taux de croissance sous-jacents diffèrent donc des prévisions macroéconomiques du STATEC sous-tendant le présent PSC.

Source : Ministère des Finances, STATEC.

III.3 La situation budgétaire en 2025-2027

L'évolution des finances publiques sur la période 2025-2027 reflète l'ambition du nouveau gouvernement de relever les défis structurels du pays et de redresser la trajectoire du déficit et de la dette publique sur toute la période législative en ramenant graduellement la progression des dépenses en-dessous de celle des recettes.

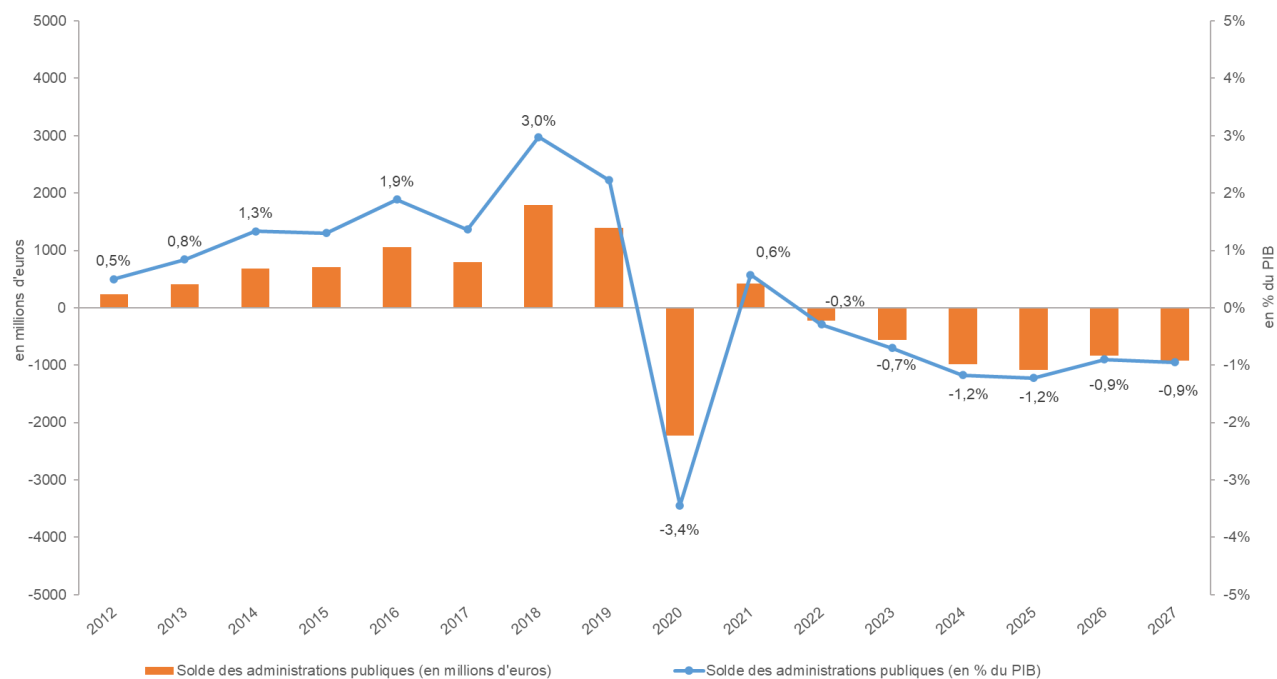
Ainsi, le Luxembourg continue sa politique d'investissement ambitieuse en maintenant les investissements à 4,6% du PIB en moyenne sur la période 2025-2027. En même temps, les dépenses publiques prises dans leur ensemble devraient progresser de 4,9% par an alors que les recettes tableraient sur une croissance moyenne de 5,1%. Elles dépasseraient ainsi le taux de croissance des dépenses publiques.

Cet effet de ciseaux positif permettrait de diminuer le déficit des administrations publiques jusqu'à la fin de la période sous revue. Alors qu'elles afficheraient en 2025 encore un solde de -1.082 millions d'euros (-1,2% du PIB), celui-ci poursuivrait sa tendance à la baisse pour atteindre -921 millions d'euros (-0,9% du PIB) en 2027 (voir Graphique 1).

Cette évolution trouve principalement son origine dans le rétablissement graduel de l'administration centrale. En effet, son solde est estimé à -1.810 millions d'euros en 2025 pour ensuite passer à -1.293 millions d'euros en 2027, ce qui correspond, tout en restant largement déficitaire, à une amélioration de 517 millions d'euros (voir Graphique 2).

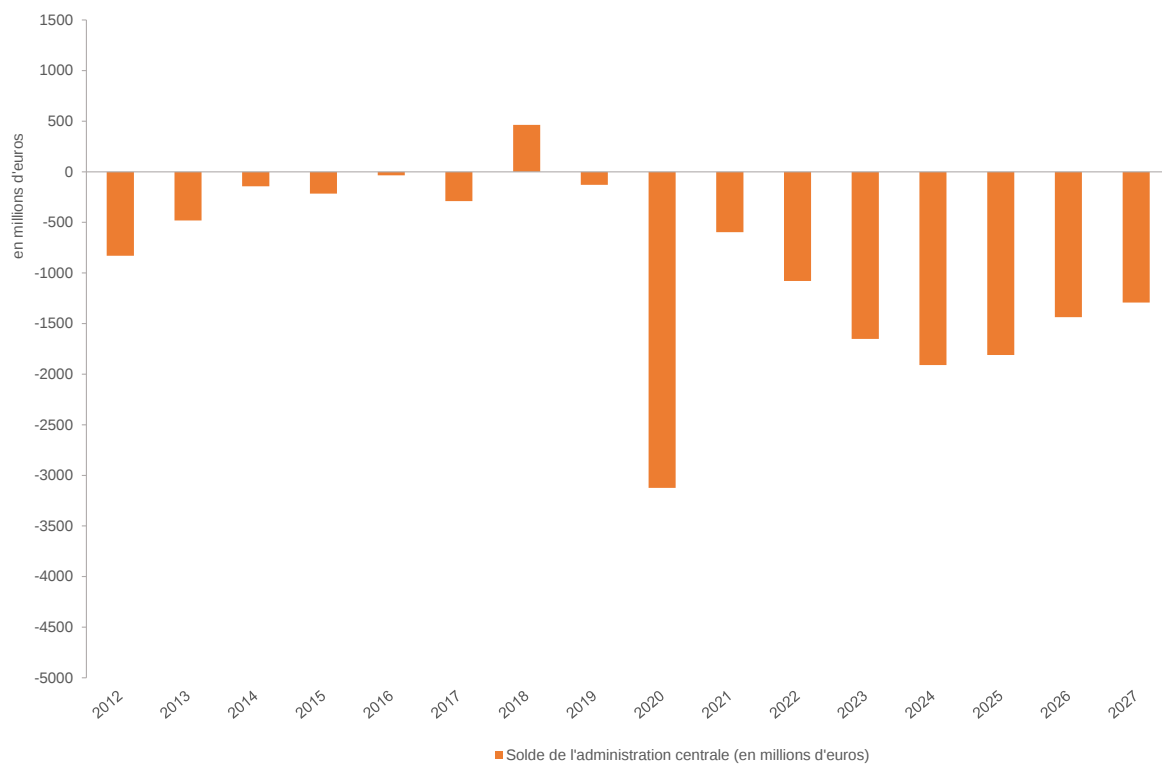
Quant au résultat budgétaire des sous-secteurs des administrations publiques, le solde des administrations locales resterait excédentaire sur toute la période 2025-2027. Concernant le solde de la Sécurité sociale, il se situerait à 628 millions d'euros en 2025 et se réduirait à 261 millions d'euros en 2027 en raison notamment du vieillissement démographique.

Graphique 1 : Évolution du solde des administrations publiques



Source : Ministère des Finances.

Graphique 2 : Évolution du solde de l'administration centrale

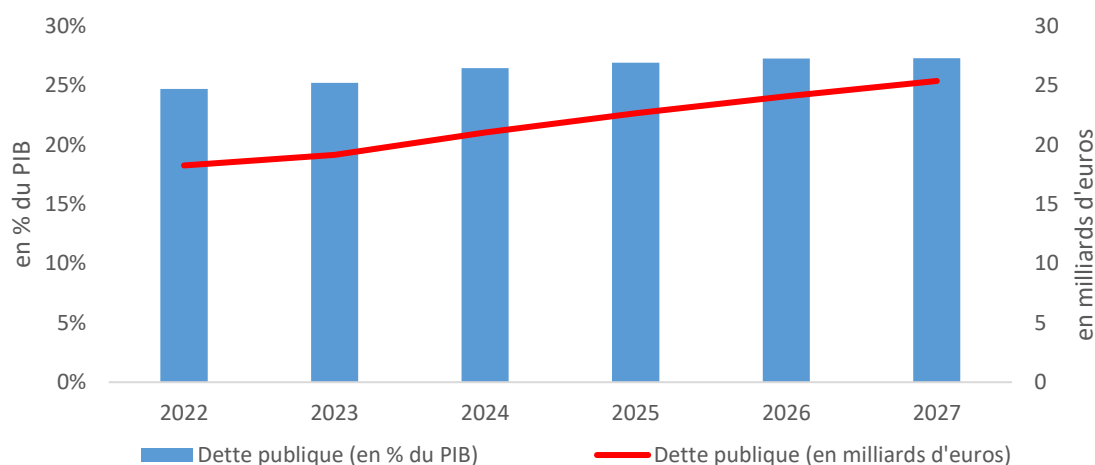


Source : Ministère des Finances.

III.4 La dette publique

A la fin de l'exercice 2023, la dette publique du Luxembourg devrait se chiffrer à 20,3 milliards d'euros, soit à 25,2% du PIB (voir Graphique 3).

Graphique 3 : Evolution de la dette publique entre 2022 et 2027



Source : Ministère des Finances.

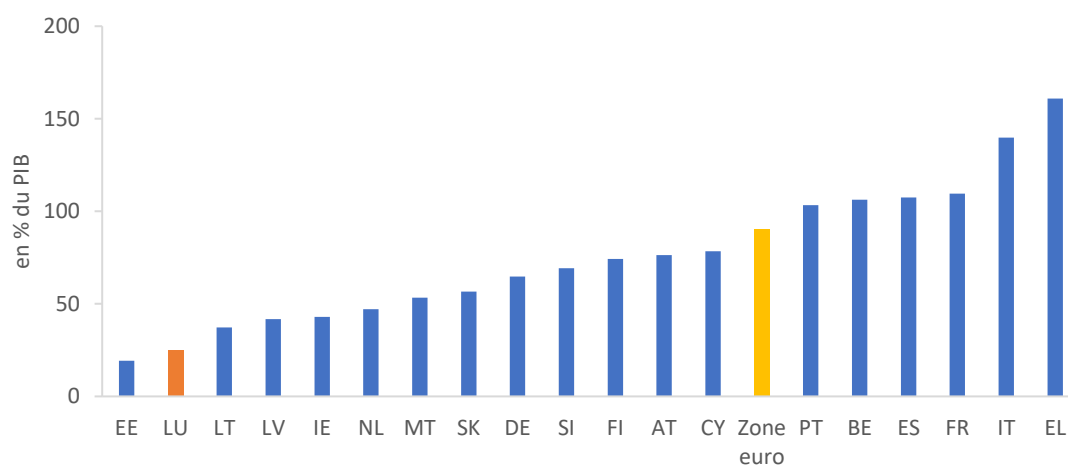
Suivant les prévisions établies dans le cadre du présent PSC, le niveau de la dette publique est estimé se stabiliser à moyen terme. Il devrait se situer à 26,5% du PIB en 2024 et osciller autour de 27% du PIB en fin de période sous revue.

A l'origine de la hausse en 2024 sont principalement les paquets de mesures mis en place afin de mitiger les conséquences du contexte inflationniste (« Energiedesch », « Solidaritéitpak 1.0, 2.0 et 3.0 ») ainsi que les récentes mesures décidées pour relancer le secteur de la construction immobilière. A moyen terme, la dette devrait se stabiliser en pourcentage du PIB notamment grâce à la limitation de la progression des dépenses au niveau de l'administration centrale. Cette tendance est soutenue par une évolution favorable de l'activité économique au Luxembourg et de ses retombées positives au niveau des recettes fiscales.

Malgré l'augmentation de la dette publique en 2024, le Luxembourg figure parmi les pays affichant les taux d'endettement les plus bas en zone euro (avec l'Estonie), avec une dette publique nettement inférieure à la valeur de référence du Pacte de stabilité et de croissance de 60% du PIB (voir Graphique 4).

La charge d'intérêts se voit augmentée en termes absolus principalement par le refinancement de la dette publique à des taux d'intérêt sur les obligations souveraines plus élevés qu'au cours de la dernière décennie.

Graphique 4 : Dette publique au sein de la zone euro en 2023



Source : Ministère des Finances, Autumn Forecast 2023 (European Commission).

En 2023, le Luxembourg était le pays avec la charge d'intérêts la moins importante de l'Union européenne (0,3% du PIB). La notation « AAA » est ainsi essentielle, car elle permet au Luxembourg de se financer sur les marchés à des taux plus avantageux, comme cela a été confirmé lors du dernier placement de l'émission obligataire de 1,25 milliard d'euros de février 2024.

En vertu du système européen de comptabilité SEC 2010, il y a également lieu de rappeler que la dette publique, telle qu'affichée ci-avant, représente la dette consolidée de l'administration centrale, des administrations locales ainsi que de la Sécurité sociale. La dette de l'administration centrale regroupe, quant à elle, l'endettement de l'État central et celui des établissements publics sous sa tutelle. Y sont également imputées les garanties accordées par l'État dans le cadre des contrats PPP (loi de garantie) et des dettes émises par le Fonds européen de stabilité financière (EFSF).

Afin de mieux appréhender la situation financière du secteur public dans sa globalité, il convient également de considérer les « actifs » financiers détenus par les administrations publiques, et ce par analogie aux « passifs » décrits ci-avant.

Comme la Caisse nationale d'assurance pension (CNAP) demeure excédentaire au titre de la période considérée, ses excédents continuent à être affectés à la réserve de compensation du régime général d'assurance pension. Au 31 décembre 2022, cette dernière a atteint 24,5 milliards d'euros, soit 31,6% du PIB. S'y ajoutent les participations détenues par l'État, dont notamment celles des sociétés cotées en bourse d'une valeur d'environ 2% du PIB (au 31.12.2023) et les avoirs à hauteur de 0,7% du PIB du Fonds souverain intergénérationnel.

III.5 Analyse de sensibilité

La présente analyse de sensibilité permet de visualiser des trajectoires alternatives des finances publiques suivant différentes simulations techniques.

La première partie de cette analyse présente les résultats obtenus sur base de deux scénarios alternatifs (voir Tableaux 3-4 et Graphiques 5-7) : l'un repose sur une évolution plus défavorable de la croissance économique par rapport aux prévisions de base du présent document (c'est-à-dire du scénario central) et l'autre sur une évolution plus favorable.

En tenant compte de l'allègement des tensions inflationnistes récentes dans toute l'Europe, une prochaine réduction des taux d'intérêts semble probable. Ainsi, la deuxième partie de l'analyse de sensibilité évalue l'impact d'une baisse additionnelle des taux d'intérêt de l'ordre de 100 points de base par rapport à l'évolution des taux retenue dans le scénario de référence (voir Tableaux 5-6 et Graphiques 8-9).

Il convient de noter que les scénarios en question ont été élaborés par le STATEC, à l'aide du modèle macroéconométrique « Modux ». La construction d'un scénario alternatif ne présume en rien de sa probabilité de réalisation : celui-ci revêt donc surtout un caractère fictif et technique et est censé illustrer les sensibilités des finances publiques aux variables macroéconomiques.

Simulation de scénarios économiques alternatifs

Le scénario défavorable (SC1)

Le scénario défavorable repose sur l'application d'un choc permanent de -0,5 point de pourcentage à la croissance du Luxembourg pendant les années 2024-2027.

Dans le cadre de cet exercice théorique, la croissance de l'emploi chuterait à 1,0% en 2024 avant de rebondir à 1,9% en 2025 et ensuite atteindre 2,3% en 2026. L'année suivante, la création d'emplois s'établirait à 2,0%.

Par analogie, le taux de chômage passerait de 5,2% en 2023 à 6,1% en 2024. A partir de l'année 2026, le taux de chômage baisserait pour atteindre un niveau de 5,9% en 2027.

Le choc négatif se répercuterait également sur les finances publiques. De ce fait, le solde des administrations publiques se situerait à -1,4% du PIB en 2024, par rapport à -1,2% du PIB dans le scénario central. En 2025, le déficit se creuserait à -1,6% du PIB et atteindrait -1,8% du PIB en 2027.

Le solde structurel resterait en territoire négatif tout au long de la période sous revue. Entre 2024 et 2027, le solde structurel passerait de -0,1% du PIB à -1,5% du PIB.

La dette publique augmenterait plus rapidement dans le scénario défavorable, l'endettement public passant à 30,3% du PIB en 2027, contre 27,3% du PIB dans le scénario central.

Le scénario favorable (SC2)

Un choc positif et permanent du même ordre de grandeur (+0,5 point de pourcentage) que celui du scénario défavorable est appliqué sur la croissance du Luxembourg.

Sous l'effet d'une croissance plus élevée, la création d'emplois ne diminuerait que légèrement pour passer de 2,1% en 2023 à 1,5% en 2024. Au cours des années 2025-2027, l'activité sur le marché du travail rebondirait, entraînant une croissance moyenne de la création d'emplois de 2,7% par an. De même, le taux de chômage attendrait un niveau de 5,8% en 2024 et diminuerait progressivement pour se stabiliser à 5,2% dès 2026.

Les administrations publiques, quant à elles, afficheraient un solde déficitaire de -1,0% du PIB en 2024. Alors que le solde resterait négatif tout au long de la période considérée, le déficit se réduirait progressivement pour atteindre -0,1% du PIB en 2027.

Quant au solde structurel, ce dernier oscillerait entre -0,1% du PIB et 0,2% du PIB pendant les années 2024-2027.

Au niveau des sous-secteurs, le solde de l'administration centrale s'améliorerait progressivement au cours des années et afficherait un déficit de -483 millions d'euros en 2027.

Grâce à l'évolution économique plus favorable, le ratio d'endettement resterait inférieur à celui du scénario central. La dette publique s'élèverait à 26,3% du PIB en 2025 et entamerait une trajectoire baissière par la suite. En fin de période, l'endettement s'établirait à 24,9% du PIB.

Tableau 3 : Choc sur la croissance - Projections macroéconomiques

	2023	2024			2025			2026			2027		
	base	SC1	central	SC2	SC1	central	SC2	SC1	central	SC2	SC1	central	SC2
PIB réel zone Euro (variation en %)	0,5	0,4	0,6	0,9	1,8	2,1	2,4	1,4	1,8	2,1	1,0	1,4	1,9
PIB réel (variation en %)	-1,0	1,5	2,0	2,5	2,4	3,0	3,5	2,3	2,8	3,4	2,3	2,8	3,3
PIB nominal (variation en %)	4,0	3,7	4,3	4,8	4,7	5,4	6,0	3,9	4,7	5,4	4,1	5,0	5,8
Emploi total intérieur (variation en %)	2,1	1,0	1,3	1,5	1,9	2,2	2,5	2,3	2,6	2,9	2,0	2,4	2,7
Taux de chômage (en %) (définition ADEM)	5,2	6,1	5,9	5,8	6,1	5,9	5,6	5,8	5,5	5,2	5,9	5,6	5,2
Indice boursier Eurostoxx (variation en %)	12,9	-1,8	-0,6	0,5	1,0	2,1	3,2	-0,1	1,1	2,3	-0,6	0,7	1,8

Tableau 4 : Choc sur la croissance - Finances publiques

Administrations publiques

	2023	2024			2025			2026			2027		
	base	SC1	central	SC2	SC1	central	SC2	SC1	central	SC2	SC1	central	SC2
Solde nominal (en mio euros)	-566	-1.144	-987	-831	-1.423	-1.082	-743	-1.395	-833	-275	-1.734	-921	-111
Solde nominal (en % du PIB)	-0,7	-1,4	-1,2	-1,0	-1,6	-1,2	-0,8	-1,5	-0,9	-0,3	-1,8	-0,9	-0,1
Solde structurel (en % du PIB)	0,5	-0,1	0,0	0,2	-0,5	-0,3	-0,1	-0,8	-0,3	0,2	-1,5	-0,6	0,1

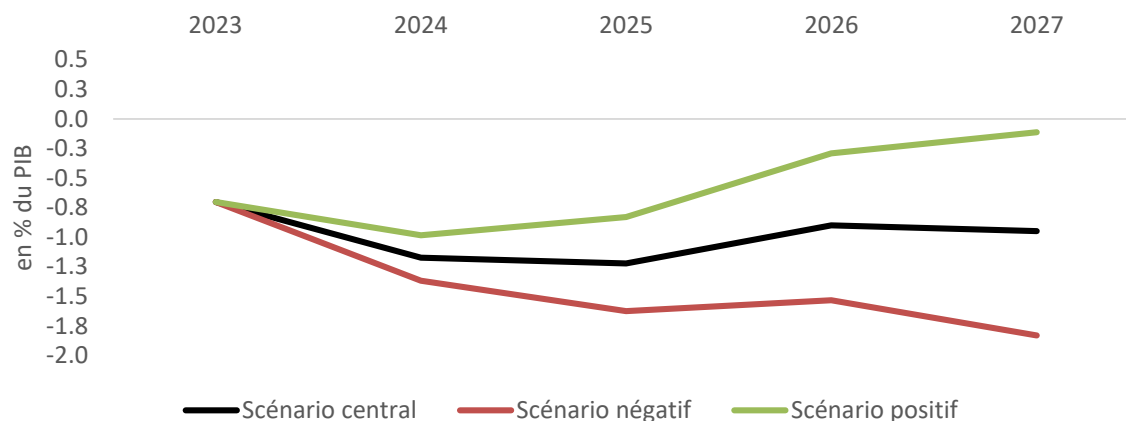
Administration centrale

Solde nominal (en mio d'euros)	-1.651	-2.067	-1.910	-1.754	-2.152	-1.810	-1.472	-1.998	-1.436	-878	-2.105	-1.293	-483
Solde nominal (en % du PIB)	-2,0	-2,5	-2,3	-2,1	-2,5	-2,0	-1,6	-2,2	-1,5	-0,9	-2,2	-1,3	-0,5

Dette publique

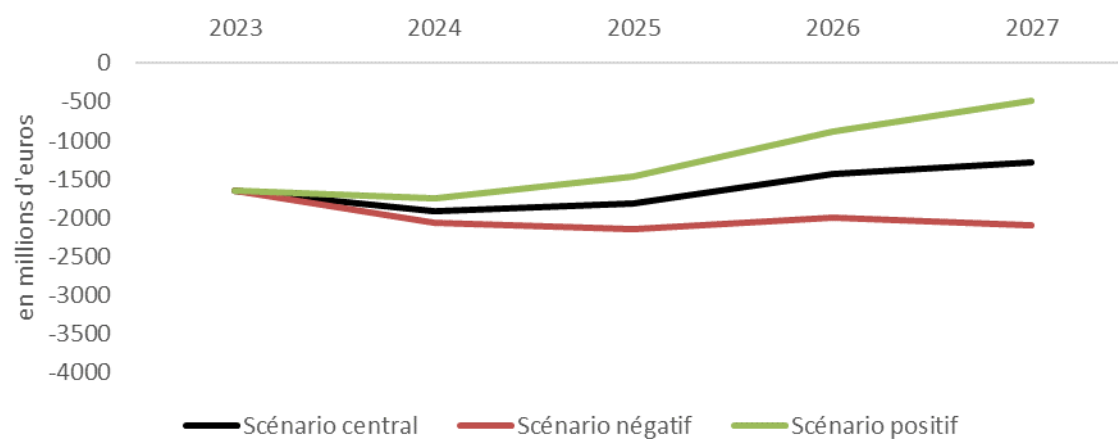
Dette publique (en mio d'euros)	20.339	22.406	22.249	22.093	24.557	23.850	23.565	26.556	25.286	24.443	28.661	26.579	24.926
Dette publique (en % du PIB)	25,2	26,8	26,5	26,1	28,1	26,9	26,3	29,2	27,3	25,9	30,3	27,3	24,9

Graphique 5 : Choc sur la croissance - Évolution du solde des administrations publiques



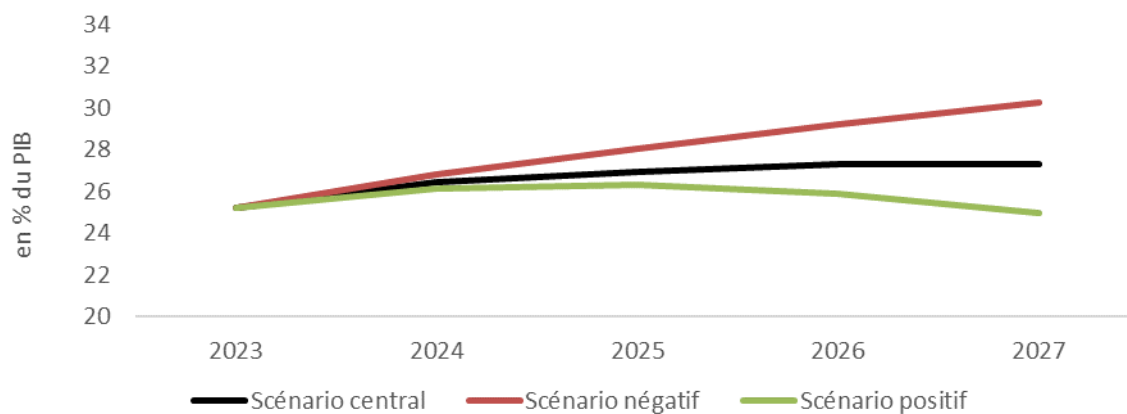
Source : Calculs ministère des Finances.

Graphique 6 : Choc sur la croissance - Évolution du solde de l'administration centrale



Source : Calculs ministère des Finances.

Graphique 7 : Choc sur la croissance - Évolution de la dette publique



Source : Calculs ministère des Finances.

*Simulation d'un choc sur les taux d'intérêt*Simulation d'une baisse supplémentaire des taux d'intérêt (SC3)

Une baisse hypothétique supplémentaire des taux d'intérêt à court terme de 100 points de base par rapport à la trajectoire prévue au scénario central aurait un impact significatif sur la croissance, surtout pendant l'année 2024. Cette dernière s'établirait à 3,4% en 2024, contre 2,0% pour le scénario central. Par la suite, la croissance du PIB luxembourgeois ralentirait pour atteindre un rythme de progression de 2,6% en 2025. La croissance de l'activité économique nationale rebondirait à 3,3% en 2026 avant de diminuer à 3% en 2027.

Quant au marché du travail, le choc sur les taux aurait également un impact positif sur la création d'emplois, qui se situerait globalement au-dessus des prévisions du scénario de base pour la période sous revue. A l'inverse, le taux de chômage se situerait légèrement en dessous de la trajectoire du scénario central. En fin de période, ce taux s'établirait à 5,4% contre 5,6% pour le scénario de base.

La baisse additionnelle des taux aurait également un impact positif sur les soldes budgétaires. Le solde des administrations publiques resterait en dessous du déficit estimé pour le scénario central. Le déficit se creuserait légèrement et passerait de -0,7% en 2023 à -0,8% en 2025, puis se réduirait au cours des années suivantes.

Au niveau de l'administration centrale, le solde déficitaire diminuerait graduellement et passerait de -1.651 millions d'euros en 2023 à -692 millions d'euros du PIB en 2027.

L'endettement public augmenterait légèrement de 25,2% du PIB en 2023 à 25,7% du PIB en 2025, puis diminuerait à un niveau de 25,0% du PIB à la fin de la période sous revue.

Tableau 5 : Choc taux d'intérêt - Projections macroéconomiques

	2023	2024		2025		2026		2027	
	base	SC3	central	SC3	central	SC3	central	SC3	central
Taux d'intérêt court terme EUR (%)	3,4	2,3	3,3	1,7	2,7	1,7	2,7	1,7	2,7
Taux d'intérêt long terme EUR (%)	3,3	2,8	3,2	2,6	3,1	2,2	3,0	2,1	3,0
PIB réel (variation en %)	-1,0	3,4	2,0	2,6	3,0	3,3	2,8	3,0	2,8
Emploi total intérieur (variation en %)	2,1	1,9	1,3	2,1	2,2	2,9	2,6	2,6	2,4
Taux de chômage (en %) (définition ADEM)	5,2	5,7	5,9	5,7	5,9	5,4	5,5	5,4	5,6
Indice boursier Eurostoxx (variation en %)	12,9	3,4	-0,6	2,3	2,1	2,6	1,1	-0,1	0,7

Tableau 6 : Choc taux d'intérêt - Finances publiques

Administrations publiques

	2023	2024		2025		2026		2027	
	base	SC3	central	SC3	central	SC3	central	SC3	central
Solde nominal (en mio euros)	-566	-507	-987	-695	-1.082	-302	-833	-321	-921
Solde nominal (en % du PIB)	-0,7	-0,6	-1,2	-0,8	-1,2	-0,3	-0,9	-0,3	-0,9
Solde structurel (en % du PIB)	0,5	0,3	0,0	0,0	-0,3	0,2	-0,3	-0,1	-0,6

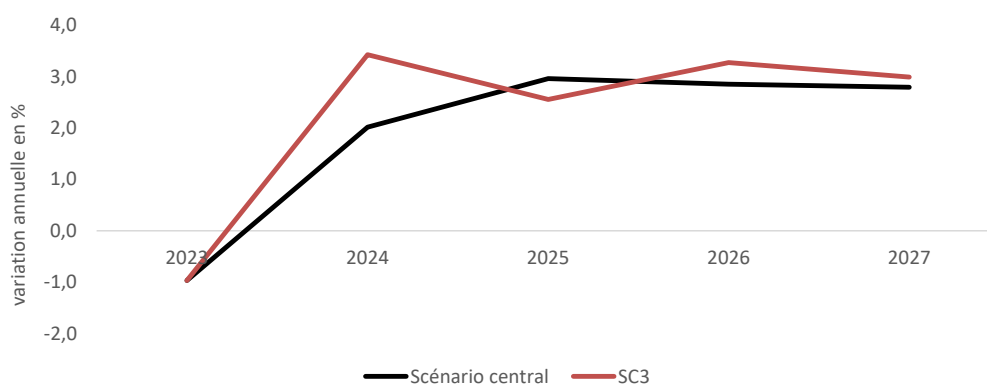
Administration centrale

Solde nominal (en mio d'euros)	-1.651	-1.431	-1.910	-1.424	-1.810	-906	-1.436	-692	-1.293
Solde nominal (en % du PIB)	-2,0	-1,7	-2,3	-1,6	-2,0	-1,0	-1,5	-0,7	-1,3

Dette publique

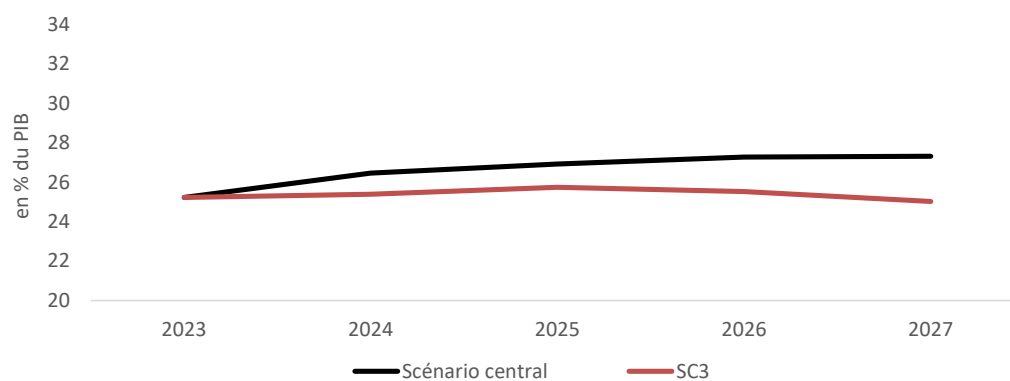
Dette publique (en mio d'euros)	20.339	21.769	22.249	23.193	23.850	24.099	25.286	24.791	26.579
Dette publique (en % du PIB)	25,2	25,4	26,5	25,7	26,9	25,5	27,3	25,0	27,3

Graphique 8 : Choc taux d'intérêt - Évolution du PIB réel au Luxembourg



Source : Calculs ministère des Finances, STATEC.

Graphique 9 : Choc taux d'intérêt - Évolution de la dette publique



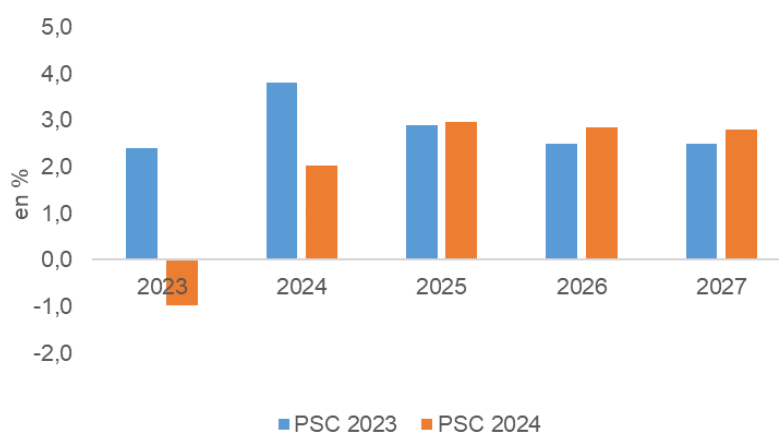
Source : Calculs ministère des Finances.

III.6 Comparaison avec le PSC 2023

L'analyse comparative entre le PSC 2023 et le PSC 2024 permet de dégager les constats généraux suivants :

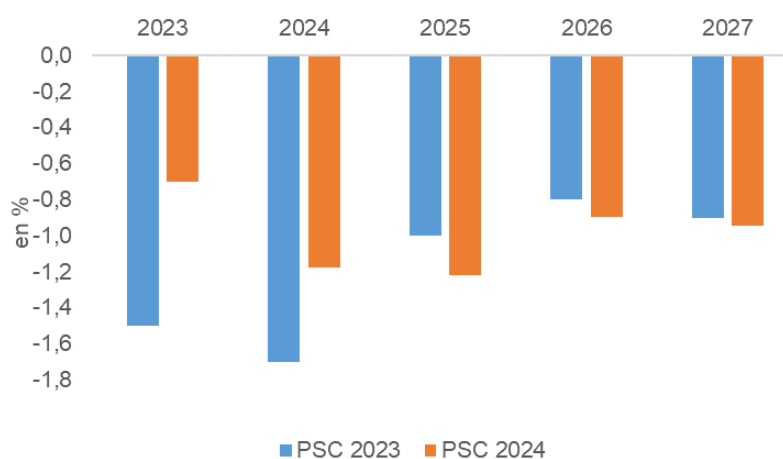
- 1) Par rapport aux prévisions présentées dans le PSC 2023, le PIB réel repris dans le PSC 2024 affiche une évolution moins favorable en début de période, notamment après avoir connu une récession en 2023 (voir Graphique 10). Bien que la croissance du PIB soit prévue à 2,0% en 2024, elle reste inférieure à la croissance de 3,8% présentée dans le PSC de l'année dernière. À moyen terme, l'activité économique devrait évoluer plus favorablement que prévu dans le PSC 2023.
- 2) Par rapport à la situation prévue dans le PSC 2023, les administrations publiques ont enregistré un moindre déficit en 2023 et 2024 (voir Graphique 11). Le solde des administrations publiques pour ces mêmes années s'améliore considérablement et atteint respectivement -0,7% et -1,2% du PIB (contre -1,5% et -1,7% dans le PSC 2023) et ce malgré les effets des mesures de soutien mises en place par le gouvernement précédent qui se feront encore ressentir en 2024.
- 3) A partir de 2025, le déficit des administrations publiques se creuse par rapport aux chiffres présentés dans le PSC 2023 suite à la détérioration plus prononcée du solde de la Sécurité sociale.
- 4) Malgré une évolution à la hausse de la dette publique entre 2023 et 2024, le ratio d'endettement dans le PSC 2024 se situe en dessous des estimations du PSC 2023. A partir de 2025, la trajectoire de la dette ralentit pour se stabiliser dès 2026 à 27,3% et maintenir ce même niveau en 2027 (voir Graphique 12).

Graphique 10 : Comparaison avec le PSC 2023 - PIB réel (variation annuelle, en %)



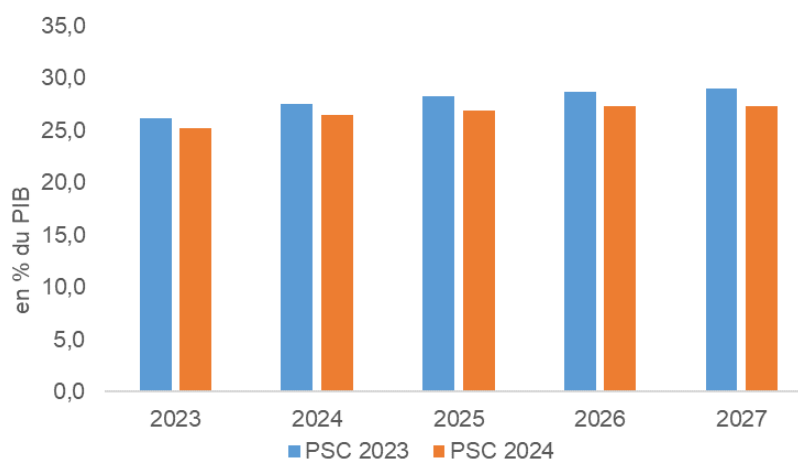
Source : Ministère des Finances, STATEC.

Graphique 11 : Comparaison avec le PSC 2023 - Solde des administrations publiques (en % du PIB)



Source : Ministère des Finances.

Graphique 12 : Comparaison avec le PSC 2023 - Dette publique (en % du PIB)



Source : Ministère des Finances.

IV. Qualité des finances publiques

Les perspectives économiques hautement incertaines appellent à la prudence et à un suivi rigoureux de l'exécution budgétaire pour préserver la solidité des finances publiques. Le gouvernement s'engage ainsi à maintenir des finances publiques solides pour soutenir ses politiques, ce qui nécessite une économie viable générant emplois et prospérité.

La qualité des finances publiques du Luxembourg se manifeste de prime abord dans le respect continu des critères de Maastricht (c'est-à-dire le déficit public ne doit pas dépasser 3% du PIB et la dette publique ne doit pas excéder 60% du PIB). En ce qui concerne la dette publique, l'accord de coalition 2023-2028 du nouveau gouvernement précise dans ce contexte qu'« [à] la lumière et en complément des règles européennes, le gouvernement mettra à jour le cadre budgétaire national avec l'objectif de définir une trajectoire soutenable en termes de dette publique ».

Les recettes publiques au Luxembourg passent de 46,3% du PIB en 2023 à 46,8% du PIB en 2024, pour atteindre 46,9% du PIB en 2027. À titre de comparaison, en zone euro, elles sont estimées à 46,2% du PIB pour les années 2023 et 2024.

En ce qui concerne les dépenses publiques, celles-ci passent de 47,0% du PIB en 2023 à 48,0% du PIB en 2024, suite à l'effet de l'inflation sur les salaires et les prix et à la mise en place du soutien budgétaire conséquent pour répondre aux crises actuelles, et repasseraient à 47,9% du PIB en 2027. En comparaison, la part des dépenses dans le PIB au niveau de la zone euro s'élevait à 49,4% en 2023 et s'établirait à 49,0% en 2024.

Malgré une augmentation de la consommation intermédiaire des administrations publiques (c'est-à-dire des frais de fonctionnement) de 4,8% du PIB en 2023 à 4,9% du PIB en 2024, celle-ci devrait ensuite se réduire et atteindre 4,6% du PIB en 2027. Au niveau de la zone euro, la part de la consommation intermédiaire est estimée à 5,8% du PIB pour les années 2023 et 2024.

En dépit des pressions inflationnistes qui impactent l'évolution de la masse salariale, les dépenses liées à la rémunération des agents des administrations publiques, rapportées au PIB, devraient se stabiliser autour de 11,5% du PIB pour les années 2023-2027.

Sur cette même période, la part des dépenses sociales dans le PIB passerait de 19,6% en 2024 à 20,6% en 2027, en raison des évolutions démographiques au Luxembourg.

Or, la qualité des finances publiques se mesure non seulement en termes « quantitatifs », mais aussi en termes « qualitatifs ». En vertu du projet de loi budgétaire 2024, le gouvernement continue à mettre en œuvre une politique d'investissement ambitieuse pour construire le Luxembourg de demain. Celle-ci est axée sur la double transition énergétique et digitale, l'augmentation de l'offre de

logements abordables pour répondre à la demande croissante ainsi que sur la mobilité et les infrastructures publiques.

Sur la période 2023-2027, les investissements publics réalisés au niveau de l'administration centrale dépassent la barre de 4,3% du PIB. En vertu des projections, le montant alloué aux investissements s'établirait à 3.673 millions d'euros en 2024 et se situerait à 4.009 millions d'euros en 2027.

Le tableau 7 présente une ventilation des investissements publics par domaine réalisés au niveau de l'administration centrale.

*Tableau 7 : Investissements publics 2023-2027 par catégorie (administration centrale)
(en millions d'euros)*

Catégorie d'investissements publics	2023	2024	2025	2026	2027
	prévisionnel	Budget voté	Pluriannuel	Pluriannuel	Pluriannuel
Environnement et climat (y compris mobilité)	722	1.032	1.114	959	922
Infrastructures publiques (routes,...)	529	606	660	733	761
Education (enseignement public, privé, universitaire)	178	187	201	226	231
Logement	217	331	417	445	467
Santé	85	114	161	229	252
Sécurité (Défense, Police, Justice, ...)	115	184	492	328	193
Propriétés immobilières de l'Etat	326	153	160	164	163
Coopération et action humanitaire	350	351	364	376	389
Autres	497	512	472	451	487
Autres variations techniques et SEC	330	202	54	125	145
Total investissements (directs et indirects)	3.348	3.673	4.095	4.035	4.009
Total en % du PIB	4,2%	4,4%	4,6%	4,4%	4,1%

Source : Ministère des Finances, IGF.

Les montants énumérés dans le Tableau 7 regroupent les investissements directs et indirects effectués au niveau de l'administration centrale. Des différences peuvent donc apparaître avec les montants d'investissements des administrations publiques présentés ailleurs dans le présent PSC.

La majeure partie des dépenses d'investissements seront réalisées dans la catégorie « *environnement et climat* », suivent ensuite les « *infrastructures publiques* » ainsi que le « *logement* ». Sans tenir compte d'éventuels délais ou décalages temporels dans l'exécution de projets, les dépenses d'investissements budgétisées en faveur de ces trois domaines prioritaires de l'action gouvernementale se chiffrent à près de 2 milliards d'euros en 2024 et atteindront prévisiblement 2,2 milliards d'euros en 2027, ce qui représente 55% de l'ensemble des dépenses projetées sur la période 2024-2027.

Pour la période 2024-2027, des projets d'investissements totaux de 945 millions d'euros sont prévus au niveau du Fonds Climat et Énergie.

Les projets de grande envergure se chiffrent à plus de 2,4 milliards d'euros sur l'ensemble de la période de prévision. Il s'agit pour l'essentiel de la modernisation du matériel roulant des chemins de fer pour une enveloppe globale prévue de 543 millions d'euros mais aussi de la modernisation et du développement du réseau ferroviaire national de l'ordre de 1,5 milliards d'euros.

L'enveloppe budgétaire dédiée au développement du réseau du tram se chiffre à plus de 372 millions d'euros sur la période 2024-2027. D'autres projets d'investissements d'envergure sont prévus au niveau du Fonds pour la gestion de l'eau pour une enveloppe globale de plus de 470 millions d'euros. Plus de 2,7 milliards d'euros sont prévus dans le cadre des projets d'infrastructures publiques au cours des années 2024-2027. Cette enveloppe globale comprend des investissements routiers de quelque 2,1 milliards d'euros.

Les investissements en matière de logement dépasseront 1,7 milliard d'euros pendant la période 2024-2027. Les projets les plus importants concernent l'acquisition par l'État d'immeubles destinés à l'habitat (dont les acquisitions VEFA), les projets « Neischmelz » à Dudelange et « Wunnen mat der Wooltz » à Wiltz. Au total, la participation étatique au financement de projets réalisés par le Fonds du Logement se chiffrera à quelques 600 millions d'euros. La participation étatique au financement de projets réalisés par la SNHBM atteindra plus de 280 millions d'euros. La participation au financement de projets de logements réalisés par les communes est estimée à quelques 650 millions d'euros et des dépenses de quelques 100 millions d'euros sont prévues dans le cadre du pacte Logement 2.0.

V. Soutenabilité à long terme des finances publiques

La dernière réforme majeure du régime général d'assurance pension est entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2013. La législation prévoit que l'Inspection générale de la sécurité sociale (IGSS) réalise pour chaque période de couverture décennale, premièrement, un bilan technique et de prévisions actuarielles qui sert de base pour la détermination du taux de cotisation global pour la période de couverture et, deuxièmement, un bilan actuariel au milieu de la période de couverture décennale. En pratique, cela revient à réaliser un rapport sur le régime général d'assurance pension tous les 5 ans.

La période de couverture actuelle a débuté au 1^{er} janvier 2023 pour aller jusqu'en 2032. C'est ainsi que l'IGSS a réalisé son bilan technique en 2022. À la suite de ce rapport, présenté le 26 avril 2022³, le Conseil de gouvernement a fixé le taux de cotisation global pour la période 2023-2032 et a aussi décidé des suites à donner au rapport, respectivement aux résultats et conclusions qui y figurent.

En ce qui concerne le taux de cotisation global, le Conseil de gouvernement a décidé de le maintenir à 24% réparti à parts égales entre salariés, employeurs et État, étant donné que les conditions étaient remplies pour un tel maintien.

En effet, il ressort du bilan technique que la réserve du régime est toujours largement supérieure au minimum légal de 1,5 fois sur toute la période de couverture 2023-2032. La réserve devrait même croître en termes absolus pendant la prochaine période. Dès lors, pour l'heure une augmentation du taux de cotisation ne s'avère pas nécessaire.

Compte tenu de l'importance de la soutenabilité à long terme du régime général d'assurance pension, ainsi que de son équité intergénérationnelle, sachant que ce système concerne toutes les personnes y affiliées, le rapport a été présenté au public en date du 26 avril 2022 pour que toute partie prenante puisse en prendre connaissance. En sus de ce rapport, l'IGSS a également publié un aperçu des différents régimes de pension publics luxembourgeois dans le cadre du tableau supplémentaire 29 des comptes nationaux⁴ qui apporte des suppléments d'informations techniques en ce qui concerne le lien entre le système de comptabilité européen et les régimes de pension au Luxembourg.

Au-delà du maintien du taux de cotisation à 24% et toujours dans le contexte du bilan actuariel de l'IGSS, le Conseil de gouvernement avait également décidé de saisir le Conseil économique et social

³ Présentation du bilan technique du régime général d'assurance pension 2022 : https://mss.gouvernement.lu/fr/actualites/gouvernement%2Bfr%2Bactualites%2Btoutes_actualites%2Bcommuniqués%2B2022%2B04-avril%2B26-haagen-pensions.html

⁴ Perçu n° 16, IGSS : <https://igss.gouvernement.lu/fr/publications/aperçus-et-cahiers/aperçus/202203no16.html>

(CES)⁵ avec ce bilan technique pour analyser, discuter et proposer des pistes envisageables à l'avenir pour garantir la pérennité financière du régime général d'assurance pension à très long terme.

En effet, alors que le régime est viable sur le court et moyen terme, des défis existent sur le long et très long terme compte tenu de l'évolution démographique qui concerne tous les pays de l'Union européenne, le Luxembourg n'échappant pas à la règle. C'est d'ailleurs dans un souci de pérennisation que la réforme de 2012 entrée en vigueur au 1er janvier 2013, avait intégré différents mécanismes et paramètres dans le régime général d'assurance pension. Suivant les résultats des travaux de l'IGSS repris dans le bilan de 2022, ces mesures devraient permettre de réduire les dépenses du régime, en fonction du modérateur d'ajustement appliqué, entre 3,7 et 5,5 points de pourcentage du PIB à l'horizon 2070.

La saisine du CES avec un tel sujet primordial s'inscrit dans la volonté du gouvernement d'impliquer notamment les partenaires sociaux dans les discussions de fond qui concernent l'ensemble de la société. Rappelons à ce titre que le dernier bilan actuariel de l'IGSS présenté le 2 décembre 2016⁶ avait déjà été discuté au sein d'un groupe d'experts nommés par toutes les parties prenantes. Ce groupe avait été mis en place par le gouvernement de la législation 2013-2018. Toutefois, le gouvernement souhaite ne pas restreindre le débat aux seuls experts mais de l'élargir par le biais d'une plateforme qui a pour but de mener de tels échanges de fond qui est le CES. Actuellement, les travaux sur ce sujet sont en cours au sein du CES. Une fois que le CES aura remis son rapport au gouvernement, celui-ci décidera des prochaines étapes.

Le nouvel accord de coalition 2023-2028 – suite aux élections législatives du 8 octobre 2023 – prévoit en matière d'assurance pension qu'une « [...] *large consultation sera organisée avec la société civile sur la viabilité à long terme de notre système des retraites, ceci afin de trouver un consensus à ce sujet. L'assurance obligatoire restera le pilier central du système de pension. La possibilité d'une promotion accrue du deuxième et troisième pilier de prévoyance vieillesse sera analysée, notamment par une amélioration des allègements fiscaux.* » (page 101 de l'accord de coalition 2023-2028).

Les modalités, le déroulement et les dates-clés de cette consultation seront définis dans les prochains mois. Les travaux incluront évidemment l'avis du CES qui avait été demandé par le gouvernement.

En ce qui concerne l'assurance dépendance, qui comptait au 31 décembre 2022 (dernières données consolidées) 16.706 bénéficiaires au total, le gouvernement avait entrepris une réforme pour moderniser ce pilier afin de répondre aux défis de l'évolution démographique et de continuer à

⁵ <https://ces.public.lu/fr/ces.html>

⁶ Communiqué du 2 décembre 2016 :

https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes_actualites/communiqués/2016/12-decembre/02-bilan-assurance-pension.html

garantir un accès équitable à des prestations de qualité⁷. Les objectifs majeurs de la réforme⁸, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2018, consistent en une meilleure individualisation de l'offre de prestations de qualité répondant aux besoins quotidiens de chaque personne, un renforcement de la qualité par des normes et des critères clairs avec des contrôles adéquats, la simplification des procédures et la consolidation du système eu égard à l'évolution sociétale et dans le respect des principes fondamentaux de la loi de base de 1998.

En outre, la réforme a mis en place des outils permettant un meilleur suivi de l'ensemble du dispositif de l'assurance dépendance, pour une meilleure anticipation des futurs changements et de l'équilibre financier du système. Ceci passe entre autres par l'établissement d'analyse et de rapports portant sur la qualité des prestations réalisées (Administration d'évaluation et de contrôle de l'assurance dépendance) et sur l'adéquation entre le niveau des forfaits établis avec la réforme et les besoins réels en actes essentiels de la vie (IGSS) dont le dernier rapport a été réalisé en 2023⁹ et le prochain sera réalisé en 2025. Le rapport de qualité de l'AEC a lui été publié en 2022¹⁰.

En sus de cette analyse sur la qualité des prestations, l'AEC a également réalisé une étude de satisfaction auprès des bénéficiaires vivant à domicile ainsi que leurs aidants. Ce rapport a été présenté en juin 2022¹¹ et analyse le rôle de l'aidant au quotidien. Cette analyse porte également sur les options pour mieux soutenir l'aidant dans ses tâches. La mise en œuvre des différentes pistes est en cours, respectivement celles-ci ont déjà été partiellement déployées. Celles qui requièrent des modifications au niveau légal, seront discutées ultérieurement avec les acteurs concernés.

Dans ce contexte, il y a lieu de soulever qu'il est des priorités du gouvernement d'impliquer, dans la mesure du possible, les partenaires sociaux, et plus largement toutes les parties prenantes, dans l'élaboration et la mise en œuvre des différentes réformes en ayant recours à une action concertée. Cette démarche vise à garantir que les réformes soient également portées autant que possible par les parties prenantes et de continuer à assurer à l'avenir un accès à des prestations de qualité tout en assurant un équilibre financier des différents piliers de sécurité sociale. En effet, outre l'équilibre financier qui doit évidemment être assuré, le niveau des prestations de chaque pilier est tout aussi

⁷ Communiqué du 21 juin 2016 : https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes_actualites/communiques/2016/06-juin/21-schneider-copas.html

⁸ Loi du 29 août 2017 : <https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2017/08/29/a778/jo>

⁹ Rapport d'analyse prévisionnel 2023 :

https://gouvernement.lu/fr/publications.gouv_igss%2Bfr%2Bpublications%2Brapport-previsionnel-2019%2B2023%2Brapport-analyse-previsionnel-2023.html

¹⁰ Rapport biennal qualité 2022:

https://mss.gouvernement.lu/fr/actualites.gouvernement%2Bfr%2Bactualites%2Btoutes_actualites%2Bcommuniqués%2B2022%2B06-juin%2B30-rapport-aec.html

¹¹ Présentation des résultats de l'enquête de satisfaction auprès des bénéficiaires de l'assurance dépendance vivant à domicile et de leurs aidants :

https://mss.gouvernement.lu/fr/actualites.gouvernement%2Bfr%2Bactualites%2Btoutes_actualites%2Bcommuniqués%2B2022%2B06-juin%2B09-haagen-aec.html

primordial, que cela soit au niveau des pensions, qu'au niveau des soins de santé (assurance maladie) ou de longue durée (assurance dépendance).

Cette priorité s'inscrit ainsi dans les objectifs de développement durable¹² des Nations Unies et plus précisément ceux visant à assurer un accès à toutes les personnes protégées à des prestations de sécurité sociale accessibles et de haute qualité. Ceci vaut également pour les pensions dont le niveau doit permettre à tous les bénéficiaires de vivre de manière digne, notamment les retraités qui avaient un faible revenu tout au long de leur vie.

Il en est de même pour les prestations visant à garder une certaine indépendance des bénéficiaires, dans la mesure du possible, qui ont besoin d'un soutien d'une personne tierce (situation de dépendance).

La présente actualisation du Programme de stabilité et de croissance comporte les projections les plus récentes en matière de dépenses liées au vieillissement qui ont été réalisées au sein du groupe de travail « Ageing working group » (AWG) du Comité politique économique auprès du conseil ECOFIN, dans le cadre de la publication du rapport sur le vieillissement 2024. Selon les précédentes projections, reprises dans le rapport sur le vieillissement 2021, les dépenses liées au vieillissement étaient supposées atteindre 27,3% du PIB en 2070. L'actualisation des projections fait désormais ressortir un taux de 27,9% du PIB pour cette même année, soit une révision à la hausse de 0,6 points de pourcentage (voir Annexe statistique Tableau 7).

¹² Luxembourg 2030 : 3^{ème} Plan National pour un Développement Durable : <https://environnement.public.lu/dam-assets/documents/developpement-durable/PNDD.pdf>

VI. Aspects institutionnels des finances publiques

Cadre législatif actuel

La gouvernance des finances publiques a connu sa dernière réforme en profondeur avec l'entrée en vigueur de la loi du 12 juillet 2014 sur la coordination et la gouvernance des finances publiques. Cette loi a transposé en droit national les dispositions des différents paquets législatifs décidés dans le sillage de la crise des années 2010. Elle a notamment introduit :

- la fixation d'un objectif à moyen terme (OMT) ainsi qu'une trajectoire d'ajustement afférente;
- un cadre budgétaire à moyen terme comprenant une programmation à 4 ans;
- un mécanisme de correction déclenché en cas de déviation importante;
- une procédure spéciale au cas où le budget annuel de l'État ne peut pas être adopté;
- des dispositions visant à promouvoir la transparence des finances publiques; et
- le « Conseil national des finances publiques » (CNFP) en tant qu'organisme indépendant chargé de la surveillance du respect des règles budgétaires européennes et de l'évaluation des prévisions macroéconomiques et budgétaires.

Changements à venir dans le contexte de la réforme de la gouvernance économique

Au vu de l'accord politique sur la réforme des règles budgétaires de l'UE, l'année 2024 marque la transition du cadre juridique actuel et la nouvelle architecture de la gouvernance économique européenne. Il s'agit ainsi vraisemblablement des derniers PSC et PNR sous leur forme actuelle. Ceux-ci seront remplacés par un plan budgétaire et structurel national à moyen terme (« *national medium-term fiscal-structural plan* ») qui devra être mis à jour à travers des rapports d'avancement annuels.

Suite aux changements du cadre européen, les aspects institutionnels (législation nationale, procédures, gouvernance, etc.) devront prochainement être adaptés pour tenir compte de ces nouvelles dispositions. Ceci est en ligne avec l'accord de coalition 2023-2028 du nouveau gouvernement qui précise qu'« [à] la lumière et en complément des règles européennes, le gouvernement mettra à jour le cadre budgétaire national avec l'objectif de définir une trajectoire soutenable en termes de dette publique ».

Implication des parties prenantes dans le Semestre européen

Depuis 2016, le gouvernement implique de manière régulière et systématique les parties prenantes dans le cycle de coordination annuelle du « Semestre européen ». Cette initiative est motivée par la volonté d'améliorer la consultation avec les principaux acteurs et les forces vives du pays, et de renforcer de manière plus générale la gouvernance des finances publiques au Luxembourg.

Les partenaires sociaux se sont rencontrés à plusieurs reprises depuis 2022 pour trouver une réponse rapide et adéquate à la « polycrise » actuelle. Ces échanges ont permis de conclure trois accords tripartite répondant à l'évolution constante de la situation d'urgence.

De plus, le gouvernement a invité les partenaires sociaux à une entrevue pour discuter du cycle du Semestre européen 2024 en amont de la transmission du présent PSC et du Programme national de réforme (PNR) aux instances européennes. Ce dernier expose également les progrès réalisés dans le cadre de la mise en œuvre du Plan pour la reprise et la résilience (PRR).

La présentation et les débats autour du PSC et du PNR à la Chambre des Députés précèdent la transmission officielle de ces documents prévue pour le 30 avril 2024 au plus tard.

Comité économique et financier national

Sous l'autorité des ministres de l'Économie et des Finances, et la présidence du Directeur du Trésor, le « Comité économique et financier national » (CEFN) coordonne les travaux nécessaires permettant au gouvernement de répondre aux obligations qui lui incombent au titre de la gouvernance économique et financière européenne, dont notamment l'élaboration du PSC et du PNR. Ce comité a été institutionnalisé en 2017 à la place de l'ancien « Comité de prévision » qui assurait à l'époque la coordination des acteurs impliqués dans la préparation des prévisions économiques et budgétaires.

Rapprochement des concepts des finances publiques suivant le SEC 2010 et suivant les dispositions de la loi de 1999

À partir du Budget de l'État 2019, plusieurs mesures ont été mises en œuvre afin de rapprocher la vue sur les finances publiques suivant les différents concepts appliqués à l'heure actuelle, à savoir le système européen des comptes (SEC 2010) et les dispositions en matière de comptabilité de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'État.

Tout en tenant compte des modifications structurelles opérées dans un souci de rapprochement des deux systèmes de comptabilisation, le budget de l'État tel qu'il est arrêté annuellement se différencie toujours sur un certain nombre de points du budget de l'administration centrale, qui est établi conformément aux règles du SEC 2010.

Les autorités luxembourgeoises analysent en parallèle la faisabilité d'une application des normes comptables internationales au secteur public (IPSAS). Les IPSAS visent à améliorer la qualité, la transparence et la comparabilité des états financiers des entités du secteur public. Une éventuelle mise en place de ces normes permettrait aussi de générer la base nécessaire pour une transition graduelle vers les normes comptables européennes pour le secteur public (EPSAS).

VII. Annexe statistique

Tableau 1a. Prévisions macroéconomiques

	Code SEC	Année 2023	Année 2023	Année 2024	Année 2025	Année 2026	Année 2027
		Niveau	Variation annuelle	Variation annuelle	Variation annuelle	Variation annuelle	Variation annuelle
1. PIB réel	B1*g	63.960	-1,0	2,0	3,0	2,8	2,8
2. PIB nominal	B1*g	80.632	4,0	4,3	5,4	4,7	5,0
Composantes du PIB réel							
3. Dépenses de consommation privée	P.3	21.077	2,6	2,3	3,3	2,9	2,6
4. Dépenses de consommation des administrations publiques	P.3	11.941	4,8	2,2	1,9	1,1	1,4
5. Formation brute de capital fixe	P.51	10.635	-1,1	-1,3	2,8	0,4	0,0
6. Variation des stocks et objets de valeur (% du PIB)	P.52 + P.53		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
7. Exportations de biens et services	P.6	129.586	-1,9	2,5	5,3	5,1	5,0
8. Importations de biens et services	P.7	109.342	-0,9	2,4	5,7	5,3	5,0
Contributions à la croissance du PIB							
9. Demande intérieure finale		-	1,5	0,9	1,9	1,2	1,1
10. Variation des stocks et objets de valeur	P.52 + P.53	-	0,0	0,0	0,1	0,2	-0,1
11. Commerce extérieur	B.11	-	-2,4	1,1	1,0	1,4	1,8

Tableau 1b. Évolution des prix

	Code SEC	Année 2023	Année 2023	Année 2024	Année 2025	Année 2026	Année 2027
		Niveau	Variation annuelle	Variation annuelle	Variation annuelle	Variation annuelle	Variation annuelle
1. Déflateur du PIB		1,3	5,0	2,2	2,3	1,8	2,1
2. Déflateur de la consommation privée		1,2	3,8	2,6	1,6	1,6	1,8
3a. IPCH		121,9	2,9	1,9	3,2	1,4	1,5
3b. IPCN		120,2	3,7	2,2	3,3	1,5	1,6
4. Déflateur de la consommation publique		1,3	7,0	5,1	4,5	2,8	2,9
5. Déflateur de l'investissement		1,3	3,2	2,5	2,0	2,0	1,9
6. Déflateur des exportations (biens et services)		1,3	3,1	0,8	1,0	1,1	1,5
7. Déflateur des importations (biens et services)		1,3	2,7	1,1	1,0	1,1	1,5

Tableau 1c. Marché du travail

	Code SEC	Année 2023	Année 2023	Année 2024	Année 2025	Année 2026	Année 2027
		Niveau	Variation annuelle	Variation annuelle	Variation annuelle	Variation annuelle	Variation annuelle
1. Emploi, personnes physiques¹		512,0	2,1	1,3	2,2	2,6	2,4
2. Emploi, heures travaillées² (en millions d'heures travaillées)		744,2	1,7	0,8	1,9	2,3	2,1
3a. Taux de chômage (%) (définition harmonisée, Eurostat)³		15,2	4,9	5,7	5,6	5,3	5,3
3b. Taux de chômage (%) (définition ADEM)⁴		15,9	5,2	5,9	5,9	5,5	5,6
4. Productivité du travail, personnes physiques⁵		124,9	-3,0	0,8	0,7	0,2	0,4
5. Productivité du travail, heures travaillées⁶		85,9	-2,6	1,2	1,0	0,5	0,7
6. Rémunération des salariés (en milliards d'euros)	D.1	41,4	8,5	3,6	5,9	4,0	4,3
7. Rémunération par salarié (en milliers d'euros)		80,9	6,4	2,4	3,7	1,4	2,0

¹Population active occupée, en milliers, au sens des comptes nationaux.

²Au sens des comptes nationaux.

³Nombre de chômeurs exprimé en milliers.

⁴Idem.

⁵PIB réel par personne active.

⁶PIB réel par heure travaillée.

Tableau 1d. Balances sectorielles

en % du PIB	Code SEC	Année 2023	Année 2024	Année 2025	Année 2026	Année 2027
1. Solde de financement par rapport au reste du monde	B.9	-	-	-	-	-
2. Solde de financement du secteur privé	B.9	-	-	-	-	-
3. Solde de financement des administrations publiques	EDP B.9	-0,7	-1,2	-1,2	-0,9	-0,9
4. Ecart statistique		-	-	-	-	-

Tableau 2a. Situation financière des administrations publiques

	Code SEC	Année 2023	Année 2023	Année 2024	Année 2025	Année 2026	Année 2027
		Niveau	% du PIB	% du PIB	% du PIB	% du PIB	% du PIB
Solde de financement (EDP B.9) par sous-secteur							
1. Administrations publiques	S.13	-566	-0,7	-1,2	-1,2	-0,9	-0,9
2. Administration centrale	S.1311	-1651	-2,0	-2,3	-2,0	-1,5	-1,3
3. Administrations fédérées	S.1312	...	...	...	...	...	...
4. Administrations locales	S.1313	30	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1
5. Sécurité sociale	S.1314	1055	1,3	1,0	0,7	0,5	0,3
Administration publique (S13)							
6. Recettes totales	TR	37.338	46,3	46,8	47,1	47,2	46,9
7. Dépenses totales	TE ¹	37.904	47,0	48,0	48,3	48,1	47,9
8. Solde de financement	EDP B.9	-566	-0,7	-1,2	-1,2	-0,9	-0,9
9. Charges d'intérêts	EDP D.41	144	0,2	0,2	0,3	0,4	0,5
10. Solde primaire ²		-422	-0,5	-0,9	-0,9	-0,5	-0,4
11. Mesures ponctuelles ("one-off") et temporaires ³		...	...	...	...	...	...
Principales composantes des recettes							
12. Impôts totaux (12=12a+12b+12c)		23.449	29,1	29,8	29,8	29,9	29,9
12a. Impôts sur la production et les importations	D.2	8.930	11,1	11,3	11,4	11,5	11,5
12b. Impôts courants sur le revenu et le patrimoine	D.5	14.284	17,7	18,2	18,2	18,1	18,1
12c. Impôts en capital	D.91	234	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
13. Cotisations sociales	D.61	10.212	12,7	12,4	12,9	12,9	12,8
14. Revenus de la propriété	D.4	1.162	1,4	1,4	1,4	1,4	1,3
15. Autres ⁴		2.515	3,1	3,1	3,0	3,1	2,9
16=6. Recettes totales	TR	37.338	46,3	46,8	47,1	47,2	46,9
p.m.: Pression fiscale (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995) ⁵		33.660	41,7	42,3	42,7	42,7	42,7
Principales composantes des dépenses							
17. Rémunération des salariés et consommation intermédiaire	D.1+P.2	12.766	15,8	16,4	16,5	16,4	16,2
17a. Rémunération des salariés	D.1	8.911	11,1	11,5	11,7	11,6	11,6
17b. Consommation intermédiaire	P.2	3.855	4,8	4,9	4,8	4,7	4,6
18. Prestations sociales (18=18a+18b)		15.772	19,6	20,0	20,3	20,4	20,6
dont Prestations de chômage ⁶		702	0,9	1,0	0,9	0,9	0,9
18a. Prestations sociales en nature	D.6311, D.63121, D.63131	2.699	3,3	3,5	3,6	3,6	3,7
18b. Prestations sociales en espèce	D.62	13.073	16,2	16,5	16,7	16,8	16,9
19=9. Charges d'intérêts	EDP D.41	144	0,2	0,2	0,3	0,4	0,5
20. Subventions	D.3	1.204	1,5	1,4	1,1	1,1	1,0
21. Formation brute de capital fixe	P.51	3.669	4,6	4,5	4,7	4,6	4,4
22. Transferts en capital	D.9	1.041	1,3	1,4	1,3	1,3	1,2
23. Autres ⁷		3.308	4,1	4,0	4,0	4,0	3,9
24=7. Dépenses totales	TE ¹	37.904	47,0	48,0	48,3	48,1	47,9

¹ Ajusté des flux nets d'intérêts liés aux opérations de swap, de telle sorte que TR-TE=EDP B.9.² Le solde primaire est calculé comme (EDP B.9, ligne 8) plus (EDP D.41, ligne 9).³ Un signe positif correspond à des mesures exceptionnelles réduisant le déficit.⁴ P.11+P.12+P.131+D.39+D.7+D.9 (autres que D.91).⁵ Y compris impôts collectés par l'Union Européenne et, si nécessaire, un ajustement pour impôts et contributions sociales non encaissés (D.995).⁶ Comprend les prestations en espèces (D.621 et D.624) et en nature (D.631) liées aux prestations de chômage.⁷ D.29+D.4 (autres que D.41)+ D.5+D.7+P.52+P.53+K.2+D.8.

Tableau 2b. Projections à politique inchangée

		Année 2023	Année 2023	Année 2024	Année 2025	Année 2026	Année 2027
		Niveau	% du PIB	% du PIB	% du PIB	% du PIB	% du PIB
1. Recettes totales à politique inchangée		37.338	46,3	42,5	42,4	42,2	N/A
2. Dépenses totales à politique inchangée		37.904	47,0	43,6	43,5	43,0	N/A
3. Solde de financement (administrations publiques)		-566	-0,7	-1,1	-1,1	-0,8	N/A
3.a. Solde de financement (administration centrale)		-1.651	-2,0	-2,2	-2,0	-1,6	N/A
3.b. Solde de financement (administrations locales)		30	0,0	0,1	0,1	0,1	N/A
3.c. Solde de financement (sécurité sociale)		1.055	1,3	1,1	0,9	0,7	N/A

Tableau 2c. Dépenses à exclusion de la règle des dépenses

		Année 2023	Année 2023	Année 2024	Année 2025	Année 2026	Année 2027
		Niveau	% du PIB	% du PIB	% du PIB	% du PIB	% du PIB
1. Dépenses de programmes UE parfaitement provisionnées par des fonds UE		91	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
2. Dépenses liées aux prestations de chômage ¹		702	0,9	1,0	0,9	0,9	0,9
3. Effet des mesures discrétionnaires en recettes		-544	-0,7	-0,4	0,3	0,0	0,0
4. Hausses de recettes automatiquement prévues par la loi		...	...	...	...	...	...

¹ Niveau absolu des dépenses liées aux prestations de chômage, basé sur COFOG 10.50

Tableau 3. Dépenses publiques par fonction

% du PIB	Code COFOG	Année 2026	Année 2027
1. Services publics généraux	1	5,6	5,6
2. Défense	2	0,6	0,6
3. Ordre et sécurité publics	3	1,3	1,3
4. Affaires et services économiques	4	6,0	6,0
5. Protection de l'environnement	5	1,1	1,1
6. Logement et développement collectif	6	0,7	0,7
7. Santé	7	5,8	5,8
8. Loisirs, culture et cultes	8	1,3	1,3
9. Education	9	5,2	5,1
10. Protection sociale	10	20,5	20,4
11. Dépenses totales	TE ¹	48,1	47,9

¹ Ajusté des flux nets d'intérêts liés aux opérations de swap, de telle sorte que TR-TE=EDP B.9.

Tableau 4. Évolution de la dette publique

% du PIB	Code SEC	Année 2023	Année 2024	Année 2025	Année 2026	Année 2027
1. Dette brute ¹		25,2	26,5	26,9	27,3	27,3
2. Variation du ratio d'endettement brut		0,5	1,2	0,5	0,4	0,0
Contributions à l'évolution du ratio d'endettement brut						
3. Effet solde administration centrale		-0,4	2,4	1,9	1,6	1,4
4. Effet dénominateur		-1,0	-1,0	-1,3	-1,2	-1,3
5. Autres		1,8	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
6. Charges d'intérêts ²		0,2	0,2	0,3	0,4	0,5
7. Flux de créances		-1,6	-1,0	-1,6	-1,2	-1,3
p.m.: Taux d'intérêt implicite ³		0,8	1,0	1,2	1,6	2,0

¹ Selon la définition donnée par le règlement 3605/93 (ne relève pas d'un concept SEC).

² Cf. ligne 9 du tableau 2.

³ Évalué comme le quotient de la charge d'intérêts brute de l'année par l'encours de dette brute au 31 décembre de l'année précédente.

Tableau 5. Évolution conjoncturelle et structurelle des finances publiques

% du PIB	Code SEC	Année 2023	Année 2024	Année 2025	Année 2026	Année 2027
1. Croissance réelle du PIB (en %)		-1,0	2,0	3,0	2,8	2,8
2. Solde de financement de l'administration publique	EDP B.9	-0,7	-1,2	-1,2	-0,9	-0,9
3. Charges d'intérêts	EDP D.41	0,2	0,2	0,3	0,4	0,5
4. Mesures ponctuelles ("one-off") et temporaires ¹		...	...	...	...	...
5. Croissance potentielle du PIB (%)		1,8	2,0	2,2	2,4	2,5
6. Écart de production		-2,7	-2,6	-2,0	-1,3	-0,7
7. Composante cyclique du budget		-1,2	-1,2	-0,9	-0,6	-0,3
8. Solde de financement corrigé des effets de cycle (2 - 7)		0,5	0,0	-0,3	-0,3	-0,6
9. Solde primaire corrigé des effets de cycle (8 + 3)		0,7	0,3	0,0	0,1	-0,1
10. Solde structurel		0,5	0,0	-0,3	-0,3	-0,6

¹ Un signe positif correspond à des mesures ponctuelles réduisant le déficit.

Tableau 6. Écarts par rapport au PSC précédent et par rapport au Budget pluriannuel 2023-2027

	Code SEC	Année 2023	Année 2024	Année 2025	Année 2026	Année 2027
Croissance réelle du PIB (%)						
PSC 2023		2,4	3,8	2,9	2,5	2,5
Pluriannuel 2023 - 2027		-1,0	2,0	3,0	2,8	2,8
PSC 2024		-1,0	2,0	3,0	2,8	2,8
Différence PSC 2024 vs. PSC 2023		-3,4	-1,8	0,1	0,4	0,3
Différence PSC 2024 vs. Pluriannuel 2023-2027		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Croissance nominale du PIB (%)						
PSC 2023		4,7	6,0	5,4	4,6	4,7
Pluriannuel 2023 - 2027		4,0	4,3	5,4	4,7	5,0
PSC 2024		4,0	4,3	5,4	4,7	5,0
Différence PSC 2024 vs. PSC 2023		-0,7	-1,8	-0,1	0,0	0,3
Différence PSC 2024 vs. Pluriannuel 2023-2027		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Solde des administrations publiques (% du PIB)		EDP B.9				
PSC 2023		-1,5	-1,7	-1,0	-0,8	-0,9
Pluriannuel 2023 - 2027		-0,7	-1,2	-1,2	-0,9	-0,9
PSC 2024		-0,7	-1,2	-1,2	-0,9	-0,9
Différence PSC 2024 vs. PSC 2023		0,8	0,6	-0,2	-0,1	...
Différence PSC 2024 vs. Pluriannuel 2023-2027		0,0	0,0	0,0	0,0	...
Solde structurel						
PSC 2023		-0,8	-1,6	-0,9	-0,7	-0,9
Pluriannuel 2023 - 2027		0,5	0,0	-0,3	-0,3	-0,6
PSC 2024		0,5	0,0	-0,3	-0,3	-0,6
Différence PSC 2024 vs. PSC 2023		1,4	1,7	0,6	0,4	0,2
Différence PSC 2024 vs. Pluriannuel 2023-2027		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Dette publique (% du PIB)						
PSC 2023		26,1	27,5	28,2	28,6	29,0
Pluriannuel 2023 - 2027		25,2	26,5	26,9	27,3	27,3
PSC 2024		25,2	26,5	26,9	27,3	27,3
Différence PSC 2024 vs. PSC 2023		-0,9	-1,0	-1,2	-1,4	-1,6
Différence PSC 2024 vs. Pluriannuel 2023-2027		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Tableau 7. Soutenabilité de long terme des finances publiques

(en % du PIB)	AR 2024 *)			AR 2021 **)		
	2022	2070	2070-2022	2022 ***)	2070	2070-2022
Dépenses liées au vieillissement	17,2	27,9	10,7	17,5	27,3	9,8
dont dépenses de pension	9,2	17,5	8,3	10,0	18,0	8,0
dont dépenses soins de santé	3,9	5,1	1,2	3,7	4,6	1,0
dont dépenses soins de longue durée	1,1	2,7	1,6	1,0	2,5	1,4
dont dépenses pour éducation	3,0	2,6	-0,4	2,8	2,2	-0,6
dont dépenses pour chômage	-	-	-	-	-	-
<i>Réserve de compensation fonds de pension (en Mrd EUR)</i>	31,4	0,0		38,1	0,0	
Hypothèses	AR 2024 *)			AR 2021 **)		
	2022	2070	2070-2022	2022 ***)	2070	2070-2022
productivité du travail	-0,7	1,2	2,0	-0,4	1,5	1,9
croissance économique	1,5	1,2	-0,4	2,6	1,3	-1,3
population (en millions)	0,7	1,0	0,3	0,6	0,8	0,2
population en âge de travailler (15-64/total)	69,3	57,3	-12,0	69,2	57,4	-11,8
ratio inactifs/actifs (65+/15-64)	21,4	51,0	29,6	22,0	51,7	29,7
ratio actifs agés/actifs (55-64/15-64)	18,3	21,7	3,3	18,6	22,1	3,5
taux de chômage (15-64)	4,6	5,7	1,1	5,9	4,9	-1,0

Sources:

*) 2024 Ageing report (AR) baseline scenario

**) 2021 Ageing report (AR) baseline scenario

***) valeurs estimées 2022, année de base 2019

Tableau 8. Stock des garanties adoptées/annoncées selon le PSC

Mesures		Date d'adoption	Montant maximal (en % du PIB)	Montant en circulation ¹ (% du PIB)
En réponse à COVID-19	Régime de garanties étatiques	Avr-20	3,1	0,2
	Office du Ducroire	Avr-20	0,2	0,1
	Fonds de garantie européen auprès de la BEI	Juin-20	0,1	0,0
	Garantie SURE	Juin-20	0,1	0,1
	Sous-Total		3,5	0,4
En réponse à la crise énergétique	Régime de garanties étatiques	Juillet-22	0,6	0,3
Autres	Garanties publiques hors COVID-19	...	9,2	5,6
	dont au secteur financier ²	...	4,7	2,1
Total			13,3	6,3

¹ Montant provisoire au 31.12.2023.² Y compris la ligne de crédit en faveur du Fonds de résolution unique.**Tableau 9. Hypothèses de base**

	Année 2023	Année 2024	Année 2025	Année 2026	Année 2027
Taux d'intérêt à court terme (moyenne annuelle)	3,4	3,3	2,7	2,7	2,7
Taux d'intérêt à long terme (moyenne annuelle)	3,3	3,2	3,1	3,0	3,0
Taux de change €/€ (moyenne annuelle)	1,08	1,09	1,10	1,13	1,16
Taux de change effectif nominal	0,95	0,95	0,95	0,95	0,95
Croissance réelle du PIB zone euro	0,5	0,6	2,1	1,8	1,4
Croissance marchés extérieurs pertinents	0,8	1,8	3,4	2,4	2,2
Prix du pétrole (Brent, \$/baril)	82,5	76,1	76,7	77,0	77,2

Tableau 10. Impact de la Facilité pour la reprise et la résilience (FRR) sur les prévisions du PSC – Subventions

Recettes des subventions de la FRR (en % du PIB)	Année 2020	Année 2021	Année 2022	Année 2023	Année 2024	Année 2025	Année 2026
Subventions de la FRR telles qu'incluses dans les projections de recettes	-	0,017	0,000	0,025	0,023	0,016	0,017
Décaissements de la FRR	-	0,017	0,000	0,025	-	-	-

Dépenses financées par les subventions de la FRR (en % du PIB)	Année 2020	Année 2021	Année 2022	Année 2023	Année 2024	Année 2025	Année 2026
Rémunération des salariés D.1	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Intermediate consumption P.2	0,003	0,003	0,001	0,002	0,006	0,014	0,005
Prestations sociales D.62+D.632	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Intérêts D.41	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Subventions D.3	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Autres transferts courants D.7	0,000	0,000	0,002	0,000	0,000	0,000	0,000
Total des dépenses courantes	0,003	0,003	0,003	0,002	0,006	0,014	0,005
Formation brute de capital fixe P.51g	0,001	0,001	0,000	0,001	0,002	0,002	0,000
Transferts en capital D.9	0,000	0,000	0,000	0,000	0,017	0,011	0,016
Total des dépenses en capital	0,001	0,001	0,000	0,001	0,019	0,013	0,016

Autres coûts financés par les subventions de la FRR (en % du PIB) ¹	Année 2020	Année 2021	Année 2022	Année 2023	Année 2024	Année 2025	Année 2026
Réduction des recettes fiscales	-	-	-	-	-	-	-
Autres coûts ayant un impact sur les recettes	-	-	-	-	-	-	-
Transactions financières	-	-	-	-	-	-	-

¹ Cette catégorie couvre les coûts qui ne sont pas enregistrés en tant que dépenses dans les comptes nationaux.

