

**N<sup>os</sup> 7200<sup>6</sup>  
7201<sup>8</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2017-2018

---

**PROJET DE LOI**

**concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat  
pour l'exercice 2018 et modifiant :**

- 1° le Code de la sécurité sociale ;**
- 2° le Code du Travail ;**
- 3° la loi modifiée du 27 décembre 1817 sur le droit de succession ;**
- 4° la loi modifiée du 16 octobre 1934 sur l'évaluation des biens et valeurs ;**
- 5° la loi modifiée du 16 octobre 1934 concernant l'impôt sur la fortune ;**
- 6° la loi modifiée d'adaptation fiscale du 16 octobre 1934 ;**
- 7° la loi modifiée du 1<sup>er</sup> décembre 1936 concernant l'impôt commercial ;**
- 8° la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes ;**
- 9° la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ;**
- 10° la loi modifiée du 10 mars 1969 portant institution d'une inspection générale des finances ;**
- 11° la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée ;**
- 12° la loi modifiée du 13 juin 1984 portant révision de certaines dispositions législatives régissant la perception des droits d'enregistrement, de succession et de timbre ;**
- 13° la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création de deux établissements dénommés : 1) Centres, foyers et services pour personnes âgées; 2) Centres de gériatrie ;**
- 14° la loi modifiée du 9 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat ;**
- 15° la loi modifiée du 21 décembre 2001 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2002 ;**
- 16° la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse**
- 17° la loi modifiée du 17 décembre 2010 fixant les droits d'acise et taxes assimilées sur les produits énergétiques, l'électricité, les produits de tabacs manufacturés, l'alcool et les boissons alcooliques ;**

- 18° la loi modifiée du 12 juillet 2014 relative à la coordination et à la gouvernance des finances publiques ;
- 19° la loi du 25 novembre 2014 prévoyant la procédure applicable à l'échange de renseignements sur demande en matière fiscale ;
- 20° la loi modifiée du 27 juin 2016 concernant le soutien au développement durable des zones rurales ;
- 21° la loi du 29 juin 2016 portant modification d'une disposition en matière d'impôts directs ;
- 22° la loi du 14 décembre 2016 portant création d'un Fonds de dotation globale des communes

# PROJET DE LOI

relatif à la programmation financière pluriannuelle  
pour la période 2017-2021

\* \* \*

## RAPPORT DE LA COMMISSION DES FINANCES ET DU BUDGET

(7.12.2017)

La Commission se compose de: M. Eugène BERGER, Président; Mme Joëlle ELVINGER, Rapportrice; MM. André BAULER, Alex BODRY, Franz FAYOT, Gast GIBERYEN, Claude HAAGEN, Henri KOX, Mme Viviane LOSCHETTER, MM. Laurent MOSAR, Gilles ROTH, Marc SPAUTZ, Claude WISELER et Michel WOLTER, Membres.

\*

### SOMMAIRE

	<i>Page</i>
I. Antécédents	4
II. Avant-propos	5
III. Introduction	6
IV. Le contexte économique	7
1. La situation économique internationale et européenne	7
1.1. Bref résumé de la conjoncture internationale	7
1.2. Poursuite de la reprise dans la zone euro	9
2. La situation économique du Luxembourg	10
2.1. Évolution récente de l'activité	11
2.1.1. Secteur financier	12
2.1.2. Services non financiers	12
2.1.3. Commerce	12
2.1.4. Construction et industrie	12
2.2. Évolution de l'inflation et du coût salarial	13
2.3. Évolution de l'emploi et du chômage	14
3. Prévisions de l'économie luxembourgeoise	15
3.1. Croissance conjoncturelle : révision à la baisse	16

3.2. Prévisions de l'inflation	16
3.3. Marché de l'emploi	17
V. Cadre européen	17
1. Aperçu sur la gouvernance économique de l'UE	17
2. Calendrier du Semestre européen	19
3. Recommandations adressées au Luxembourg	20
VI. La politique budgétaire à moyen terme	21
1. Généralités	21
1.1. SEC2010 : La norme comptable européenne	21
1.2. Le contexte politique: Le programme gouvernemental	22
2. La 18e actualisation du Pacte de Stabilité et de Croissance	22
3. La loi de programmation pluriannuelle 2018-2021	25
3.1. Trajectoire pluriannuelle des finances publiques	25
3.2. Administration publique	27
3.3. Administration centrale	28
3.4. Administrations locales	30
3.5. Sécurité sociale	31
3.6. Les investissements publics	32
4. Évolution de la dette publique	33
VII. Le projet de budget pour l'exercice 2018	36
1. Le compte de l'exercice 2016	36
2. Le compte prévisionnel pour l'exercice 2017	37
3. Le projet de budget pour l'exercice 2018	38
3.1. Recettes budgétaires	40
3.2. Dépenses budgétaires	42
3.3. Effet dynamique de la réforme fiscale	43
VIII. „Pour que les défis d'aujourd'hui soient les chances de demain“	45
1. Introduction	45
2. L'Éducation – Le tirefort de l'ascenseur social	46
3. Famille et encadrement des enfants	49
4. Le monde du travail en pleine évolution	51
5. Vers une croissance durable et qualitative	53
6. Situation du logement	54
7. Le défi du changement climatique	55
IX. Recommandations	60
X. Avis	61
XI. Commentaire des articles du projet de loi n°7200	68
XII. Texte du projet de loi n°7200	90
XIII. Commentaire des articles du projet de loi n°7021	125
XIV. Texte du projet de loi n°7201	126

## I. ANTECEDENTS

Les deux projets de loi, le projet de loi n°7200 concernant le budget des recettes et des dépenses pour l'exercice 2018 et le projet de loi n°7201 relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2017-2021, ont été déposés et présentés à la Chambre des Députés en date du 11 octobre 2017 par Monsieur Pierre Gramegna, ministre des Finances.

Au cours de sa réunion du 01 septembre 2017, la Commission des Finances et du Budget (ci-après „COFIBU”) a nommé Madame Joëlle Elvinger rapportrice du budget pour l'exercice 2018, ainsi que du projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2017-2021.

Des amendements gouvernementaux ont été publiés le 17 novembre 2017.

Le Conseil d'État a émis son avis en date du 28 novembre 2017.

Par ailleurs, les organismes, institutions et représentants suivants ont rendu un avis écrit :

- La Chambre des Métiers (13.11.2017)
- La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (13.11.2017)
- La Chambre des Salariés (14.11.2017)
- La Cour des Comptes (16.11.2017)
- Le Comité Olympique et Sportif luxembourgeois (21.11.2017)
- La Chambre de Commerce (21.11.2017)
- La Banque Centrale du Luxembourg (1.12.2017)

La COFIBU s'est penchée intensivement pendant plusieurs semaines sur le budget de l'État pour l'exercice 2018. Elle s'est notamment réunie à quatorze reprises pour examiner les projets de loi et les avis y relatifs.

### *Réunions de la COFIBU*

<i>Date</i>	<i>Ordre du jour</i>
Mercredi, le 11 octobre 2017	Échange de vues avec le Ministre des Finances, le Directeur de l'IGF et des représentants du Trésor, présentation du budget du département Finances
Jeudi, le 12 octobre 2017	Échange de vues avec des représentants de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines et de l'Administration des Douanes et des Accises
Vendredi, le 13 octobre 2017	Échange de vues avec des représentants de l'Administration des Contributions directes
Mardi, le 17 octobre 2017	Échange de vues avec les représentants de la Commission de surveillance du secteur financier (CSSF)
Mardi, le 24 octobre 2017	Échange de vues avec des représentants du STATEC au sujet des dernières prévisions économiques
Vendredi, le 27 octobre 2017	Réunion jointe COFIBU-COMEXBU sur l'évolution budgétaire
Lundi, le 6 novembre 2017	Échange de vues avec Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale et le Directeur de l'Inspection générale de la sécurité sociale (IGSS). Réunion jointe avec la Commission du Travail
Jeudi, le 9 novembre 2017	Échange de vues avec M. le Ministre de l'Intérieur (Réunion jointe Commission des Affaires intérieures)
Vendredi, le 17 novembre 2017	Présentation de l'évaluation du Conseil National des Finances Publiques
Mardi, le 21 novembre 2017	Présentation de l'avis de la Cour des comptes
Vendredi, le 1 <sup>er</sup> décembre 2017	Présentation de l'avis de la Banque Centrale du Luxembourg
Vendredi, le 1 <sup>er</sup> décembre 2017	Examen des avis du Conseil d'État

<i>Date</i>	<i>Ordre du jour</i>
Mardi, le 5 décembre 2017	Examen des avis des Chambres professionnelles
Jeudi, le 7 décembre 2017	Présentation et adoption du projet de rapport du budget de l'État pour l'exercice 2018

Outre les réunions de la COFIBU, la Rapportrice a eu des échanges de vues avec les organisations, institutions, et acteurs suivants :

#### *Échanges bilatéraux*

<i>Date</i>	<i>Interlocuteurs</i>
Lundi, le 16 octobre 2017	Croix-Rouge
Mardi, le 17 octobre 2017	Chambre de Commerce
Mercredi, le 18 octobre 2017	Union des Entreprises Luxembourgeoises
Mercredi, le 18 octobre 2017	Onofhängege Gewerkschaftsbond Lëtzebuerg (OGBL)
Jeudi, le 19 octobre 2017	Association de soutien aux travailleurs immigrés (ASTI)
Vendredi, le 20 octobre 2017	Chambre des Salariés (CSL)
Lundi, le 23 octobre 2017	Lëtzebuerger Chrëschtliche Gewerkschaftsbond (LCGB)
Lundi, le 23 octobre 2017	Daachverband vun de Lëtzebuerger Jugendklibb (DVLJ)
Lundi, le 23 octobre 2017	Jonk Handwierk Lëtzebuerg
Mardi, le 24 octobre 2017	Mouvement écologique
Mercredi, le 25 octobre 2017	Chambre d'Agriculture
Mercredi, le 25 octobre 2017	Fondation IDEA
Jeudi, le 26 octobre 2017	Chambre des Métiers
Jeudi, le 27 octobre 2017	Association Luxembourgeoise des Employés de Banque et Assurance (ALEBA)
Jeudi, le 27 octobre 2017	Confédération Générale de la Fonction Publique (CGFP)
Mardi, le 31 octobre 2017	Conférence Nationale des Élèves du Luxembourg (CNEL)
Jeudi, le 2 novembre 2017	Conférence Générale de la Jeunesse du Luxembourg (CGJL)
Lundi, le 6 novembre 2017	Caritas
Lundi, le 13 novembre 2017	Conseil économique et social (CES)

Le présent rapport a été adopté par la Commission des Finances et du Budget lors de sa réunion du 7 décembre 2017.

\*

## **II. AVANT-PROPOS**

### **„Ouvrons le débat !”**

Convaincue qu'un tel rapport ne saurait être rédigé sans les apports inestimables des acteurs économiques, civils et sociaux, la Rapportrice tient à les remercier et les féliciter pour leur contribution exemplaire. Les divers échanges de vues, avis écrits, ayant tous fait preuve d'une qualité remarquable, lui ont permis d'analyser la situation économique et budgétaire de notre pays sous différents angles de vues, d'esquisser les défis à venir, pour ensuite, pouvoir alimenter le présent rapport avec leurs réflexions et éclairages approfondis.

Par ailleurs, il importe de relever que des représentants des générations futures ont été associés à l'élaboration du rapport sur le Budget de l'État. En effet, la Rapportrice a eu le plaisir d'accueillir dans un cadre ouvert plusieurs associations de jeunes, qui se sont, sans surprise, toutes montrées engagées et décidées à plaider leur cause.

Avec le recul, la Rapportrice est persuadée que ces échanges, qui étaient à la fois fondés sur l'écoute et l'estime mutuelle, porteront certainement leurs fruits et la confortent dans sa conviction qu'il faut encore davantage impliquer les jeunes dans les discussions. Ces échanges ont en effet non seulement permis aux jeunes d'avoir un premier aperçu sur la politique budgétaire d'un Gouvernement, mais également de s'exprimer sur les défis qu'il compte de relever à l'avenir; un avenir qui leur appartient.

Partant, **la Rapportrice ne peut qu'encourager les rapporteurs successeurs à suivre cet exemple et à étendre à l'avenir leurs échanges de consultation aux jeunes.**

Dans le même ordre d'idées, il convient de relever que la Rapportrice veillera à ce que le présent rapport soit rédigé dans un langage compréhensible et accessible au grand public, sans pour autant risquer de négliger la nature complexe du dossier par une vision trop simpliste.

\*

#### *Remerciements :*

La Rapportrice tient à exprimer ses remerciements à tous ceux qui ont contribué d'une manière ou d'une autre à la rédaction du présent rapport.

Elle tient à remercier tout particulièrement :

- le président, les membres et la secrétaire de la COFIBU pour leur bonne collaboration ;
- toutes les personnes et associations qui ont assisté aux échanges constructifs et enrichissants ;
- tous les collaborateurs du groupe parlementaire DP et, en particulier, Monsieur Gene Kasel et Madame Françoise Schlink pour avoir contribué avec dévouement, zèle et engagement à la rédaction du présent rapport ;
- Messieurs Eugène Berger et Gusty Graas, rapporteurs des budgets des recettes et dépenses de l'État des années 2014 respectivement 2001 pour leurs conseils et leur soutien ;
- les députés du groupe parlementaire DP pour leur soutien et la confiance qu'ils lui ont témoignés ;
- le Ministère des Finances, l'Inspection Générale des Finances et le STATEC qui étaient disponibles pour lui fournir les renseignements techniques nécessaires à la rédaction du présent rapport.

\*

### III. INTRODUCTION

#### **„Pour que les défis d'aujourd'hui soient les chances de demain!”**

Le dépôt du dernier budget d'une période de législature est un moment opportun pour dresser un bilan de la politique budgétaire du Gouvernement. Si d'aucuns se contentaient à l'époque de rejeter en bloc les initiatives du Gouvernement d'assainir les finances publiques, alors que le Luxembourg risquait de se retrouver assez vite dos au mur, si certains questionnaient le bien-fondé des mesures d'économies, force est aujourd'hui de constater que la situation du Luxembourg s'est améliorée et que les mesures entreprises étaient dès lors nécessaires : la spirale de la dette publique a pu être renversée, l'économie luxembourgeoise a retrouvé la voie de croissance et la création d'emplois progresse de nouveau à un rythme élevé.

Cette politique budgétaire courageuse a donc porté ses fruits. Malgré le défi de la perte d'un milliard d'euros de recettes de TVA liées au commerce électronique à partir de 2014, le Gouvernement a également réussi à respecter, tout au long de cette période de législature, les objectifs budgétaires qu'il s'est donnés, à savoir le respect de l'objectif budgétaire à moyen terme („OMT”) et la stabilisation de la dette publique en-dessous de 30% du PIB.

Pour y arriver, le Gouvernement n'a cependant pas cédé à la facilité. La préservation d'un niveau élevé d'investissements publics et la mise en œuvre de la réforme fiscale 2017 en sont la preuve. Bien que ces mesures grèvent de par leur nature le budget à court terme, ils s'avèrent cependant absolument judicieux et nécessaires sur le long terme. Il en était le cas pour la réforme fiscale, qui avait notamment l'ambition de rendre la fiscalité luxembourgeoise plus équitable et de renforcer de manière ciblée le

pouvoir d'achat des ménages les plus démunis et des classes moyennes, sans pour autant négliger les entreprises qui voyaient leur compétitivité renforcée.

Tel est aussi le cas, en particulier, pour les investissements à hauteur de 10,253 milliards d'euros<sup>1</sup> destinés à préparer le pays aux défis se pointant à l'horizon. Alors que ces chiffres, à eux seuls, risquent souvent d'être réduits à leur nature abstraite, les finalités derrière les libellés de ces investissements reflètent toutefois des engagements politiques bien concrets (infrastructures, mobilité, éducation, développement durable). La poursuite de la politique d'investissement ambitieuse du Gouvernement ne représente donc nullement une fin en soi, n'a pas pour seule vocation de stimuler l'économie, mais vise d'abord et avant tout à pérenniser une qualité de vie dans un pays, qui souffre en termes d'investissements à plusieurs égards d'un retard chronique.

En dépit de ces efforts, le Budget de l'État pour l'exercice 2018 prévoit une dette des administrations publiques de 22,7% du PIB, soit nettement en-dessous du seuil de 30%. Pour rappel, dans sa note au formateur lors des négociations de coalition en décembre 2013, le Comité de prévision avait encore relevé en 2013 qu'à politique inchangée la dette brute du Luxembourg allait s'établir à environ 29,2% du PIB. Le Comité avait notamment prévu „une détérioration de la situation des finances publiques à partir de 2014 avec, comme corollaire le non-respect de la règle budgétaire et des dispositions du „volet préventif” du Pacte de Stabilité et de Croissance (PSC) en 2015 et 2016”.<sup>2</sup>

Sans vouloir tomber dans un optimisme exagéré, **la Rapportrice constate avec satisfaction que la situation budgétaire s'est donc nettement améliorée au cours de cette législature.** Parallèlement, elle met en garde les voix qui seraient tentées à se laisser spontanément aveugler par ce constat, certes encourageant, mais qui ne dispense en aucun cas le Gouvernement de ses obligations et responsabilités à long terme. La consolidation des finances publiques demeure un objectif qui demande discipline et rigueur.

\*

La structure du présent rapport se présente comme suit : Après l'analyse obligatoire de la conjoncture internationale, européenne et nationale (chapitre IV), la Rapportrice propose de dessiner le cadre européen (V) dans lequel les deux projets de loi sous rubrique s'inscrivent. Ensuite, il est procédé à l'analyse critique de la politique budgétaire à moyen terme du Gouvernement (VI), avant de se pencher sur la description de l'ensemble des recettes et dépenses du projet de budget pour l'exercice 2018 proprement dit (VII). Le chapitre suivant est alimenté par les avis des différents acteurs et chambres professionnelles (VIII). Finalement et sans prétendre être exhaustive, la Rapportrice se permet d'esquisser les grands défis et enjeux à relever pour une société en évolution permanente, tout en soulignant comment les mesures du Gouvernement contribuent à les surmonter (IX).

\*

## IV. LE CONTEXTE ECONOMIQUE

### 1. La situation économique internationale et européenne

#### 1.1. *Bref résumé de la conjoncture internationale*

Après un ralentissement de la croissance mondiale en 2015 et 2016, imputable à la dynamique faiblissante dans les économies avancées, la reprise de l'économie mondiale, qui a commencé à se faire sentir au premier semestre 2017, semble se confirmer.

Les prévisions les plus récentes tablent en effet sur une reprise, bénéficiant tant aux économies émergentes qu'aux économies avancées. Dans son récent rapport sur les „*Perspectives de l'économie mondiale*”, le Fonds monétaire international (ci-après „FMI”) relève de nouveau légèrement sa projec-

<sup>1</sup> Période 2014-2018, hors éléments exceptionnels

<sup>2</sup> Comité des Prévisions, Note au formateur : Projections macroéconomiques et prévision des finances publiques à politique inchangée pour la période 2013-2016, 2013  
[[https://www.gouvernement.lu/2817242/Note\\_au\\_formateur.pdf](https://www.gouvernement.lu/2817242/Note_au_formateur.pdf)]

tion de la croissance mondiale à 3,6%<sup>3</sup> pour l'année 2017 et à 3,7% pour 2018, soit une augmentation de 0,1 points de pourcentage par rapport aux prévisions du premier semestre.

Cette révision à la hausse des prévisions pour l'année 2017 est principalement motivée par la reprise cyclique attendue depuis longtemps de l'investissement, de l'industrie manufacturière et du commerce, qui se manifeste par une demande interne plus ferme en Chine et dans les économies avancées, notamment au Canada, dans la zone euro et au Japon. Ces efforts semestriels ont plus que compensé la révision à la baisse des projections pour le Royaume-Uni.

En effet, les prévisions pour le Royaume-Uni, où la croissance devrait atteindre 1,7% selon les projections du premier semestre ont été abaissées de -0,3 %. Ce ralentissement est avant tout provoqué par la dépréciation de la livre sterling, qui fait grimper l'inflation importée, au détriment du pouvoir d'achat des ménages et des entreprises. On constate dès lors que l'économie britannique commence à traverser ses premières turbulences liées à la sortie annoncée du Royaume-Uni de l'Union européenne.

Les difficultés des pays émergents et en développement exportateurs de matières premières, notamment de pétrole, persistent. Après avoir nettement souffert de la dévalorisation du pétrole au cours des deux années écoulées, la remontée des prix actuelle n'est pas encore suffisamment forte pour que les pays, qui en sont très dépendants en termes d'exportations, puissent en profiter.

En ce qui concerne les marchés boursiers, le lent cycle de resserrement monétaire initié par la Réserve fédérale américaine, et les promesses déçues d'une grande relance fiscale aux États-Unis, n'ont pas altéré l'optimisme des opérateurs sur les marchés financiers. Ces derniers continuent de progresser tant dans les pays émergents que dans les pays avancés.<sup>4</sup>

La situation économique n'est cependant pas exempte de risques, d'autant plus que la reprise conjoncturelle ne profite qu'à 75% des économies mondiales. Le FMI y voit une source potentielle de chocs politiques déstabilisateurs, qui sont souvent liés les uns aux autres et qui sont susceptibles de se renforcer mutuellement.

Il s'agit sans doute une fois de plus d'un appel aux dirigeants politiques d'unir leurs forces pour pallier les risques de dégradation émergents, ceci tant sur le plan politique qu'économique.

Le FMI identifie notamment les risques de dégradations suivants :<sup>5</sup>

- *Durcissement plus rapide et considérable des conditions financières disponibles*, qui pourrait être provoqué par une hausse des taux d'intérêt à long terme aux États-Unis et ailleurs. Un tel durcissement des conditions financières pourrait aussi résulter d'une forte baisse de l'appétit pour le risque à l'échelle mondiale par rapport à son niveau élevé actuel ;
- *Turbulences financières dans les pays émergents* : La révision à la hausse de la croissance de la Chine reflète un rééquilibrage plus lent de son économie de l'industrie vers les services et la consommation. Il en résulte une hausse de la trajectoire prévue pour la dette et une réduction de l'espace budgétaire. Ces facteurs impliquent, à leur tour, une probabilité accrue d'un ralentissement brutal de la croissance en Chine, avec des répercussions négatives à l'échelle internationale ;
- *Persistance d'une inflation basse dans les pays avancés*. Le bas niveau de l'inflation et des taux d'intérêt nominaux réduisent la capacité des banques centrales à abaisser les taux d'intérêts réels pour rétablir le plein emploi pendant les temps de crise ;
- *Vaste démantèlement des améliorations apportées à la réglementation et à la surveillance du secteur financier depuis la crise mondiale*. Un tel retour affaiblirait l'efficacité de la surveillance et aurait des répercussions négatives sur la stabilité financière mondiale ;
- *Politiques de repli sur soi* : Toute montée de protectionnisme nuit bien évidemment à la croissance mondiale. Alors que les mesures protectionnistes peuvent maintenir l'emploi et ainsi protéger les travailleurs pendant un certain temps, le protectionnisme entravera la croissance économique d'un pays à moyen et à long terme. Symbolique de cette doctrine malsaine est actuellement la nouvelle

3 IMF, World Economic Outlook October 2017, p.12  
[<https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2017/09/19-/media/Files/Publications/WEO/2017/October/pdf/main-chapter/cl.ashx>]

4 Note : La réforme fiscale a entretemps été adoptée par le Sénat.

5 Idem. , p.5

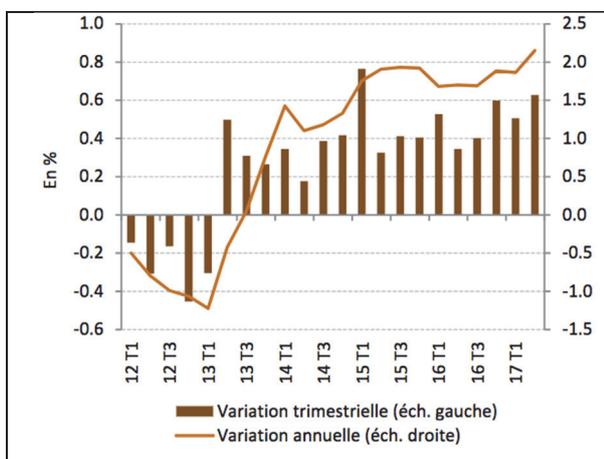
administration américaine, fervent partisan de droits de douanes protecteurs élevés sur les importations du Mexique et de la Chine ;

- *Facteurs non économiques*, comme notamment les tensions géopolitiques actuelles, les conflits politiques internes, les événements climatiques extrêmes ou encore les actes de terrorisme ou sentiments d'insécurité.

## 1.2. Poursuite de la reprise dans la zone euro

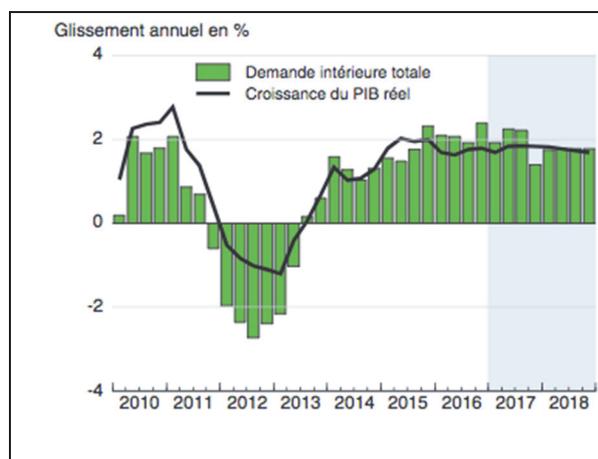
La reprise dans la zone euro, enchaînant pour le 17<sup>e</sup> trimestre consécutif de croissance, se confirme. Ce raffermissement de la croissance économique est avant tout tiré par une demande intérieure, conjuguée avec un marché de travail européen, qui continue à évoluer de manière favorable et un pouvoir d'achat qui se voit de plus en plus renforcé.

Variations trimestrielles et annuelles de la croissance du PIB dans la zone euro



Source : Eurostat

La demande intérieure reste le moteur de la croissance dans la zone euro



Source : OCDE

La croissance trimestrielle évolue depuis 2016 à une cadence relativement élevée. Le rythme moyen de croissance trimestrielle étant de +0,4% depuis la sortie de récession du début 2013, elle progresse actuellement de +0,6% sur un trimestre (+2,2% sur un an). Cette tendance est parfaitement en ligne avec les résultats des trimestres précédents, qui ont enregistré une croissance de +0,6% en 2016 T4 et +0,5% en 2017 T1.

Sur l'ensemble du 3<sup>ème</sup> trimestre, le STATEC table même sur une progression trimestrielle du PIB de +0,7%.<sup>6</sup> Du côté des poids lourds de la zone, on note une hausse du PIB de 0,6 % en Allemagne, de 0,9 % en Espagne et de 0,4 % en Italie.

La confiance des consommateurs s'est consolidée, témoignant d'un niveau de confiance historiquement élevé pour la zone euro. En effet, l'indicateur de sentiment économique (ESI)<sup>7</sup> a atteint son plus haut niveau depuis dix ans, s'affichant à 113,0 points (septembre 2017).<sup>8</sup> Malgré cet optimisme qui règne actuellement chez les consommateurs et entrepreneurs, l'investissement privé demeure inférieur de 10 % à son pic d'avant-crise, et nettement en deçà de son niveau tendanciel antérieur.

L'OCDE commente à cet égard „qu'une reprise beaucoup plus vigoureuse de l'investissement sera nécessaire pour accélérer la croissance de la productivité et, en dernière analyse, les salaires réels”.<sup>9</sup>

À la lumière de ces observations, les prévisions de croissance les plus récentes des organisations nationales et internationales se présentent comme suit :

6 STATEC, Conjoncture Flash, Septembre 2017, p.4

7 Définition STATEC : „L'indicateur de sentiment économique (ESI) est un indicateur composite dérivé des cinq indicateurs de confiance (industrie, construction, commerce de détail, services non financiers et consommateurs) ”

8 Données: Eurostat, [<http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=fr&pcode=teibs010>]

9 OCDE, Perspectives économique de l'OCDE, 2017, p.137

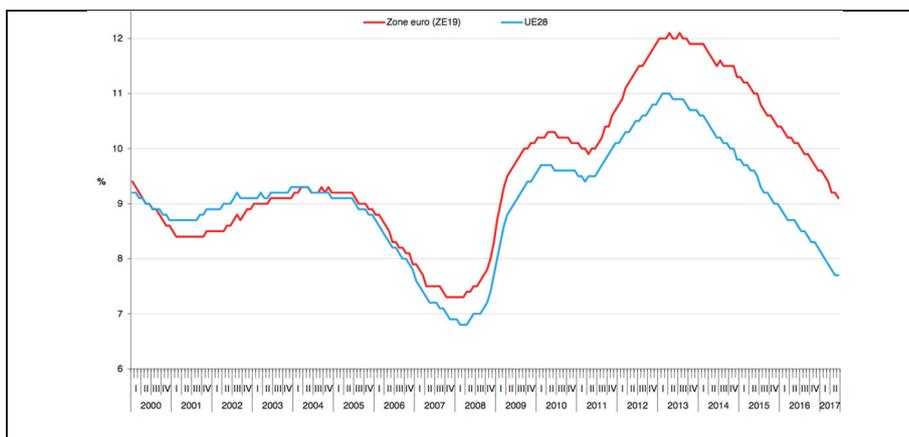
(PIB en vol.)

	2017	2018
Commission européenne <sup>10</sup>	1,7%	1,8%
OCDE <sup>11</sup>	1,8%	1,8%
Fonds monétaire international <sup>12</sup>	2,1%	1,9%
STATEC <sup>13</sup>	2,2%	2,0%

Le marché de travail de la zone euro continue également d'afficher une dynamique positive, marquée à la fois par une hausse des emplois et une baisse du taux de chômage. Selon les données de l'office de statistique de l'Union européenne EUROSTAT, le taux de chômage corrigé des variations saisonnières s'est établi à 9,1% (août 2017), soit inférieur de 0,9 points de pourcentage par rapport à l'année 2016. Notons qu'il s'agit du taux de chômage le plus faible enregistré depuis février 2009.

Avec un taux de chômage de 21,7% en Grèce, respectivement de 17,1% en Espagne, les deux pays méditerranéens restent les lanternes rouges dans la zone euro. Le taux le plus faible est d'ailleurs enregistré en République tchèque (2,9%).

#### Taux de chômage dans la zone euro et l'UE28



Source : Eurostat

## 2. La situation économique du Luxembourg

Le vent en poupe, le Luxembourg continue également de profiter de l'environnement économique favorable. Au cours de sa réunion du 24 octobre 2017, le STATEC a présenté à la COFIBU les dernières prévisions macroéconomiques pour le Luxembourg.

Notons que, depuis le dépôt des projets afférents, ces chiffres ont été ajustés par une nouvelle *Note de conjoncture 2-2017*, publiée le 6 décembre 2017.<sup>14</sup>

Il y a lieu de relever que le projet de Budget de l'État pour l'exercice 2018 et le projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle se reposent cependant en grande partie sur les données présentées ci-dessous.

10 Commission européenne, *European Economic Forecast*, Spring 2017

11 *Idem.*, p.136

12 IMF, *World Economic Outlook* October 2017

13 STATEC, *Note de Conjoncture 2-2017*, 2017

14 *Idem.*

## Indicateurs conjoncturels récents

	mars-17	avr-17	mai-17	juin-17	juil-17	août-17	Moy. des 3 dern. mois	Même période de l'année précédente Variations annuelles en %, sauf mention contraire
<b>Activité</b>								
Production industrielle par jour ouvrable, en volume	-1,0	-1,2	-1,6	0,2	...	...	-0,9	0,6
Production dans la construction par jour ouvrable, en volume	0,4	2,9	4,4	4,4	...	...	3,9	2,1
Chiffre d'affaires en volume du commerce de détail hors vente par correspondance et carburants	2,3	1,4	2,7	-0,4	1,0	...	1,1	0,6
<b>Prix, salaires</b>								
Indice des prix à la consommation (IPCN)	1,7	1,9	1,7	1,5	1,9	2,0	1,8	0,0
Inflation sous-jacente	1,3	1,4	1,5	1,5	1,9	1,7	1,7	0,9
Indice des produits pétroliers	11,5	14,1	5,6	1,0	1,7	7,0	3,2	-12,8
Indice des prix à la production industrielle	3,3	0,8	0,9	0,6	1,7	...	1,0	-1,9
Indice des prix à la construction <sup>1</sup>	1,5	1,9	1,9	1,9	...	...	1,9	1,0
Coût salarial moyen par personne (CNT)	3,1	...	...	...	...	...	3,1	1,1
<b>Commerce extérieur</b>								
Exportations de biens en volume	7,5	-9,2	5,1	0,8	...	...	-1,1	7,6
Importations de biens en volume	3,8	4,7	3,6	3,8	...	...	4,0	-2,9
<b>Emploi, chômage</b>								
Emploi salarié intérieur	3,6	3,4	3,5	3,4	3,1	3,1	3,2	3,0
Emploi national	2,8	2,8	2,9	2,8	2,6	2,7	2,7	2,3
Taux de chômage (en % de la population active, cvs, ADEM)	6,0	6,0	6,0	6,0	6,1	6,0	6,0	6,4

Source: STATEC

Les données en couleur sont des estimations, cvs – corrigé des variations saisonnières, CNT – Comptes nationaux trimestriels

1 Estimations sur base des données semestrielles

**2.1. Évolution récente de l'activité**

La *Note de conjoncture 01-2017* publiée par le STATEC fin mai renseignait sur l'évolution de l'activité des différentes branches de l'économie luxembourgeoise. Même si les données économiques du deuxième trimestre 2017 étaient encore en cours d'élaboration, le STATEC a prévu, sur base des indicateurs de court terme, une amélioration au niveau des activités financières, de l'industrie et de la construction et une dégradation pour les services non financiers. Les projections à court terme étaient donc „mitigées”.

La *Note de conjoncture 02-2017*, confirme en large partie ces orientations. Pour le détail, la COFIBU renvoie toutefois à l'analyse proprement dite.

### 2.1.1. Secteur financier

La CSSF estime que le résultat avant provisions du secteur bancaire luxembourgeois s'élève au premier semestre 2017 à 3.028 millions d'euros contre 3.067 millions en 2016, soit une baisse de -1,3% sur un an. Celle-ci résulte avant tout de l'augmentation soutenue des frais généraux (+4,0%), qui ne peut que partiellement compenser le développement favorable observé du côté des produits bancaires (+1,3%).

Selon la CSSF l'accroissement de ces postes „reflète les investissements dans de nouvelles infrastructures techniques, des charges dues à des événements extraordinaires ainsi que des coûts à supporter par les banques pour leur mise en conformité avec d'importantes nouvelles normes comptables et réglementations qui prendront effet dans les mois à venir.” Les principaux postes de revenus bancaires, notamment la marge d'intérêt et les revenus nets de commissions, affichent par contre une croissance de +5,5% respectivement de +5,9% par rapport à l'année précédente.<sup>15</sup>

Le STATEC identifie à son tour des „signes d'amélioration clairs”<sup>16</sup> provenant à la fois de l'environnement boursier favorable et de la poursuite d'une bonne dynamique de crédits aux ménages et aux entreprises.

En effet, le marché boursier international a évolué de manière favorable depuis janvier 2017, et ceci malgré le résultat des élections aux États-Unis. Si la campagne électorale du nouveau Président des États-Unis a encore suscité un peu d'inquiétudes sur les marchés financiers, l'espoir d'une politique budgétaire plus expansive semble par contre avoir stimulé les cours des actions US jusqu'en février. Le même phénomène s'est d'ailleurs également fait remarquer à l'approche des élections présidentielles en France, où le résultat a fortement soulagé les investisseurs.

Au 31 août 2017, le volume des actifs nets de l'industrie des organismes de placement collectif (OPC) s'est élevé à 3.987,328 milliards d'euros, affichant une augmentation considérable de +9,55% sur un an.<sup>17</sup> Selon le STATEC, cette hausse est avant tout conduite par des effets de valorisation liés à l'évolution des marchés financiers.

### 2.1.2. Services non financiers

Pour ce qui est du secteur des services non financiers, la situation se présente différemment. Même si l'indicateur de confiance du secteur s'est constamment redressé depuis la mi-2016 et demeure encore toujours à un niveau très élevé, les dirigeants de sociétés tendent à se montrer un peu moins optimistes qu'au début de l'année 2017. En effet, le STATEC table sur une baisse en volume d'environ 1% par rapport au premier trimestre. Ce repli serait a priori lié à un déclin des services aux entreprises (activités comptables, l'administration d'entreprises et publicité).

Les activités informatiques (+18% sur un an) et les services de transport, notamment le trafic aérien (+15% sur un an), restent des secteurs très dynamiques. Les chiffres provenant du secteur de l'HORECA et des services d'information et de communication se sont aussi améliorés depuis le début de l'année et montrent depuis lors des développements favorables.

### 2.1.3. Commerce

L'évolution du secteur du commerce a d'abord été limitée, mais commence à prendre de l'essor au deuxième trimestre. La baisse du chômage, le renforcement du pouvoir d'achat entraîné par la réforme fiscale et la confiance des consommateurs à des niveaux très élevés ont dynamisé la croissance, qui opère, depuis un trou d'air de février à avril 2017, un net rétablissement. L'amélioration du volume des ventes au détail et la tendance haussière des ventes de voitures en sont les raisons principales.

### 2.1.4. Construction et industrie

En ce qui concerne la construction et l'industrie, les enquêtes d'activité laissent espérer une hausse de la production vers la mi-2017 pour les deux secteurs. Pour la construction, il s'agit avant tout de

<sup>15</sup> CSSF, Communiqué de presse 17/33, septembre 2017

<sup>16</sup> STATEC, Note de Conjoncture 1-2017, 2017, p.16

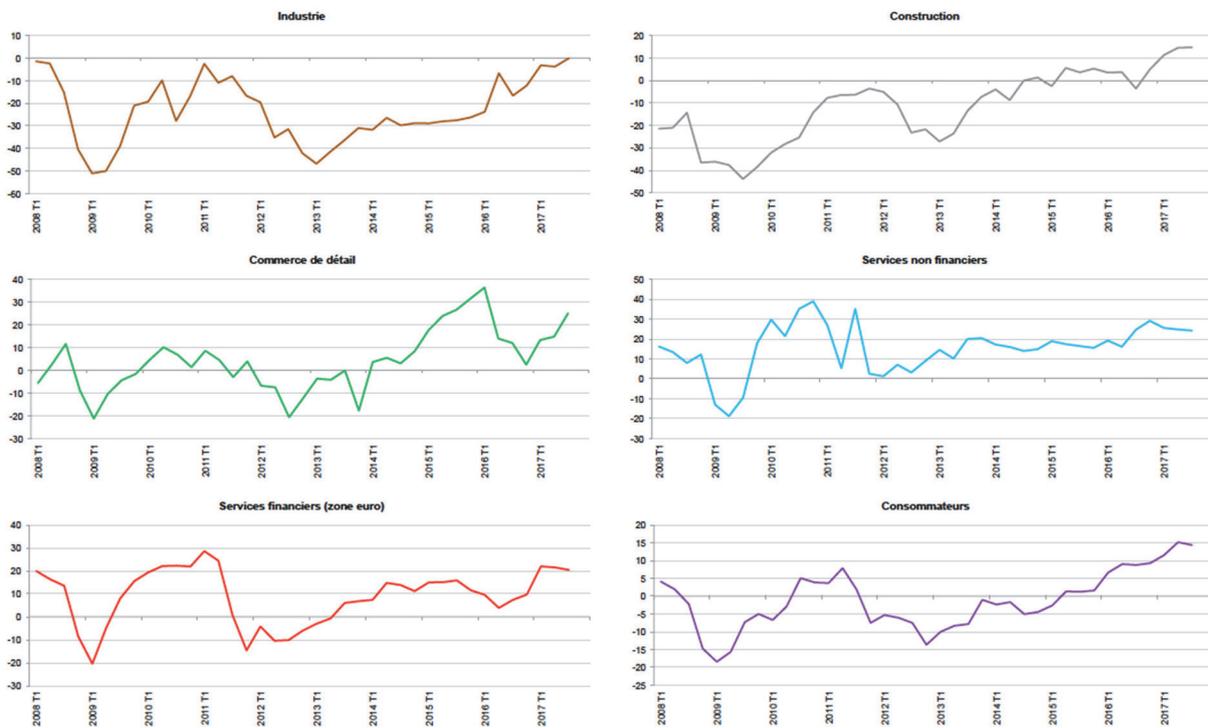
<sup>17</sup> CSSF, Communiqué de presse 17/34, octobre 2017

compenser la production du mois de janvier, qui a complètement dévissé (18% sur un an, -17% sur un mois). Pour le STATEC, cette défaillance est partiellement imputable au calendrier des congés collectifs et à la vague de froid intense en janvier. La forte demande de logement devrait néanmoins continuer à stimuler, voir accélérer, le niveau de production du secteur. Les entrepreneurs se montrent en tout cas optimistes quant aux perspectives (carnets de commande et emploi).

Les chiffres provenant de l'industrie restent encore inférieurs aux attentes. Ceci est d'autant plus vrai pour la double raison que la zone euro enregistre actuellement une reprise de la croissance et que les enquêtes d'opinion témoignent d'un optimisme des industriels. Cet optimisme est aussi en ligne avec le résultat d'une étude récente du STATEC, dont il ressort que les industriels prévoient une hausse de 44% de leurs dépenses d'investissement en 2017. Bien qu'il ne s'agisse que des intentions dans le cadre d'une enquête, il semble toutefois admis que les industriels sont confiants pour l'avenir.

Le tableau ci-dessous, qui regroupe les indicateurs de confiance des principaux secteurs économiques luxembourgeois, témoigne toujours d'un niveau de confiance très élevé.

*Enquêtes de conjoncture Luxembourg – indicateurs de confiance  
(dernier point: 2017 T3)*



Source : STATEC, Commission européenne

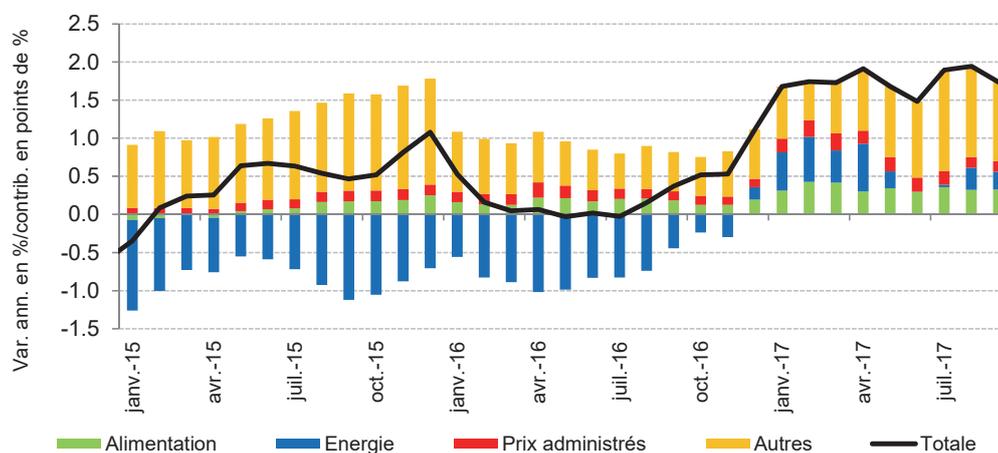
## **2.2. Évolution de l'inflation et du coût salarial**

L'inflation est de retour au Luxembourg. Après une année pendant laquelle les prix n'ont guère progressé (+0,3% en 2016), l'année 2017 est marquée par une nette accélération de l'inflation (+1,8% sur un an sur les 8 premiers mois).

Ce rebond s'explique surtout par l'évolution des prix pétroliers, qui pour la première fois depuis début 2013, n'ont pas tiré l'inflation vers le bas mais l'ont fortement soutenue à raison de 0,7% au début de 2017. Le cours du Brent s'est en effet significativement redressé, ayant bondi de 30EUR/baril en janvier 2016 à presque 50EUR/baril en avril 2017, soit une augmentation de +67%. Depuis lors, le cours de l'or noir est marqué par une légère pression baissière, liée à la relance de l'extraction de pétrole de schiste en Amérique du Nord. Notons encore que la hausse des prix pétroliers a des répercussions réinflationnistes sur toutes les économies avancées, dont notamment celles de la zone euro (+1,6% sur un an après 8 mois 2017).

L'inflation sous-jacente (hors énergie) montre également une tendance ascendante. La remontée de 1,5% au cours des 8 premiers mois est principalement soutenue par l'évolution des prix de l'alimentaire, notamment des légumes frais et de la viande, qui se sont renchérissés au Luxembourg de 25%, respectivement de 7,6% sur un an au cours des mois d'hiver.

### Contribution à l'inflation



D'après les prévisions actuelles du STATEC, le taux d'inflation (IPCN) s'établirait à 1,8% en 2017 et à 1,6% en 2018. Selon l'institut, la tranche indiciaire de janvier 2017, conjuguée avec l'embellie conjoncturelle et la baisse du chômage devraient continuer à dynamiser les pressions haussières sur l'inflation au Luxembourg.

Du côté des salaires, le STATEC table sur un net redressement du coût salarial moyen (CSM) au courant de 2017. Si le Luxembourg avait encore compté en 2016 parmi les pays de la zone euro, qui ont affiché les progressions salariales les plus faibles (+0,4%), les effets de la tranche indiciaire intervenue en début de l'année (+2,5%), la revalorisation du salaire social minimum (+1,4%) et l'accord salarial dans la fonction publique devraient inverser la tendance au cours de l'année 2017.

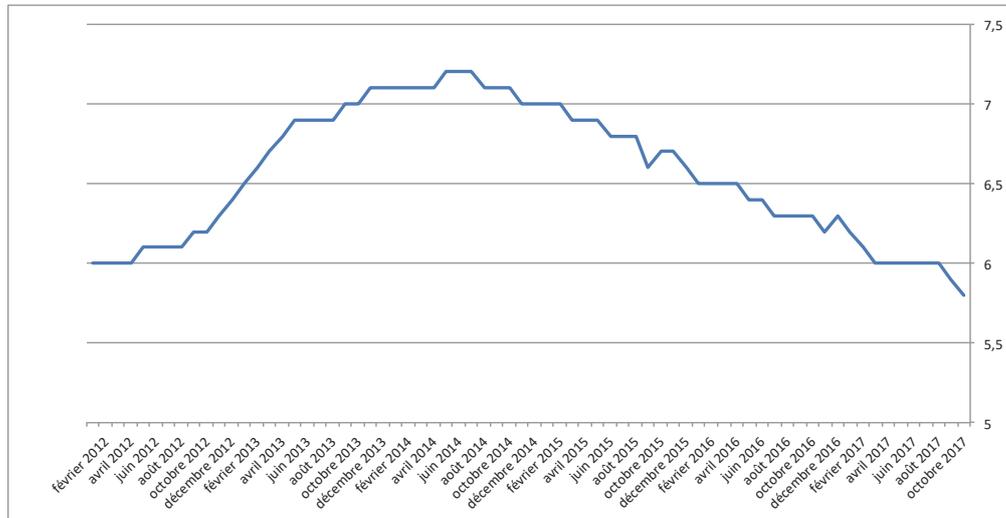
### 2.3. Évolution de l'emploi et du chômage

Le rythme de création d'emplois continue de progresser à un niveau relativement élevé comparé aux années post-crise. Au 2<sup>ème</sup> trimestre 2017, l'emploi salarié a encore une fois accéléré, atteignant +0,9% par rapport au 1<sup>er</sup> trimestre (+3,4% sur un an), après une progression de +0,8% pendant les mois d'hiver (+3,3% sur un an).

Il échet de constater que jusqu'au deuxième trimestre, le nombre de travailleurs frontaliers (+4,0% sur un an) a continué d'évoluer plus vite que celui des résidents (+3,0% dont 1,7% pour les salariés luxembourgeois). Parmi les branches qui en profitaient le plus comptent les activités immobilières (+7,6% sur un an), les activités spécialisées, scientifiques et techniques (+6,5%) et les services administratifs et de soutien (+6,2%).<sup>18</sup>

<sup>18</sup> STATEC, Conjoncture Flash Octobre, 2017

### Évolution du taux de chômage au Luxembourg



Source : Statec

**Actuellement, le taux de chômage, corrigé des variations saisonnières, s'établit à 5,8%, soit à un niveau qu'il n'avait plus atteint depuis près de six ans.** Dans son Bulletin n°10 du mois d'octobre 2017, l'ADEM relève que le nombre de demandeurs d'emploi résidents disponibles a diminué de 1006 personnes sur un an, soit de -6,0% par rapport à octobre 2016.<sup>19</sup> Notons encore que cet embellissement sur un an profite actuellement tout particulièrement aux personnes âgées de moins de 30 ans, ainsi qu'aux demandeurs d'emploi peu qualifiés avec une baisse de chômage de respectivement -10,5% et -10,0%. **Le marché de travail se présente donc de façon bien dynamique, bien qu'il n'atteigne pas encore les taux d'avant crise.**

### 3. Prévisions de l'économie luxembourgeoise

En date du 5 décembre 2017, le STATEC a publié une nouvelle *Note de conjoncture*.<sup>20</sup>

<sup>19</sup> ADEM, Bulletin luxembourgeois de l'emploi, édition octobre, 2017

<sup>20</sup> STATEC, Note de conjoncture 2-2017, 2017

La situation macro-économique actuelle et les prévisions se résument comme suit :

*Résumé de la situation macro-économique*

	1995-2016	2016	2017	2018	2017	2018
		Evolution en % (ou spécifié différemment)			Révisions (points de % ou spécifié différemment) <sup>1</sup>	
PIB (en vol.)	3,5	3,1	3,4	4,4	-1,4	-0,4
Emploi total intérieur	3,2	3,0	3,3	3,2	-	-0,2
Taux de chômage (% de la pop. active, déf. ADEM)	4,3	6,4	6,0	5,7	0,1	0,1
Indice des prix à la consommation (IPCN)	1,9	0,3	1,7	1,4	-0,1	-0,3
Coût salarial nominal moyen	2,8	0,7	3,2	1,9	-0,3	-0,5
Capacité/besoin de financement (% du PIB) <sup>2</sup>	1,9	1,6	1,5	1,5	1,0	0,9

1 Par rapport à la NDC 1-17, publiée le 30 mai 2017

2 Prévision du STATEC 2017-2018

Source: STATEC (1995-2016: données observées; 2017-18: prévisions)

Source : STATEC

### **3.1. Croissance conjoncturelle : révision à la baisse**

L'économie luxembourgeoise devrait poursuivre son expansion, mais à un rythme plus modéré qu'initialement prévu. Pour rappel, le STATEC tablait au moment de l'élaboration du projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2018, sur une croissance du PIB de 4,8% pour les années 2017 et 2018.<sup>21</sup> Les projections s'inscrivaient à l'époque parfaitement dans le cadre d'un rétablissement conjoncturel s'opérant en zone euro, et correspondaient en outre aux données provisionnelles des comptes nationaux (hausse moyenne du PIB de 4,6% en valeur sur la période 2013-2016).

De cette façon, les projections pour 2017 et 2018 sont également révisées à la baisse : le STATEC partait, pour l'année 2017, sur une fourchette d'évolution possible du PIB en volume de 2,0 à 3,4% (en valeur de 3,0 à 4,4%) et pour 2018 sur une croissance en volume de 3,0 à 4,4% (en valeur de 5,0 à 6,4%). En revanche, la fourchette d'estimation de la croissance potentielle, de 3 à 3,5% telle que mise en avant dans la NDC 1-17, n'a pour le moment pas lieu d'être fondamentalement remise en question (tout en devant probablement être révisée à la baisse, en accord avec la révision à la baisse de la croissance du PIB en volume observée et prévue sur 2015-2018).

Dans sa *Note de conjoncture 2-2017*, le STATEC procède à une révision à la baisse des prévisions de croissance pour 2017 et 2018. En effet, il table actuellement sur une croissance du PIB de 3,4% (-1,4 p.p) en 2017 et de 4,4% (-0,4 p.p) en 2018. L'ajustement à la baisse s'explique en grande partie par les indicateurs du premier 2017, affichant une progression moins importante qu'initialement escomptée.

### **3.2. Prévisions de l'inflation**

Tandis que l'inflation a rebondi au début de 2017 principalement à cause d'éléments volatiles (produits pétroliers et alimentaires) et de chocs passagers, l'inflation sous-jacente devrait se renforcer et affirmer comme principal facteur haussier pour en arriver, après 0,9% en 2016, à un taux de 1,6% en 2017 et de 1,8% en 2018. Les pressions haussières, qui s'exerceront graduellement, découleront surtout de la tranche indiciaire de janvier 2017, de l'embellie conjoncturelle et de la baisse du chômage.

<sup>21</sup> STATEC, Note de conjoncture 1-2017, 2017

L'appréciation de l'euro atténuant la hausse des prix du pétrole brut en 2017, l'inflation générale serait ainsi proche de l'inflation sous-jacente. Elle ralentirait cependant en 2018 en raison de la stabilité présumée des prix pétroliers. Devant ces projections, la prochaine tranche indiciaire est prévue pour le 2<sup>e</sup> ou le 3<sup>e</sup> trimestre 2018.

Selon le STATEC, il existe un risque non négligeable que les changements futurs sur le régime des chèques-services induisent un effet négatif sur l'indice des prix à la consommation nationale (IPCN), difficile à quantifier à ce stade, mais qui pourrait être de l'ordre de plusieurs dixièmes de points de pourcentage sur le taux annuel.

Les données les plus récentes confirment cette affirmation. En effet, suite à la révision de la tarification des chèques-service et la dissipation du fort effet de base haussier lié aux prix pétroliers, les prévisions de l'inflation générale ont été revues à la baisse. Par rapport aux prévisions du printemps, l'inflation générale reculerait de 1.7% (-0,1 p.p) en 2017 à 1.4% (-0,3p.p) en 2018.

### 3.3. *Marché de l'emploi*

Lors du diagnostic effectué pour la NDC 1-17, le marché du travail s'était avéré un peu plus dynamique que prévu antérieurement. Toutefois, ces évolutions mensuelles récentes ne remettent pas en cause la prévision pour 2017, dans son ensemble : hausse de l'emploi intérieur de 3,3%, baisse du taux de chômage en moyenne annuelle de 0,5 point de %, pour passer à 5,9%.

En revanche, pour 2018, l'incertitude est plus forte, on témoigne en premier lieu la stagnation actuelle du taux de chômage mensuel désaisonnalisé, mais la panoplie d'indicateurs mensuels est loin d'annoncer un retournement. Ensuite, il ne faut pas perdre de vue qu'avec une hausse de légèrement plus de 3%, l'emploi affiche un dynamisme qui, historiquement, était rarement associé à une forte baisse du chômage. Le STATEC continue ainsi de tableur sur une expansion de l'emploi proche de 3% et une légère baisse du chômage, mais cette dernière serait, comme déjà admis au printemps, moins forte qu'en 2017.

\*

## V. CADRE EUROPEEN

### 1. Aperçu sur la gouvernance économique de l'UE

Il y a 25 ans, le Traité de Maastricht fût signé. Acte le plus important de la construction européenne depuis le Traité de Rome (1957), il a fixé des critères que doivent respecter les pays membres de l'UE candidats à l'entrée dans l'Union économique et monétaire européenne (UEM). Dénommés „critères de convergence” ou „critères de Maastricht”, ces derniers ont notamment imposé des obligations quant à la maîtrise de l'inflation et à la convergence des taux d'intérêt. Les critères de référence essentiels étaient cependant la limitation du déficit des administrations publiques inférieur à 3% du PIB et la limitation de la dette brute des administrations publiques inférieure à 60% du PIB.

Les critères de Maastricht ont été précisés et complétés par le „Pacte de stabilité et de croissance” (PSC) adopté par le Conseil européen d'Amsterdam en juin 1997. Celui-ci repose sur un „volet préventif” posant les bases de la surveillance multilatérale et un „volet correctif” en cas de déficits excessifs. Or, l'architecture du PSC ne pouvait guère empêcher l'apparition de déséquilibres budgétaires sérieux dans certains États membres, faute de coopération renforcée entre les États membres.

La récente crise financière et économique, ayant ébranlé à la fois les finances publiques des États membres et la confiance des investisseurs, a une fois de plus démontré la nécessité d'une gouvernance économique plus forte et d'une coordination renforcée des politiques entre les États membres de l'Union européenne. Cette leçon servait de base pour la mise en place d'un cycle de coordination des politiques économiques et budgétaires au sein de l'UE, baptisé „Semestre européen”.

Le Semestre européen vise notamment à :

- contribuer à garantir la convergence et stabilité dans l'UE ;
- contribuer à garantir la solidité des finances publiques capable de résister aux chocs économiques internationaux ;
- favoriser la croissance économique ;

- prévenir les déséquilibres macroéconomiques excessifs dans l’UE ;
- mettre en œuvre la stratégie „Europe 2020”.<sup>22</sup>

La base juridique pour ce processus de coordination est le paquet législatif relatif à la gouvernance économique, intitulé „six-pack”. Entré en vigueur en 2011, l’ensemble de cinq règlements<sup>23</sup> et d’une directive<sup>24</sup>, a renforcé les règles de surveillance du PSC en rendant le dispositif de son „volet correctif” plus contraignant au niveau de l’UE. Parmi ces mesures figurait notamment l’introduction d’un système de contrôle des politiques économiques afin de détecter précocement les signes de problèmes structurels d’un État membre.

Un an après, le Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (TSCG), plus communément appelé „pacte budgétaire européen”, a introduit l’obligation pour les États membres signataires de prévoir dans leur droit national des procédures garantissant le respect de la „règle d’or”, définie comme une règle d’équilibre structurel (hors „variations conjoncturelles” et „mesures ponctuelles et temporaires”). Le TSCG oblige plus précisément les pays signataires à se doter de dispositions contraignantes destinées à respecter leurs obligations résultant du pacte de stabilité en ce qui concerne la convergence vers leur objectif de solde structurel à moyen terme.

Finalement, deux autres règlements<sup>25</sup> relatifs au cycle de surveillance budgétaire ont vu le jour. Le train de réformes le plus récent, appelé „two pack”, est entré en vigueur le 30 mai 2013. Celui vise – tout en complétant le „six-pack” – à accroître la transparence des décisions budgétaires nationales et à favoriser la reconnaissance des besoins spécifiques des États membres de la zone euro soumis à une forte pression financière. Parmi les mesures qui améliorent davantage la coordination et surveillance budgétaire dans la zone euro, figurent notamment l’obligation de se conformer à un calendrier harmonisé (cf. Calendrier du Semestre européen) et l’obligation de veiller à ce qu’un organe indépendant soit chargé de contrôler le respect des règles budgétaires nationales. Au Luxembourg, cet exercice de contrôle est assuré par le *Conseil national des finances publiques* (CNFP), créé par la loi du 12 juillet 2014 relative à la coordination et à la gouvernance des finances publiques.

Notons que les limites de 3 % du PIB pour le déficit et de 60 % du PIB pour la dette sont maintenues. Cependant, dans le cadre des nouvelles règles, la limite de 60 % du PIB est réellement mise en pratique. Ainsi un État membre peut faire l’objet d’une procédure pour déficit excessif si son ratio d’endettement dépasse 60 % du PIB et ne fait pas l’objet d’une réduction suffisante, à savoir si l’excès par rapport au seuil de 60% ne diminue pas d’au moins 5 % par an en moyenne sur trois ans. En cas de crise, le PSC peut temporairement être appliqué de manière plus souple. En effet, si la croissance se détériore brusquement, les États membres peuvent bénéficier d’un délai supplémentaire si leur déficit public dépasse le seuil de 3 % du PIB.

De plus, une attention plus particulière est accordée au redressement des finances publiques en termes structurels, notamment en tenant compte des conséquences d’un ralentissement économique ou d’éventuelles mesures ponctuelles sur le déficit. Les objectifs budgétaires à moyen terme sont définis

22 Pour plus d’informations : [<http://www.consilium.europa.eu/fr/policies/european-semester/>]

23 *Règlement (UE) n° 1173/2011* du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la mise en œuvre efficace de la surveillance budgétaire dans la zone euro ;

*Règlement (UE) n° 1175/2011* du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 modifiant le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques ;

*Règlement (UE) n° 1177/2011* du Conseil du 8 novembre 2011 modifiant le règlement (CE) n° 1467/97 visant à accélérer et à clarifier la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs ;

*Règlement (UE) n° 1174/2011* du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 établissant des mesures d’exécution en vue de remédier aux déséquilibres macroéconomiques excessifs dans la zone euro ;

*Règlement (UE) n° 1176/2011* du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques ;

24 *Directive 2011/85/UE* du Conseil du 8 novembre 2011 sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres

25 *Règlement 472/2013* du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relatif au renforcement de la surveillance économique et budgétaire des États membres de la zone euro connaissant ou risquant de connaître de sérieuses difficultés du point de vue de leur stabilité financière ;

*Règlement 473/2013* du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 établissant des dispositions communes pour le suivi et l’évaluation des projets de plans budgétaires et pour la correction des déficits excessifs dans les États membres de la zone euro

par les États membres (au moins tous les 3 ans), qui sont aussi appelés à améliorer leur solde structurel de 0,5 % du PIB par an. Une marge de sécurité par rapport à la limite de 3% est ainsi gardée.

Les réformes entreprises en matière de gouvernance économique de l'UE sont sans précédent. La crise financière et ses dommages collatéraux ont pourtant douloureusement montré à quel point l'interdépendance d'économies non coordonnées peut subitement déclencher un *effet boule de neige* n'épargnant personne.

## 2. Calendrier du Semestre européen

Le calendrier décisionnel du *Semestre européen* se présente comme suit :



**Mai:** la Commission propose des recommandations par pays, c'est-à-dire des conseils personnalisés aux États membres s'appuyant sur les priorités définies dans l'examen annuel de la croissance et sur les informations contenues dans les programmes reçus en avril. C'est également en mai qu'elle publie ses prévisions économiques de printemps.

**Juin/juillet:** le Conseil européen entérine les recommandations par pays, qui sont ensuite débattues au sein du Conseil par les ministres de l'UE avant d'être finalement adoptées en juillet par les ministres des finances de l'UE.

**Octobre:** les États membres de la zone euro remettent à la Commission (au plus tard le 15 octobre) leur projet de plan budgétaire pour l'année suivante. Si la Commission estime qu'un plan n'est pas conforme à l'objectif à moyen terme de l'État membre, elle peut demander qu'il soit modifié.

Source : Commission européenne

### 3. Recommandations adressées au Luxembourg

En date du 22 mai 2017, la Commission européenne a publié son avis sur le programme national de réforme du Luxembourg pour 2017 (PNR) et la 18e actualisation du programme de stabilité et de croissance du Luxembourg pour la période 2017-2021, transmis à la Commission européenne le 28 avril 2017.

Dans ses observations, la Commission souligne le fait que le Luxembourg, tout en relevant du volet préventif du PSC, devrait continuer à respecter l'objectif budgétaire à moyen terme *„avec de la marge tout au long de la période de programmation”*. D'une manière générale, il est encore d'avis que le *„Luxembourg devrait être en mesure de respecter les dispositions du pacte de stabilité et de croissance en 2017 et en 2018.”*<sup>26</sup>

Des inquiétudes subsisteraient cependant quant à la viabilité des finances publiques sur le long terme, compte tenu de la hausse des coûts liés au vieillissement de la population. La Commission recommande ainsi au Gouvernement de prendre des mesures afin de limiter les départs en retraite anticipée, respectivement d'inciter les personnes à travailler plus longtemps. Une adaptation de l'âge légal de retraite à l'espérance de vie s'avérerait dans ce contexte également judicieux.

Par ailleurs, la Commission constate que le Gouvernement a déployé des efforts considérables pour diversifier l'économie luxembourgeoise. Il devrait cependant supprimer les obstacles à l'investissement pour promouvoir davantage la recherche et l'innovation. Ces obstacles risqueraient sinon de limiter à moyen terme le potentiel du Luxembourg de se tourner vers une économie moins dépendante du secteur financier

#### **La Commission européenne recommande au Luxembourg de :**

- *„renforcer la diversification de l'économie, notamment par la suppression des obstacles à l'investissement et à l'innovation, supprimer les restrictions réglementaires dans le secteur aux entreprises ;*
- *garantir la viabilité à long terme du système de retraite, limiter la retraite anticipée et augmenter le taux d'emploi des personnes âgées.”*

\*

<sup>26</sup> Conseil de l'Union européenne, Recommandation du Conseil concernant programme national de réforme du Luxembourg pour 2017 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité du Luxembourg pour 2017, 2017, p.3 [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2017-european-semester-country-specific-recommendations-commission-recommendations\_-\_luxembourg-fr\_0.pdf]

<sup>27</sup> *Idem*, p.6

## VI. LA POLITIQUE BUDGETAIRE A MOYEN TERME

### 1. Généralités

#### 1.1. SEC2010 : La norme comptable européenne

Le système européen des comptes nationaux et régionaux, dénommé SEC2010, est le tout dernier cadre comptable de l'Union européenne. S'agissant d'un ensemble harmonisé de concepts, méthodologies et règles comptables, il permet d'établir des descriptions et comparaisons fiables et cohérentes des économies des États membres de la zone euro.<sup>28</sup>

Il convient toutefois de relever que la présentation des comptes selon la norme SEC2010 se diffère des règles régissant la comptabilité de l'État luxembourgeois. Par conséquent, s'il est encore toujours constaté, parfois avec stupéfaction, que les soldes budgétaires des deux présentations ne sont pas concordants, il y a lieu de rappeler que ce constat n'est pourtant guère surprenant, étant donné que les normes obéissent à des logiques comptables bien différentes. Ni l'une ni l'autre méthodologie comptable ne présente donc une image *faussée* de la situation budgétaire, bien au contraire: elles se complètent réciproquement.

En effet, alors que la comptabilité de l'État luxembourgeois est une *comptabilité de caisse*, qui a pour vocation de suivre les flux financiers des Ministères, Administrations et autres services de l'État, **le SEC2010 est régi par les concepts d'une comptabilité de droits constatés**. Cette dernière a pour finalité d'analyser le rôle économique des postes plutôt que de fournir des renseignements sur les recettes et dépenses des activités de l'État. Le SEC se fonde en outre non seulement sur le budget proprement dit, mais également sur les fonds spéciaux (p. ex. Fonds de rail, Fonds pour la protection de l'environnement), les services à gestion séparée (p.ex les lycées) et les établissements publics (p.ex. Université de Luxembourg).

Les Administrations publiques comprennent d'après le SEC2010, les unités suivantes :

- les organismes administratifs publics qui gèrent et financent un ensemble d'activités consistant pour l'essentiel à fournir à la collectivité des biens et des services non marchands;
- les institutions dotées de la personnalité juridique qui sont des autres producteurs non marchands contrôlés et majoritairement financés par des administrations publiques;
- les fonds de pension autonomes s'ils sont obligatoires en vertu de dispositions légales ou réglementaires et si les administrations publiques sont responsables de leur gestion pour ce qui concerne la fixation ou l'approbation des cotisations et des prestations.

Conformément aux principes du SEC2010, les Administrations publiques de l'État sont en outre subdivisées en quatre sous-sections, à savoir : l'Administration centrale, les Administrations locales, les Administrations de la Sécurité sociale et les Administrations d'États fédérés, pourtant sans objet au Luxembourg.

La délimitation se fait comme suit :

- L'Administration centrale comprenant les organes de l'État (Chef de l'État, Parlement, Justice, Administrations), les Fonds spéciaux, ainsi qu'un certain nombre d'établissements publics et services de l'État à gestion séparée.
- Les Administrations locales rassemblant toutes les administrations publiques dont la compétence s'étend seulement sur une subdivision locale du territoire économique (Communes proprement dites, les syndicats de commune et les établissements publics placés sous la surveillance des communes).
- Les Administrations de Sécurité sociale réunissant toutes les unités institutionnelles dont „l'activité principale consiste à fournir des prestations sociales et qui répondent aux deux critères suivants:
  - o certains groupes de la population sont tenus de participer au régime ou de verser des cotisations en vertu des dispositions légales ou réglementaires;

<sup>28</sup> Pour en savoir plus :

[<http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/5925793/KS-02-13-269-FR.PDF/cfd0cb42-e51a-47ce-85da-1fbf1de5c86c>]

- o *indépendamment du rôle qu'elles remplissent en tant qu'organismes de tutelle ou en tant qu'employeurs, les administrations publiques sont responsables de la gestion de ces unités pour ce qui concerne la fixation ou l'approbation des cotisations et des prestations.*<sup>29</sup>

### **1.2. Le contexte politique: Le programme gouvernemental**

Avant de se pencher sur la programmation financière pluriannuelle de la période 2017-2021, il convient de citer les objectifs budgétaires que le Gouvernement s'est donnés pour „*réinstaller un climat de confiance*”<sup>30</sup> dans le domaine des finances publiques.

Dès son entrée en fonction, le Gouvernement s'est efforcé d'assainir les finances publiques qui étaient fragilisées tant par les séquelles de la crise monétaire et financière, que par les défis de la perte de recettes liées au commerce électronique. Malgré ces circonstances délicates, le Gouvernement a cependant préféré prendre les rênes en main au lieu de pratiquer la politique de l'autruche.

Dans le cadre du programme gouvernemental, le Gouvernement s'est notamment engagé à prendre les mesures nécessaires pour atteindre les objectifs budgétaires suivants :

- assurer que le solde structurel de l'Administration publique respecte l'objectif budgétaire à moyen terme ;
- maîtriser, voire réduire, la dette publique de façon à la maintenir à tout moment en-dessous de 30% du PIB.

Un vaste projet de réexamen et de restructuration des recettes et des dépenses publiques a eu lieu. L'objectif était d'inverser la tendance de la dette publique, planant depuis de maintes années comme une épée de Damoclès au-dessus des têtes des futures générations. L'effort de consolidation budgétaire se caractérisait principalement par le renforcement de la qualité et de l'efficacité de la dépense publique, sans pour autant pratiquer une politique d'austérité en défaveur des personnes les plus démunies.

## **2. La 18e actualisation du Pacte de Stabilité et de Croissance**

En vertu de la loi du 12 juillet 2014 relative à la coordination et à la gouvernance des finances publiques, les lois de la programmation pluriannuelle font partie intégrante de notre cadre législatif. Comme exposé ci-avant, l'éventail de mesures récemment adopté visait avant tout à mettre en place un dispositif d'instruments contraignants, permettant de garantir le respect d'une certaine discipline budgétaire dans tous les États membres, tout en renforçant parallèlement les socles d'une Union stable au niveau économique, financière et social.

Pierre angulaire de cette programmation pluriannuelle est l'ensemble des objectifs budgétaires à moyen terme (OMT) des États membres. Conformément à l'article 3 de la loi précitée, l'OMT, tel que défini par le règlement (CE) n°1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997, ainsi que la trajectoire d'ajustement propre à sa réalisation, sont fixés tous les 3 ans par les États membres dans le cadre de l'actualisation de leur PSC. La Commission européenne arrête toutefois, sur base d'un calcul tenant compte de l'évolution des coûts budgétaires liés au vieillissement démographique, une valeur de référence minimale à respecter par les États dans la définition de leur OMT respectif. En ce qui concerne le Luxembourg, les conclusions tirées du dernier „*Ageing report*”<sup>31</sup> laissent présager une évolution moins prononcée de ces dépenses, ce qui a amené la Commission en 2016 à redéfinir le seuil minimal de l'OMT à -1% du PIB.<sup>32</sup>

Or, les obligations émanant du Traité budgétaire imposent aux pays-signataires d'arrêter leur OMT à au moins -0,5% du PIB, raison pour laquelle le Luxembourg, en tant que pays-signataire du Traité budgétaire, a donc fixé son OMT pour la période 2017-2019 à un déficit de -0,5% du PIB.

<sup>29</sup> *Idem.* poste S.1314

<sup>30</sup> Programme gouvernemental 2013-2018, p.21

<sup>31</sup> Commission Européenne ; *The 2015 Ageing Report : European economy Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States (2013-2060)* ; 2015  
[[http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/european\\_economy/2015/pdf/ee3\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2015/pdf/ee3_en.pdf)]

<sup>32</sup> TSCG ; Article3.1b et Article3.1d

Notons encore que la prochaine fixation de l'OMT est prévue en 2019. L'ajustement de la valeur de référence se base notamment sur les nouvelles projections relatives aux dépenses liées au vieillissement démographique („*Ageing report 2018*”), attendues au cours de l'année 2018.<sup>33</sup>

En date du 28 avril 2017, le Luxembourg a transmis la 18e actualisation du Programme de Stabilité et de Croissance à la Commission européenne. Le tableau récapitulatif des soldes des administrations publiques se présente comme suit :

---

33 18e actualisation du Pacte de Stabilité et de Croissance 2018-2021, p.12

<i>Solde nominal</i>	2016		2017		2018		2019		2020		2021	
	<i>en mia euros</i>	<i>en % du PIB</i>	<i>en mia euros</i>	<i>en % du PIB</i>	<i>en mia euros</i>	<i>en % du PIB</i>	<i>en mia euros</i>	<i>en % du PIB</i>	<i>en mia euros</i>	<i>en % du PIB</i>	<i>en mia euros</i>	<i>en % du PIB</i>
<b>SOLDE DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES</b>	<b>0,845</b>	<b>1,6</b>	<b>0,12</b>	<b>0,2</b>	<b>0,171</b>	<b>0,3</b>	<b>0,343</b>	<b>0,5</b>	<b>0,575</b>	<b>0,9</b>	<b>0,835</b>	<b>1,2</b>
Solde de l'administration centrale	-0,215	-0,4	-1,042	-1,8	-1,062	-1,7	-0,887	-1,4	-0,667	-1	-0,416	-0,6
Solde des administrations locales	0,17	0,3	0,203	0,4	0,206	0,3	0,171	0,3	0,183	0,3	0,212	0,3
Solde de la Sécurité sociale	0,889	1,6	0,959	1,7	1,027	1,7	1,059	1,6	1,06	,6	1,039	1,5
<b>Solde structurel</b>	<b>2,1</b>		<b>0,4</b>		<b>-0,1</b>		<b>-0,1</b>		<b>0,6</b>		<b>1,6</b>	
<b>Dette publique brute</b>	<b>10,853</b>	<b>20</b>	<b>12,811</b>	<b>22,2</b>	<b>13,873</b>	<b>22,4</b>	<b>14,761</b>	<b>22,6</b>	<b>15,428</b>	<b>22,8</b>	<b>15,844</b>	<b>22,6</b>

(suivant SEC2010)

Source : Pacte de Stabilité et de Croissance 2017-2021, SEC2010

Il ressort du tableau ci-dessus que le solde des administrations publiques demeure positif pendant toute la période de programmation. Après une détérioration en 2017 (0,2% du PIB), principalement due aux effets de la réforme fiscale ainsi qu'à la moins-value de recettes provenant de la TVA liée au commerce électronique<sup>34</sup>, le solde des administrations publiques devrait progresser continuellement pour arriver à un niveau de 1,2% du PIB en 2021.

De plus, il y a lieu de relever que le Luxembourg continue de respecter la règle principale du „volet préventif” jusqu'à la fin de la période de programmation. En effet, selon les données disponibles au moment des estimations, le solde structurel s'élève à +0,4% du PIB en 2017 avant de passer de -0,1% en 2018 et 2019 à +0,6% du PIB en 2020. **Les soldes se situent donc chaque fois largement au-dessus de l'OMT de l'année respective.**

En ce qui concerne la dette publique, celle-ci se stabilisera en cours de la période 2017-2021 aux alentours de 22,4% du PIB, soit à un **niveau nettement inférieur à la limite de 60% du PIB prévue par les traités européens et la limite de 30% convenue dans le programme gouvernemental 2013-2018.**

Dans son évaluation du PSC 2017-2021, la Commission européenne commente la trajectoire projetée des finances publiques, ainsi que son degré de fiabilité de la manière suivante: „L'objectif budgétaire à moyen terme, à savoir un déficit structurel de 0,5% du PIB, reste atteint, avec de la marge tout au long de la période de programmation. D'après le programme de stabilité, le ratio dette publique/PIB devrait rester bien en deçà de la valeur de référence de 60% prévue par le traité. Le scénario macro-économique qui sous-tend ces projections budgétaires est **plausible**, sauf en ce qui concerne les années 2018 et 2021, pour lesquelles il est respectivement très favorable et très prudent. Selon les prévisions du printemps 2017 établies par la Commission, le solde structurel devrait être **excédentaire** de 0,4% du PIB en 2017 et de 0,1% du PIB en 2018, ce qui correspond globalement au programme de stabilité et **dépasse l'objectif budgétaire à moyen terme.**”<sup>35</sup>

### 3. La loi de programmation pluriannuelle 2018-2021

Dans les parties qui suivent, il est proposé d'analyser la trajectoire pluriannuelle des finances publiques en se focalisant particulièrement sur l'évolution des entités de l'Administration publique, à savoir de l'Administration centrale, de l'Administration locale et de la Sécurité sociale. Puis, le niveau des investissements publics et l'évolution de la dette publique seront commentés.

#### 3.1. Trajectoire pluriannuelle des finances publiques

Le tableau récapitulatif, qui résume la trajectoire des finances publiques telle qu'elle est renseignée dans le projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2017-2021, se présente comme suit :

	2017		2018		2019		2020		2021	
	en mio	en % du PIB	en mio	en % du PIB						
1) Solde nominal:										
Administration centrale	-881	-1,6%	-890	-1,5%	-820	-1,3%	-366	-0,6%	-89	-0,1%
Administrations locales	+188	+0,3%	+206	+0,4%	+183	+0,3%	+199	+0,3%	+244	+0,4%
Sécurité sociale	+1.040	+1,9%	+1.016	+1,7%	+1.019	+1,7%	+1.015	+1,6%	+948	+1,4%
<b>Administration publique</b>	<b>+347</b>	<b>+0,6%</b>	<b>+333</b>	<b>+0,6%</b>	<b>+382</b>	<b>+0,6%</b>	<b>+847</b>	<b>+1,3%</b>	<b>+1.104</b>	<b>+1,7%</b>
2) Solde structurel:										
<b>Administration publique</b>	-	<b>+0,6%</b>	-	<b>+0,1%</b>	-	<b>+0,1%</b>	-	<b>+1,0%</b>	-	<b>+2,0%</b>

Source : Projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2018-2021, p.29\*

34 Pour info : La part que peut retenir le Luxembourg se réduit de 30% en 2015 et 2016 à 15% en 2017

35 Conseil de l'Union européenne, Recommandation du Conseil concernant programme national de réforme du Luxembourg pour 2017 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité du Luxembourg pour 2017, 2017, p.3  
[[https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2017-european-semester-country-specific-recommendations-commission-recommendations\\_-\\_luxembourg-fr\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2017-european-semester-country-specific-recommendations-commission-recommendations_-_luxembourg-fr_0.pdf)]

Il ressort du tableau ci-dessus que les soldes nominaux de l'**Administration publique** demeurent positifs pendant toute la période de programmation. Après une période 2017-2019, marquée par une stagnation à +0,6% du PIB, le solde nominal de l'Administration publique passera de +1,3% du PIB (ou +847 millions d'euros) en 2020 à +1,7% du PIB (ou +1.104 millions d'euros) en 2021.

Le solde de l'**Administration centrale** reste déficitaire jusqu'en 2021. Pourtant à y regarder plus de près, on constate que le déficit de l'Administration centrale tend à s'amenuiser significativement au cours des années, passant de -890 millions d'euros (-1,5% du PIB) en 2018 à -89 millions d'euros (-0,1%) en 2021.

Les **Administrations locales** continuent d'afficher un excédent de plus ou moins 0,3% du PIB, tandis que le sous-secteur de la **Sécurité sociale** connaîtra, tout en maintenant un solde largement excédentaire, une tendance légèrement baissière. Le solde passant de 1.019 millions d'euros en 2019 à 1.015 millions d'euros en 2020 pour arriver enfin à un solde de +948 millions d'euros en 2021.

Le **solde structurel** de l'Administration publique<sup>36</sup> s'élève +0,1% du PIB en 2018, pour passer à un solde négatif de 0,1% du PIB en 2019 avant de remonter de nouveau à un solde de +1,0% du PIB en 2020 et +2,0% du PIB en 2021. Les prévisions relatives à l'évolution du solde structurel sont donc en ligne avec celles établies par la Commission au printemps 2017.<sup>37</sup>

La trajectoire pluriannuelle des finances publiques appelle les observations suivantes de la COFIBU :

- **La COFIBU constate une amélioration graduelle et significative du solde de l'Administration centrale.** En effet, après avoir affiché constamment des soldes déficitaires depuis 2009, l'objectif tant attendu, à savoir le rétablissement d'un équilibre dans l'entité de l'Administration centrale, pourrait en effet être atteint en 2021. La COFIBU tient à relever que l'embellissement de la trajectoire ne repose nullement sur des mesures d'économies en matière d'investissements. Ceux-ci ont été maintenus à des niveaux record pour rattraper le retard encouru et préparer le pays aux défis de l'avenir.<sup>38</sup>
- La COFIBU note également avec satisfaction que le solde nominal de l'Administration publique reste constant à 0,6% du PIB entre 2017-2019. **Elle en déduit que le Gouvernement a réussi à absorber les effets de la mise en œuvre de la réforme fiscale 2017**, dont l'impact budgétaire agrégé net était tout de même estimé à 373 millions d'euros en 2017, à 503 millions d'euros en 2018 et à 524 millions d'euros en 2019. Cette trajectoire est d'autant plus satisfaisante, si on considère que l'année 2019 est marquée par une dépense exceptionnelle de 200 millions d'euros (avion militaire) entièrement comptabilisable suivant les règles du SEC2010 dans l'exercice de livraison, mais „*déjà presque payée en intégralité*”<sup>39</sup> suivant les règles de comptabilisation de l'État.
- **La COFIBU constate également que le solde structurel de l'Administration publique reste bien inférieur à la limite de l'OMT.** Le Luxembourg devrait donc continuer à respecter les règles budgétaires du „*volet préventif*” du PSC tout au long de la période de programmation. Une étiquette qui convient à l'image du Luxembourg, pays voulant montrer l'exemple en matière de discipline budgétaire.
- Au vu de ce qui précède, la COFIBU estime finalement que la consolidation des finances publiques, telle qu'elle est renseignée dans le tableau ci-dessus, n'aurait pu se faire sans la mise en œuvre de la politique de rééquilibrage budgétaire du Gouvernement. **Elle reconnaît dès lors le bien-fondé des mesures du „Paquet d'avenir” et encourage le Gouvernement à en poursuivre la mise en œuvre.**

Compte tenu des amendements gouvernementaux du 17 novembre 2017, le tableau récapitulatif rectifié se présente comme suit :

<sup>36</sup> Note : Les prévisions au sujet de l'évolution du solde structurel de l'Administration publique se basent sur les calculs du STATEC utilisant la méthodologie de la Commission européenne, commenté en détail dans l'annexe 7 du projet de loi n°7201.

<sup>37</sup> Voir : supra. VI.2

<sup>38</sup> Voir : infra. VI.3.6

<sup>39</sup> Projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2018-2021, p.30\*

<i>En % du PIB</i>	2014	2015	2016	2017*	2018	2019	2020	2021
Administration publique	1,3%	1,4%	1,6%	0,6%	0,5%	0,6%	1,3%	1,6%
Administration centrale	-0,4%	-0,5%	-0,4%	-1,6%	-1,6%	-1,4%	-0,6%	-0,2%
Administration locale	0,3%	0,4%	0,3%	0,3%	0,4%	0,3%	0,3%	0,4%
Sécurité sociale	1,4%	1,5%	1,7%	1,9%	1,7%	1,7%	1,6%	1,4%

Note: \* Compte prévisionnel (suivant SEC2010)

<i>En millions</i>	2014	2015	2016	2017*	2018	2019	2020	2021
Administration publique	672,0	719,2	864,0	346,7	312,6	357,4	821,1	1.077,6
Administration centrale	-196,7	-262,6	-211,3	-880,9	-909,6	-844,5	-392,2	-114,9
Administration locale	153,7	216,0	157,6	187,7	206,1	182,6	198,8	244,5
Sécurité sociale	715,0	765,8	917,7	1.039,9	1.016,1	1.019,4	1.014,6	948,0

Il en ressort que l'Administration centrale accuse pour les exercices budgétaires 2018 à 2021 des dépenses supplémentaires de respectivement 20,0, 26,0 et 26,2 millions d'euros. Par conséquent, le solde de l'Administration publique est réajusté à la baisse, passant pour l'exercice 2018 de 332,6 à 312,6 millions d'euros.

Les amendements gouvernementaux du 17 novembre 2017 sont commentés au chapitre VII.

### 3.2. Administration publique

Le tableau ci-dessous reproduit l'évolution des recettes et des dépenses de l'Administration publique (hors amendements gouvernementaux)

	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Dépenses</b>	<b>23.923</b>	<b>25.067</b>	<b>26.357</b>	<b>27.300</b>	<b>28.506</b>
	+7,1%	+4,8%	+5,1%	+3,6%	+4,4%
<b>Recettes</b>	<b>24.270</b>	<b>25.400</b>	<b>26.739</b>	<b>28.147</b>	<b>29.610</b>
	+4,6%	+4,6%	+5,3%	+5,3%	+5,2%
Capacité/besoin de financement	<b>347</b>	<b>333</b>	<b>382</b>	<b>847</b>	<b>1.104</b>
en % du PIB	+0,6%	+0,6%	+0,6%	+1,3%	+1,7%
PIB en valeur	54.974	58.127	61.382	63.653	65.881

(suivant : SEC2010)

Source: Projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2018-2021

Note : les chiffres sont exprimés en millions d'euros et ne tiennent pas compte des amendements

Sans grande surprise, il ressort du tableau que les dépenses et les recettes de l'Administration publique continuent de progresser pendant toute la période de programmation.

Selon les prévisions, les dépenses passeront en termes absolus de 23.923 millions d'euros en 2017, à 25.067 millions d'euros en 2018, à 26.357 millions d'euros en 2019 pour arriver à un solde de 27.300 millions d'euros en 2020 et à un solde de 28.506 millions d'euros en 2021. Les recettes suivent l'évolution suivante : elles se chiffrent à 24.270 millions d'euros en 2017 et à 25.400 millions d'euros en 2018, avant de progresser à 26.739 millions d'euros en 2019. Les années 2020 et 2021 affichent des recettes de respectivement 28.147 millions d'euros et 29.610 millions d'euros.

En termes relatifs, on constate que les dépenses des Administrations publiques progressent en moyenne annuelle de 4,5%, alors que les recettes augmentent au rythme de 5,1% sur la période 2018-2021. **La croissance des recettes est donc plus importante que la croissance prévue des dépenses**, ce qui se reflète également dans l'évolution croissante du solde nominal des Administrations publiques, estimé à 1.104 millions d'euros à l'horizon 2021 (contre 347 millions d'euros en 2017).

Par rapport à la loi de programmation financière pluriannuelle (LPFP) 2016-2020, l'évolution des recettes et des dépenses prévue dans la LPFP 2017-2021 varie comme suit:

Administrations publiques	2017		2018		2019		2020	
	LPFP 2016-2020	Projet de LPFP 2017-2021						
En millions								
Recettes	23.956	24.270	24.850	25.400	25.888	26.739	27.089	28.147
variations		+1,3%		+2,2%		+3,3%		+3,9%
Dépenses	23.859	23.923	24.752	25.067	25.690	26.357	26.689	27.300
variations		+0,3%		+1,3%		+2,6%		+2,3%
Solde	+97	+347	+98	+333	+198	+382	+399	+847

Source: Projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2018-2021

Pour l'année en cours, on constate une augmentation considérable des estimations de recettes de +1,3% ou de +314 millions d'euros, imputable principalement à la réévaluation des recettes provenant des impôts sur la production (+140 millions) et des impôts courants sur le revenu (+77 millions).

Les estimations des dépenses pour 2017 ont aussi été revues à la hausse de +0,3% ou de +64 millions. Selon les auteurs, la progression des dépenses s'explique entre autres par la ré-estimation des postes budgétaires suivants : Rémunération des salariés (+26 millions), Revenus de la propriété (-41 millions) et Investissements (+94 millions).<sup>40</sup>

Pour l'année 2018, on remarque également une variation par rapport à l'LPFP 2016-2020 de +2,2% (+550 millions d'euros) pour les recettes et de 1,3% (+315 millions d'euros) pour les dépenses. Les plus-values de recettes sont imputables à la hausse des estimations au niveau des impôts sur la production (+367 millions), dont +100 millions provenant de la TVA, au niveau des impôts courants (+126 millions) et au niveau des cotisations sociales (+121 millions). Côté dépenses, la variation s'explique par la réévaluation des dépenses du personnel (+140 millions), des autres transferts courants (+76 millions) et des subventions (+48 millions, dont +35 millions dans le Fonds de l'innovation).<sup>41</sup>

### 3.3. Administration centrale

Le tableau récapitulatif ci-après présente la trajectoire d'évolution des recettes et des dépenses de l'Administration centrale :

	<i>En millions</i>				
<i>En millions</i>	2017	2018	2019	2020	2021
En millions					
Dépenses	<b>17.423</b>	<b>18.190</b>	<b>19.041</b>	<b>19.578</b>	<b>20.316</b>
	+7,5%	+4,4%	+4,7%	+2,8%	+3,8%
Recettes	<b>16.542</b>	<b>17.300</b>	<b>18.221</b>	<b>19.212</b>	<b>20.228</b>
	+3,4%	+4,6%	+5,3%	+5,4%	+5,3%
Capacité/besoin de financement	<b>-881</b>	<b>-890</b>	<b>-820</b>	<b>-366</b>	<b>-89</b>
en % du PIB	<b>-1,6%</b>	<b>-1,5%</b>	<b>-1,3%</b>	<b>-0,6%</b>	<b>-0,1%</b>
PIB en valeur	54.974	58.127	61.382	63.653	65.881

Source: Projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2017-2021

Note : hors amendements gouvernementaux

Une évolution qui devrait immédiatement sauter aux yeux est l'embellissement considérable du solde de l'Administration centrale, passant d'un solde déficitaire de 881 millions d'euros ou -1,6% du PIB en 2017 à un solde de -89 millions d'euros ou -0,1% du PIB en 2021. Selon les prévisions ci-

<sup>40</sup> Projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2018-2021, p.35

<sup>41</sup> Idem.

dessus, le besoin de financement de l'Administration centrale serait donc en 2021 presque dix fois inférieur au niveau actuel.

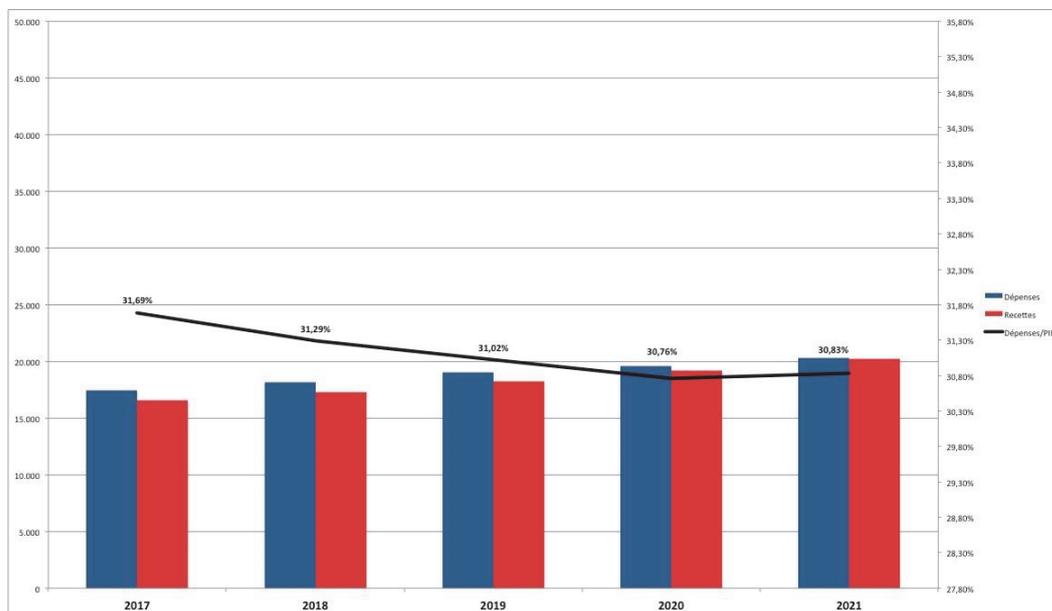
En analysant la trajectoire de l'évolution, on constate que la croissance des recettes est pour chaque année plus importante que la croissance des dépenses, à l'exception de l'année 2017 qui est marquée par une nette hausse (+7,5%) des dépenses par rapport à l'année 2016.

Notons encore que l'augmentation des dépenses en 2017 s'explique principalement par les dépenses élevées liées la mise en œuvre de la réforme fiscale et à la politique d'investissement ambitieuse du Gouvernement.<sup>42</sup> Par ailleurs, le solde de l'année 2017 est en outre affecté par l'acquisition de matériel roulant de la SNCFL de l'ordre de 130 millions d'euros.

L'année 2020 est marquée par une forte réduction des dépenses (-454 millions d'euros) par rapport à l'année précédente. Il convient de rappeler que les prévisions de l'année 2019 tiennent compte des dépenses extraordinaires de 200 millions d'euros liées au cofinancement de l'avion militaire. D'après les règles du SEC2010, celui-ci doit être intégralement comptabilisé au moment de la livraison, alors que l'échelonnement du financement s'est effectué depuis 2005 à charge du Fonds d'équipement militaire. En dehors de cette opération, le solde de l'Administration centrale afficherait donc une tendance baissière plus linéaire.

**Sans vouloir sous-estimer les effets conjoncturels, la COFIBU constate que la réduction progressive du déficit est également imputable aux efforts de restructuration des dépenses, efforts qui se traduisent également par la baisse du poids des dépenses par rapport au PIB, comme le montre le graphique ci-dessous. Le ratio se caractérise par une tendance décroissante, passant de 31,69% du PIB en 2017 à 30,83% du PIB en 2021 (30,87% compte tenu des amendements gouvernementaux).**

*Évolution des recettes et dépenses de l'Administration centrale*

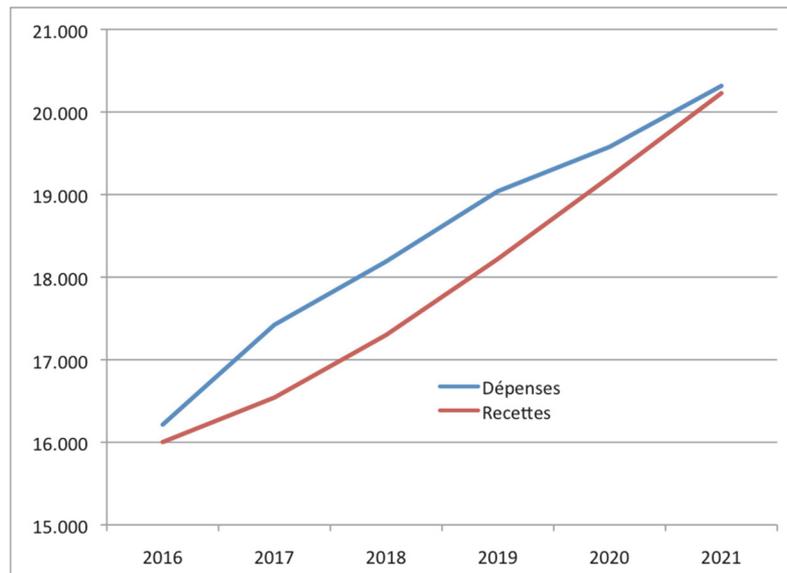


Source chiffres : Projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2018-2021

Le graphique ci-dessous montre la trajectoire des recettes et des dépenses de l'Administration centrale, tout en illustrant que l'écart entre les deux soldes s'amenuise peu à peu.

<sup>42</sup> Voir *infra*.

*Projection de l'écart entre les recettes et dépenses*



Source : Projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2018-2021

### **3.4. Administrations locales**

Il convient de préciser préliminairement, que les prévisions décrites ci-dessous sont basées sur des estimations des évolutions antérieures, qui sont par la suite adaptées en fonction de l'incidence des facteurs nouveaux. Parmi ces facteurs nouveaux figure notamment l'impact budgétaire de la réforme des finances communales, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2017.

En ce qui concerne cette réforme, il y a lieu de noter que la loi du 14 décembre 2016 portant création d'un Fonds de dotation globale des communes (FDGC) apporte aux communes une plus-value nette de recettes de l'ordre de 90 millions en 2017, à laquelle s'ajoute encore un crédit spécial destiné à dédommager les communes subissant une moins-value de recettes par rapport à leurs ressources de l'année 2015. Dans un souci de simplification administrative, la même réforme a également supprimé la participation des communes au financement des rémunérations du personnel de l'enseignement fondamental, chiffrée à quelque 153 millions d'euros en 2017.

Afin de compenser l'écart entre les deux montants (63 millions d'euros), il a été décidé d'introduire deux mesures compensatoires supplémentaires dans le calcul du montant forfaitaire pris en compte pour la détermination du FDGC, à savoir une dotation de 50 millions d'euros issues de la contribution de l'État à la Caisse de prévoyance des fonctionnaires et employés communaux (CPFEC), accompagnée d'une deuxième dotation, chiffrée à 13 millions d'euros en 2017, qui est adaptée à l'évolution de la masse salariale de l'État. Il en résulte qu'à partir de 2017, les transferts du secteur local à l'État sont marqués par une détérioration de l'ordre de 150 millions d'euros, tandis que les transferts courants reçus de l'État diminuent de 63 millions d'euros.

Ceci étant, on remarque que pendant toute la période de programmation l'évolution des dépenses (progression moyenne de +3,6%) demeure en ligne avec celle des recettes (progression moyenne de +4,0%). Côté recettes, il y a encore lieu de relever qu'en vertu de la réforme précitée, une partie des recettes issue de l'impôt commercial communal (ICC) transite dorénavant par travers le FDGC. Dans l'optique de la comptabilité de l'État, cette transition se traduit d'une part par une augmentation des recettes du nouveau fonds communal, ainsi que par une croissance des dépenses. La même méthode de comptabilisation a par ailleurs été appliquée dans le cadre de l'établissement de la LPLFP 2016-2020. Or, suivant les règles du SEC2010, cette part de l'ICC doit être comptabilisée intégralement comme impôt au niveau des Administrations locales, et non pas comme apport transféré en provenance de l'Administration centrale. Ainsi, afin de comparer utilement les variations de la LPLFP 2017-2021 par

rapport à la LPFP 2016-2020, il convient de déduire de l'ensemble des recettes et dépenses de l'Administration centrales le montant de l'ICC transitant à travers l'FDGC.

La trajectoire de l'évolution des recettes et des dépenses des Administrations locales se présente comme suit :

<i>En millions</i>	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Dépenses</b>	<b>2.615</b>	<b>2.658</b>	<b>2.773</b>	<b>2.936</b>	<b>3.021</b>	<b>3.121</b>
	+10.8%	+1.7%	+4.3%	+5.9%	+2.9%	+3.3%
Autres transferts courants	230	92	128	164	169	169
<b>Recettes</b>	<b>2.773</b>	<b>2.846</b>	<b>2.979</b>	<b>3.118</b>	<b>3.220</b>	<b>3.365</b>
	+7.6%	+2.7%	+4.7%	+4.7%	+3.3%	+4.5%
<b>Capacité/besoin de financement</b>	<b>158</b>	<b>158</b>	<b>188</b>	<b>206</b>	<b>199</b>	<b>244</b>
<b>en % du PIB</b>	<b>0.3%</b>	<b>0.3%</b>	<b>0.4%</b>	<b>0.3%</b>	<b>0.3%</b>	<b>0.4%</b>
PIB en valeur	53.005	54.974	58.127	61.382	63.653	65.881

Source : Projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2018-2021

Il ressort du tableau que la capacité de financement des Administrations locales reste absolument stable au cours des années, affichant un solde qui oscille entre 0,3% et 0,4% du PIB. La suppression de la participation des communes au financement des rémunérations du personnel de l'enseignement fondamental se traduit – comme déjà relevé – par une détérioration substantielle du poste budgétaire „Autres transferts courants” dont le solde passe de 230 millions d'euros en 2016 à 92 millions d'euros en 2017.

### 3.5. Sécurité sociale

D'après le SEC 2010, le sous-secteur des administrations de la sécurité sociale réunit toutes les unités institutionnelles dont l'activité principale consiste à fournir des prestations sociales. Le tableau ci-dessous résume la trajectoire des soldes telle qu'elle est estimée dans le cadre de l'élaboration du PLPFP 2017-2021.

<i>En millions</i>	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Dépenses</b>	<b>9.163</b>	<b>9.714</b>	<b>10.266</b>	<b>10.837</b>	<b>11.378</b>	<b>12.025</b>
	0,60%	6,00%	5,70%	5,60%	5,00%	5,70%
<b>Recettes</b>	<b>10.080</b>	<b>10.754</b>	<b>11.282</b>	<b>11.857</b>	<b>12.393</b>	<b>12.973</b>
	2,10%	6,70%	4,90%	5,10%	4,50%	4,70%
<b>Capacité/besoin de financement</b>	<b>918</b>	<b>1.040</b>	<b>1.016</b>	<b>1.019</b>	<b>1.015</b>	<b>948</b>
en % du PIB	1,70%	1,90%	1,70%	1,70%	1,60%	1,40%
PIB en valeur	53.005	54.974	58.127	61.382	63.653	65.881

Source : Projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2017-2021

Il ressort du tableau que la progression annuelle moyenne du total des dépenses (+5,6%) dépasse légèrement la progression moyenne des recettes (5,2%). Même si la Sécurité sociale maintient un solde constamment supérieur à 900 millions d'euros, on constate cependant qu'au fil des années son solde structurellement excédentaire connaît une tendance à la baisse, passant de 1.040 millions d'euros en 2017, ou 1,9% du PIB, à 948 millions d'euros en 2021 ou 1,4% du PIB. Ces projections représentent une amélioration par rapport aux prévisions de la loi de programmation financière pluriannuelle 2016-2020, mais restent inférieures à celles de la 18e actualisation du Programme de Stabilité et de Croissance d'avril 2017.

En général, ce solde est expliqué avant tout par l'excédent annuel du régime général de pension, et la baisse du solde reflète ainsi la disparition attendue de cet excédent à moyen terme. Comme les recettes proviennent pour la plus grande partie des cotisations sociales et des contributions de l'État aux assurances maladie et pension en fonction de ces cotisations, l'évolution favorable du marché du travail et la conjoncture économique en 2016 et 2017 ont contribué substantiellement à amortir la baisse

précitée pour les années à venir. Ainsi, les cotisations sont estimées progresser de 5,3% en moyenne entre 2017 et 2021. En même temps les transferts de l'État s'accroissent en moyenne annuellement de 4,1%, respectivement de 5,2%, si on fait abstraction de la participation de l'État à la Caisse pour l'avenir des enfants. Même si les revenus du Fonds de compensation de la Sécurité sociale (FdC) sont estimés augmenter grâce à la bonne performance du Fonds de 2014 à 2016 et en raison des excédents de recettes du régime de pension, les projections de la LPFP 2016-2020 ont dû être revues à la baisse. Ceci est dû notamment à la situation boursière actuelle avec des taux d'intérêts très bas, dont dépendent en grande partie les revenus générés par le FdC.

De l'autre côté, les dépenses augmentent en moyenne de 5,5% par an entre 2017 et 2021. Plus particulièrement, les dépenses de l'assurance pension progressent de 6,2% pour la même période, et celles de l'assurance maladie-maternité de 5,9%, ce qui a comme conséquence une réduction du solde excédentaire. Les raisons pour ceci se trouvent dans une combinaison de différents facteurs. A mentionner notamment les conséquences des mesures envisagées par le comité quadripartite en mai 2017, la budgétisation du Laboratoire national de santé et l'impact financier d'une série de mesures salariales dans la fonction publique depuis 2015. Les répercussions de ces dernières se montrent également dans les dépenses de l'assurance dépendance qui s'accroissent de 8,1% en moyenne. Les effets de la réforme de l'assurance dépendance et l'actualisation du nombre de bénéficiaires constituent d'autres raisons de cette hausse.

Les dépenses de l'assurance accident et de la Mutualité des employeurs sont estimées augmenter de 3,4% et de 5,5% respectivement.

### 3.6. Les investissements publics

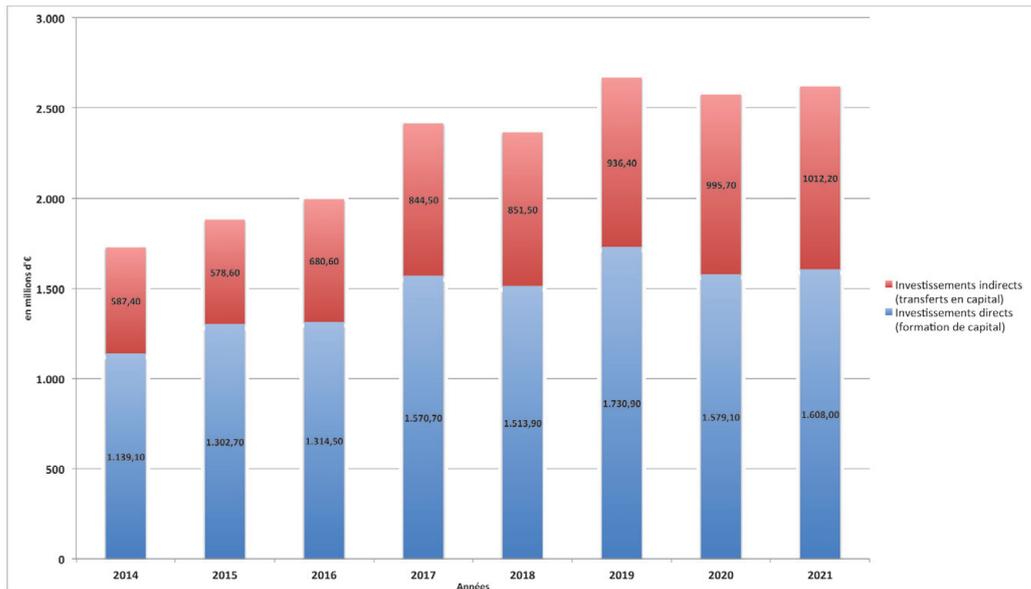
L'évolution prévisible des investissements publics indirects et directs se présente comme suit :

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Investissements directs (formation de capital)	1.314,50	1.570,70	1.513,90	1.730,90	1.579,10	1.608,00
Investissements indirects (transferts en capital)	680,6	844,5	851,5	936,4	995,7	1.012,20
Investissements directs et indirects	1.995,10	2.415,20	2.365,40	2.667,40	2.574,80	2.620,20

Note : Chiffres en millions d'euros

Nonobstant les efforts de redressement des finances publiques, le Gouvernement s'est engagé à maintenir les investissements publics à un niveau élevé. Il ressort du tableau ci-dessus que le niveau des investissements a connu au cours des dernières années une croissance sensible. Le Gouvernement a notamment investi plus de 10 milliards d'euros pendant la période 2013-2018, somme impressionnante qui va encore grimper, selon les programmes d'investissement actuels, à quelque 18,114 milliards d'euros à l'horizon 2021. Il convient de noter que les prévisions concernant les investissements à moyen et long terme sont toutefois encore susceptibles d'être revues à la hausse en fonction des priorités politiques et des besoins nationaux.

### Évolution des investissements indirects et directs



Source chiffres : Projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2017-2021

**La COFIBU salue dans ce contexte les efforts du Gouvernement, qui a notamment préféré préparer le pays aux défis de l'avenir par le biais des grands projets d'envergure au lieu de léguer aux générations futures un retard irrattrapable en matière d'infrastructures.** Les défis actuels et futurs, tels que la croissance et le vieillissement démographique, la création d'emplois, le trafic frontalier et la digitalisation, sont autant de facteurs qui légitiment à nos jours un niveau élevé d'investissements publics, ne serait-ce que pour pérenniser la qualité de vie, qui nous est chère. **La COFIBU encourage dès lors le Gouvernement à continuer sur cette voie.**

La croissance sensible des investissements en 2017 (+21,1%) est principalement imputable aux transferts suivants : Fonds des routes (+31 millions), Fonds de rail (+43 millions), Tram (+58 millions), Acquisition de matériel roulant de la SNCFL (+130 millions), Fonds d'orientation économique et sociale pour l'agriculture (+33 millions), Fonds climat et d'énergie (+33 millions), Fonds d'équipement sportif national (+29 millions), Fonds pour les infrastructures d'enseignement privé, socio-familiales (+ 21 millions).<sup>43</sup>

En matière d'investissements, l'année 2018 sera particulièrement marquée par les efforts en faveur de la mobilité. Les projets phares sont notamment la mise à double voie du tronçon de ligne entre Hamm et Sandweiler, la nouvelle ligne entre Luxembourg et Bettembourg, la construction du viaduc, du pôle d'échange Howald et du nouvel arrêt Pfaffenthal-Kirchberg, le renouvellement complet de différents tronçons sur la ligne du Nord, ainsi que le projet du tramway et, plus particulièrement, les travaux d'extension de la ligne vers la Cloche d'Or et le Findel.<sup>44</sup>

#### 4. Évolution de la dette publique

Confronté aux séquelles de la crise économique et financière et surtout à la détérioration des finances publiques qui en résultait, le Gouvernement s'est, dès son entrée en fonction, lancé dans un vaste exercice de consolidation budgétaire. **L'objectif était, entre autres, d'endiguer l'évolution tendancielle, voire structurelle de la dette publique afin d'épargner les générations futures d'un cadeau empoisonné difficile à supporter.** La COFIBU tient à rappeler à cet égard que le Comité de prévision a encore relevé en 2013 qu'à politique inchangée, la dette publique brute du Luxembourg atteindrait 29,2% du PIB à l'horizon 2016 et que les charges d'intérêts encourus par l'administration publique

<sup>43</sup> Projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2018-2021, p.62\*

<sup>44</sup> Idem.

pour financer cet endettement atteindraient quelque 280 millions d'euros. Autrement dit, le Gouvernement n'avait pas d'autre choix que d'accepter de relever le défi.

Le basculement du régime en matière de TVA appliquée aux services de télécommunication, de radiodiffusion, de télévision et à ceux fournis par voie électronique, n'a bien évidemment guère facilité la tâche. Ceci est d'autant plus vrai qu'on savait au moins depuis 2007 que l'année 2015 serait une année charnière pour les recettes liées au commerce électronique. Or, vu qu'aucun placement dans un fonds de compensation quelconque n'a eu lieu auparavant pour contrebalancer, voire compenser la moins-value de recettes, celle-ci a frappé les soldes budgétaires de plein fouet.

Ce sens de responsabilité accrue envers les générations futures est aussi reflété dans le programme gouvernemental. Pour rappel, le Gouvernement s'est notamment fixé comme objectif principal en matière budgétaire de maintenir la dette publique en-dessous du seuil de 30% du PIB.

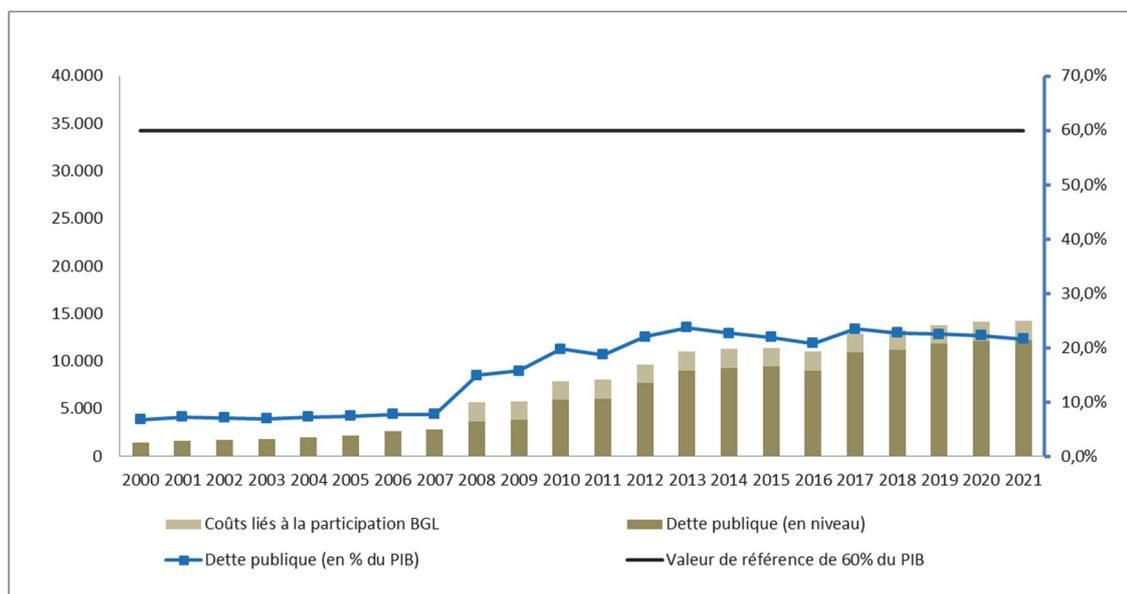
Grâce aux efforts de consolidation budgétaire du Gouvernement, il a été possible de réduire sensiblement la dette publique par rapport au niveau projeté par le Comité de prévision, ceci tant en termes absolus qu'en termes relatifs. La trajectoire de la dette publique, telle qu'elle est renseignée dans le PLPF 2017-2021, se résume comme suit :

<i>Dette publique</i>	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
en millions d'euros	11 013,5	11 329,9	11 446,3	11 024,7	12 918,1	13 211,0	13 821,7	14 165,9	14 232,7
en % du PIB	23,7%	22,7%	22,0%	20,8%	23,5%	22,7%	22,5%	22,3%	21,6%

Source : Projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2017-2021

Le tableau suivant illustre l'évolution de la dette des administrations publiques depuis l'an 2000.

#### *Évolution de la dette des administrations publiques*



Source : IGF

Selon les prévisions ci-dessus, la dette publique poursuivra à partir de 2018 sa trajectoire baissière pour afficher en 2021 un taux d'endettement de 21,6% par rapport au PIB. Elle se situe donc largement en-dessous de l'objectif de 30% du PIB retenu dans le programme gouvernemental. La dette brute évoluera de la manière suivante : elle passe de 12,9 milliards d'euros en 2017 à un montant de 13,2 milliards d'euros en 2018 pour se chiffrer à 14,2 milliards d'euros en 2021.

Quant à la composition de la dette publique, il y a lieu de préciser que celle-ci comprend dorénavant également la dette des établissements publics, dont celle de la SNCFL, ainsi que les garanties accordées par l'État dans le cadre des contrats PPP (loi de garantie). Enfin, suite à une décision d'Eurostat, les garanties accordées dans le cadre des dettes émises par le Fonds européen de stabilité financière (FESF)

doivent également être imputées à la dette publique. En tant que pays signé avec la notation de crédit AAA, avec perspective stable, le Luxembourg continuera de bénéficier des taux d'intérêt avantageux pour se refinancer sur les marchés financiers internationaux. La charge d'intérêts demeure actuellement stable autour de 0,3% à 0,4% du PIB.

Après l'émission d'un Sukuk (200 millions d'euros) en octobre 2014, qui était surtout destiné à attirer l'attention des grands investisseurs de la finance islamique sur la place financière de Luxembourg, tout en diversifiant parallèlement les sources de financement de l'État, le Gouvernement n'a émis le premier emprunt obligatoire *classique* (2 milliards d'euros) de toute la période législative qu'en février 2017. Il est précisé qu'avec un coupon d'emprunt de 0,625% (fixe) et un taux de rendement de 0,74% par an, il s'agit de l'emprunt obligatoire avec les taux d'intérêts les moins élevés jamais contracté par l'État.<sup>45</sup>

L'encours des emprunts obligataires se présente comme suit :

*Encours des emprunts obligataires*

<i>Dettes intérieures à moyen et long terme négociable</i>	<i>%</i>	<i>Montant (mio)</i>	<i>Échéance finale</i>
2014-2019 LGB Sukuk	0,436%	200	7.10.2019
2010-2020 LGB	3,375%	2.000	18.5.2020
2012-2022 LGB	2,250%	1.000	21.3.2022
2013-2023 LGB	2,125%	2.000	10.7.2023
2017-2027 LGB	0,625%	2.000	1.2.2027
2013-2028 LOB	2,250%	750	19.3.2028
2013-2043 LGB	2,750%	300	20.8.2043

Source : IGF

Du côté des actifs de l'État, le „*Fonds de compensation*”, alimenté par les excédents structurels de la Sécurité sociale, a atteint au 31 décembre 2016 une réserve globale se chiffrant à 17,8 milliards d'euros, soit 33,55% du PIB. La réserve du „*Fonds de compensation*”, à elle seule, dépasse donc largement le niveau de la dette publique. L'État détient en outre des participations dans des sociétés commerciales et non-commerciales d'une valeur estimée à 10% du PIB. A cela s'ajoutent encore les avoirs du Fonds souverain intergénérationnel (FSIL).

Alimenté annuellement par une dotation minimale de 50 millions d'euros, ce fonds constitue une sorte de „*tirelire*” pour les générations futures. En effet, lorsque les avoirs du FSIL dépasseront un jour le seuil minimum d'un milliard d'euros ou après au moins vingt ans après sa constitution (2034), la moitié des revenus dégagés pendant l'exercice précédant pourrait être affectée au budget de l'État. Notons que le FSIL gère désormais un capital de 183 millions d'euros.<sup>46</sup>

Les administrations publiques détiennent dès lors actuellement des actifs financiers pour un total d'environ 44% du PIB. Cette contrevalet au volet passif équivaut donc presque au double de la dette publique brute.

\*

45 Ministère des Finances, *Communiqué : Le Luxembourg vient de placer un emprunt obligataire de milliards d'euros*, 2017

46 Chambre des Députés, Réponse à la question parlementaire n°3199, 2017

## VII. LE PROJET DE BUDGET POUR L'EXERCICE 2018

### 1. Le compte de l'exercice 2016

Rappelons, à titre préliminaire, que le compte général et le budget de l'État sont établis suivant les règles établies par la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État.

Le compte général de l'exercice 2016 se présente comme suit:

	Budget voté 2016	Compte général 2016	Variation	
			En valeur	en %
Recettes				
– courantes	12.976.352.372,00	13.228.405.016,08	252.052.644,08	1,94%
– en capital	90.214.500,00	189.141.291,47	98.926.791.047,00	109,66%
Total recettes (1)	13.066.566.872,00	13.417.546.307,55	350.979.435,55	2,69%
Dépenses				
– courantes	12.174.626.808,00	12.131.229.582,05	-43.937.225,95	-0,36%
– en capital	1.330.180.729,00	2.578.936.914,42	1.248.756.185,42	93,88%
Total dépenses (2)	13.504.807.537,00	14.710.166.496,47	1.205.358.959,47	8,93%
Excédent de dépenses (2) - (1)	<b>438.240.665,00</b>	<b>1.292.620.188,92</b>	<b>854.379.523,92</b>	

Source chiffres: Budget de l'État 2016, compte général 2016

Il ressort du tableau que le compte général de l'exercice 2016 s'est clôturé avec un déficit de 1.292,62 millions d'euros alors que le budget 2016 a tablé sur un déficit à hauteur de 438,242 millions d'euros. Cette différence nette de 854,38 millions d'euros est principalement due à une augmentation significative des dépenses en capital au cours de l'année 2016 (+93,88%). La légère hausse des recettes (+2,69%) ne pouvait donc compenser les dépenses qui dépassent le budget initialement voté de + 8,93%.

Or, il convient de préciser que ni le solde négatif de 438,242 millions d'euros prévu, ni le déficit de 1.292,62 millions d'euros constaté, ne doivent être confondus avec le solde budgétaire des administrations publiques, qui est établi selon les règles de la comptabilité européenne, à savoir selon la norme comptable SEC2010. Le Gouvernement, pour sa part, explique cet écart par une série d'„opérations exceptionnelles”, dont il y aurait lieu de faire abstraction pour apprécier les soldes à leur juste valeur. Aux termes du projet de loi n°7156 portant règlement du compte général de l'exercice 2016, il s'agit notamment des opérations suivantes<sup>47</sup>:

- Le remboursement intégral de trois prêts bancaires (pour un montant total de 400 millions d'euros) ;
- Des dotations supplémentaires au profit du Fonds de rail et du Fonds de routes, étant donné que le budget voté avait initialement prévu que ces fonds spéciaux se voient alloués respectivement 200 et 150 millions d'euros du produit d'un emprunt obligatoire à émettre au cours de l'exercice 2016 (qui n'a toutefois pas été contracté) ;
- Une augmentation de la quote-part du Luxembourg dans le capital du FMI, à hauteur de 285 millions d'euros.

A cet égard, le Conseil d'État avait déjà indiqué dans son avis relatif au projet de loi portant règlement du compte général de l'exercice 2015 qu'„ [il] peut concevoir, d'un côté, la différenciation entre les concepts d'„administration publique“ et d'„administration centrale“ dans le cadre du SEC2010 et les implications techniques de cette différenciation et, de l'autre“, pour conclure après qu'„ il n'en reste pas moins que la présentation actuelle de l'exécution du budget n'est pas simple et, partant, difficilement compréhensible. En conséquence et comme par le passé, le Conseil d'État ne peut qu'insister sur la nécessité d'établir une concordance entre la présentation de l'exécution du budget tant dans le cadre de la loi précitée du 8 juin 1999 que dans le cadre du SEC2010.“<sup>48</sup>

<sup>47</sup> Chambre des Députés, Dossier parlementaire n° 7156 portant règlement du compte général de l'exercice 2016

<sup>48</sup> Conseil d'État, Avis sur le projet de loi portant règlement du compte général de l'exercice 2015

Le tableau ci-dessous présente donc l'exécution budgétaire de l'exercice 2016 hors les „opérations exceptionnelles” précitées :

	<i>Budget voté 2016</i>	<i>Compte général 2016 (hors opérations exceptionnelles)</i>	<i>Ecart en millions d'euros</i>	<i>Ecart en %</i>
<b>Budget courant</b>				
Recettes	12.976,35	13.228,41	252,05	1,94%
Dépenses	12.174,63	12.131,23	-43,4	-0,36%
Solde	801,73	1.097,18	295,45	
<b>Budget en capital</b>				
Recettes	90,21	189,14	98,93	109,66%
Dépenses	1.330,18	1.543,14	212,96	16,01%
Solde	-1.239,97	-1.354,00	-114,03	
<b>Budget total</b>				
Recettes	13.066,57	13.417,55	350,9	2,69%
Dépenses	13504,81	13.674,37	169,56	1,26%
Solde	-438,24	-256,82	181,34	

Source: projet de loi n°7156, chiffres exprimés en euros.

Corrigé des opérations susmentionnées, l'exercice 2016 s'est clôturé avec un solde -256.82 millions d'euros, soit une amélioration de 181.34 millions d'euros par rapport au budget voté (-438.24 millions d'euros). Selon l'exposé des motifs du projet de loi précité, la meilleure exécution budgétaire de l'exercice 2016 est principalement due à la reprise de la conjoncture, à des recettes plus importantes, ainsi qu'au maintien d'une rigueur continue au niveau des dépenses.

Pour tout détail complémentaire, la COFIBU renvoie dossier parlementaire n° 7156 portant règlement du compte général de l'exercice 2016.<sup>49</sup>

## 2. Le compte prévisionnel pour l'exercice 2017

Lors d'une réunion jointe de la COFIBU et de la COMEXBU en date du 27 octobre 2017, le ministre des Finances Pierre Gramegna a présenté la situation budgétaire de l'État pour les trois premiers trimestres de l'année 2017.

Le tableau ci-dessous résume l'évolution des recettes et des dépenses au 30 septembre 2017, conformément à la loi sur la comptabilité de l'État :

<sup>49</sup> Chambre des Députés, Dossier parlementaire n° 7156 portant règlement du compte général de l'exercice 2016

	<i>Budget 2017</i>	<i>Situation fin septembre</i>	
		<i>En valeur</i>	<i>En %* du budget</i>
<b>Budget courant</b>			
Recettes	13 153,7	10 191,3	77%
Dépenses	12 701,0	9 863,0	78%
Excédents	<b>+452,6</b>	<b>+328,3</b>	-
<b>Budget en capital</b>			
Recettes	90,2	131,1	145%
Dépenses	1 393,8	1 065,4	76%
Excédents	<b>-1 303,6</b>	<b>-934,3</b>	-
<b>Budget total</b>			
Recettes	13 243,9	10 322,4	78%
Dépenses	14 094,9	10 928,4	78%
Excédents	<b>-851,0</b>	<b>-606,0</b>	-

Note: les chiffres de ce tableau sont exprimés en millions d'euros.

\* par rapport au budget voté 2017

Il ressort du tableau reproduit ci-dessus que les recettes courantes s'établissaient à la fin du troisième trimestre 2017 à 77% du budget voté pour l'exercice 2017. Pour les dépenses courantes, ce seuil se situait à 78%. En ce qui concerne l'exécution du budget en capital, les dépenses réalisées représentaient 76% du budget inscrit, alors que les recettes encaissées s'établissaient au moment de la présentation même à 145% du budget voté. Par conséquent, le solde du budget d'État affichait au 30 septembre 2017 un déficit momentané de 606 millions d'euros tandis que le déficit inscrit dans le budget de 2017 s'élève à 851 millions d'euros.

A des fins de comparaison, les recettes des emprunts, les dotations pour l'amortissement ainsi que les intérêts du fonds de la dette publique ne sont pas intégrés dans les calculs. En intégrant ces montants, le solde afficherait au terme du troisième trimestre un excédent s'élevant à 1.023,2 millions d'euros.

**La COFIBU relève avec satisfaction que, malgré la mise en œuvre de la réforme fiscale ayant préalablement suscité de nombreuses discussions animées quant à sa soutenabilité, les recettes et les dépenses constatées au 30 septembre 2017 sont très proches des prévisions du budget voté pour 2017.** La manière prudente et rigoureuse, selon laquelle les budgets successifs du Gouvernement ont été élaborés, s'est donc avérée, une fois de plus, payante.

### 3. Le projet de budget pour l'exercice 2018

Le projet de budget pour l'exercice 2018, tel qu'il a été présenté en date du 10 octobre 2017 à la Chambre des Députés (hors amendements gouvernementaux) se présente comme suit par rapport au compte de l'exercice et par rapport au budget voté de l'exercice 2017:

	2016 <i>Compte</i>	2017 <i>Budget</i>	2018 <i>Projet</i>	<i>Variations</i>	
				<i>en millions</i>	<i>en %</i>
<b>Budget courant</b>					
Recettes	13.228,4	13.153,7	<b>13.981,1</b>	+827,4	+6,3%
Dépenses	12.131,2	12.701,0	<b>13.374,5</b>	+673,5	+5,3%
Excédents	+1.097,2	+452,6	<b>+606,5</b>	-	-
<b>Budget en capital</b>					
Recettes	189,1	90,2	<b>83,5</b>	-6,8	-7,5%
Dépenses	2.578,9	1.393,8	<b>1.635,3</b>	+241,5	+17,3%
Excédents	-2.389,8	-1.303,6	<b>-1.551,8</b>	-	-
<b>Budget total</b>					
Recettes	13.417,5	13.243,9	<b>14.064,5</b>	+820,6	+6,2%
Dépenses	14.710,2	14.094,9	<b>15.009,8</b>	+914,9	+6,5%
Excédents	-1.292,6	-851,0	<b>-945,3</b>	-	-

Note : Les chiffres de ce tableau sont exprimés en millions d'euros et ne tiennent pas compte du produit des emprunts nouveaux.

Pour l'exercice 2018, les recettes courantes s'élèveront à 13.981,1 millions d'euros, ce qui représente une augmentation de +6,3% par rapport au budget voté pour l'exercice 2017. Les dépenses courantes progressent de +5,3% par rapport à l'exercice budgétaire 2017. Le total des recettes progresse de 6,2% (+820,6 millions d'euros) alors que le total des dépenses affiche une croissance de 6,5% (+914,9 millions d'euros). L'exercice budgétaire 2018 sera donc marqué par une croissance plus importante des dépenses. Le solde du budget se détériore dès lors de 94 millions d'euros (+11,01%) passant d'un déficit de 851 millions d'euros inscrit au budget de 2017 à un déficit prévisible de 945,3 millions d'euros en 2018.

Compte tenu des 20 amendements gouvernementaux du 17 novembre 2017, le tableau récapitulatif rectifié se présente comme suit :

	2018 <i>Projet</i>	<i>Variation</i>	2018 <i>Projet amendé</i>
<b>Budget courant</b>			
Recettes	13 981,1	-	13 981,1
Dépenses	13 374,5	<b>+20,0</b>	13 394,5
Excédents	606,5	<b>-20,0</b>	586,5
<b>Budget en capital</b>			
Recettes	83,5	-	83,5
Dépenses	1 635,3	-	1 635,3
Excédents	-1 551,8	-	-1 551,8
<b>Budget total</b>			
Recettes	14 064,5	-	14 064,5
Dépenses	15 009,8	<b>+20,0</b>	15 029,8
Excédents	-945,3	<b>-20,0</b>	-965,3

Note : – Les chiffres de ce tableau sont exprimés en millions d'euros

Par rapport aux prévisions initiales figurant dans l'exposé des motifs du projet de budget pour l'exercice 2018, le solde des excédents rectifié diminue de 20 millions d'euros, passant de -945,3 à -965,3 millions d'euros. Les dépenses supplémentaires sont principalement dues aux mesures suivantes :

- **Chèque-service accueil (CSA)** : Parallèlement à la mise en place du programme d'éducation plurilingue, le dispositif du chèque-service accueil a été revu. Des modifications au niveau de la tari-

fication s'imposaient non seulement pour soutenir davantage les familles qui en avaient le plus besoin, mais aussi pour mieux l'adapter aux réalités des différentes situations familiales. Le barème a notamment été modifié pour considérer d'une manière identique tous les enfants d'un même groupe familial. Or, la révision précitée engendre certains de cas de rigueur non souhaités, notamment pour les enfants qui sont les derniers d'une fratrie à en bénéficier. En effet, cet enfant devrait contribuer à la même hauteur que chaque enfant d'un foyer de même taille. Afin d'éviter de tels cas de rigueur, le barème du CSA est revu pour tenir compte à la fois de la taille du groupe familial et de la situation de l'enfant au sein de ce foyer. Notons que cet amendement devrait prendre effet rétroactivement au 2 octobre 2017 pour n'épargner personne de son bénéfice. *Dotation supplémentaire : 440.549 €*

- **Allocation de vie chère (AVC) :** Suite à la décision du Gouvernement de ne plus prendre en compte les allocations familiales lors de la détermination du revenu du ménage, 1.500 ménages supplémentaires pourraient bénéficier de l'octroi d'une AVC. S'y ajoutent encore 700 communautés domestiques qui ne percevaient qu'une AVC partielle et qui seront susceptibles de percevoir dorénavant une AVC complète. Cette décision traduit une fois de plus les efforts du Gouvernement de lutter efficacement contre la pauvreté des enfants. *Dotation supplémentaire : 3.500.000 €*
- **REVIS :** Le Gouvernement a décidé de majorer le montant couvrant les frais communs du ménage de 15%, majoration dont pourront profiter tous les ménages ayant un ou plusieurs enfants à charge et ouvrant le droit aux allocations familiales à l'un des membres adultes du ménage. Cette mesure servira notamment les familles et a fortiori les familles monoparentales avec enfants à charge. Un autre amendement concerne les mesures transitoires, qui ont été prolongées pour ne pas léser les ménages bénéficiaires du RMG. En effet, le Gouvernement a décidé de les cibler davantage afin d'éviter la précarité des personnes plus âgées ou invalides. Il est renvoyé aux commentaires des amendements pour tout détail complémentaire. *Dotation supplémentaire : 4.147.888 €*
- **Congé de paternité :** Pour permettre aux familles de mieux concilier vie privée et vie professionnelle, le Gouvernement a pris initiative d'augmenter le congé de paternité, en cas de naissance ou d'adoption d'un enfant, de deux à dix jours, sans vouloir en imputer le coût aux employeurs.

*Dotation supplémentaire : 11.820.000 €*

### 3.1. Recettes budgétaires

Recettes budgétaires	2016	2017		2018	
	Compte provisoire	Budget voté	Compte prévus.	Projet de Budget	Variation en % <sup>1</sup>
<b>1. Impôts directs</b>	<b>7.145,1</b>	<b>7.398,1</b>	<b>7.451,0</b>	<b>7.808,4</b>	<b>+5,5%</b>
<b>dont:</b>					
Impôt général sur le revenu	6.025,6	6.246,0	6.324,5	6.632,5	+6,2%
Impôt fixé par voie d'assiette	760,4	778,5	790,0	734,0	+5,7%
Impôt sur le revenu des collectivités	1.580,6	1.654,0	1.738,0	1.715,0	+3,7%
Impôt retenu sur les traitements et salaires	3.315,7	3.502,0	3.460,0	3.830,0	+9,4%
Impôt retenu sur les revenus de capitaux	367,7	310,0	335,0	352,0	+13,5%
Impôt concernant les contribuables non-résidents	1,1	1,5	1,5	1,5	+0,0%
Impôt sur la fortune	509,3	576,0	545,0	574,0	-0,3%
Impôts de solidarité sur le revenu des collectivités	119,0	124,5	130,8	129,1	+3,7%
Impôts de solidarité sur le revenu des pers. physiques	317,2	332,1	329,7	354,1	+6,6%
Impôt sur le revenu retenu sur les tantièmes	61,1	44,0	45,0	47,0	+6,8%
Impôt retenu sur les revenus de l'épargne (non-résid.)	0,7	0,0	0,1	0,0	+0,0%
Retenue libératoire nationale sur les intérêts	21,4	45,0	45,0	50,0	+11,1%
Contributions de crise	0,9	0,0	0,1	0,0	+0,0%
Impôt d'équilibrage budgétaire temporaire	73,7	15,0	15,0	5,0	-66,7%
Autres impôts directs	16,3	15,5	15,7	16,8	+8,0%

Recettes budgétaires	2016	2017		2018	
	Compte provisoire	Budget voté	Compte prévis.	Projet de Budget	Variation en % <sup>1</sup>
<b>2. Impôts indirects</b>	<b>5.452,4</b>	<b>5.326,8</b>	<b>5.456,9</b>	<b>5.725,7</b>	<b>+7,5%</b>
<b>dont:</b>					
Taxe sur les véhicules automoteurs	26,6	25,6	26,3	26,0	+1,6%
Part dans les recettes communes de l'UEBL	1.014,5	882,1	908,8	875,0	-0,8%
Droits d'enregistrement	259,1	220,0	270,0	295,0	+34,1%
Droits d'hypothèques	44,6	40,0	52,0	56,0	+40,0%
Taxe sur la valeur ajoutée	2.852,9	2.747,0	2.848,1	3.003,5	+9,3%
Taxe sur les assurances	50,1	47,0	47,0	52,6	+12,0%
Taxe d'abonnement sur les titres de sociétés	903,5	1.047,2	985,0	1.054,0	+0,6%
Autres impôts indirects	301,1	317,9	319,7	363,7	+14,4%
<b>3. Autres recettes</b>	<b>820,0</b>	<b>519,0</b>	<b>689,6</b>	<b>530,4</b>	<b>+2,2%</b>
<b>dont:</b>					
Intérêts de fonds en dépôt	1,6	3,0	3,0	1,5	-50,6%
Recettes provenant de participations de l'État	141,4	130,0	160,8	135,0	+3,8%
P. et T. part de l'État dans le bénéfice	20,0	20,0	20,0	20,0	+0,0%
Droits de timbre	16,1	15,4	15,4	16,6	+8,1%
Droits de succession	87,0	70,0	100,0	70,0	+0,0%
Produits d'emprunts nouveaux	0,0	0,0	0,0	0,0	+0,0%
Autres recettes	553,8	280,6	390,4	287,3	+2,4%
<b>Recettes budgétaires</b>	<b>13.417,5</b>	<b>3.243,9</b>	<b>13.597,5</b>	<b>14.064,5</b>	<b>+6,2%</b>

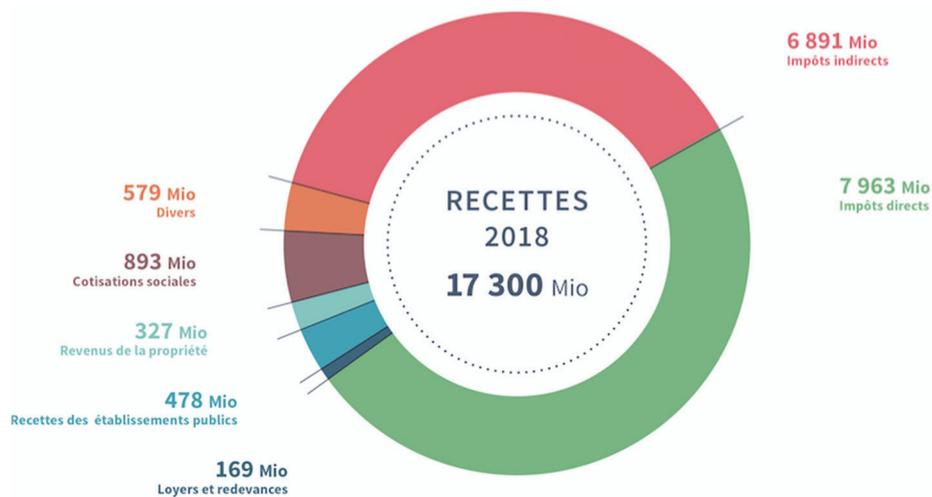
Note : <sup>1</sup>Variation en % par rapport au budget voté 2017

Selon les estimations ci-dessus, les recettes totales du budget 2018 devraient grimper à 14.064,5 millions d'euros en 2018, ce qui représente une augmentation de 6,5% par rapport à l'exercice précédent.

Malgré les allègements fiscaux de la réforme fiscale, les recettes de l'impôt général sur le revenu devraient progresser de 6,2%. En effet, selon les prévisions, les recettes issues de l'impôt sur le revenu de collectivités (IRC) et de l'impôt retenu sur les traitements et salaires (RTS) devraient augmenter de respectivement +3,7% (+61 millions d'euros) et +9,4%. (+328 millions d'euros). Suite à l'abolition de l'impôt d'équilibrage budgétaire temporaire (IEBT) par la même réforme fiscale, les recettes en provenant n'atteignent plus que 5 millions d'euros (-66,7%) en 2018, montant encore dû au titre des exercices fiscaux écoulés.

Côté impôts indirects, il y a lieu de relever que ceux-ci progressent également de 7,5% par rapport au budget voté en 2017, notamment sous l'effet de l'augmentation prévisible des recettes provenant de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) passant de 2.747 millions d'euros en 2017 à 3.003,5 millions d'euros en 2018 (+256,5 millions d'euros). Les droits d'enregistrement (+34,1%), les droits d'hypothèques (+40%), ainsi que les taxes sur les assurances (+12%) poursuivent également leur croissance.

*Recettes de l'Administration centrale suivant SEC2010<sup>50</sup>*



### 3.2. Dépenses budgétaires

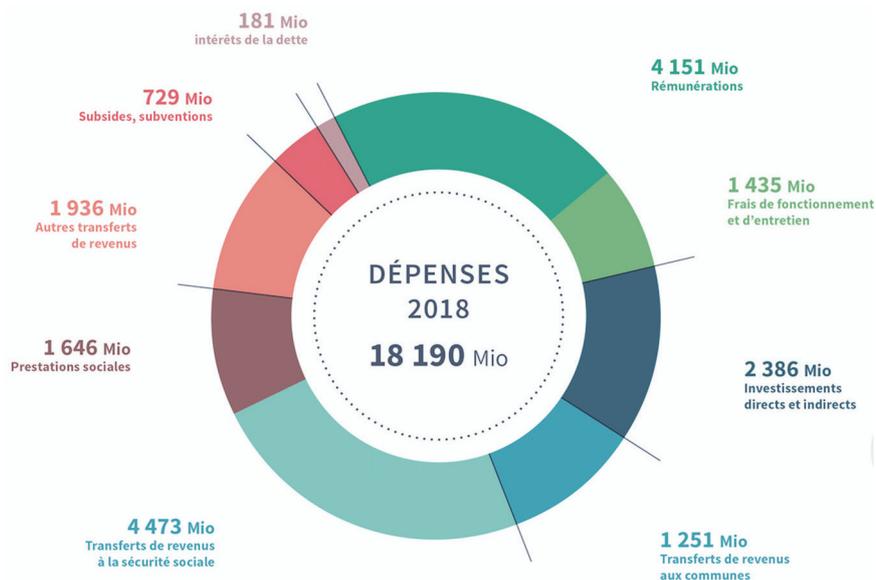
Les dépenses budgétaires progressent de 14.094,9 millions d'euros à 15.029,8 millions d'euros en 2018, ce qui représente une augmentation de 6,6% par rapport au budget précédent. La progression de 934,9 millions d'euros sur une année s'explique, entre autres, par les dotations supplémentaires suivantes, amendements compris:<sup>51</sup>

– Participation dans le financement de l'assurance pension	+ 124,2 millions
– Rémunération des agents de l'État	+ 118,4 millions
– Participation dans le financement de l'assurance maladie	+ 71,3 millions
– Dotation du fonds d'équipement militaire	+ 60,0 millions
– Congé parental	+ 57,0 millions
– Alimentation du fonds de l'innovation	+ 41,0 millions
– Alimentation du fonds de dotation globale des communes	+ 37,4 millions
– Alimentation fonds de pension	+ 37,1 millions
– Participation dans le cadre du CSA et éducation plurilingue	+ 36,6 millions
– Participation au financement de l'assurance dépendance	+ 33,5 millions
– Versement au fonds pour l'emploi des prod. des impôts de solidarité	+ 26,6 millions
– Contribution au profit des Centres de recherche publics et de l'Université du Luxembourg	+ 21,5 millions
– Encadrement des demandeurs de protection international ; aides au retour	+ 21,8 millions
– Alimentation du fonds d'investissements publics administratifs	+ 20,0 millions
– Services publics d'autobus et ferroviaire assurés par les CFL	+ 17,8 millions
– Gratuité des livres scolaires	+ 14,5 millions
– Aide à la construction d'ensembles : Communes, SNHBM et Fonds de Logement	+ 13,0 millions
– Octroi de l'allocation de vie chère	+ 3,5 millions
– REVIS	+ 4,1 millions
– Congé de paternité	+ 11,8 millions

<sup>50</sup> Ministère des Finances, *De Budget 2018*, 2018 (hors amendements gouvernementaux)  
[<http://budget.public.lu/content/dam/budget/budget2018/jilily/links-dokumenter/graphiques-2018.zip>]

<sup>51</sup> Projet de loi n°7200 concernant le budget des recettes et des dépenses pour l'exercice 2018, p.25\*

### Dépenses de l'Administration centrale suivant SEC2010<sup>52</sup>



### 3.3. Effet dynamique de la réforme fiscale

Les mesures de la réforme fiscale sont en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017.

Parmi les grandes priorités de cette réforme figurait l'ambition de rendre le système fiscal luxembourgeois plus équitable et de renforcer de manière ciblée le pouvoir d'achat des ménages les plus modestes et des classes moyennes. Le barème d'imposition a notamment été revu afin de ralentir la progressivité de la charge fiscale et de redresser ainsi le phénomène du „Mittelstandsbockel“. De l'autre côté, les personnes disposant des revenus les plus importants ont été amenées à contribuer davantage par l'introduction de nouvelles tranches d'imposition de 41% et 42%. Les mesures de la réforme fiscale qui concernaient les personnes physiques étaient donc marquées par un grand sens de solidarité de l'un envers l'autre, tout en favorisant simultanément la cohésion sociale de la société luxembourgeoise.

La sélectivité était l'autre maître-mot de la réforme. En effet, les mesures étaient axées sur la prise en compte des critères socio-économiques, dont notamment l'âge, le revenu ou la situation familiale du contribuable. Les crédits d'impôt pour salariés (CIS), indépendants (CII) et pensionnés (CIP) ont été adaptés de manière ciblée, pour soulager particulièrement ceux, qui en ont le plus besoin. Dans le même esprit et afin de remédier à la situation souvent précaire des monoparentaux, le crédit d'impôt pour monoparentaux (CIM) a été doublé de 750€ à 1.500€ pour les contribuables disposant un revenu imposable ajusté inférieur à 35.000€. Notons que la même sélectivité se manifestait également à travers les incitations fiscales relatives au logement et à la mobilité durable.

La réforme fiscale a également révisé les taux de l'impôt sur le revenu des collectivités (I.R.C). Face à un environnement hautement compétitif et marqué par une perpétuelle évolution, le Gouvernement a proposé d'abaisser les taux de l'I.R.C pour fidéliser les entreprises déjà établies au Luxembourg tout en voulant en attirer d'autres. Ainsi, pour un revenu imposable dépassant 30.0000 €, le taux de l'I.R.C a été ramené à 19% en 2017 et sera encore une fois abaissé à un seuil de 18% à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2018.

Si méritoires que soient ces allègements fiscaux au profit des personnes physiques et morales, la soutenabilité des finances publiques devrait cependant continuer à primer. Bien que le rapport du FMI et l'avis de la Commission européenne aient été favorables à la mise en œuvre de la réforme fiscale, et que la Commission ait même récemment confirmé ces propos en affirmant que : „In spite of the

<sup>52</sup> Ministère des Finances, *De Budget 2018*, 2018 (hors amendements gouvernementaux)  
[\[http://budget.public.lu/content/dam/budget/lb/budget2018/links-dokumenter/graphiques-2018.zip\]](http://budget.public.lu/content/dam/budget/lb/budget2018/links-dokumenter/graphiques-2018.zip)

*implementation of a tax reform that decrease the overall tax burden, public finances are projected to remain sound*<sup>53</sup>, on doit indubitablement continuer à veiller au maintien de l'équilibre budgétaire et à la durabilité des finances publiques.

Il est dès lors rassurant, voire réjouissant de constater que, conformément aux annonces du Gouvernement, les mesures de la réforme fiscale ne compromettent pas les finances publiques. Les prévisions du Gouvernement, ainsi que la méthodologie servant de base, se sont relevées exactes.

Pour rappel, le tableau récapitulatif ci-dessous résume encore une fois les effets nets de la réforme fiscale, tels qu'ils ont été renseignés par le ministère des Finances au moment du dépôt :

*Impact budgétaire de la réforme fiscale*<sup>54</sup>

	2017	2018	2019	2020
Impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP)	- € 10.000.000	- € 98.000.000	- € 98.000.000	- € 98.000.000
Retenue d'impôt sur les traitements et salaires (RTS)	- € 273.000.000	- € 275.000.000	- € 275.000.000	- € 275.000.000
Impôt sur le revenu des collectivités (IRC)	- € 36.000.000	- € 95.000.000	- € 125.000.000	- € 125.000.000
Imot sur la fortune (IF)	€ 35.000.000	€ 50.000.000	€ 50.00.000	€ 50.000.000
Retenue à la source libératoire (RELIBI)	€ 20.000.000	€ 20.000.000	€ 20.000.000	€ 20.000.000
Impôt d'équilibrage budgétaire temporaire (IEBT)	-€ 110.000.000	- € 110.000.000	- € 110.000.000	- € 110.000.000
Impôt de solidarité	- € 24.169.216	- € 34.903.828	- € 36.386.031	- € 36.386.031
Lutte contre la fraude fiscale (personnes physiques et collectivités fiscalité directe et indirecte)	€ 25.000.000	€ 40.000.000	€ 50.000.000	€ 50.000.000
<b>Total implications budgétaires de la réforme fiscale</b>	<b>- € 373.169.216</b>	<b>- € 502.903.828</b>	<b>- € 524.386.031</b>	<b>- € 524.386.031</b>

Il en ressort que le manque à gagner a été estimé à 373 millions d'euros pour l'exercice budgétaire de 2017, à 503 millions pour celui de 2018 et à 524 millions pour les exercices de 2019 et 2020. Il convient cependant de souligner qu'il s'agissait à l'époque d'une estimation *prima facie*, donc ne tenant pas compte des effets dynamiques qui pourraient résulter du renforcement du pouvoir d'achat des ménages ou de la marge de manœuvre supplémentaire au profit des entreprises.

Cette approche du Gouvernement pourrait certes être qualifiée de prudente et responsable dans la mesure où elle ne considère pas les „effets de second tours” d'une réforme fiscale, d'ailleurs fortement probables mais difficilement quantifiables. De l'autre côté, une telle approche ignore que l'impact budgétaire d'une réforme fiscale pourrait être *in fine* moins important que prévu en raison d'autres recettes fiscales, qui pourrait en bénéficier. En ce qui concerne les répercussions positives sur le PIB, notons par exemple que le STATEC a tablé en 2016 sur une croissance annuelle de 0,2% en moyenne du PIB sur toute la période de 2017-2020.<sup>55</sup>

Aussi, les prévisions de recettes issues de la TVA sont prometteuses. En effet, le compte prévisible de l'exercice 2017 accuse un surplus de 100 millions d'euros par rapport aux recettes inscrites au budget voté 2017.

Selon les estimations du projet de budget de 2018, les recettes de la TVA vont continuer à évoluer favorablement pour se situer même à 3.003,5 millions d'euros en 2018, ce qui représente une augmentation de 9,3% (+256.5 millions d'euros) par rapport à l'exercice budgétaire de 2017.

53 Commission européenne, *European Economic Forecast Autumn*, 2017, p.105

54 Chambre des Député, *Dossier parlementaire n° 7020*, Rapport, 2016

55 STATEC, Regard n°17/016, L'impact de la réforme fiscale sur les ménages, 2016  
[<http://www.statistiques.public.lu/catalogue-publications/regards/2016/PDF-17-2016.pdf>]

Outre l'augmentation du taux de la TVA, la COFIBU se demande à quel point l'effet dynamique de la réforme fiscale a contribué à l'évolution positive de ces recettes.

\*

## VIII. „POUR QUE LES DEFIS D'AUJOURD'HUI SOIENT LES CHANCES DE DEMAIN“

### 1. Introduction

#### *Nous vivons dans une société qui évolue...*

Ce constat a mené à une politique gouvernementale qui avait pour ambition de s'adapter aux nouvelles réalités et de relever les défis du 21<sup>e</sup> siècle. Les changements, qui se font ressentir tant au niveau professionnel qu'au niveau de la vie privée, sont principalement induits par le libre choix des citoyens, aspirant à plus d'égalité, d'autonomie et de flexibilité. Il ne revient donc bien évidemment pas à l'État de juger ces choix.

A ce phénomène s'ajoute une croissance démographique constante qui, suite à une immigration élevée, entraîne une hétérogénéité de la population, certes source de richesses culturelles et humaines. Toutefois, l'immigration pose aussi des défis majeurs notamment sur le plan linguistique et en ce qui concerne l'organisation du vivre-ensemble.

Et puis, des évolutions extrinsèques, comme notamment l'évolution technologique ou encore la lutte contre le réchauffement climatique s'ajoutent aux précités (évolution sociétale, hétérogénéité de la population). Bien que ces deux défis ne semblent avoir, à première vue, aucun point commun, ils partagent cependant deux traits caractéristiques non négligeables : premièrement, ils ont franchi leur état abstrait et sont devenus des défis bien réels, et deuxièmement, ils nous concernent tous, que nous le voulions ou pas.

#### *... la politique aussi ?*

Ne pouvant donc réorienter la direction du vent, la politique a dû décider à un moment donné si elle souhaite continuer à prendre le vent de face ou si elle voulait naviguer avec le vent et donc avec l'air du temps. Conscient que les solutions d'hier ne sauraient répondre aux défis d'aujourd'hui, le Gouvernement a opté pour le deuxième choix.

La dernière décennie était en effet marquée par des mutations sociétales profondes. L'apparition de nouveaux modes de vie et de modèles familiaux, l'aspiration à une répartition plus égale des responsabilités familiales entre femmes et hommes, le souhait d'une meilleure conciliation entre vie professionnelle et vie privée, l'apparition de nouveaux modèles d'organisation du travail, une société plus hétérogène ainsi que les défis de la digitalisation sont autant de facteurs récents que la politique ne pouvait plus ignorer.

De l'autre côté, il est tout aussi évident que ces nouveaux modes de vie, et les aménagements opérés en faveur des salariés, entraînent également des répercussions directes sur les entreprises, qui se voient obligées d'en absorber les corollaires tels que la perte de productivité et le taux plus élevé de rotation du personnel.

Au vu de la relation causale qui existe entre ces deux intérêts apparemment divergents, il est donc plus que jamais nécessaire de continuer à miser sur le dialogue social, échange indispensable pour établir une confiance réciproque entre acteurs de la vie économique et la politique, sur laquelle pourrait se fonder un changement de cap.

La présente contribution a comme ambition d'examiner, données à l'appui, les adaptations nécessaires des politiques afin de non seulement répondre aux défis du 21<sup>e</sup> siècle, mais surtout aussi de prendre les devants. Pour ce faire, la Rapportrice se limitera dans cet exercice aux secteurs ayant subi les changements les plus manifestes, à savoir l'éducation, la politique familiale, l'emploi, le logement et le développement durable.

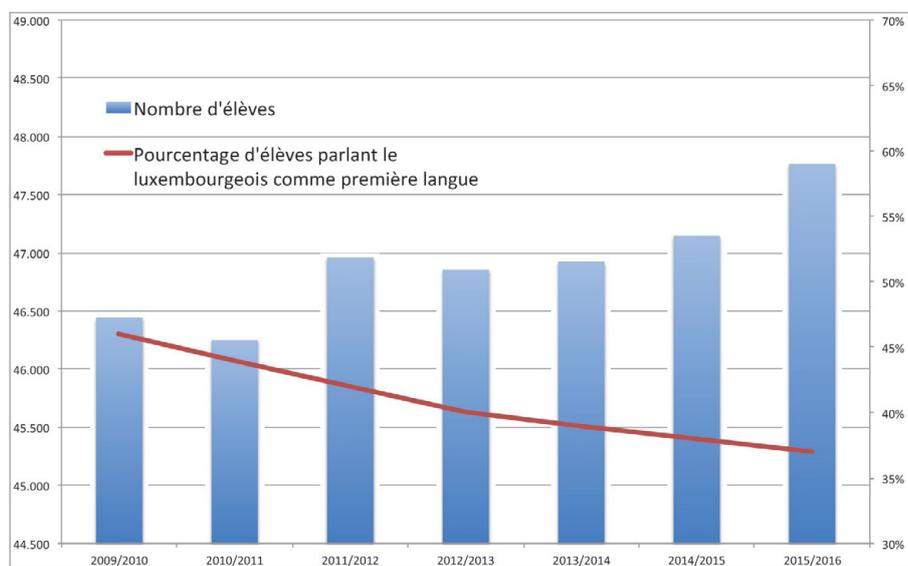
\*

## 2. L'Éducation – Le tirefort de l'ascenseur social

En 2015/2016, la population scolaire du Grand-Duché dénombreait un total de quelque 88.300 élèves, dont 43% de nationalité étrangère. Dans l'enseignement fondamental, 63% des élèves ont indiqué parler une autre langue que le luxembourgeois comme première langue à domicile. Ceci représente une augmentation de 9% par rapport à l'année scolaire 2009/2010. Dans l'enseignement secondaire classique et général, le pourcentage d'élèves ne parlant pas le luxembourgeois comme première langue s'élevait à 52%, contre 41% en 2009/2010.<sup>56</sup>

Ces chiffres sont déjà, en soi, révélateurs du défi principal auquel est confrontée la politique de l'éducation nationale, à savoir l'adaptation du système scolaire à une population de plus en plus hétérogène.

*Évolution du nombre d'élèves parlant le luxembourgeois comme première langue au domicile<sup>57</sup> (Enseignement fondamental)*



Source chiffres: MENJE

Les salles de classes sont le miroir de notre société. L'hétérogénéité des élèves peut certes être considérée comme une particularité de l'enseignement luxembourgeois, mais elle est avant tout une richesse dont profitent aussi bien les élèves que la société toute entière. Elle nourrit la curiosité des enfants en milieu scolaire, promeut dès le plus jeune âge la tolérance et le respect mutuel, pour enfin ouvrir la voie à un vivre-ensemble harmonieux et paisible.

### *Les salles de classes sont le miroir de notre société*

En milieu scolaire, la conjonction de l'origine linguistique et de facteurs socio-économiques demeure cependant encore déterminante pour le succès ou l'échec scolaire. Il n'est point un secret que, depuis de maintes années, un nombre important d'élèves luxembourgeois éprouvent de grandes difficultés avec la maîtrise de la langue française, tandis que les élèves francophones et lusophones ont souvent plus de peine à maîtriser la langue allemande. Surtout la succession rapide de l'apprentissage de plusieurs langues est, pour beaucoup d'enfants, source de lacunes que seulement peu d'entre eux réussissent à rattraper pendant leur cursus scolaire. Beaucoup d'élèves finissent donc par ressentir de la

<sup>56</sup> Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, *Les chiffres clés de l'éducation nationale : Statistiques et indicateurs 2015/2016, 2017*

[<http://www.men.public.lu/catalogue-publications/themes-transversaux/statistiques-analyses/chiffres-cles/2015-2016/15-16.pdf>]

<sup>57</sup> Idem.

frustration ou même de l'aversion envers les langues étrangères, qui les poursuit tout au long de leur parcours scolaire et professionnel.

Malgré les efforts, dont notamment l'introduction d'une offre supplémentaire d'éducation précoce en 1998, les élèves semblent ne pas disposer de connaissances homogènes suffisantes de la langue luxembourgeoise sur lesquelles un apprentissage de l'allemand pourrait se fonder. Or, la langue luxembourgeoise n'est non seulement une base indispensable pour l'alphabétisation ultérieure en allemand, elle est d'abord et avant tout un facteur important d'intégration et de socialisation, agissant comme premier dénominateur commun dans le contexte d'une diversité linguistique croissante. Afin d'atténuer ces inégalités dues au milieu social ou linguistique, le Gouvernement a introduit une initiation précoce et ludique à notre environnement multilingue, adaptée à la fois à notre système scolaire trilingue et aux réalités de la société luxembourgeoise.

### *Programme d'éducation plurilingue*

Grâce à ce programme de l'éducation plurilingue, l'école devrait à nouveau devenir un moteur de justice sociale et non une institution qui met en avant, voire accentue les inégalités entre les élèves. La mise en place de ce programme plurilingue traduit ainsi l'engagement du Gouvernement à soutenir davantage l'intégration des enfants au niveau de la communauté locale, de renforcer la cohésion sociale, tout en offrant dans un environnement de plus en plus hétérogène, les meilleures chances de réussite à tous les élèves, indépendamment de leurs origines socio-économiques, culturelles ou linguistiques. Il s'agit tout simplement d'une question d'équité et d'égalité des chances.

Le programme d'éducation plurilingue repose sur deux piliers principaux, à savoir sur une initiation précoce aux langues luxembourgeoise et française, ainsi que sur l'introduction d'une offre gratuite de 20 heures d'encadrement dans le cadre du chèque-service accueil (CSA). A un âge où les tout-petits parcourent un voyage riche en découvertes, le programme d'éducation plurilingue leur offre un contexte de plurilinguisme vécu au quotidien. L'initiation précoce à la langue luxembourgeoise et à la langue française permet ainsi un accès plus naturel et décontracté à ces différentes langues, avant même que les „barrières linguistiques“ puissent se développer chez les enfants. Il convient de préciser qu'on ne peut parler d'un enseignement rigoriste, mais d'une approche ludique adaptée au développement de l'enfant.

Par ailleurs, la loi sur la jeunesse du 24 avril 2016 a conféré aux structures d'éducation et d'accueil une mission de service public qui consiste à la fois à renforcer l'intégration sociale des enfants et à faciliter la scolarisation de l'enfant dans l'enseignement fondamental luxembourgeois. Pour que tous les enfants âgés d'un à quatre ans puissent profiter du programme d'éducation plurilingue, l'État offre, indépendamment du revenu des parents, un encadrement gratuit de 20 heures hebdomadaires pendant 46 semaines par an. Sont notamment visés les services d'éducation et d'accueil du secteur public ou privé dûment agréés et reconnus comme prestataires du CSA. L'impact budgétaire supplémentaire de cette mesure s'élève à quelque 36 millions d'euros pour l'année 2018.

Conscient que de plus en plus de familles à deux revenus vont recourir aux structures d'accueil pour enfants en bas âge, le Gouvernement a donc pris la responsabilité de mettre en place une offre de qualité, qui consiste dans l'encadrement gratuit de 20 heures par semaine, tout en préparant les enfants simultanément et de manière ludique à l'environnement plurilingue de notre système scolaire et de notre société.

### *Troubles d'apprentissage : Une question de justice, non de charité*

Les élèves n'apprennent pas tous au même rythme. Certains d'entre eux éprouvent de sérieuses difficultés pour s'approprier des connaissances, ne peuvent guère suivre le cours, aussi sérieux et appliqués qu'ils soient. Les difficultés dont souffrent ces élèves sont souvent des troubles d'apprentissage, comme par exemple les troubles „dys“. Jusqu'à présent souvent taboués, les troubles d'apprentissage sont malheureusement également une réalité au Luxembourg. En effet, selon des estimations, entre 5% et 10% des élèves sont atteints d'un tel trouble d'apprentissage au Luxembourg, ce qui revient plus ou moins à deux élèves par classe.<sup>58</sup> Afin de mieux répondre aux besoins spécifiques de ces élèves, le Gouvernement a réorganisé leur prise en charge par un dispositif à trois niveaux :

<sup>58</sup> Chambre des Députés, Question parlementaire n°1778

Au niveau local, 150 instituteurs spécialisés dans la scolarisation des élèves à besoins éducatifs particuliers ou spécifiques (I-EBS) sont recrutés sur une période de quatre ans. Dans une approche inclusive, ces derniers sont directement affectés aux écoles, assistent les élèves en classe et coordonnent leur scolarisation.

Au niveau régional, les directions de régions nouvellement créées accordent une attention particulière aux élèves à besoins particuliers ou spécifiques. En effet, au sein de chacune des quinze directions, un directeur adjoint est devenu responsable de l'organisation des équipes de soutien des élèves à besoins éducatifs particuliers ou spécifiques (ESEB). Celles-ci ont dorénavant pour mission d'assurer, en collaboration avec les écoles et les instituteurs concernés, l'élaboration d'un premier diagnostic et le suivi de la prise en charge de ces enfants, si la prise en charge assurée par l'école s'avère insuffisante.

En ce qui concerne le niveau national, il y a lieu de relever que le Gouvernement a récemment déposé un projet de loi, qui prévoit la création de trois nouveaux centres de compétences nationaux, à savoir un Centre pour le développement socio-émotionnel, un Centre pour le développement des apprentissages ainsi qu'un Centre du suivi des enfants et jeunes intellectuellement précoces. Aux termes de l'exposé des motifs, *„la restructuration (...) constitue un changement considérable de paradigmes et d'approche pédagogique. Il s'agit de fournir un cadre législatif générique à ces différents Centres de compétences. Dans leur domaine spécifique, tous les Centres de compétences seront investis d'une autonomie, leurs champs d'action seront considérablement élargis et leurs moyens seront renforcés.*“<sup>59</sup>.

La Rapportrice constate que le Gouvernement s'est donc efforcé d'adapter l'école aux besoins des enfants concernés au lieu de les laisser demeurer dans un milieu inadapté à leurs compétences et talents, ne promouvant que l'angoisse, la frustration et une mauvaise estime en soi.

### *Modernisation du lycée*

Le Gouvernement n'a cependant pas seulement voulu améliorer les chances de départ des élèves fréquentant l'enseignement fondamental, mais également celles des adolescents. La modernisation du lycée avait pour ambition d'amener chacun des 39.500 élèves inscrits au maximum de ses capacités et de donner à tous les étudiants une meilleure chance d'obtenir une qualification.<sup>60</sup> Pour y arriver, une plus grande autonomie a été accordée aux lycées, leur permettant notamment de définir leur propre concept pédagogique en fonction des spécificités de leur population scolaire. La promotion des talents était un autre maître-mot de la modernisation du lycée. L'offre de nouvelles combinaisons de disciplines répond aux besoins d'une population toujours plus hétérogène et aux talents de plus en plus diversifiés. L'accent a donc été mis sur les talents individuels des élèves, plutôt que sur leurs faiblesses ou lacunes dans certaines matières.

Finalement, l'introduction d'une nouvelle section I – Informatique et Communication permet dorénavant aux élèves de se familiariser et de se spécialiser dans les nouvelles technologies de l'information et de la communication (TIC) d'un secteur économique en plein essor. Dans cet esprit, le Gouvernement poursuit la stratégie *digital(4)education* qui a été conçue pour adapter l'école aux défis du 21<sup>e</sup> siècle, tout en préparant les élèves simultanément à un marché de travail sur lequel les compétences numériques seront à court terme de plus en plus estimées. Le Budget de l'État pour l'exercice 2018 prévoit dans ce contexte également l'acquisition de tablettes tactiles supplémentaires, qui, dans le cadre de projets pédagogiques, vont améliorer les apprentissages en classe par leur aspect innovant et moderne. L'impact budgétaire de ces investissements dans le numérique s'élève à 2,1 millions d'euros en 2018.

Au vu de ce qui précède, et malgré la concision de cet aperçu, on peut sans doute affirmer que la politique gouvernementale en matière d'éducation est axée sur un enseignement de haute qualité, ayant l'ambition de répondre aux besoins spécifiques des élèves dans une société de plus en plus hétérogène, tout en relevant simultanément les défis du 21<sup>e</sup> siècle par une adaptation et une diversification continue de l'offre scolaire.

<sup>59</sup> Chambre des Députés, Projet de loi n°7181 portant création de Centres de Compétences en psycho-pédagogie spécialisée en faveur de l'inclusion scolaire

<sup>60</sup> Idem.

### 3. Famille et encadrement des enfants

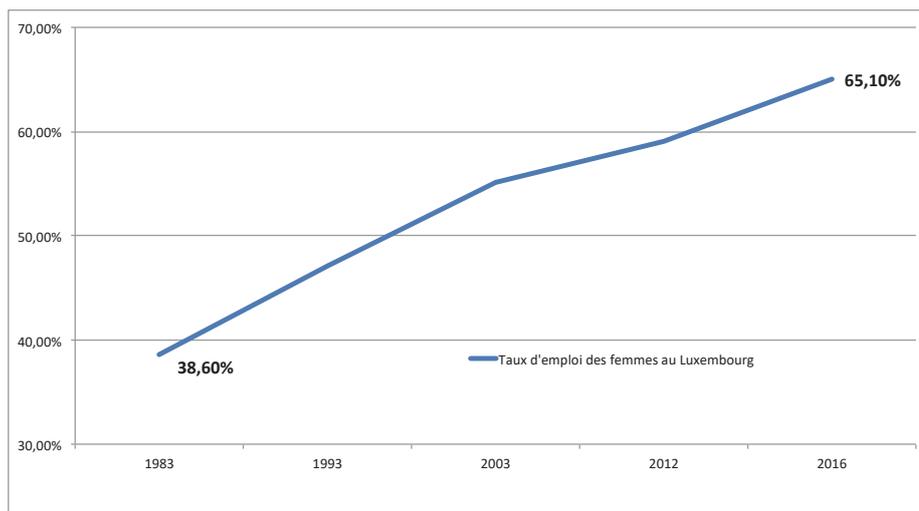
L'évolution permanente de notre société se manifeste également au niveau de la vie familiale. L'émancipation des femmes, qui a pris son départ il y a une cinquantaine d'années, s'est fait ressentir de façon progressive au sein de la société. Ainsi, elle n'a pas manqué d'avoir un impact aussi bien sur le marché du travail que sur la structure générale de la société.

De nos jours, il devient de plus en plus évident que le modèle de famille traditionnel, qui prévoit une répartition des tâches très claire entre les sexes, se trouve en forte régression. Ceci est notamment visible au niveau de l'augmentation du nombre de femmes exerçant une activité rémunérée au cours des trois dernières décennies.

#### *Régression du modèle familial traditionnel*

Comme le STATEC le témoigne dans sa dernière étude publiée à ce sujet, le taux d'emploi des femmes entre 25 et 49 ans a progressé de 42,9% en 1983 à 76,5% en 2012.<sup>61</sup> Le taux d'emploi général des femmes a atteint 65,1% en 2016. De plus, il est à constater que du côté des hommes, une ouverture du rôle des genres a eu lieu, ce qui est notamment reflété dans les chiffres sur le congé parental. Si en 1999 seulement 6,3% des congés parentaux étaient pris par des hommes, ce nombre s'est considérablement accru en 2013 pour atteindre 25,7%.<sup>62</sup> De nouveau, même s'il existe ici toujours un déséquilibre net entre les genres, une certaine progression est advenue.

#### *Taux d'emploi des femmes au Luxembourg*



Source chiffres : Statec, Eurostat

Sur un plan politique, ce développement est évidemment à saluer. Il va de soi que le Gouvernement doit soutenir l'égalité des chances et l'indépendance économique des femmes. Le modèle familial dominant du passé a créé une dépendance financière totale des femmes vis-à-vis de leurs maris. Le décalage éblouissant de 46% entre les retraites des femmes et des hommes au Luxembourg en 2012 reflète sans équivoque de ce rapport entre les genres.<sup>63</sup>

61 STATEC. ; Regards/03 Sur l'emploi des femmes, 2014  
[<http://www.statistiques.public.lu/fr/publications/series/regards/2014/03-14-emploi-femmes/index.html>]

62 Portail de l'égalité entre femmes et hommes, *Congé parental*, 2016  
[<http://www.mega.public.lu/fr/statistiques/conge-parental/index.html>]

63 Tinios, Platon/Bettio, Francesca/Betti, Gianni Men, Women and Pensions. Report prepared for the European Commission, Directorate-General for Justice ; Unit D2 "Equality between Men and Women", 2016, p. 27.  
[[http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/documents/150618\\_men\\_women\\_pensions\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/documents/150618_men_women_pensions_en.pdf)]

Même si le nombre de femmes exerçant une activité professionnelle est en hausse, il y a lieu de noter qu'en moyenne les femmes travaillent environ 6 heures en moins par semaine que les hommes, ce qui est largement dû au travail partiel qu'elles exercent, souvent pour des raisons familiales.<sup>64</sup>

De plus, en 2017 les femmes au Luxembourg étaient non seulement susceptibles de gagner 5,5% moins pour le même travail que les hommes, mais elles avaient aussi en général moins d'opportunités d'avancer dans la vie professionnelle et d'accéder à des postes à responsabilité. Ceci est en grande partie dû au fait qu'elles avaient plus de phases de discontinuation de leur carrière professionnelle pour s'occuper de leur famille.<sup>65</sup>

### *Conciliation de la vie professionnelle et privée*

Ainsi le rôle de la politique consiste à assurer l'égalité des sexes et à promouvoir la conciliation de vie professionnelle et vie privée pour les deux partenaires. Pour les femmes cela signifie qu'en tant que jeunes mères elles ne soient pas contraintes à faire un choix entre famille et carrière professionnelle.

Au niveau international des recommandations pour l'égalité des chances entre des sexes existent depuis un certain moment. L'OCDE souligne qu'à part le fait que l'égalité des chances est un droit fondamental, une participation générale de la population féminine à la vie professionnelle est un pilier fondamental pour une société ouverte et inclusive ainsi qu'une économie durable et productive.<sup>66</sup>

A cet effet, il est nécessaire de garantir une offre adéquate de structures d'accueil pour les enfants, tant en ce qui concerne la quantité de places disponibles, qu'en ce qui concerne la qualité de l'encadrement. Dans ce sens, le Conseil européen a fixé en 2002 les objectifs de Barcelone, qui visent „à éliminer les freins à la participation des femmes au marché du travail et [...] de mettre en place, d'ici à 2010, des structures d'accueil pour 90% au moins des enfants ayant entre trois ans et l'âge de la scolarité obligatoire et pour au moins 33% des enfants âgés de moins de trois ans“.<sup>67</sup> Ainsi pour atteindre ces deux objectifs, le Luxembourg a connu de grands changements pendant les années 2000, notamment avec l'introduction du système du chèque-service accueil en 2009 et l'émergence massive de structures d'accueil dans tout le pays. Toutefois, une étude de l'Université de Luxembourg publiée en 2013 témoigne également des défis que rencontrent celles-ci et qui ne pourront que s'aggraver, si les mesures nécessaires ne sont pas prises à temps. Dans ce contexte, l'étude mentionne notamment un manque de personnel et un encadrement individuel insuffisant des enfants.<sup>68</sup> En particulier, au vu des évolutions sociétales, il devient impératif de poser les jalons pour un encadrement de haute qualité permettant dès à présent une activité professionnelle des deux parents.

D'un autre côté, les jeunes pères d'aujourd'hui désirent également être plus présents dans l'éducation de leurs enfants. La redéfinition des rôles des genres concerne non seulement les femmes, mais aussi les hommes. Les hommes veulent eux aussi se consacrer davantage à l'éducation de leurs enfants. Ce nouveau rôle des pères constitue finalement et avant tout un avantage pour les enfants. La présence des deux parents, permettant de créer une meilleure relation avec l'enfant, a un effet positif sur le développement de celui-ci contribue au bien-être de la famille. La politique doit s'adapter à ces nouvelles conceptions de la vie familiale et les accompagner par des mesures politiques ajustées.

Le changement de paradigme dans le domaine de la politique familiale instigué par le Gouvernement dans son accord de coalition de 2013 tient compte des développements dans la société pendant les dernières années. Il s'agit de donner davantage de liberté et de possibilités aux parents, de s'occuper de leur famille et d'organiser leur vie familiale. L'objectif dans ce contexte est toujours de veiller au bien-être de l'enfant et la conciliation des responsabilités professionnelles et familiales des parents. Il

64 Chambre des Salariés (2017) : Panorama Social, p. 84.

[<https://www.csl.lu/fr/publications-newsletters/publications/par-theme/panorama-social/all>]

65 Commission européenne, Gender pay gap factsheet Luxembourg, 2017

[[http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item\\_id=52696#pay](http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=52696#pay)]

66 [[http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/ocd/social-issues-migration-health/the-pursuit-of-gender-equality\\_9789264281318-en#page5](http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/ocd/social-issues-migration-health/the-pursuit-of-gender-equality_9789264281318-en#page5)]

67 Commission européenne (2013) : Rapport au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions. Objectifs de Barcelone. Le développement des services d'accueil des jeunes enfants en Europe pour une croissance durable et inclusive, p. 4.

[[http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/documents/130531\\_barcelona\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/documents/130531_barcelona_fr.pdf)]

68 [https://www.fr.uni.lu/universite/actualites/a\\_la\\_une/les\\_parents\\_satisfaits\\_des\\_creches](https://www.fr.uni.lu/universite/actualites/a_la_une/les_parents_satisfaits_des_creches)

est le devoir de la politique de rendre possible une société plus juste, mais aussi de libérer le potentiel de ses membres. Une politique familiale contemporaine se doit ainsi d'assurer d'une part la possibilité pour les jeunes parents de continuer leur participation à la vie active de la société et de réaliser leurs talents, d'autre part elle vise aussi explicitement à fournir l'encadrement nécessaire et adéquat pour les nouveau-nés et jeunes enfants. Comme le monde contemporain se trouve en permanente évolution et présente toujours de nouveaux défis, et comme les jeunes représentent évidemment l'avenir de la société, il est impératif de les préparer au mieux aux enjeux sociétaux à venir. Une politique familiale moderne soutient de cette façon les jeunes familles dès le début.

### *Adaptation des congés*

Sur le plan législatif, un cadre correspondant doit répondre de manière efficace aux besoins des familles. Cela signifie qu'il faut adapter le temps dont disposent les parents pour s'occuper de leurs enfants aux exigences d'aujourd'hui afin de mieux pouvoir concilier le travail et la famille. Etant donné que cela ne peut se faire sans accorder plus de flexibilité aux parents dans le cadre du congé parental. Comme notre société les rythmes de vie des gens ont tendance à être de plus en plus individualisés, il est nécessaire d'offrir la possibilité à chacun de s'organiser selon ses propres besoins.

C'est dans cette optique que le Gouvernement a mis en œuvre une réforme des différents congés dont peuvent bénéficier les parents. Le congé de paternité sera ainsi augmenté de 2 à 10 jours et le congé de maternité de manière générale à 12 semaines. Le congé parental a été modelé de façon beaucoup plus flexible et le congé pour raisons familiales sera également flexibilisé. Ainsi le Gouvernement, à travers ses mesures, apporte la preuve qu'il met l'accent de sa politique sur les familles et réagit à leurs besoins. Le Gouvernement a également adopté des mesures afin de mieux soutenir les ménages financièrement. Parmi ces mesures figure en particulier la réforme fiscale. Cette dernière augmente de façon ciblée le pouvoir d'achat des familles et leur donne ainsi plus de marge de manœuvre.

Pour la Rapporteuse, la politique du Gouvernement s'adapte donc spécifiquement aux évolutions dans le domaine de la vie familiale et œuvre activement pour l'égalité de tous les membres de la société, tout en encourageant la mobilisation de tout le potentiel d'un chacun.

## **4. Le monde du travail en pleine évolution**

En quelques dizaines d'années, le Luxembourg s'est développé d'un pays largement agricole à une économie dominée d'abord par l'industrie sidérurgique, et ensuite par le secteur des services. Dans les deux cas des emplois ont disparu tandis que des nouveaux emplois se sont créés ; le tissu social a été affecté par des flux migratoires et des nouvelles formes de vivre-ensemble ; et le mode de vie a changé considérablement dû à l'évolution économique et technologique. Ces développements qui ont été entamés il y a plus d'un siècle ne cessent de se poursuivre de nos jours et continuent d'affecter notre vie et la société dans laquelle nous vivons. La troisième révolution industrielle, qui se présente à l'heure actuelle, représente donc une continuité par rapport au passé dans le sens que seul le changement est permanent. La société a depuis très longtemps été contrainte à s'adapter à des développements nouveaux, avec des conséquences de grande envergure dans tous les domaines, et ce même bien avant la première révolution industrielle. Ce n'est qu'en adoptant une attitude proactive qu'il est possible de saisir les opportunités qui se présentent et de préparer la société au mieux aux défis de l'avenir.

### *Un marché de travail toujours plus diversifié et spécialisé*

Les développements économiques actuels vont en effet accentuer les transformations antérieures du marché du travail, en termes de réorientation de profils, de compétences et de know-how recherchés. L'économie luxembourgeoise dispose déjà à l'heure actuelle de la main-d'œuvre la plus hautement qualifiée dans le monde avec 60% des salariés titulaires d'un diplôme universitaire.<sup>69</sup> Dans le contexte de l'économie du savoir, où le Luxembourg est un acteur important, la tendance va clairement vers une demande de compétences toujours plus spécifiques, ce qui requiert de l'autre côté un très haut niveau d'éducation des acteurs professionnels. Les statistiques sur le développement du marché du travail montrent que d'un côté le nombre d'étudiants résidents n'a cessé d'augmenter au cours de la

<sup>69</sup> [<http://reports.weforum.org/human-capital-report-2016/files/2016/06/LUX.pdf>]

dernière décennie, tant en nombre absolu qu'en pourcentage par rapport à la population totale. Ainsi pour l'année 2006/2007, 7222 étudiants résidents ont eu une bourse du CEDIES, soit 1,52% de la population totale. Dix ans plus tard, pour l'année scolaire 2016/2017, le nombre de bourses s'élevait à 17.298, à savoir 2,93% de la population.<sup>70</sup> Pour la formation continue une image semblable se dégage, le taux d'inscription à des cours du soir est passé de 9.720 en 2000 à 21.420 en 2016.<sup>71</sup> Ceci représente également une hausse d'un point de vue proportionnel par rapport au nombre total des salariés : le pourcentage est passé de 4,06% à 5,53%.

De l'autre côté une analyse de l'emploi par secteur révèle également que les secteurs qui ont connu la progression la plus prononcée entre 1995 et 2017 sont ceux de l'information et de la communication, de la finance et des activités spécialisées. L'effectif des employés dans les trois secteurs a progressé de 347%, 214% et 400% respectivement.<sup>72</sup> En termes de leur part du marché de l'emploi en pourcentage, ce sont surtout les deux secteurs de l'information et de la communication ainsi que celui des activités spécialisées qui ont pu gagner le plus en importance, avec une croissance de respectivement 169% et 194% de leur part du marché.

### *Eviter le décrochage social*

En introduisant le REVIS (Revenu d'Inclusion Sociale), la réforme du RMG a mis l'accent important sur la réintégration respectivement la réactivation des personnes sans emploi. Ainsi, il permettra de mieux aider avant tout les ménages avec des enfants et encourage davantage la réinsertion professionnelle des bénéficiaires.

### *La digitalisation: D'un défi à une chance à saisir*

La perspective d'une digitalisation s'ajoute comme facteur clé dans l'évolution future du marché du travail. Les technologies d'information et de communication (TIC), la robotisation et une nouvelle hyper-connectivité „internet of things“ promettent d'apporter des changements fondamentaux dans tous les domaines, que ce soit le transport, l'industrie, la construction, l'agriculture, la médecine etc. Qualifiés de révolutionnaires par l'emploi fréquent de la dénomination „troisième révolution industrielle“ ces changements ont d'ores et déjà développé une dynamique propre, que nous ne saurions arrêter. En même temps, les innovations apportées par les nouvelles technologies offrent des opportunités multiformes et une productivité accrue dans presque tous les domaines de la société. La digitalisation, avec toutes ses conséquences, représente donc à la fois nécessité, chance et défi.

De cette façon, il est impératif de structurer et d'accompagner les développements qui se dessinent à l'horizon afin de mitiger les effets négatifs qui accompagnent tout bouleversement de structures établies. Si d'un côté la digitalisation met en péril des emplois, elle en crée également de nouveaux. Il s'agit donc pour la politique d'accompagner cette transition et de garantir que les employés ainsi que la société en général pourront bénéficier du gain en productivité de l'économie.

De plus, il est indispensable de rendre possible la réorientation constante des salariés dans un monde qui change de même que la réintégration dans le monde du travail de personnes dont la fonction antérieure a été supprimée en cours de route, p.ex. des emplois à faible qualification qui pourraient être effectués par des machines. A cet égard, la formation continue reçoit une importance plus aiguë que jamais. En effet, il est nécessaire d'assurer que les employés aient la possibilité d'adapter leurs compétences et de développer une certaine flexibilité face à l'émergence de nouveaux profils recherchés et face à un marché de travail qui se caractérise de nos jours par une plus grande fluidité. Outre le fait de préparer les générations futures à un avenir numérique, il est important d'aider ceux qui sentent l'impact de la digitalisation déjà maintenant. C'est pourquoi le projet de loi sous rubrique relatif au budget pour l'exercice 2018 prévoit des investissements importants dans la formation continue tant du personnel des différents ministères que du secteur privé. Fit4Code, Infrachain et la Luxembourg Tech School en sont quelques exemples.

70 [<http://www.statistiques.public.lu/fr/actualites/conditions-sociales/enseignement/2017/20171004/Aidesfinancieres201617.pdf>]

71 [[http://www.statistiques.public.lu/stat/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=13078&IF\\_Language=fra&MainTheme=3&FldrName=6&RFPPath=61](http://www.statistiques.public.lu/stat/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=13078&IF_Language=fra&MainTheme=3&FldrName=6&RFPPath=61)]

72 [[http://www.statistiques.public.lu/stat/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=12914&IF\\_Language=fra&MainTheme=2&FldrName=3&RFPPath=92](http://www.statistiques.public.lu/stat/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=12914&IF_Language=fra&MainTheme=2&FldrName=3&RFPPath=92)]

Il est également essentiel que le Luxembourg maintienne son rôle d'attrait moderne, dynamique et compétitif. Afin de pouvoir profiter au mieux du potentiel qui se dégage des innovations technologiques dans les différents domaines, le Gouvernement a un rôle vital à jouer pour établir un environnement propice à l'innovation, la créativité et la productivité. En effet, le Gouvernement doit poursuivre une stratégie proactive pour faire fructifier le potentiel des technologies numériques, c.-à-d. pour attirer d'un côté les entreprises *leader* dans leur domaine et de l'autre côté encourager l'émergence de start-ups, de nouvelles idées et de „*progress drivers*“.

Dans ce cadre, l'initiative „*Digital Luxembourg*“ a pour objectif de mettre en place une infrastructure digitale parmi les meilleures au monde, est à mentionner en premier lieu. De cette façon, elle vise à dynamiser le passage au numérique du pays et à renforcer la position du Luxembourg dans le secteur des TIC. Une autre initiative à mettre en évidence est „*Hello Future*“, une coopération entre le Gouvernement, la Chambre de Commerce, la Fedil et Luxinnovation pour promouvoir les métiers de l'industrie d'un point de vue de l'innovation et des développements futurs. Ainsi les secteurs thématiques comprennent entre autres les sciences et technologies de la vie, l'industrie des technologies propres et l'industrie spatiale.

Le Gouvernement se concentre ainsi fortement sur le progrès et l'innovation. Il tient compte du fait que le monde aujourd'hui se trouve en évolution constante. Devant cette perspective, il est obligatoire d'agir de manière proactive et de créer un cadre adéquat qui permet de profiter des opportunités qu'offrent les nouvelles technologies, d'assurer le maintien du niveau de vie actuel et de consolider la compétitivité de l'économie luxembourgeoise.

## 5. Vers une croissance durable et qualitative

Depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, le Luxembourg connaît une ère de croissance sans équivalent en Europe, tant au niveau de son économie que de sa population et de son emploi. Cette croissance nous a permis de construire un des modèles sociaux les plus généreux au monde. Le succès économique du Luxembourg garantit en effet une qualité de vie élevée pour sa population.

Il est incontestable que le Luxembourg nécessite une certaine croissance pour pérenniser l'existence de son système social et une qualité de vie élevée pour les générations à venir.

### *Régime de pension*

La croissance a par exemple une incidence concrète sur la durabilité du régime de pension. Selon le bilan de l'Inspection générale de la sécurité sociale (IGSS), le régime de pension se retrouve actuellement dans une situation financière plutôt confortable. En effet, au 31 décembre 2015, la réserve de compensation correspond à 4,37 fois le montant des prestations annuelles. Le régime de pension repose cependant sur une croissance élevée de l'emploi et donc du nombre de cotisants dans le régime avec tous les effets secondaires y liés énumérés ci-après. Selon l'IGSS, il ne faut pas se reposer sur le niveau actuel élevé de la réserve de compensation, mais profiter de la réserve accumulée en vue de discuter de mécanismes performants tant au niveau des contributions qu'au niveau des pensions nouvelles et en cours de paiement. Le Gouvernement a instauré à cette fin un groupe de travail chargé d'élaborer des recommandations en vue d'une adaptation éventuelle du régime de pension.

La croissance des dernières décennies a cependant révélé également le revers de la médaille du succès économique. En effet, les problématiques du trafic, des ressources naturelles et du logement, tous liés à la croissance essentiellement quantitative ont une incidence négative sur le bien-être de la population et risquent, à moyen et long-terme, de nuire au développement économique du pays.

Ces problématiques ne peuvent être résolues que par une planification à long terme de notre stratégie économique et de l'aménagement du territoire dans le but de créer une croissance qualitative et non pas purement quantitative.

### *Les PME, garants d'une croissance qualitative*

Les PME sont le moteur de notre croissance et le garant de notre prospérité. 99,6% de nos entreprises au Luxembourg peuvent être considérées comme petite ou moyenne entreprise. Ce sont souvent des entreprises familiales gérées en deuxième ou troisième génération. Au Luxembourg, on compte quelque 30.000 PME qui accumulent plus de 70% des emplois et participent à hauteur de 72% à la valeur ajoutée nationale.

C'est pourquoi il est important de garantir un cadre propice à leur développement. Ainsi, le projet de loi relatif à un régime d'aides en faveur des petites et moyennes entreprises mettra 89 millions d'euros à disposition des PME pour la période 2017-2021. Cela équivaut à une augmentation de 27% de ces aides par rapport à la période 2012-2016. La loi sur le renouvellement des régimes d'aides à la recherche, au développement et à l'innovation, votée en 2017 facilitera l'accès des PME à ces aides. En effet, les PME n'étaient jusqu'à présent pas nombreuses à profiter de ces aides. Or, la progression de la digitalisation va de pair avec les investissements en innovation et en recherche. Pour les PME, la digitalisation est un vrai défi. L'efficacité énergétique, élément-clé pour une croissance qualitative ne peut aboutir sans la volonté de vouloir investir dans l'innovation.

La Rapportrice tient à préciser que la promotion de l'esprit d'entreprise lui tient particulièrement à cœur. Au Luxembourg, l'aversion au risque est le motif principal à cause duquel beaucoup de jeunes gens talentueux n'osent pas s'aventurer dans l'entrepreneuriat. Voilà pourquoi la Rapportrice soutient toutes les initiatives visant à promouvoir l'esprit d'entreprise et à encourager les jeunes à se lancer. Notre pays a besoin de jeunes entrepreneurs capables de mener leur rêve à bout. La promotion et le cadre propice proposé par le Gouvernement aux start-ups portera sûrement ses fruits dans les prochaines années. La création de la nouvelle forme juridique des sociétés à responsabilité limitée simplifiée, („sàrl-s“) permet justement à des jeunes, actifs dans le domaine des nouvelles technologies, de créer plus facilement leur entreprise.

On estime que dans les prochaines années, environ 200 PME par an auront besoin d'un repreneur. Entre 7.000-8.000 emplois sont en jeu. La réforme fiscale a abrogé l'imposition de la plus-value sur l'immobilier lors de la transmission d'une entreprise d'une génération à une autre et a réduit parallèlement le taux d'imposition de 20 à 15% pour les PME comptabilisant un revenu imposable de moins de 25.000€ par année.

### *Aménagement du territoire*

Une stratégie cohérente d'aménagement du territoire a fait défaut au Luxembourg pendant des décennies. La concentration de la presque-totalité de l'emploi du pays dans la capitale et la dispersion de la population dans des régions trop éloignées de leur lieu de travail ont mené aux problèmes de trafic connus de nos jours. La modification de la loi concernant l'aménagement du territoire se trouve en la dernière ligne droite et permettra de réaliser les plans sectoriels qui ont pour but une planification cohérente du transport, du logement et des zones économiques au Luxembourg.

## **6. Situation du logement**

L'évolution de la population luxembourgeoise a provoqué une réelle crise dans le domaine du logement. Des études élaborées par le bureau viennois stadtländ et par le STATEC en 2001 projetaient une population de 545.000 respectivement de 520.000 habitants en 2021. Or, pendant la période de 2001 à 2017, la population a connu une augmentation de 151.667 personnes (+34,55%), pour atteindre 590.667 habitants au 1<sup>er</sup> janvier 2017.

Selon une analyse du STATEC<sup>73</sup>, il faudra construire environ 6.500 unités de logement par an pour satisfaire à la demande et pour compenser le retard historique accumulé pendant plusieurs décennies. La problématique du logement caractérisée par une flambée des prix de l'immobilier n'est pas nouvelle. En effet, ce sujet se trouve sur l'ordre du jour de la politique luxembourgeoise depuis les années '70. En 2005, le Premier ministre de l'époque, jugeait la politique en matière de logement comme étant un échec personnel, puisque les mesures que ses gouvernements ont initiées n'ont pas eu le succès souhaité.

Malgré une politique active dans le domaine du logement et une activité croissante dans le domaine de la construction de logements, il existe toujours un déphasage de l'offre d'immeubles par rapport à la demande de logements, ce qui résulte dans une pénurie constante de logements abordables.

<sup>73</sup> STATEC, *Projections des ménages privés et des besoins en logement 2010-2030*, Economie et Statistiques, Working papers du septembre 2011, p. 35

### *Dynamisation de l'offre et incitations fiscales*

Il est manifeste qu'il n'existe pas une solution miracle pour résoudre la problématique du logement au Luxembourg. C'est pourquoi, le Gouvernement a élaboré toute une panoplie de mesures, qui dans leur ensemble, contribueront à dynamiser davantage l'offre de logements sociaux et à prix abordables au Grand-Duché.

La réforme fiscale a notamment prévu des mesures qui visent d'une part, à stimuler l'offre de logements, et d'autre part, à soulager les ménages au niveau fiscal. Dans cette optique, le Gouvernement a, entre autres, introduit une exonération de 50% des revenus provenant de la location d'immeubles à des organismes conventionnés, exerçant la gestion locative sociale. De plus, pour les souscripteurs de moins de 40 ans, le plafond déductible des cotisations versées dans le cadre d'un contrat d'épargne-logement a été doublé de 672 € à 1.344€. Ce doublement profite surtout aux jeunes familles, se retrouvant dans la „Rush hour“ de leur vie. De plus, l'imposition au quart du taux global de la plus-value réalisée lors de la vente de terrains et d'immeubles bâtis sera prolongée jusqu'au 31 décembre 2018.

Afin de pallier au fait que nombre de plans d'aménagements approuvés ne sont pas réalisés, le Gouvernement a en outre déposé le projet de loi n°7139 qui introduit le contrat d'aménagement dit *Baulandvertrag*. Le *Baulandvertrag* oblige tout propriétaire privé de terrain, qui, suite à un changement de PAG, se trouve dorénavant dans une zone destinée à être urbanisée dédiée prioritairement à l'habitation, à entamer la construction du terrain concerné endéans un délai déterminé.

Afin de dynamiser l'offre, l'État a repris 60 ha de friches industrielles d'ArcelorMittal sur le site de l'ancien laminoir à Dudelange, l'ancien site de Circuit Foil à Wiltz, le site d'Eucosider à Pétange et un terrain agricole à Belvaux pour y réaliser globalement 1.500 logements. D'autres projets d'envergure sont en phase de réalisation à Olm (projet „Elmen“) et à Luxembourg (projets „Réimerwee“ et „bd JF Kennedy“).

Le ministère du Logement a introduit le prêt climatique dit *Klimabank*, qui vise à promouvoir davantage la rénovation énergétique durable et à prévenir la précarité énergétique.

Par ailleurs, la loi du 25 février 1979 concernant l'aide au logement a introduit la subvention de loyer afin de soutenir les ménages à faible revenu qui prennent en location un logement sur le marché national privé. Les critères d'éligibilité ont été adaptés en 2017 afin d'augmenter le champ de la population cible.

Le Fonds du Logement a fait objet d'une réforme structurelle et stratégique afin d'optimiser sa gouvernance. La société Nationale des Habitations à Bon Marché (SNHBM) a également entamé un travail de refonte stratégique en augmentant le nombre de salariés et son capital.

Soulignons encore que, les crédits du ministère du Logement pour le subventionnement de projets de construction de logements locatifs sociaux et de logements à coût modéré destinés à la vente progressent de 18,95 millions d'euros, ce qui représente une hausse de 19% par rapport au budget voté en 2017. Les efforts entamés du Gouvernement pour augmenter l'offre de logements abordables au Luxembourg sont donc poursuivis.

## **7. Le défi du changement climatique**

### *Le changement climatique – une réalité*

Le Luxembourg est tout à fait conscient des défis du changement climatique et des conséquences négatives potentielles pour les générations futures. Actuellement, on estime p.ex que 20 millions de migrants sont des migrants climatiques. Une étude de la banque mondiale estime que ce nombre sera multiplié par dix d'ici 2050. La politique climatique n'est pas une affaire d'idéologies. Il est plus que jamais essentiel que des mesures contraignantes soient prises. La protection de l'environnement nous concerne tous. C'est un problème global auquel il faut trouver des solutions globales. Arrêter le changement climatique est une mission qui concerne tout le monde et où une solidarité maximale est requise.

Vu sa taille, les efforts du Luxembourg pour combattre le changement climatique ne changeront bien évidemment à elles seules le sort de notre planète. Même si leur impact sur la réduction mondiale de CO<sub>2</sub> est minime, ils augmentent la qualité de vie des citoyens luxembourgeois. De plus, nous le devons aux futures générations. Finalement, les projets luxembourgeois ambitieux peuvent servir d'exemple ou de modèle à d'autres pays du monde.

Un des défis majeurs en matière de politique climatique consiste à favoriser les énergies renouvelables sans que la facture devienne trop élevée pour le consommateur. La politique doit encourager les alternatives aux énergies fossiles et créer un cadre propice à l'utilisation de celles-ci. Les alternatives doivent non seulement être plus écologiques, mais doivent également être la meilleure option au niveau du confort. Ainsi les autobus doivent être efficaces au lieu d'être coincés dans les embouteillages avec les automobilistes. De même des pistes cyclables modernes et rapides doivent permettre aux intéressés de pouvoir se déplacer rapidement sans danger. L'assainissement énergétique des maisons doit non seulement être financièrement avantageux mais également augmenter la qualité de vie de son occupant.

### *Du Protocole de Kyoto à l'Accord de Paris*

La convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), signée à Rio de Janeiro le 13 juin 1992, est entrée en vigueur le 21 mars 1994. Son objectif est de limiter les émissions de gaz à effet de serre à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique.

Afin d'atteindre cet objectif et de préciser les dispositions de la convention, le protocole de Kyoto à la CCNUCC, signé le 29 avril 1997, est entré en vigueur le 16 février 2005. Dans ce cadre, les pays industrialisés et en transition se sont engagés de manière contraignante sur des objectifs chiffrés de réduction de leurs émissions de gaz à effet de serre sur la période 2008-2012 par rapport à 1990. Les parties ont adopté une deuxième période d'engagement en 2012, à Doha, qui ne couvre cependant qu'environ 15% des émissions mondiales de gaz à effet de serre de 2013 à 2020.

Pendant la 1<sup>ière</sup> période d'engagement sous le protocole de Kyoto (2008-2012), le Luxembourg était tenu de réduire ses émissions de 28% par rapport aux émissions de l'année 1990. A cet effet, il a dû recourir à hauteur de 14,2 millions de tonnes de CO<sub>2</sub> à des crédits externes (coût correspondant de quelque 110 millions €).

Le Luxembourg a cependant pu respecter ses engagements en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre pour les années 2013 à 2015. Dans cette période, les émissions par habitant ont été réduites par 30%. En se basant sur les projections des émissions, il est aussi probable que le Luxembourg devrait respecter ses obligations par ses propres moyens, sans recourir à des crédits externes, pour l'ensemble de la période 2013 à 2020. En 2015 le taux d'émissions de gaz à effet de serre du pays était environ 15% celui de l'année de référence et, entre 2013 et 2015, les émissions non-ETS (*Emissions Trading System*) du pays étaient chaque année en dessous du budget de notre pays (par un total de 1,2 Millions de tons d'équivalent de CO<sub>2</sub>).

L'accord de Kyoto prendra fin 2020. Contrairement à l'Accord de Paris, le Protocole de Kyoto ne fut pas ratifié par plusieurs pays dont le rôle dans la lutte contre le réchauffement climatique est cependant majeur. En effet, seulement 84 des 192 États membres de l'ONU ont signé cet accord.

Or, en 2015 à Paris la conscience mondiale sur l'urgence d'agir collectivement pour sauvegarder notre planète fut une autre qu'en 1997 au Japon. La Rapporteuse se réjouit que 195 pays aient réussi à trouver un accord historique à Paris et à définir des objectifs communs pour lutter contre le réchauffement climatique. Pour cette raison, l'Accord de Paris, intervenu le 12 décembre 2015 à Paris, peut être considéré comme un accord à l'échelle mondiale sur le changement climatique. Il présente un plan d'action prévoyant de maintenir le réchauffement de la planète „nettement en-dessous“ de 2 °C. Au niveau de l'Union européenne, une réduction des émissions de CO<sub>2</sub> de 40% a été retenue. A côté de cet objectif à long terme, il a été retenu que les gouvernements communiquent tous les 5 ans leurs contributions en vue de fixer des objectifs plus ambitieux. Au niveau de la transparence, ils ont également accepté de s'informer mutuellement et d'informer le public des progrès qu'ils accomplissent dans la réalisation de leurs objectifs afin de garantir la transparence et le contrôle de leur action. Côté solidarité, l'Union européenne et d'autres pays développés se sont mis d'accord pour continuer de financer la lutte contre le changement climatique et pour aider les pays en développement à pouvoir réduire leurs émissions et à pouvoir renforcer leur résilience face aux effets du changement climatique.

Depuis, le but est de définir des règles contraignantes en vue de la mise en œuvre des objectifs ambitieux de l'Accord de Paris. La COP23 organisée par les îles Fiji à Bonn a démontré que les négociations à ce sujet s'avèrent plus difficiles que celles résultant dans l'Accord de Paris lors de la COP21.

### *Ressources naturelles*

Le Gouvernement est conscient que les ressources naturelles sont précieuses et que des efforts afin de les préserver pour les prochaines générations sont essentiels. Plusieurs études européennes et nationales ont démontré que la qualité de l'air, la qualité de notre sol et la qualité de nos eaux devraient être améliorées. Dans ce contexte, la Rapportrice apprécie que de nombreux efforts (plan d'action pesticides, désignation de zones de protection de l'eau, modernisation de la loi concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, désignation de zones protégées, modernisation de nos stations d'épurations, sensibilisation du public, etc) sont en cours afin d'améliorer la qualité de nos ressources naturelles. Ces efforts sont élémentaires afin de freiner la dégradation de notre biodiversité.

### *L'électromobilité*

Or, malgré les négociations fastidieuses lors de la COP23, le Luxembourg compte continuer ses efforts afin de pouvoir atteindre les objectifs fixés. Sachant que presque 70% des émissions comptabilisées au Grand-Duché émanent du secteur transport, il est nécessaire de repenser la mobilité au Luxembourg. Même si la majorité de ses émissions sont réellement consommées en dehors de nos frontières, les embouteillages et le nombre croissant de voitures immatriculées au Luxembourg sont une réalité. Ces émissions proviennent à raison de 20% du Luxembourg. Il est évident que le soi-disant „tourisme à la pompe“ est responsable pour des recettes considérables du budget de l'État. Même si ce tourisme diminue, c'est lui qui impacte le plus nos statistiques sur les émissions de CO<sub>2</sub>.

Afin de favoriser davantage le changement vers les moyens de transports plus favorables à l'environnement, le bénéfice de l'abattement pour mobilité durable, introduit par la réforme fiscale, sera étendu. En effet, à l'instar de l'abattement s'élevant à 5.000€ pour les véhicules à zéro émissions de roulement, le Gouvernement vise à introduire également un abattement de 2.500€ pour les voitures automobiles hybrides rechargeables dont les émissions ne dépassent pas 50g CO<sub>2</sub>/km.

Les alternatives aux véhicules à consommation d'énergies fossiles doivent être promues de façon plus déterminée. Ainsi, la promotion des véhicules électroniques est une piste à suivre. Le Gouvernement a décidé de mettre en place jusqu'en 2020 un réseau de 800 bornes de recharge pour voitures électroniques. Les investissements dans ces infrastructures sont une prémisses élémentaire pour pouvoir réussir à promouvoir l'électromobilité au Luxembourg.

### *Les transports en commun*

La promotion et l'amélioration du réseau des transports en commun fait également partie intégrante de la stratégie nationale pour diminuer le trafic individuel. La modernisation du réseau de rails luxembourgeois, la construction de nouvelles gares périphériques pour trains et bus, la finalisation du projet du tram, la réorganisation du réseau de bus. Tous ces facteurs contribuent à améliorer le transport en commun en le rendant plus performant et ainsi plus attractif. L'attractivité du transport en commun est la prémisses essentielle pour attirer de nouveaux consommateurs. Notons que l'objectif national que le Gouvernement s'est fixé est que 25% des trajets soient réalisés en transport en commun d'ici 2020.

Le Gouvernement est également en train de promouvoir le co-voiturage. Prochainement une application sera présentée pour faciliter ce moyen de partage d'une voiture individuelle. Des discussions sont en cours pour étudier l'opportunité de réserver la future troisième voie de l'autoroute A3 aux véhicules de co-voiturage aux heures de pointes.

### *La mobilité douce*

Le moyen de transport le plus écologique restera toujours la mobilité douce. L'objectif du Gouvernement vise que 25% des trajets soient effectués à pied ou en vélo à l'horizon 2020. Actuellement, 60% des personnes utilisent leur voiture pour parcourir des distances de moins de 3km. Il est clair que ces distances sont prédestinées pour être effectuées à vélo. Voilà pourquoi il est important de continuer les efforts pour agrandir, moderniser et rendre le plus attractif que possible notre réseau de pistes cyclables. Actuellement ce réseau compte 613 km de pistes cyclables. En 2018, 120 km supplémentaires seront réalisés et d'ici 2021 quelque 85 km de plus. De plus, la réforme fiscale a introduit un abattement à hauteur de 300 € pour l'achat d'un vélo, traditionnel ou électronique.

Or, les efforts luxembourgeois pour lutter contre le réchauffement climatique ne se limitent pas seulement à la mobilité. Pour la Rapportrice, une des solutions-clé est de rapprocher le lieu de résidence au lieu de travail. Ainsi, il faudra davantage décentraliser les pôles économiques à travers le pays et arrêter de concentrer toute la masse salariale du Luxembourg dans la Capitale. Dans cet esprit, le Gouvernement étudie actuellement la possibilité de favoriser l'implantation de grandes entreprises des locaux situés près des frontières afin d'écourter pour de nombreux travailleurs frontaliers le trajet quotidien vers le lieu de travail pour de nombreux travailleurs frontaliers.

### *Construction durable*

15% des émissions de CO<sub>2</sub> émanent de la consommation d'énergie de nos bâtiments. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017, un nouveau standard „passif“ est imposé pour toute nouvelle construction sur le territoire. En effet, le Luxembourg a voulu prendre les devants en propulsant la maison passive en tant que nouveau standard énergétique au Luxembourg. Or, les bâtiments à énergie positive qui produiront plus d'énergie qu'ils en consomment font déjà leur apparition. Le projet de „Wunne mat der Wooltz“ à Wiltz est un projet-modèle non seulement pour les bâtiments à énergie positive mais également pour l'utilisation de l'économie circulaire. On peut dire qu'au niveau des nouvelles constructions, le Luxembourg est un élève modèle au niveau européen, voire mondial.

Or, sachant que plus de 50% de nos bâtiments ont été construits avant 1970, la rénovation énergétique renferme un potentiel énorme pour réduire la consommation d'énergie. Les diverses mesures de primes, subventions et plus récemment le principe de préfinancement des rénovations énergétiques par la „Klimabank“ devraient inciter les propriétaires de ces bâtiments à rénover énergétiquement leurs biens afin de réduire leur consommation d'énergie.

### *Energies renouvelables*

Jusqu'en 2020, 11% de notre besoin en énergie devrait être issu d'énergies renouvelables. Le taux des énergies renouvelables dans la consommation finale était de 5,04% en 2015 : 1,33 GW de capacité hydroélectrique, 120 MW de photovoltaïque et 60 MW d'éolien. Afin d'atteindre l'objectif de 11% en 2020, des traités de coopération viennent d'être signés avec la Lituanie et l'Estonie. Il s'agit de traités sur des transferts statistiques d'énergie produite à partir de sources renouvelables. Ces traités portent sur des quantités minimales et prévoient la possibilité de transférer des quantités supplémentaires auxquelles le Luxembourg pourrait avoir recours en cas de besoin. Les deux accords permettront ainsi de couvrir les quantités telles que prévues par le plan d'action national en matière d'énergies renouvelables, approuvé par le Gouvernement en 2010.

Le potentiel pour augmenter le pourcentage d'énergie renouvelable produite sur le sol du Luxembourg n'est pas encore épuisé. Le plus grand potentiel réside certainement dans l'énergie éolienne. Les nouvelles générations d'éoliennes sont capables de produire bien plus d'énergie que les modèles installés il y a une dizaine d'années. Ainsi, grâce à des efforts considérables de modernisation et d'installations supplémentaires, la production a carrément doublée depuis 2013 (2013 : 58 MW; 2016 120 MW).

A côté de l'énergie éolienne, l'énergie solaire produit par les installations photovoltaïques est davantage soutenue par le Gouvernement. Depuis 2016, l'État a commencé à subventionner également les installations avec une puissance de 200kW. La création de coopératives gérant des installations photovoltaïques est de plus en plus fréquente. Ainsi, le nombre d'installations photovoltaïques a fortement augmenté ces dernières années (2013: 4.454; 2016: 6.414) et la production annuelle a dépassé en 2015 le seuil symbolique des 100 GW/h.

Il existe au Grand-Duché encore plusieurs toits, sur lesquels des installations photovoltaïques pourront être installées et plusieurs communes ont déjà effectué des cadastres recensant ces toits. En effet, les communes et l'État disposent de bâtiments d'une certaine envergure où l'installation d'installations photovoltaïques est particulièrement intéressante.

Même s'il existe encore un réel potentiel pour accroître la production d'énergies renouvelables, la Rapportrice remarque que son expansion est cependant limitée. Voilà pourquoi, il est essentiel de miser parallèlement sur l'efficacité énergétique. D'après la Rapportrice, l'efficacité énergétique est la solution pour que nos entreprises deviennent plus compétitives et pour que notre consommation d'énergie par habitant diminue. C'est l'élément-clé pour un développement durable de notre pays au bénéfice des générations futures.

### *Green finance*

L'économie luxembourgeoise reste, malgré les grands efforts de diversification, toujours largement portée par la place financière. Or, depuis quelques années, celle-ci a également fait des efforts pour contribuer au développement durable de notre économie. Ainsi, le ministère des Finances a mis en place une plateforme d'investissement entre le Gouvernement luxembourgeois et la Banque Européenne d'Investissement (Luxembourg-EIB Climate Finance Platform), initiative pionnière pour le financement innovant de projets climatiques à fort impact. En 2006, fut déjà créée l'agence de labellisation financière LuxFlag qui décerne des labels à des fonds actifs dans la microfinance, l'environnement et l'ESG (l'environnement, le social et la gouvernance) et la climate finance. En 2017, LuxFlag vient de lancer son cinquième label, cette fois-ci spécialement dédié aux obligations vertes, les „green bonds“. Grâce aux labels de LuxFLAG, des fonds d'investissement durables et fiables et utiles peuvent mobiliser des volumes de capitaux de plus en plus importants.<sup>74</sup>

En 2016, la Bourse de Luxembourg s'est mise au vert en créant une plateforme „Green Stock Exchange“, dédiée aux instruments financiers verts. Elle devient ainsi la première bourse au monde à se limiter à la cotation de produits financiers écologiques. Ainsi, l'accès est limité aux émetteurs qui se conforment à des critères d'éligibilité stricts. La plate-forme vise à établir une nouvelle référence pour le marché, en forte évolution, des valeurs mobilières vertes. En 2017, le Gouvernement a annoncé la création d'une initiative commune entre le Gouvernement et un groupe d'acteurs privés. Cette initiative, baptisée „Climate Finance Accelerator“ se joint aux trois initiatives déjà mises en place par le Gouvernement pour mobiliser l'expertise du secteur financier luxembourgeois dans la lutte contre le changement climatique.

Le but ultime est d'établir le Luxembourg comme leader dans le domaine de la finance verte. Cet accélérateur est la 4e initiative dans ce contexte, qui permettra de mettre en valeur les compétences et l'expertise présentes à Luxembourg en matière de véhicules d'investissement à impact environnemental et social et de développer et financer des projets innovateurs à impact élevé et mesurable en termes de mitigation ou d'adaptation pour faire face aux effets du changement climatique, et ce à la fois dans les pays développés et dans les pays en développement.

Le changement climatique est un problème grave, d'envergure mondiale, n'épargnant personne. La politique climatique a certes un coût, mais ne pas agir n'est pas une option. Le Luxembourg a des responsabilités par rapport aux générations futures et par rapport au reste du monde. Toutes les mesures citées ci-dessus et les conclusions émanant du rapport de l'étude Rifkin démontrent clairement que le Luxembourg est conscient que son développement et sa croissance doivent être durables.

Le développement durable nécessite certes des actions concrètes dans plusieurs domaines d'activité, mais la promotion de l'efficacité énergétique, combinée à une prise de conscience commune des entreprises et des citoyens sont la solution-clé pour pouvoir garantir un futur propice aux générations futures. Pour pouvoir agir de manière efficace, l'État doit avoir les moyens financiers à la hauteur de ses missions et de ses ambitions ! Ce projet de budget-ci donne à notre État ces moyens pour pouvoir accomplir avec succès ses missions en matière de développement durable.

La gestion durable des ressources naturelles et de l'environnement écologique est non seulement indispensable à la pérennisation de l'activité économique et l'accroissement de la qualité de vie de nos citoyens, mais c'est surtout une obligation envers les générations futures.

### *Conclusion :*

**Le Gouvernement ne s'est donc pas limité à décrire les défis auxquels notre pays est confronté, mais il s'est avant tout efforcé d'y répondre.** Ce faisant, il a enfin réussi à vaincre une certaine inertie politique qui, pendant des années, se fiait trop à l'espoir que les problèmes se résoudraient un jour par eux-mêmes. Il n'en est rien.

Nous assistons à des mutations profondes qui demandent un degré d'adaptabilité élevé. Dans la pratique politique, cela se traduit actuellement par un véritable exercice de funambule oscillant entre la reconnaissance des signes du temps d'une part, et le risque de négliger ceux qui éprouvent plus de

<sup>74</sup> Voir aussi :

[<https://www.luxflag.org/pages/newsdetail.html?newsidcgkaselatsideback=1&newsstartmonth=7&newsmonthback=1&newsidarticle=104&newscategory=0&newspag=1>]

difficultés à se repérer dans un monde qui change, d'autre part. Une chose est pourtant sûre, tant pour la politique, que pour l'artiste sur la corde raide : **L'immobilisme n'étant pas une option, il faut prendre le courage en deux mains et oser avancer.**

Aux yeux de la Rapportrice, les mesures évoquées ci-dessus reflètent de manière exemplaire l'ambition du Gouvernement de vouloir s'adapter à l'air du temps, tout en répondant simultanément aux besoins quotidiens des personnes. L'apparition des nouveaux modes de vies, le souhait d'une meilleure conciliation entre vie privée et professionnelle ainsi que les défis liés à la digitalisation étaient autant de facteurs récents qui légitimaient, voire imposaient des adaptations politiques.

Or, il est tout aussi clair qu'une politique ne peut se permettre de se reposer sur ses lauriers. Pour la Rapportrice, l'agenda politique de la prochaine décennie devrait être marqué, en particulier, par les défis que présente la transition d'une croissance purement quantitative vers une croissance qualitative afin de ne pas compromettre la qualité de vie des générations futures.

\*

## IX. RECOMMANDATIONS

À la lumière des différents échanges de vues au cours des réunions de la Commission parlementaire, et après examen des avis écrits sur les projets de loi sous rubrique, la COFIBU et la Rapportrice se permettent de formuler les recommandations suivantes :

- La COFIBU tient à relever que plusieurs agences de notation ont récemment confirmé une fois de plus la notation de crédit „AAA“ du Luxembourg avec perspective stable, soulignant ainsi la fiabilité et le bien-fondé des décisions du Gouvernement en matière de gestion des finances publiques. Elle encourage le Gouvernement à poursuivre ses efforts pour conserver à long terme sa notation „AAA“, gage de confiance important ornant la carte de visite de la place financière et permettant au Grand-Duché de se financer à des taux d'intérêts avantageux sur les marchés financiers internationaux.
- La COFIBU félicite le Gouvernement pour avoir réussi à mettre en œuvre une réforme fiscale renforçant de manière ciblée le pouvoir d'achat des ménages les plus modestes et des classes moyennes, tout en respectant pendant toute la période de législature les objectifs budgétaires qu'il s'est fixés, à savoir le respect de l'objectif budgétaire à moyen terme (OMT) et la stabilisation de la dette publique en-dessous du seuil de 30% du PIB. Ceci étant dit, le Gouvernement devrait continuer à veiller à ce que le solde structurel s'élève à un niveau en-dessus de l'OMT fixé, de manière à maintenir une marge de manœuvre suffisamment importante pour pouvoir, le cas échéant, réagir à des événements imprévus.
- La COFIBU note les progrès réalisés en matière de transparence et d'analyse tant au niveau de l'annexe nationale au plan de stabilité et de croissance publiée au mois d'avril qu'au niveau du projet de loi de programmation financière pluriannuelle déposé au mois d'octobre. Au vu de la multitude de ces données et pour disposer du temps nécessaire pour une discussion plus large, il faudrait analyser l'opportunité et les modalités d'un „découplage“ à moyen terme du volet pluriannuel et du budget annuel, en présentant le volet de programmation financière pluriannuelle sous forme agrégée au printemps de chaque année.
- La COFIBU encourage également le Gouvernement à promouvoir davantage le processus d'informatisation de l'Administration des Contributions Directes (ACD) et de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines (AED), afin de non seulement les aider à s'acquitter plus efficacement de leurs missions, mais également d'obtenir des données plus précises sur la provenance des recettes fiscales et les différents profils des contribuables. Par ailleurs, la mise en place d'une telle base de données permettrait à l'avenir aussi de mieux évaluer l'impact d'éventuelles futures mesures fiscales sur le budget de recettes de l'État, tout en contribuant conjointement à une gestion efficace et responsable des finances publiques.
- La COFIBU recommande d'analyser régulièrement la contribution communale aux frais de fonctionnement du futur corps grand-ducal d'incendie et de secours (CGDIS), à la lumière des nouveaux critères de la récente réforme des finances communales et des contributions financières des communes.
- Finalement, la COFIBU se prononce en faveur d'un renforcement du contact avec les associations de jeunes. Ce n'est qu'en impliquant davantage les jeunes dans les discussions qu'il est possible de lutter efficacement contre la désaffection de beaucoup de jeunes pour la politique.

## X. AVIS

Malgré l'intérêt manifeste que présentent les différentes observations des Chambres professionnelles, organes de contrôle ou autres institutions, leurs avis ne sont pas abordés en détail ci-dessous. Pour toute précision complémentaire, la Rapportrice se permet de renvoyer à leurs avis respectifs.

### Avis du Conseil d'État

Le Conseil d'État a publié ses avis relatifs à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2017-2018 et au projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2018 en date du 28 novembre 2017. D'emblée, il est noté qu'au vu des „délais serrés“ dont il a disposé pour aviser les projets de loi précités, le Conseil d'État a limité son examen au „grandes lignes“ du budget.

Dans ses avis, le Conseil d'État réitère en grande partie les remarques et les critiques qu'il a déjà formulées à l'occasion de l'analyse des exercices budgétaires précédents. Selon lui, le Gouvernement devrait en effet se montrer prudent face à l'augmentation continue des dépenses de l'administration centrale ainsi qu'à l'évolution du déficit budgétaire, qui accuse également une croissance constante depuis plusieurs années. Cette recommandation serait d'autant plus justifiée par le fait que, par les amendements gouvernementaux du 17 novembre 2017, le Gouvernement a encore une fois augmenté les dépenses de 20 millions d'euros.

Quant au solde des administrations publiques, la Haute Corporation note que le solde négatif de l'administration centrale est compensé, comme par les années précédentes, par les apports des administrations locales, ainsi que par le solde largement excédentaire de la sécurité sociale. Le Conseil d'État relève toutefois, à la lumière des prévisions de la programmation pluriannuelle, que le solde de l'administration centrale devrait approcher l'équilibre à l'horizon 2021.

En analysant les estimations de croissance pour l'économie luxembourgeoise, le Conseil d'État constate que les prévisions, bien qu'elles diffèrent selon les instituts, sont généralement moins optimistes que celles contenues dans la 18<sup>e</sup> actualisation du programme de stabilité et de croissance. En effet, la Commission européenne, ainsi que le Fonds monétaire international (FMI) ont révisé les prévisions de croissance à la baisse. Selon le Conseil d'État, cette révision à la baisse traduit bien la fragilité de la croissance nationale, tout en se demandant si cette circonstance ait été prise en considération lors de l'évaluation des recettes budgétaires pour l'exercice 2018.

En ce qui concerne la viabilité à long terme du système de l'assurance pension, la Haute Corporation renvoie pour l'essentiel aux observations de l'Inspection générale de la sécurité sociale (IGSS). Celle-ci a estimé que la réserve de compensation resterait supérieure au niveau minimum jusqu'en 2035, si le Luxembourg continuerait d'afficher une croissance du PIB supérieure à 3% et atteindrait une population de 1,14 millions d'habitants en 2060. Aux yeux du Conseil d'État *„on peut certes débattre des chiffres et contester les calculs de l'IGSS, notamment au regard de l'impossibilité de prévoir l'évolution de l'économie nationale sur une période aussi longue (2030-2060), mais il est évident que des mesures structurelles doivent être prises afin de pérenniser le système de l'assurance pension au Luxembourg“*<sup>75</sup>

Le Conseil d'État identifie également dans le projet de budget quelques articles, qu'il qualifie comme „cavaliers budgétaires“. En effet, les articles 3 à 14 et 36, 45, 46, 49 et 54bis n'ont en principe aucun lien direct avec une loi budgétaire, qui ne devrait comporter que des dispositions législatives à caractère définitif. Le Conseil recommande par conséquent d'inscrire de telles modifications législatives dans un projet de loi *ad hoc*.

Finalement, la Haute Corporation émet encore quelques observations d'ordre légistique.

En guise de conclusion, le Conseil d'État note que *„le projet de budget pour l'exercice 2018 répond aux deux objectifs que le Gouvernement s'est fixé : respect de l'OMT et maintien de la dette publique en deçà de 30 % du PIB. Des défis majeurs sont connus à l'heure actuelle : à moyen terme, le respect d'un OMT établi à un autre seuil qui devra laisser au Gouvernement une marge de manœuvre certaine afin de pouvoir faire face à des chocs économiques et, à long terme, une réforme structurelle des finances publiques afin de prévenir tout dérapage de la dette publique. À cela s'ajoutent les contraintes*

<sup>75</sup> Conseil d'État, *Avis sur le projet de loi relatif au budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2018*, 2017, p.7

*économiques, par nature imprévisibles, mais dont les racines se retrouvent dans un certain manque de diversification économique du pays, en dépit des initiatives entreprises dans ce domaine.*<sup>76</sup>

Pour l'analyse article par article du Conseil d'État, il est renvoyé aux commentaires des articles des deux projets de loi (partie VI. et VIII.) du présent rapport.

### **Evaluation des finances publiques par le Conseil national des finances publiques**

Conformément à la loi modifiée du 12 juillet 2014 relative à la coordination et à la gouvernances des finances publique, le Conseil national des finances publiques (CNFP) a présenté en date du 17 novembre 2017 à la Commission des Finances et du Budget son évaluation des finances.

Dans son évaluation, il réitère d'emblée sa recommandation d'avancer la loi de programmation pluriannuelle (LPFP) au printemps et de la découper ainsi du budget annuel voté en décembre. Selon le CNFP un tel découplage aurait, entre autres, le mérite de mieux aligner la LPFP au calendrier du futur „Comité économique et financier national“ qui pourrait, dans un tel cas de figure, veiller à ce que la programmation budgétaire pluriannuelle tienne compte d'un scénario macroéconomique actualisé et cohérent. Alors que le Gouvernement a annoncé dans sa prise de position du 25 avril 2017 vouloir maintenir cette façon de procéder, et ceci pour des raisons purement techniques, le CNFP reste sur sa recommandation que l'avancement de la LPFP devrait être considéré à moyen terme.

En ce qui concerne les règles de forme, le CNFP observe avec satisfaction que plusieurs recommandations avancées dans le cadre la procédure budgétaire nationale des deux années précédentes ont été respectées dans la nouvelle LPFP, notamment la comptabilisation conforme au SEC du coût d'acquisition du nouvel avion militaire au titre de l'exercice 2019. D'autres éléments formels restent cependant encore à améliorer. Le Conseil pointe du doigt l'absence d'une évaluation de l'effet que la politique envisagée pourrait avoir sur la soutenabilité des finances publiques à long terme, ainsi qu'à l'absence de montants maximaux pour les dépenses du sous-secteur de l'administration centrale. En effet, *„le CNFP suivra cependant de près l'évolution des dépenses dont la maîtrise présumée gagnerait en crédibilité s les autorités se conformaient à la règle énoncée dans la loi du 12 juillet 2014, en inscrivant des plafonds pour les dépenses de l'administration centrale dans la LPFP.*<sup>77</sup>

Concernant les recommandations ayant trait à la fixation de l'objectif budgétaire à moyen terme (OMT), le CNFP recommande la poursuite d'objectifs budgétaires suffisamment ambitieux pour continuer à respecter le seuil de l'OMT, actuellement fixé à -0,5% du PIB. Ce taux repose sur plusieurs hypothèses, dont notamment la stabilisation de la dette brute à 60% à l'horizon 2060, le financement d'un tiers du coût lié au vieillissement démographique, ainsi qu'à la croissance démographique. Or, le CNFP estime qu'un OMT de +0.25% du PIB est nécessaire pour garantir à long terme le maintien de la dette publique au-dessous de 30% du PIB. Compte tenu des nouvelles projections d'Eurostat tablant sur une population de quelque 990.000 habitants au Grand-Duché en 2060, le CNFP recommande même de déterminer un OMT de +0.75% du PIB.

La CNFP tient à noter que, conformément au règlement (CE) n°1466/97 du Conseil relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques, l'OMT pour les années 2020 et 2022 sera fixé l'année prochaine.

Quant aux recommandations relatives aux finances publiques, le CNFP note préalablement que le STATEC a fortement révisé vers le bas ses prévisions macroéconomiques pour 2017 et 2018. En effet, les estimations actualisées tablent sur une croissance de 2,7% du PIB en 2017 (4,4% PSC), et de 3,7% du PIB en 2018 (5,2% PSC). Néanmoins, le CNFP n'observe aucune adaptation y relative dans les prévisions de recettes du projet de budget 2018. Il a par conséquent des difficultés à chiffrer l'impact réel de cette révision du STATEC et recommande dès lors aux autorités budgétaires de le quantifier à l'avenir.

Il note également que la dette brute va poursuivre une trajectoire ascendante au cours de la période sous revue, s'élevant à 14.233 millions d'euros en 2021. L'endettement public par rapport au PIB

<sup>76</sup> *Idem.* p.8

<sup>77</sup> CNFP, *Évolution des finances publiques à l'occasion du projet de budget pour 2018 et du projet de loi de programmation financière pluriannuelle pour la période 2017 à 2021*, p.30

diminue cependant, passant de 23,5% en 2017 à 21,6 % en 2021. Selon le CNPF, cette diminution est principalement due à la croissance du PIB nominal, supposé augmenter de 20% sur la même période.

Ceci étant dit, le Conseil remarque cependant que, sur base des prévisions du PLPFP, l'objectif du Gouvernement de maintenir la dette inférieure au seuil de 30% du PIB est respecté tout au long de la période de programmation.

Par ailleurs, le CNPF tient à souligner que, grâce à la notation AAA du Luxembourg et aux taux d'intérêts historiquement faibles, l'augmentation nette de la dette publique ne s'accompagnerait pas encore d'une augmentation de la charge d'intérêt. Celle-ci demeure à environ 0,3% à 0,4% du PIB.

### **Avis de la Chambre des Fonctionnaires et des Employés publics**

Dans l'introduction de son avis du 14 novembre sur les projets de loi 7200 et 7201, la Chambre des Fonctionnaires et des Employés publics (ChFEP) souligne le contexte économique favorable qui est marqué en général d'une reprise stable, tant sur le plan mondial qu'au niveau européen et national. Le FMI et l'OCDE constatent cependant une légère hausse des salaires et soulignent la nécessité d'une croissance inclusive, surtout dans le contexte de l'évolution technologique qui risque de décrocher une partie de la population.

La ChFEP rejoint cet appel en mettant en avant la répartition inéquitable des fruits de la reprise économique et un „creusement des inégalités sans précédent“. Tandis qu'elle salue l'accent du budget sur les investissements dans l'éducation des enfants, la digitalisation, le logement et les infrastructures, ainsi que les efforts de diversification économique, la ChFEP tient cependant à plaider pour une politique de redistribution et de croissance durable, d'inclusion et de protection sociale.

Dans son analyse du projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2017-2021, la ChFEP fait l'observation que non seulement l'objectif budgétaire à moyen terme du Gouvernement est respecté tout au long de la période en question, mais aussi que le solde des administrations publiques représente une amélioration par rapport aux projections antérieures. De plus, elle relève également la solidité du système luxembourgeois de sécurité social ainsi que l'excellent bilan de la dette nationale, qui de surcroît est largement équilibré par les réserves du Fonds de compensation. Dans ce contexte, la ChFEP note que les „théories alarmistes concernant la soutenabilité à long terme des finances publiques“ sont réfutées par le fait que les exercices budgétaires 2015 et 2016 ont été clôturés avec un meilleur solde que celui voté dans les budgets respectifs, perspective qui semble également s'affirmer pour l'exercice 2017 d'après les derniers chiffres sur les trois premiers trimestres. Par conséquent, la ChFEP estime que la classe moyenne, qui aurait senti le plus les restrictions budgétaires, devrait profiter également de façon adéquate des fruits de la reprise économique.

La ChFEP rappelle en outre à l'égard de la Commission européenne sa position que d'une part les investissements publics nets ne devraient pas être pris en compte du côté des dépenses dans le cadre du semestre européen, et que d'autre part une restructuration à moyen terme du système de pension du Luxembourg lui semble complètement injustifiée.

Au sujet du projet de loi 7201 proprement dit, la ChFEP se limite à répéter sa position sur le financement de la dette de l'État. D'après elle, l'État devrait privilégier avant tout les emprunts obligataires ouverts aux investisseurs particuliers afin de réduire les coûts pour l'État et d'offrir des opportunités d'investissement fiables aux particuliers.

Concernant le projet de loi 7200 relatif au budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2018, la Chambre des Fonctionnaires et des Employés publics tient à faire plusieurs observations. En premier lieu, elle regrette le manque de transparence dans la gestion des ressources humaines de la Fonction publique. En effet, la Chambre professionnelle note que, malgré les annonces répétées de vouloir augmenter l'effectif de celle-ci dans les lois budgétaires de 2014, 2015, 2016 et 2017, ces objectifs n'ont non seulement pas été atteints dans le cas du budget pour 2015 (+249 au lieu de +370), mais le nombre des effectifs a même régressé pour les années 2014 et 2016 (-213 et -199). Or, ceci n'est guère surprenant pour la ChFEP, invitant le ministère des Finances à „analyser en détail les possibilités de non-remplacement d'agents dont le départ en retraite est prévu“.

De plus, même si le budget proposé pour 2018 prévoit 77,9 millions d'euros pour la création de nouveaux postes, il est également prévu en même temps d'épargner 51,5 millions d'euros via la „non-occupation temporaire d'emplois et de diverses autres mesures d'économies“. Le budget net pour la rémunération des agents de l'État serait alors de 50,4 millions pour 2018 par rapport à 66,5 millions

en 2017, ce qui mène la ChFEP à qualifier la politique de renforcement de la Fonction publique de „trompe-l'œil“ et mettre en question la création réelle de 1100 nouveaux postes en 2018. Voilà pourquoi, la ChFEP demande plus de transparence et des informations précises sur la politique de recrutement respectivement de non-remplacement des agents de la Fonction publique.

Quant aux mesures de soutien pour une transition vers une mobilité durable, la Chambre salue en principe le fait de créer des attraits dans cette direction. Toutefois elle objecte que l'approche par abattement de revenu imposable serait contraire à la simplification administrative et ajouterait encore à la charge de l'Administration des contributions directes. Finalement, la ChFEP marque son approbation pour la modification du droit de succession prévu par le projet de loi sous avis.

### **Avis de la Chambre des Métiers**

La Chambre des Métiers (CdM) a publié son avis relatif au projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2018 en date du 13 novembre 2017. Dans un premier temps, la CdM procède à une brève mise en perspective du projet de budget par rapport à la situation actuelle et aux projections économiques. Dans ce cadre, elle note la volatilité inhérente des prédictions économiques pour une économie ouverte à taille réduite, d'où il serait d'autant plus important de d'adopter une politique budgétaire prudente. Ainsi la soutenabilité des finances publiques constitue le fil rouge à travers la plus grande partie de son avis. En effet, tandis que le solde de l'administration publique donnerait l'impression de finances publiques saines, la CdM donne à considérer que l'excédent de l'administration publique contraste considérablement avec le déficit de l'administration centrale. Puisque l'excédent de la sécurité sociale ne peut pas compenser ce déficit, le solde positif de l'administration publique ne serait rien d'autre qu'un „écran de fumée“.

Faisant référence à l'analyse récente du Conseil national des finances publiques, la CdM exprime ses soucis quant à la durabilité des finances publiques à long terme. D'un côté, elle plaide en faveur d'une politique qui vise à résorber les déficits pendant des périodes de conjoncture économique favorable afin de créer une marge de réserve pour des moments économiquement moins favorables. D'un autre côté la CdM exprime de sérieux doutes quant à la plausibilité d'une réduction du déficit de l'ordre de 730 millions endéans deux ans. D'après la CdM, avec un ralentissement en termes de croissance du PIB, le scénario du Gouvernement ne serait que peu probable, d'après la CdM.

Par ailleurs, elle conteste également l'argumentation du Gouvernement que le déficit élevé refléterait les investissements importants et nécessaires à effectuer maintenant. Elle attire en particulier l'attention sur le fait qu'à des moments de déficit comparativement faible les investissements ont atteint tout de même également un niveau élevé et que ce sont avant tout les dépenses hors investissements publics qui progressent de manière rapide. Notamment la rémunération des salariés augmenterait dans une perspective à long terme non seulement plus vite que les dépenses totales, mais aussi plus vite que la croissance du PIB et des investissements de l'État. Selon l'avis de la CdM les dépenses de fonctionnement représentent donc un facteur clé dont l'évolution doit être suivie de près pour contribuer à l'assainissement des finances publiques.

De plus, la CdM met en exergue le vieillissement progressif de la population dans les années à venir qui à long terme. Ce vieillissement entraînerait à long terme des charges substantielles pour le budget de l'État. Ainsi la CdM plaide pour une réforme structurelle du régime des retraites et, s'appuyant sur des statistiques de l'OCDE, souligne la générosité du système luxembourgeois, qui met en péril sa pérennité. En ce qui concerne les dépenses sociales hors sécurité sociale, la CdM recommande de revoir la sélectivité sociale des transferts afin que le public-cible puisse en bénéficier effectivement.

Du côté des recettes, la CdM met clairement en question les chiffres des projections économiques pluriannuelles présentés par le Gouvernement. Elle note que d'après les données du Gouvernement les recettes perçues en impôts courants sur le revenu, le patrimoine etc. progresseraient plus vite que le PIB pour atteindre un écart de neuf points en 2021. Or, la CdM observe que normalement les deux variables devraient être liées, comme „un ralentissement économique exerce une influence défavorable sur les bénéfices des entreprises et par ailleurs il conduit à une évolution moins dynamique de la création d'emplois et des revenus individuels“.

En général, les moins-values de recettes liées à la mise en œuvre de la réforme fiscale, un impact financier du „Zukunftspak“ inférieur d'un tiers à la somme prévue pour la période 2015-2018 et les mesures politiques créatrices de nouvelles dépenses, comme p.ex. dans la politique familiale, contribueraient tous à subvertir l'équilibre et l'équilibrage des finances publiques.

Cependant, la CdM salue expressément une série de mesures prises par le Gouvernement : „les initiatives en matière de transition vers le numérique, surtout le „Pakt Pro Artisanat“, la réforme du régime d’aides aux entreprises, les modifications au niveau de la bonification d’impôt pour investissement, l’acquisition de terrains en vue de créer de nouvelles zones d’activité économiques“. Elle approuve également les investissements planifiés, comme p.ex. dans les infrastructures de transport. Finalement, elle approuve également la hausse substantielle de l’enveloppe budgétaire pour les aides destinées aux PME.

#### **Avis de la Chambre des Salariés**

Dans son avis relatif au projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l’État pour l’exercice 2018 du 14 novembre 2017, la Chambre des Salariés (CSL) se concentre prioritairement sur les dimensions sociales et l’impact du budget sur les salariés. Tout d’abord, dans un tour d’horizon économique, qui dessine l’image d’un développement favorable, et même très favorable d’un point de vue international, la CSL met l’accent sur la progression des salaires par rapport à l’évolution d’autres facteurs économiques. Tenant compte du développement de la productivité et des coûts de vie au Luxembourg, la CSL en vient à la conclusion que les salaires ont évolué à un rythme bien inférieur. Avec 58% en 2016 le taux de la valeur ajoutée qui est consacrée à la rémunération du travail est particulièrement favorable au Luxembourg. Au niveau européen la moyenne des pays UE28 et UE15 est en effet de 62% et de 63% respectivement.

D’autres indicateurs sociaux montrent une image plus complète. Au fil des dernières années ni le coefficient de Gini, qui mesure l’inégalité dans un pays, ni le taux de risque de pauvreté n’ont cessé de progresser. En conséquence, la CSL observe que, les salariés bénéficient de moins en moins des fruits d’une économie toujours plus performante et productive. La CSL plaide dans ce contexte pour une politique salariale plus expansive afin d’éviter que trop de ménages ne risquent d’avoir des problèmes à joindre les deux bouts en ajoutant qu’„une croissance plus forte des salaires faibles et moyens s’impose également pour des raisons sociales en vue de diminuer les inégalités“.

Toutefois, elle salue un bon nombre de mesures prévues par le budget, p.ex. en termes de politique familiale et sociale. De plus, les actions pour lutter contre le chômage, les diverses dispositions en matière d’emploi et les investissements socio-familiaux, comme des infrastructures pour personnes âgées et handicapées, sont accueillies favorablement. Comme le risque de pauvreté est toujours plus élevé pour les familles monoparentales et celles comprenant plusieurs enfants, l’importante de l’enveloppe budgétaire du ministère de la Famille, qui comprend entre autres l’encadrement gratuit des enfants, l’éducation plurilingue et la gratuité des livres scolaires, est également accueillie favorablement.

Etant donné le solde positif des finances publiques, la CSL loue généralement les investissements importants et ambitieux du Gouvernement, comme p.ex. ceux effectués dans la recherche et le développement, ainsi que le transport public.

Finalement, contrairement à d’autres avis, la CSL ne partage pas les visions pessimistes sur la soutenabilité des finances publiques à long terme. En ce qui concerne les coûts liés à la croissance démographique, la CSL note que le STATEC projette que le dynamisme luxembourgeois pourrait se poursuivre, tant que les paramètres de base du modèle de croissance luxembourgeois ne seront pas modifiés.

#### **Avis de la Chambre de Commerce**

La Chambre de Commerce a émis son avis relatif au projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l’État pour l’exercice 2018 ainsi que celui relatif à la programmation financière pluriannuelle en date du 21 novembre 2017. À partir de sept chiffres-clés elle développe dix considérations qui résument sa position sur les projets de loi sous avis.

Tout d’abord, la Chambre de Commerce constate que l’économie luxembourgeoise est hautement dépendante de l’économie globale et exposée aux évolutions de celle-ci. Ce constat explique la revue à la baisse des prévisions de croissance. Comme un ralentissement de la croissance entraîne simultanément une réduction des recettes de l’État, la Chambre s’interroge de quelle manière le Gouvernement pourrait arriver à une minimisation du déficit en 2021.

Elle regrette que le projet de loi ne prenne pas en compte le ralentissement de la croissance du PIB dans les prévisions des impôts sur la masse salariale. Selon la Chambre de Commerce, l’État aurait

surestimé les recettes relatives aux impôts directs sur les ménages de quelque 300 millions à l'horizon 2021. Pour la même raison, elle estime que l'État aurait également surestimé les recettes générées par les cotisations sociales de 140 millions d'euros. Comme elle exclut que l'excédent brut d'exploitation s'adapte à la baisse afin d'encaisser cette diminution de la croissance, la Chambre de Commerce en vient à la conclusion que le projet de budget surestime les recettes futures de l'Administration centrale et que par conséquent, le Gouvernement se base également sur des projections trop optimistes pour le projet de loi de programmation financière pluriannuelle.

Ensuite, du côté des dépenses, la Chambre de Commerce saluerait le taux de croissance modéré des dépenses prévu pour la période 2018-2021 de 3,9%, qui est nettement inférieur à celui pour la période 2000-2016 de 6%, si en effet cela se réalisait. Or, elle a des doutes à cet égard. Ce ralentissement des dépenses s'effectuerait à un moment de ralentissement économique et représenterait par conséquent une politique de dépenses pro-cyclique, qui va à l'encontre d'une stabilisation conjoncturelle des finances publiques.

La Chambre de Commerce observe en outre que ce serait au détriment des investissements publics que les dépenses décéléreraient d'ici 2021. Ainsi, elle constate que même si actuellement le taux d'investissement par rapport au PIB de 4,33% est au-dessus de la moyenne de 4,17% du PIB, observée sur la période 1995-2016, ce taux risquerait d'être inférieur à cette moyenne historique à partir de 2020. Dans ce contexte, la Chambre de Commerce regrette également que le niveau des rémunérations publiques progresse de manière clairement plus dynamique que les investissements publics. Cette progression serait également plus élevée que prévue dans les projets de loi de programmation financière pluriannuelle antérieurs. Se référant également au rapport du CNFP publié en octobre 2017, elle voit des défis alarmants pour la soutenabilité des finances publiques. Ainsi la Chambre de Commerce prévoit, à politique inchangée, un dérapage des prestations sociales en raison de leur progression à un taux supérieur à celui de la croissance du PIB et des recettes de la sécurité sociale.

Par contre la Chambre de Commerce soutient pleinement les trois accents déclarés du budget *„Liewensqualität, Kompetitivitéit, Kontinuitéit“*. Les mesures entreprises par le Gouvernement dans cette direction sont largement approuvées. Elle mentionne notamment *„l'extension aux logiciels de la bonification pour investissements, les efforts fournis en termes de transports, de logement, de garde d'enfants ou de recherche et développement“*. Selon la Chambre de Commerce *„ces initiatives constituent indiscutablement un pas en direction d'une croissance plus qualitative, c'est-à-dire davantage alimentée par des gains de productivité que par un recours illimité aux ressources“*. Cependant, elle juge que ces mesures ne représentent qu'un début et espère que le chemin dans cette direction soit renforcé davantage.

En général, la Chambre de Commerce se concentre dans son avis majoritairement sur les aspects structurels du budget, tels que la progression des recettes, des dépenses, des investissements ou encore de la dette. Tout en saluant certains efforts du Gouvernement en termes de *„transparence et de forme“*, elle s'inquiète pourtant sur la soutenabilité des finances publiques.

#### **Avis du Comité olympique et sportif luxembourgeois**

Dans son avis du 20 novembre 2017 relatif au projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2018, le Comité olympique et sportif luxembourgeois (COSL) note que le budget prend mieux en compte les priorités de son *„concept intégré pour le sport au Luxembourg“*.

Ces priorités englobent le financement accru du sport national, la réalisation d'un Institut National Scientifique des Sports Pluridisciplinaire, le renforcement rigoureux des structures fédérales et la réglementation, reconnaissance et valorisation des métiers du sport.

Cependant, même si le COSL salue la progression de l'enveloppe budgétaire du ministère des Sports de 7% pour les dépenses courantes et de l'alimentation du fonds d'équipement sportif national de 10 millions d'euros. Il estime cependant qu'il faudrait intensifier les efforts entamés par le projet de budget pour les années à venir afin d'atteindre les objectifs de son concept intégré.

#### **Avis de la Cour des Comptes**

La Cour des Comptes a avisé le projet de budget de l'État pour l'exercice 2018 en date du 16 novembre 2017. Notons d'emblée que les amendements gouvernementaux communiqués à la Cour des Comptes le jour même de la publication, n'ont pas pu être pris en compte pour la rédaction de son avis.

Dans le cadre de sa fonction consultative, la Cour des Comptes a d'abord analysé les mesures de restructuration budgétaire et l'exécution du „Paquet pour l'avenir“, ayant pour objectif d'assainir les finances publiques par le rétablissement de l'équilibre budgétaire, ainsi que par le renversement de la tendance à la hausse de la dette publique.

Elle se voit cependant dans l'impossibilité d'opérer un suivi approfondi de cette exécution puisque, contrairement aux années précédentes, aucun document supplémentaire concernant l'état d'implémentation des 258 mesures retenues dans la cadre du „Zukunftsplan“ et reprenant une comparaison entre les effets escomptés et les effets réels n'a été mis à disposition de la Cour des Comptes. Elle tient également à souligner que, dans le projet sous avis, une ventilation de la consolidation budgétaire côté « dépenses » et côté « recettes » fait défaut.

Après l'analyse du projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2017-2021, ainsi que du projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2018, la Cour des Comptes se doit également de constater que le programme de restructuration des finances publiques n'a pas été mis en œuvre dans son intégralité.

Elle note : „ Selon les prévisions initiales, l'incidence budgétaire globale des mesures de restructuration devrait se chiffrer à 3.466,4 millions d'euros pour les exercices 2015 à 2018. Selon les dernières estimations du Gouvernement, l'impact cumulé pour cette période ne serait que de 2.352,3 millions d'euros. “<sup>78</sup>

En ce qui concerne l'évolution de la dette publique, la Cour des Comptes se réfère aux objectifs que le Gouvernement s'est fixés dans son programme gouvernemental. Si l'objectif était de renverser la tendance à la hausse de la dette publique, la Cour des Comptes constate cependant que la dette de l'administration centrale va augmenter au cours de la période 2016-2021.

La dette consolidée de l'administration publique augmentera et atteindra, suivant les prévisions du Gouvernement, le seuil de 14,23 milliards d'euros à l'horizon 2021. Alors que le ratio de la dette publique par rapport au PIB affiche une diminution de 23,5% en 2017 à 21,6% en 2021, la Cour des Comptes estime que cette régression de la dette publique est surtout due à l'embellie de la situation conjoncturelle du Luxembourg. Nonobstant, elle constate que le Gouvernement continue de respecter son objectif de maintenir le niveau de la dette publique inférieur au seuil de 30% fixé dans le programme gouvernemental.

Quant aux recettes de l'année 2017, la Cour des Comptes note dans ses conclusions que le budget de recettes pour l'année 2018 semble avoir bien amorti l'impact de la réforme fiscale, dont le coût des allègements fiscaux peut être évalué à 503 millions d'euros en 2018. Elle donne cependant à considérer que la plus-value des recettes par rapport à l'exercice budgétaire précédent est avant tout issue des recettes provenant de l'impôt sur le revenu des collectivités.

La Cour s'est aussi exhaustivement penchée sur la soutenabilité à long terme du régime général d'assurance pension. Si la situation actuelle du régime pension paraît, à première vue, confortable, elle appelle cependant à prudence.

Comme le font d'ailleurs beaucoup d'observateurs, la Cour des Comptes est aussi d'avis qu'à politique inchangée, les surplus de la sécurité sociale sont voués à se muer progressivement en déficits structurels. Elle note que: „ Si la loi du 21 décembre 2012 portant réforme de l'assurance pension est allée dans le bon sens, celle-ci ne s'est pas avérée assez incisive pour pérenniser le régime de l'assurance pension au Luxembourg », pour ensuite inviter les gouvernements « à plancher dès à présent sur une nouvelle réforme plus profonde et (...) à ne pas céder à la procrastination en se reposant sur la bonne santé présumée de la situation financière actuelle du régime général d'assurance pension afin de ne pas hypothéquer les pensions des générations futures. “<sup>79</sup>

### **Avis de la Banque centrale du Luxembourg**

En date du 1<sup>er</sup> décembre 2017, la Banque centrale du Luxembourg (BCL) a présenté son avis sur le projet de budget de l'État pour l'exercice 2018 ainsi que sur la programmation financière pluriannuelle pour la période 2017-2021 à la COFIBU. Son avis écrit a été publié le même jour.

<sup>78</sup> Cour des Comptes, Avis sur le projet de loi n°7200 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2018 et le projet de loi n°7201 relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2017-2021, 2017, p.14

<sup>79</sup> *Idem.*, p.99

Après une analyse approfondie du contexte macroéconomique au Luxembourg et dans la zone euro, la BCL passe en revue la politique budgétaire au cours des années récentes. Elle constate que, pendant les dernières années, le ratio des dépenses de l'administration centrale par rapport au PIB a suivi une tendance à la baisse, sans toutefois avoir retrouvé le niveau d'avant crise.

Pour la BCL, il est essentiel que cette tendance à la baisse se poursuive, surtout au vu des baisses futures de recettes de l'administration centrale, qui seront, entre autres, liées à la disparition complète des recettes provenant du commerce électronique d'ici 2019. Les mesures de l'initiative *Base érosion and profit shifting* (BEPS) ou de l'initiative Assiette Communes Consolidée pour l'Impôt sur les Sociétés (ACCIS) sont aussi susceptibles de fragiliser les recettes de l'administration centrale à court et moyen terme. Le constat du surplus des administrations publiques la conduit à réitérer ses remarques quant aux problèmes structurels auxquels le Luxembourg est confronté.

Outre le fait que les excédents ne peuvent pas directement compenser les déficits de l'administration centrale, elle estime qu'„ à *politique inchangée, ces surplus seront amenés à disparaître progressivement, en raison de la hausse future des coûts liés à un vieillissement de la population, sous l'effet notamment des résidents non luxembourgeois atteignant l'âge de la pension.*<sup>80</sup>

S'y ajoutent encore les problèmes du manque de logement et surtout les coûts liés aux investissements dans les infrastructures publiques, qui devront répondre aux besoins d'une population croissante. Bien qu'elle approuve le niveau élevé des dépenses d'investissement, elle se demande cependant si ce niveau sera suffisant pour relever les défis qui se manifesteront avec la poursuite d'une telle croissance de la population.

Notons encore que la BCL a consacré dans son avis une partie entière à l'estimation du coût budgétaire de la réforme fiscale, plus particulièrement à l'impact de l'abaissement du taux d'imposition des sociétés sur les finances publiques.

\*

## XI. COMMENTAIRE DES ARTICLES DU PROJET DE LOI n°7200

Comme de coutume, ce sont les articles ayant été modifiés par le biais d'un amendement gouvernemental ou parlementaire et/ou ayant donné lieu à des observations de la part du Conseil d'Etat qui font ici l'objet d'un bref commentaire.

### *Observations générales du Conseil d'Etat*

Sauf indication contraire, la Commission des Finances et du Budget décide de suivre les recommandations législatives prononcées par le Conseil d'Etat dans ses observations générales.

### *Intitulé du projet de loi*

Suite aux amendements gouvernementaux, l'intitulé du projet de loi a été complété et une double référence supprimée (**amendement gouvernemental n° 1**).

Dans son avis, le Conseil d'Etat n'a pas d'observation à l'égard de cet amendement.

La Commission des Finances et du Budget décide de suivre l'ensemble des recommandations législatives du Conseil d'Etat portant sur l'intitulé du projet de loi.

## **Chapitre A – Arrêté du budget**

### *Article 1er. – Arrêté du budget*

L'article 1<sup>er</sup> arrête le projet de budget pour l'exercice 2018 de l'Etat luxembourgeois tel qu'il se présente d'après les dispositions de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'Etat.

Suite aux amendements gouvernementaux du 20 novembre 2017, le total des dépenses courantes, ainsi que le total général des dépenses courantes et en capital ont été modifiés (**amendement gouvernemental n°2**).

<sup>80</sup> Banque centrale du Luxembourg, *Avis sur le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2018 et sur la programmation financière pluriannuelle pour la période 2017-2021*, 2017, p.63

## Chapitre B – Dispositions fiscales

### Article 2. – Prorogation des lois établissant les impôts

D'après l'article 100 de la Constitution, „les impôts au profit de l'Etat sont votés annuellement. Les lois qui les établissent n'ont de force que pour un an si elles ne sont renouvelées“.

Pour tenir compte de cette prescription, l'article 2 porte reconduction des lois fiscales en vigueur à la date du 31 décembre 2017, sous réserve des dispositions des articles 3 à 15 ci-après. Suite à l'ajout d'un nouvel article 10 par le biais d'un amendement gouvernemental, il y a lieu de remplacer le terme « 3 à 15 » par « 3 à 16 » (**amendement gouvernemental n° 8**).

### Article 3. – Impôt sur le revenu des personnes physiques

Pour la description détaillée des dispositions du présent article, il est renvoyé au document parlementaire n°7200/00.

- 1° La modification de l'article 3ter, alinéa 1er vise à permettre aux contribuables résidents mariés de choisir, pour une année d'imposition donnée, un des trois modes d'imposition qui leur peuvent être appliqués à partir de l'année d'imposition 2018 (imposition collective, imposition individuelle pure, imposition individuelle avec réallocation) en pleine connaissance de cause.
- 2° La modification proposée vise à redresser une erreur matérielle s'étant glissée dans la loi du 12 juillet 2013 relative aux gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs. En effet, il convient de substituer les termes de « sociétés commerciales en participation » à ceux de « sociétés en participation ».
- 3° Suite aux modifications apportées à l'article 34 de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés, ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises qui concerne la forme et le contenu du schéma de présentation du bilan commercial par une loi du 18 décembre 2015 (en matière des comptes annuels et comptes consolidés), le libellé de l'article 46, numéro 7 L.I.R. qui se réfère audit article 34 doit être reformulé.
- 4° Conformément à l'article 102, alinéa 6 L.I.R., la plus-value d'ordre monétaire comprise dans les revenus provenant de la réalisation de biens rentrant dans les prévisions des articles 99ter à 101 L.I.R. est à éliminer du revenu imposable à retenir au titre de ces articles. L'immunisation de cette plus-value monétaire est mise en œuvre par la réévaluation du prix d'acquisition ou du prix de revient à prendre en considération pour la détermination de ces revenus. A cet effet, sont utilisés les coefficients de réévaluation se dégageant du tableau figurant à l'article 102, alinéa 6 L.I.R.
- 5° La présente disposition vise à redresser une inadvertance s'étant produite lors du regroupement sous un même et unique plafond des intérêts débiteurs, des primes d'assurance et des cotisations versées à des sociétés de secours mutuels reconnues dans le cadre de la réforme fiscale 2017. Ainsi, il convient, outre de déterminer le plafond commun, de faire refigurer les intérêts débiteurs visés dans l'énumération des dépenses spéciales au niveau de l'article 109 L.I.R.
- 6° Il est proposé d'étendre le bénéfice de l'abattement pour mobilité durable entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2017 aux voitures automobiles électriques hybrides rechargeables à usage individuel, encore désignées par leur acronyme anglais PHEV (« plug-in hybrid electric vehicle »).
- 7° Adaptation du texte afin de préciser la base légale permettant à l'Administration des contributions directes de transmettre les fiches de retenue d'impôt dans un format électronique à l'employeur ou à la caisse de pension.
- 8° Dans la continuité des mesures prises dans le cadre de la réforme fiscale 2017, à savoir l'introduction de l'abattement pour mobilité durable dans le chef des contribuables personnes physiques, le gouvernement envisage d'introduire une incitation fiscale à la mobilité durable au bénéfice des entreprises. Cette incitation consiste à intégrer une catégorie spécifique de voitures automobiles à personnes, à savoir à zéro émissions, dans le périmètre des biens éligibles à la bonification d'impôt pour investissement.
- 9° Suite à l'abrogation de la loi modifiée du 21 décembre 2007 concernant le boni pour enfant par une loi du 23 juillet 2016 (réforme des prestations familiales), la référence au boni pour enfant à l'article 154 L.I.R. devient superflue et il y a lieu de la supprimer.
- 10° Actuellement, le contribuable non résident peut, en ce qui concerne l'imposition de ses revenus indigènes, être fiscalement assimilé au contribuable résident, à condition qu'il en fasse la demande

(condition subjective) et qu'il soit imposable au Luxembourg du chef d'au moins 90 pour cent de son revenu mondial (condition objective). Or, il est apparu que le remaniement des classes d'impôt en ce qui concerne les contribuables non résidents mariés, dû à l'introduction de l'imposition individuelle sur demande des conjoints à partir de l'année 2018, peut conduire à certaines rigueurs.

Le présent article propose d'introduire une deuxième voie d'accès à l'assimilation fiscale du contribuable non résident au contribuable résident. Lorsque le contribuable non résident en fait la demande et que ses revenus nets non soumis à l'impôt luxembourgeois sont, dans leur totalité, inférieurs à 13 000 euros, il pourra fiscalement être assimilé au contribuable résident même lorsque le seuil des 90 pour cent n'est pas atteint.

Afin de permettre aux salariés non résidents d'employeurs luxembourgeois qui exercent leur activité également à l'étranger de pouvoir demander l'assimilation, l'alinéa 2 est également complété par une fiction qui assimile des revenus effectivement imposables à l'étranger à des revenus imposables au Luxembourg, mais uniquement en vue de la vérification de la condition des 90 pour cent (ces revenus ne deviennent donc pas des revenus effectivement imposables au Luxembourg). Cette fiction ne s'applique que pour le revenu correspondant à 50 jours de travail au maximum.

L'option pour l'imposition individuelle (pure ou avec réallocation) devra se faire pour au plus tard le 31 mars de l'année qui suit l'année d'imposition concernée.

Dans son avis, le Conseil d'Etat signale qu'au point 4°, il est préférable de libeller la phrase liminaire de la manière suivante : « 4° À l'article 102, alinéa 6, le tableau des coefficients de réévaluation est remplacé par le tableau suivant : [...] ».

Au point 7°, il est recommandé de libeller la phrase liminaire comme suit : « À l'article 143, il est inséré un nouvel alinéa 3a libellé comme suit : [...] ».

Au point 8°, il convient de regrouper les modifications à effectuer à un même paragraphe en écrivant : « 8° L'article 152bis est modifié comme suit :

a) Au paragraphe 4, le point final du point 5, lettre e) est remplacé par un point-virgule et il est ajouté à la suite de la lettre e) une nouvelle lettre f) libellée comme suit : [...] ».

Dans le même ordre d'idées, il y a lieu de procéder au regroupement de l'ensemble des modifications ayant trait à un même alinéa.

La Commission des Finances et du Budget décide de ne pas reprendre toutes les recommandations du Conseil d'Etat : ainsi le mot « numéro » n'est pas remplacé et le regroupement au point 8° n'est pas effectué.

#### *Article 4. – Impôt sur le revenu des collectivités*

1° Dans le courant de l'année 2016, deux nouvelles formes de sociétés commerciales ont été introduites dans le droit des sociétés luxembourgeois, à savoir la société par actions simplifiée (SAS) et la société à responsabilité limitée simplifiée (S.à r.l.-S). Il est proposé d'élargir la liste des organismes à caractère collectif résidents passibles de l'impôt sur le revenu des collectivités énumérés à l'article 159 L.I.R. par l'ajout de ces deux nouvelles entités juridiques.

2° L'article 164bis L.I.R. renferme les dispositions ayant trait au régime d'intégration fiscale.

Le présent projet de loi se propose de redresser une erreur matérielle qui s'est glissée dans la loi du 23 juillet 2016 relative aux fonds d'investissement alternatifs réservés en remplaçant l'actuel alinéa 5 de l'article 164bis L.I.R. par la disposition ayant figuré à l'alinéa 5 avant la modification opérée par la loi susvisée et en remplaçant l'actuel alinéa 8 de l'article 164bis L.I.R. par la disposition formant à l'heure actuelle son alinéa 5.

3° Les modifications apportées à l'article 170 L.I.R. visent à corriger des incohérences linguistiques qui se sont glissées dans le texte de loi dans le cadre du changement de terminologie ayant eu lieu suite au remplacement des notions de « société(s) de capitaux » par celles d'« organisme(s) à caractère collectif ».

4° L'article 171 L.I.R. détermine le traitement fiscal d'une participation détenue par l'organisme bénéficiaire résident dans l'organisme apporteur dans le cadre d'une des opérations visées aux articles 170, alinéas 2 et 3, 170bis, alinéa 2 et 170ter, alinéas 1<sup>er</sup> et 2 L.I.R.

Il s'est avéré que la deuxième phrase de l'alinéa 3 est susceptible d'induire en erreur. Afin de dissiper toute équivoque à ce sujet, le présent projet de loi propose tout d'abord de clarifier qu'en l'espèce le bénéfice réalisé au sens de l'alinéa 1er est exonéré dans les conditions prévues à l'article 166 L.I.R.,

même si la période de détention minimale n'est pas atteinte au moment de l'annulation de la participation. Le présent projet de loi propose encore d'aligner les conditions ayant trait au seuil de participation à détenir dans l'organisme apporteur, afin de pouvoir bénéficier de l'exonération du produit du partage même si la période de détention minimale n'est pas atteinte, à celles prévues à l'article 166 L.I.R.

Les modifications apportées à l'alinéa 2 s'imposent afin d'éliminer des incohérences linguistiques.

Le Conseil d'État constate que les auteurs du texte sous avis ont souhaité regrouper sous trois articles distincts (articles 3 à 5) les modifications relatives à la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, en suivant la logique consacrée par la loi précitée visant à consacrer des titres distincts selon l'objet des articles afférents. Le Conseil d'État estime qu'il n'y a pas lieu de procéder à une telle division et recommande aux auteurs du projet de loi sous avis de regrouper l'ensemble des modifications relatives à la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu sous un seul article, à savoir l'article 3 du projet de loi sous avis. Partant, l'intitulé de l'article 3 devra être reformulé pour lire par exemple :

« **Art. 3. Modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu** ».

Il y a lieu d'écrire « pour cent » en toutes lettres.

La Commission des Finances et du Budget décide de ne pas procéder à un regroupement des articles 3 à 5 dans un seul article, mais de préciser les intitulés de ces articles. Elle décide encore d'écrire « pour cent » en toutes lettres et de ne pas remplacer le mot « numéro » par « point ».

#### *Article 6. – Evaluation des biens et valeurs*

La liste des sociétés de capitaux énumérées au paragraphe 56, alinéa 1<sup>er</sup>, numéro 1 de la loi modifiée du 16 octobre 1934 sur l'évaluation des biens et valeurs (« BewG ») est élargie par l'ajout de deux nouvelles entités juridiques, à savoir la société par actions simplifiée (SAS) et la société à responsabilité limitée simplifiée (S.à r.l.-S). Pour de plus amples commentaires, il est renvoyé au commentaire de l'article 159 L.I.R. En plus, le paragraphe 56, alinéa 1er, numéro 1, libellé actuellement en langue allemande, est rédigé en langue française.

Selon le Conseil d'Etat, il convient de structurer la phrase liminaire de l'article sous avis de la manière qui suit :

« Le paragraphe 56, alinéa 1<sup>er</sup>, point 1, de la loi modifiée du 16 octobre 1934 sur l'évaluation des biens et valeurs est remplacé comme suit : [...] ».

La Commission des Finances et du Budget décide de suivre cette proposition, mais de ne pas remplacer le mot « numéro » par « point ».

#### *Article 7. – Impôt sur la fortune*

Il est renvoyé au commentaire de l'article 161 L.I.R.

L'observation d'ordre légistique émise par le Conseil d'Etat à l'endroit de l'article 6 relative à la structure des articles modificatifs vaut également pour les articles sous avis.

La Commission des Finances et du Budget décide de modifier l'article conformément à la proposition du Conseil d'Etat.

#### *Article 8. – Impôt commercial*

Il est renvoyé au commentaire de l'article 161 L.I.R.

L'observation d'ordre légistique émise par le Conseil d'Etat à l'endroit de l'article 6 relative à la structure des articles modificatifs vaut également pour les articles sous avis.

La Commission des Finances et du Budget décide de modifier l'article conformément à la proposition du Conseil d'Etat.

#### *Article 9. – Loi d'adaptation fiscale*

La modification proposée vise à redresser une erreur matérielle s'étant glissée dans la loi du 2 avril 2014 portant, entre autres, transposition de la directive 2009/133/CE du Conseil du 19 octobre 2009 concernant le régime fiscal commun applicable aux fusions, scissions, scissions partielles, apports d'actifs

et échanges d'actions intéressant des sociétés d'Etats membres différents, ainsi qu'au transfert du siège statutaire d'une SE ou d'une SCE d'un Etat membre à un autre. En effet, il convient de substituer les termes de « sociétés commerciales en participation » à ceux de « sociétés en participation ».

L'observation d'ordre légistique émise par le Conseil d'Etat à l'endroit de l'article 6 relative à la structure des articles modificatifs vaut également pour les articles sous avis.

La Commission des Finances et du Budget décide de modifier l'article conformément à la proposition du Conseil d'Etat.

*Article 10 nouveau – Impôts directs*

L'**amendement gouvernemental n° 3** insère le nouvel article 10 suivant dans le projet de loi :

« **Art. 10. Loi du 29 juin 2016 portant modification d'une disposition en matière d'impôts directs** »

A l'article unique de la loi du 29 juin 2016 portant modification d'une disposition en matière d'impôts directs la date du « 31 décembre 2017 » est remplacée par la date du « 31 décembre 2018 ». »

Cet amendement s'inscrit dans la continuité de la poursuite des objectifs à la base de la loi du 29 juin 2016 portant modification d'une disposition en matière d'impôts directs. Celle-ci a pour vocation de contribuer à l'augmentation de l'offre de terrains à bâtir et d'habitations en assouplissant la fiscalité en matière de réalisation de terrains et d'immeubles bâtis.

Si les mesures d'assouplissement de l'impôt sur le revenu dans ce domaine sont nécessairement limitées dans le temps, le gouvernement entend prolonger cette mesure d'une durée additionnelle d'un an. Cette extension de la date butoir est censée permettre de faire aboutir les ventes de terrains à bâtir et d'habitations d'immeubles pour lesquelles les propriétaires ont pu sous-estimer le temps nécessaire pour finaliser la vente en 2017. En outre, même s'il n'est à l'heure actuelle pas possible de présenter une analyse détaillée de l'effet de la loi du 29 juin 2016 en raison des procédures d'imposition en la matière, cet amendement participe à la mise en œuvre de la priorité accordée par le gouvernement à la promotion de l'offre en matière de logements.

Les articles suivants sont renumérotés.

Dans son avis, le Conseil d'Etat ne fait pas d'observation à l'égard de cet amendement.

*Article 11 (article 10 initial) – Loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes*

1° Cette disposition a pour objet d'augmenter le nombre de deux directeurs adjoints à quatre.

2° L'article 15 prévoit la possibilité pour le ministre des Finances d'autoriser, au profit de titulaires de certaines fonctions, le titre personnel de dénominations particulières non prévues par la loi du 25 mars 2015. Dans l'ancien texte, ces titres personnels étaient uniquement réservés aux seuls fonctionnaires de l'Administration des contributions directes. Etant donné que d'autres agents exercent les mêmes prérogatives, il a été jugé utile de remplacer le terme fonctionnaire par agent.

Le Conseil d'Etat signale qu'au point 2° du présent article, il y a lieu de souligner qu'à l'occasion du remplacement d'articles dans leur intégralité ou de l'insertion d'articles, le texte nouveau est précédé de l'indication du numéro d'article correspondant qui est souligné, au lieu d'être mis en gras, pour mieux le distinguer du numéro des articles de l'acte modificatif de la manière qui suit :

« 2° L'article 15 est remplacé comme suit :

« Art. 15. Sans préjudice de la loi [...] » ».

La Commission des Finances et du Budget procède à cette modification.

*Article 11 initial – **supprimé** – Loi du 25 novembre 2014 prévoyant la procédure applicable à l'échange de renseignements sur demande en matière fiscale*

L'objet du présent article était d'adapter ponctuellement la procédure d'échange de renseignements sur demande au vu de l'Arrêt du 16 mai 2017 (C-682/15) de la CJUE afin de mieux garantir ainsi la conformité du cadre législatif luxembourgeois avec le droit de l'Union européenne, tout en respectant pleinement la norme internationale en la matière.

Faute d'éclaircissements quant à la compatibilité du nouveau recours en annulation, au regard de l'arrêt du 16 mai 2017, avec la directive 2011/16/UE et les conventions fiscales, le Conseil d'Etat réserve sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel.

Afin de donner suite à l'opposition formelle du Conseil d'Etat, la Commission des Finances et du Budget décide de supprimer le présent article. Les dispositions de cet article feront l'objet d'un projet de loi séparé. Les dispositions de cet article feront l'objet d'un projet de loi séparé.

*Article 12 – Loi modifiée du 17 décembre 2010 fixant les droits d'accise et les taxes assimilées sur les produits énergétiques, l'électricité, les produits de tabacs manufacturés, l'alcool et les boissons alcooliques*

Suite à un consentement au sein du Comité des ministres belge et luxembourgeois, le taux du droit d'accise ad valorem commun pour les cigarettes, applicable dans les deux pays partenaires de l'UEBL, est ramené de 45,84% à 40,04%.

L'observation d'ordre légistique du Conseil d'Etat relative à l'intitulé sous le point 9 vaut également pour l'article sous avis.

La Commission des Finances et du Budget procède à la correction de l'intitulé de la loi modifiée.

*Article 14 – Modification de certaines dispositions en matière de droits de succession*

1° Il s'agit d'étendre à toute personne ayant la qualité d'époux l'exemption existant d'ores et déjà en matière de droits de succession en faveur d'époux avec descendants communs. Cette extension vaut aussi pour les personnes liées depuis au moins trois ans par un partenariat au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004. En effet, à l'heure actuelle, en absence de descendants communs, un taux de 5% s'applique entre époux en matière de droits de succession alors que les époux avec descendants communs bénéficient d'une exemption fiscale. Cette différence de traitement – même atténuée par l'existence d'un abattement fiscal de l'ordre de 38 000 euros pour époux sans descendants – se trouve en décalage par rapport à l'évolution de la société depuis 1817 en mettant notamment en cause le principe d'égalité devant l'impôt. En effet, la qualité d'époux n'est pas fonction de l'absence respectivement de la présence de descendants. En conséquence, seule cette qualité sera dorénavant prise en considération pour déterminer les droits de succession dus.

2° Ce point abroge le certificat établi par l'autorité communale portant sur l'absence de biens immeubles du défunt en vue d'une déclaration négative. En pratique, un tel certificat n'est plus émis par les communes. Par contre, il sera toujours possible de recourir à une déclaration négative en cas de preuve de l'absence de tout droit réel immobilier tombant dans la succession. Cette preuve peut notamment être fournie sur base de documents émis par l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines respectivement par l'Administration du Cadastre et de la Topographie.

3° et 4° Les abrogations prévues aux présents points ne sont que la conséquence directe et nécessaire de l'abolition de toute différence de traitement entre époux qui bénéficieront désormais tous d'une exemption des droits de succession. Le tarif de 5% prévu entre époux est donc abrogé. Il en est de même de l'abattement de 38 000 euros entre époux qui devient sans objet à la suite de l'extension de l'exemption. Ces observations s'appliquent aussi aux personnes liées depuis au moins trois ans par un partenariat au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004.

Selon le Conseil d'Etat, au point 1°, il convient de remplacer le terme « respectivement » par celui de « et ».

La Commission des Finances et du Budget procède à cette modification.

Au point 3°, le Conseil d'Etat souligne que les changements de numérotation des différents éléments du dispositif d'un acte autonome sont absolument à éviter. Ces procédés, dits de « dénumérotation », ont en effet pour conséquence que toutes les références aux anciens numéros ou dispositions concernés deviennent inexactes et nécessitent de ce fait une modification du dispositif comportant les lettres renumérotées aux fins de remplacer chaque renvoi devenu erroné. Par conséquent, la numérotation des lettres supprimées est à maintenir.

La Commission des Finances et du Budget modifie la fin du point 3° afin d'éviter une « dénumérotation ».

## **Chapitre D – Dispositions concernant le budget des dépenses**

### *Article 18 – Nouveaux engagements de personnel*

#### *Paragraphes 1<sup>er</sup> et 2*

Ces deux paragraphes reproduisent les dispositions qui sont inscrites aux paragraphes 1 et 2 de l'article 10 de la loi budgétaire du 23 décembre 2016 et qui ont en principe pour but de réaliser un blocage de l'effectif global du personnel occupé par l'Etat à titre permanent et à tâche complète ou partielle.

#### *Paragraphe 3*

Ce paragraphe reconduit les dispositions spéciales du paragraphe 3 de l'article 10 de la loi budgétaire du 23 décembre 2016 qui déterminent les engagements supplémentaires de personnel au service de l'Etat auxquels le Gouvernement peut procéder par dérogation aux dispositions générales des paragraphes 1 et 2.

Ainsi les renforcements autorisés pour 2018 se présentent comme suit ;

- 533 postes pour les différents services de l'Etat dont environ 120 pour les Administrations fiscales et une centaine pour divers services de sécurité et de police ;
- 121 postes d'enseignants dans l'enseignement classique et général ;
- 105 postes d'instituteurs et éducateurs intervenant dans l'enseignement fondamental ;
- 40 postes pour le personnel enseignant sous forme d'instituteurs spécialisés ;
- 42 postes pour le personnel enseignant dans l'enseignement différencié et dans les centres de compétences ;
- 35 postes pour le personnel enseignant dans la réserve nationale ;
- 224 postes pour des agents du sous-groupe éducatif et psycho-social pour les besoins d'encadrement des enfants.

A cela s'ajoute l'engagement de 190 agents occupés dans différents services de l'Etat actuellement engagés sous d'autres régimes.

Le texte sous d) reconduit le dispositif de la loi budgétaire pour 2017 prévoyant la possibilité du remplacement par anticipation d'emplois non vacants pour une durée maximale de 6 mois.

Les engagements de renforcement de personnel occupé à titre permanent et à tâche partielle se feront aux termes du texte proposé sous f) dans la limite de 800 hommes-heures/semaine, soit le contingent identique à celui arrêté pour 2017.

Le texte sous h) prévoit la création de 40 postes d'I-EBS (instituteurs spécialisés). Suite à la création des directions de région de l'enseignement fondamental un recrutement à hauteur de 150 postes sur trois exercices est prévu. Pour 2017, 70 postes ont été prévus à l'article 10 de la loi du 23 décembre 2016 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2017. Pour l'exercice 2018, ainsi que pour l'exercice 2019, un engagement supplémentaire de 40 I-EBS par exercice est prévu.

Les dispositions sous i) prévoit la création de 42 postes d'enseignants pour l'Education différenciée ainsi que pour les Centres de compétences qui ont vocation à remplacer les Services et Instituts de l'Education différenciée à partir de la rentrée scolaire 2018/2019.

Quant au point j) il y a lieu de rappeler que par la loi du 29 juin 2010, une réserve nationale de chargés d'enseignement secondaire a été créée, ayant pour mission d'assurer des remplacements et de pourvoir au manque de personnel enseignant breveté au sein des lycées.

Les engagements d'agents du sous-groupe éducatif et psycho-social, visés sous le point k), pour les besoins d'encadrement des enfants font partie des 350 postes de renforcement prévus pour l'encadrement des enfants et des jeunes annoncés par le Premier Ministre dans son discours sur l'Etat de la Nation.

Le point l) prévoit la titularisation de 190 agents occupés actuellement dans divers services de l'Etat sans disposer du statut ou du contrat adéquat.

#### *Paragraphe 4*

Ce paragraphe a pour but de proroger, pour la durée de l'année 2018, les autorisations provisoires de création d'emplois prévues par l'article 10, paragraphe 4 de la loi budgétaire du 23 décembre 2016

ainsi que par les dispositions correspondantes des lois budgétaires antérieures, pour autant que ces autorisations n'ont pas encore été régularisées moyennant la constitution d'une base légale définitive par le vote d'une loi spéciale.

Il est rappelé, en effet, qu'il s'agit en l'occurrence d'emplois qui ne sont pas prévus par une disposition légale, soit que le service public en question n'a pas encore été définitivement organisé, soit que la loi portant organisation du service public ne prévoit pas ces emplois ou ne les prévoit pas en nombre suffisant. Les autorisations conférées par la loi budgétaire n'ont cependant qu'un caractère provisoire et restent donc limitées à la durée d'une année, la création définitive de l'emploi et la régularisation de la situation étant subordonnées au vote d'une loi spéciale (voir à ce sujet l'avis du Conseil d'Etat du 20 décembre 1963 concernant le projet de budget pour 1964, document parlementaire no 990-2).

#### *Paragraphe 5*

Le paragraphe 5 reconduit pour 2018 les dispositions correspondantes de la loi budgétaire pour 2017 relatives à la procédure d'autorisation d'engagement de personnel de l'Etat.

#### *Paragraphe 6*

Le paragraphe en question a trait aux procédures d'autorisation des engagements de personnel au service de l'Etat et de certains services assimilés. Il reconduit le dispositif des exercices antérieurs.

Dans son avis, le Conseil d'Etat réitère son observation faite dans les considérations générales de son avis sur la justification de la création de 1.100 postes supplémentaires, outre les 190 agents actuellement engagés sous d'autres régimes.

D'un point de vue légistique, le Conseil d'Etat rappelle que, pour caractériser les énumérations, il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » (1°, 2°, 3°, ...), eux-mêmes éventuellement subdivisés en lettres minuscules suivies d'une parenthèse fermante (a), b), c), ...).

Il y a lieu d'écrire « ministre » et « ministère » avec une lettre initiale minuscule.

Au paragraphe 3, lettre g), point 2° (paragraphe 3, point 7°, lettre b) selon le Conseil d'Etat), il y a lieu d'insérer le terme « modifiée » entre la nature et la date de la loi du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois, étant donné que celle-ci a déjà fait l'objet de plusieurs modifications depuis son entrée en vigueur.

L'observation figurant à l'alinéa ci-dessus vaut également pour le même paragraphe, lettre j) (point 10° selon le Conseil d'Etat).

Au paragraphe 5, alinéa 1<sup>er</sup>, il convient de supprimer le mot « afférente » entre les termes « la loi » et « du 24 décembre 1946 portant [...] ».

Par ailleurs, il faut écrire « Conseil de gouvernement » avec une lettre « g » minuscule. Dans un souci de cohérence, il y a également lieu d'écrire « Commission des pensions » avec une lettre « c » majuscule.

Au paragraphe 6, le Conseil d'Etat souligne que la référence à une loi à plusieurs endroits du même dispositif doit en principe comporter l'intitulé complet de l'acte auquel il s'est référé. Toutefois, afin de faciliter la lecture du dispositif, il peut exceptionnellement être recouru à la formule « loi précitée du [...] » si dans le dispositif, il a déjà été fait mention de l'intitulé complet de l'acte visé, à condition toutefois que le dispositif ne comporte pas ou ne sera pas susceptible de comporter à l'avenir de référence à un acte de nature identique et ayant la même date. Partant, il est indiqué de recourir à cette formule et d'insérer le terme « précitée » entre la nature et la date de la loi du 24 décembre 1946 portant a) allocation d'une indemnité aux fonctionnaires et employés de l'Etat, b) uniformisation du supplément familial, c) allocation d'un supplément aux pensionnaires, d) adaptation intégrale des traitements, indemnités et pensions au nombre-indice.

La Commission des Finances et du Budget reprend les recommandations du Conseil d'Etat.

#### *Article 19 – Recrutement d'employés ressortissant de pays tiers auprès des administrations de l'Etat*

Une dérogation expresse à la condition de nationalité s'impose toujours pour l'engagement de ressortissants non communautaires, quel que soit le secteur concerné. La liste des postes qui peuvent ainsi être occupés, sur avis conforme du ministre ayant la Fonction publique dans ses attributions, par des ressortissants de pays tiers est fixée au point (1).

Selon les dispositions du point (2), le statut du personnel non communautaire, engagé en vertu du point (1) de l'article sous revue, est de droit privé régi par l'article L.121-1 du Code du travail.

En ce qui concerne le personnel engagé auprès de nos représentations à l'étranger, le ministère des Affaires étrangères et européennes se propose de mettre en place, par voie de règlement grand-ducal, un régime cohérent et harmonisé pour les agents visés, sans préjudice de l'application des dispositions impératives du droit local respectif. En attendant la mise en place de ce cadre réglementaire, le personnel concerné restera à titre transitoire, comme dans le passé, soumis à la législation du travail du pays d'occupation.

Dans son avis, le Conseil d'Etat constate que le paragraphe 2 précise que le recrutement doit être précédé d'une publication des vacances d'emploi dans au moins deux quotidiens luxembourgeois « ou sur le portail de recrutement de l'État ». Faute de précision quant à ce portail, le Conseil d'État préfère un renvoi au site internet du ministère de la Fonction publique.

La Commission des Finances et du Budget procède à cette modification.

#### *Article 20 – Dispositions concernant le ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région*

Cette disposition, qui régleme certaines questions relatives à la gestion des crédits pour frais de fonctionnement de certaines institutions du ministère de la Famille, reproduit le texte de l'article 12 de la loi budgétaire du 23 décembre 2016.

Suite à l'insertion d'un nouvel article 10 par le biais d'un amendement gouvernemental, la référence à l'article 18 doit être remplacée par celle à l'article 19 (**amendement gouvernemental n° 8**). Or, suite à la suppression de l'article 11 (article inséré par amendement gouvernemental) en raison de l'opposition formelle du Conseil d'Etat, la référence à l'article 18 reste inchangée.

### **Chapitre F – Dispositions concernant des mesures d'intervention économiques et sociales**

#### *Article 34 – Mesures concernant les emplois d'insertion pour les chômeurs de longue durée*

Une nouvelle loi votée le 13 juillet 2017 introduit la possibilité pour certains employeurs de bénéficier d'une aide de la part du Fonds pour l'emploi lors de la conclusion d'un contrat de travail à durée indéterminée avec un demandeur d'emploi qui est inscrit à l'ADEM et qui est sans emploi depuis au moins douze mois. L'aide à l'embauche consiste dans le remboursement, dégressif avec la durée d'occupation, du salaire effectivement payé.

Ainsi il a été décidé de fixer à 400 postes le chiffre maximal d'emplois d'insertion pour l'année de calendrier 2018.

Dans son avis, le Conseil d'État constate que les articles 35 et 36 (articles 34 et 35 initiaux) du projet de loi sous avis sont munis d'intitulés identiques. À cet égard, il rappelle que lorsqu'il est recouru à des intitulés d'articles, chaque article du dispositif doit être muni d'un intitulé propre. Il faut encore que l'intitulé soit spécifique pour chacun de ces articles et reflète fidèlement et complètement le contenu de l'article. Partant, il est suggéré de conférer un intitulé propre à chaque article ou de fusionner les articles en question.

La Commission des Finances et du Budget décide de laisser l'intitulé inchangé.

#### *Article 35 – Mesures concernant les emplois d'insertion pour les chômeurs de longue durée*

Dans son avis, le Conseil d'Etat constate que sous l'intitulé, identique à celui de l'article 34, « Mesures concernant les emplois d'insertion pour les chômeurs de longue durée », il est inséré un nouveau point 49 au paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article L. 631-2 du Code du travail.

Aux termes de la nouvelle disposition, le Fonds pour l'emploi serait destiné à couvrir, à l'avenir, également les dépenses résultant « de la mise en place et de la mise en œuvre de tout programme visant à développer les compétences des salariés d'entreprises connaissant des transformations techniques majeures ou des changements importants de leur environnement concurrentiel ».

Selon le commentaire de l'article initial, il serait indispensable d'anticiper le phénomène de transformation fondamentale de l'économie et de l'organisation du travail en soutenant les efforts entrepris afin de sauvegarder les emplois. Un projet pilote serait envisagé dans le but de permettre à des entreprises de préparer les mutations nécessaires sans procéder à des licenciements.

Le Conseil d'État note que la disposition sous avis est particulièrement vague et dépourvue de tout caractère normatif. Toute entreprise a besoin de développer les compétences de ses salariés, étant donné que tous les secteurs sont confrontés à des transformations techniques majeures et à des changements constants et importants de leur environnement concurrentiel.

Les quarante-huit points actuels de l'article L. 631-2 déterminent ces dépenses, en se référant aux articles du Code du travail, en explicitant quelles dépenses sont visées ou en renvoyant à un règlement grand-ducal qui précisera les conditions et les modalités de mise en œuvre de l'aide. Concernant le nouveau point 49 sous avis, aucun cadre légal n'est en vigueur et aucun projet de loi n'est déposé.

Quels programmes sont visés par la disposition en projet ? Quelles compétences devront être atteintes et à quel niveau ? Que faut-il entendre par « transformations techniques majeures » et par « changements importants de l'environnement concurrentiel » ?

L'article sous examen semble ne prévoir qu'un projet pilote dont le cadre légal fait, cependant, défaut. Dans le respect de l'article 99 de la Constitution, le projet ne saurait entraîner des dépenses dépassant un seul exercice.

Au cours de sa réunion du 1<sup>er</sup> décembre 2017, la Commission des Finances et du Budget est informée du fait que la modification introduite par le présent article vise à réagir de façon directe et rapide aux changements importants qui s'annoncent dans bon nombre d'entreprises dans le cadre de la digitalisation du monde du travail qui auront des répercussions directes sur les moyens de production et partant, sur l'emploi dans les entreprises. L'ampleur des transformations dans les entreprises et le monde du travail est sans comparaison avec les changements jusqu'à maintenant.

Afin de pouvoir y arriver, sans attendre que des salariés perdent leur emploi et tombent dans un régime de chômage non productif, il est prévu de permettre d'intervenir, via le fonds pour l'emploi, en vue de maintenir l'emploi, soit dans l'entreprise elle-même, soit dans une autre entreprise sans que ces personnes transitent par l'Adem et ce dans le cadre du dialogue social à l'intérieur des entreprises.

La modification en question vise dans l'immédiat à permettre de mettre en place dès début 2018 un projet pilote qui servira de base pour établir un système pérenne d'accompagnement des entreprises dans le cadre de la digitalisation du monde du travail et ce dans un esprit de maintien dans l'emploi.

Ce projet a déjà été présenté et une large concertation avec les partenaires sociaux, qui sont étroitement associés, a été menée. Cela nécessite une approche différente en matière de développement des compétences qui doit être au cœur d'une politique de l'emploi devant agir de façon préventive.

Un avant-projet de loi ciblant plus précisément les mesures qui pourront être prises en charge par le fonds pour l'emploi a déjà été préparé et pourra être introduit dans la procédure législative début 2018.

La présente modification vise donc à ouvrir le fonds pour l'emploi pour des financements de mesures préventives à l'intention de salariés, alors que jusqu'à l'heure actuelle son domaine d'intervention se limite aux personnes sans emploi.

Afin des respecter l'article 99 de la Constitution, il est clair que cette nouvelle mesure se limite à un projet-pilote et que l'entièreté de la mesure sera définie par un projet de loi qui sera déposé début 2018. Concrètement un projet pilote sera mis en place au printemps 2018 qui englobera la participation d'un certain nombre d'entreprises, notamment du secteur bancaire, du secteur automobile et de celui de la logistique.

Dans ce cadre et sur base volontaire et après avoir engagé un dialogue social au sein de l'entreprise, si une entreprise anticipe à 18-24 mois le besoin d'un changement majeur du profil de compétences de ses salariés par rapport à l'introduction de nouvelles technologies (blockchain, Artificial intelligence, big data, marketing digital, ...) ou de changements majeurs au niveau de ses marchés, dans des fonctions nouvelles ou existantes, elle pourra solliciter le conseil et la mise en œuvre de « Luxembourg Digital Skills Bridge ». L'acquisition de nouvelles compétences pour les salariés s'effectue systématiquement en perspective d'une nouvelle fonction interne ou externe en application d'un ensemble de formations spécialement adaptées et validées par les parties prenantes.

La Commission des Finances et du Budget procède à la modification de l'intitulé de l'article.

## Chapitre G – Dispositions concernant les finances communales

### Article 36 – Fonds de dotation globale des communes

Dans son avis, le Conseil d'Etat estime que le présent article est un « cavalier budgétaire », d'autant plus qu'il n'impacte pas la situation financière de l'Etat.

Il constate que, selon l'exposé des motifs, « les termes « terrains *aedificati* » désignent les terrains bâtis d'une commune, alors que les termes « terrains *aedificandi* » désignent les terrains à construire ». Le Conseil d'Etat comprend que, par « terrains à construire », il faut entendre les terrains constructibles, c'est-à-dire les terrains sur lesquels des constructions peuvent être érigées en conformité avec les normes du droit de l'urbanisme et que, par « terrains bâtis », il faut entendre les terrains qui supportent des constructions, indépendamment de la considération s'ils sont constructibles d'après les normes du droit de l'urbanisme ou non.

Le Conseil d'Etat constate toujours qu'à l'exposé des motifs, les auteurs justifient de manière très succincte, comme suit, la modification à la loi précitée du 14 décembre 2016 : « Comme le besoin d'infrastructures supplémentaires d'une commune se base sur les constructions actuelles plutôt que futures, l'ajustement de la superficie totale décrit à l'article 3 de la loi du 14 décembre 2016 portant création d'un fonds de dotation globale des communes doit suivre cette logique ». Le Conseil d'Etat note que les auteurs se contentent d'affirmer la nécessité du changement proposé, sans fournir aucune explication chiffrée permettant d'en apprécier le bien-fondé et la portée.

À dessein de comprendre la justification avancée, il faut examiner l'influence du « ratio des zones urbanisées », défini à l'article 3, paragraphe 1<sup>er</sup>, point 6, de la loi précitée du 14 décembre 2016, sur la répartition financière opérée à travers le Fonds de dotation globale des communes (FDGC). L'application du « ratio des zones urbanisées » à la répartition financière fait l'objet du point e) du point 2 du paragraphe 2 de l'article 3 de la même loi, libellé comme suit : « 5 pour cent entre les communes d'après la superficie totale ajustée des communes, l'ajustement de la superficie totale de la commune étant situé dans l'intervalle allant de -25 pour cent à 75 pour cent en appliquant une progression linéaire sur l'intervalle du ratio des zones urbanisées allant de 0 habitant par km<sup>2</sup> à 6.000 habitants par km<sup>2</sup>. Pour les communes où ce ratio dépasse les 6.000 habitants par km<sup>2</sup>, l'ajustement s'effectue avec 75 pour cent ». Ainsi les communes dont le ratio précité est plus grand, se voient attribuer une plus grande part des 5 pour cent à répartir. Il faut noter que les montants supplémentaires dont la nouvelle répartition gratifie certaines communes, vont aux dépens des autres communes, puisque la masse financière à répartir (les 5 pour cent) entre toutes les communes du pays en fonction du critère du « ratio des zones urbanisées » reste la même en termes relatifs. À défaut de données chiffrées, l'on peut conjecturer que la modification proposée aura pour effet probable d'augmenter la « densité » des communes urbaines par rapport aux communes plus rurales et de renforcer la dotation des premières au détriment des secondes. La modification proposée ne semble toutefois pas anodine, comme le montre l'exemple de calcul ci-après. Soit trois communes, A, B et C, dont le « ratio des zones urbanisées » est identique sous le régime actuel (« terrains *aedificandi* ») (valeur 150). Sous le régime proposé (« terrains *aedificati* »), ce ratio pourrait varier considérablement. Ainsi si la surface des terrains *aedificati* n'est que la moitié de la surface des « terrains *aedificandi* », le ratio double, alors que si la surface des « terrains *aedificati* » est 50 pour cent plus grande que celle des « terrains *aedificandi* », le ratio diminue d'environ 40 pour cent.

#### Ratio des zones urbanisées « aedificandi » ou « aedificati »

	Terrains « aedificandi »	Terrains « aedificati »	Population
Commune A	100	100	15 000
Commune B	100	50	15 000
Commune C	100	150	15 000

	Commune A	Commune B	Commune C
Ratio des zones urbanisées « aedificandi »	150	150	150
Ratio des zones urbanisées « aedificati »	150	300	100

À cet égard, le Conseil d'État donne à considérer que suivant l'article 9, paragraphe 6, de la Charte européenne de l'autonomie locale, approuvée par la loi du 18 mars 1987, « les collectivités locales doivent être consultées, d'une manière appropriée, sur les modalités de l'attribution à celles-ci des ressources redistribuées ». Il ignore si une telle consultation a eu lieu.

Pour pouvoir apprécier en connaissance de cause si le « ratio des zones urbanisées » est à calculer par rapport à la superficie totale des « terrains *aedificandi* » ou plutôt par rapport à la superficie totale « des terrains *aedificati* », il faudrait disposer d'une étude sur l'ensemble des communes afin d'analyser si, effectivement, les communes dont la surface totale des « terrains *aedificati* » est plus importante sont aussi celles qui ressentent un besoin supplémentaire en infrastructures. Encore faudrait-il définir en détail ce qu'il faudrait entendre, dans ce contexte, par « infrastructures ». Telle que formulée, la justification proposée soulève plus de questions qu'elle ne fournit de réponses.

Finalement, en ce qui concerne la terminologie utilisée, le Conseil d'État considère que l'expression « terrains *aedificati* », contrairement aux expressions formées avec le terme « *aedificandi* »<sup>81</sup> n'est pas une expression courante du droit immobilier ou du droit de l'urbanisme luxembourgeois. Il propose de la remplacer par l'expression « terrains bâtis » ou encore « terrains construits »<sup>82</sup>.

Au cours de la réunion du 1<sup>er</sup> décembre 2017, la Commission des Finances et du Budget est informée du fait que le présent article vise à redresser une erreur matérielle s'étant glissée dans le texte initial de l'article 3 de la loi du 14 décembre 2016 portant création d'un fonds de dotation globale des communes. En effet, il a toujours été l'intention des auteurs du projet de loi d'y faire référence aux terrains bâtis. Les calculs en relation avec l'article en question sont d'ailleurs depuis l'entrée en vigueur de la loi du 14 décembre 2016 effectués sur base des « terrains bâtis ». Le présent redressement n'impliquera ainsi pas de révision de chiffres ou montants déjà connus aujourd'hui. La Commission choisit l'expression « terrains bâtis » en remplacement de « terrains *aedificati* ».

D'un point de vue légistique, le Conseil d'Etat observe que « Fonds » doit débiter avec une majuscule.

La Commission des Finances et du Budget procède à cette correction.

## **Chapitre H – Dispositions concernant les fonds d'investissements**

### *Article 38 – Dispositions concernant les fonds d'investissements publics – Projets de construction*

Cet article reconduit pour l'exercice 2018 la disposition qui autorise le Gouvernement à imputer à charge des crédits des fonds d'investissements publics les dépenses relatives à la construction, la transformation ou la rénovation d'immeubles dont le coût est inférieur à 40,0 millions d'euros.

Selon le Conseil d'Etat, il y a lieu de supprimer, à l'intitulé de l'article, le point final à la suite des termes « les fonds d'investissements publics ».

La Commission des Finances et du Budget procède à cette modification.

### *Article 41 – Dispositions concernant le Fonds des Routes – Projets de construction*

Cet article a pour objet de permettre l'imputation à charge des crédits du Fonds des Routes des dépenses d'investissements relatives à des projets de construction non susceptibles de dépasser le seuil prévu à l'article 80 (1) (c) de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat, mais trop importants en volume afin de pouvoir être absorbés par les crédits du budget en capital du département des Travaux Publics.

Suite au vote de la loi du 29 mai 2009 portant modification de la loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes, les dépenses relatives aux projets du domaine de la voirie normale (routes nationales, chemins repris, ouvrages d'art, ouvrages hydrauliques, pistes cyclables, couloirs bus, plates-formes intermodales, gares routières) sont désormais prises en charge par le biais des crédits du fonds des routes.

Il en résulte que le présent article devra tenir compte en plus des projets de la grande voirie également des projets du domaine de la voirie normale. S'agissant en l'occurrence d'une multitude de projets,

81 Servitude *non aedificandi* ; zone *non aedificandi* ; zone *aedificandi* ; terrains *aedificandi*.

82 Pour l'expression « terrains bâtis », le dictionnaire Gaffiot donne d'ailleurs la traduction latine de « *loci coaedificati* » (Vide : François Gaffiot, « *Dictionnaire Latin – Français* », édition en ligne : <http://www.lexilogos.com/latin/gaffiot.php?q=coaedifico>).

les projets dont le coût total dépasse la somme de 2.000.000 euros sont énumérés de manière exhaustive dans la loi budgétaire sous un tiret à part accompagnés de l'enveloppe budgétaire estimée.

La réalisation des autres projets dits de moindre envergure dont le coût reste en dessous de 2.000.000 euros est à autoriser jusqu'à concurrence d'un montant global à refixer annuellement.

Par le biais de **l'amendement gouvernemental n° 4**, l'article 42 (article 41 initial) est modifié comme suit :

Au paragraphe (2), sous l'intitulé « Division des Travaux neufs », la ligne « Réaménagement Rond-point Irrgarten 8 500 000 » est remplacée par la ligne suivante : « Réaménagement Rond-point Irrgarten 16 000 000 »

Cet amendement proposé a trait au projet de réaménagement du rond-point Irrgarten. Il s'avère que le montant issu de la procédure d'adjudication ad hoc s'élève à quelque 12.200.000 euros. Ce montant sera à augmenter d'une somme estimée à environ 4.000.000 euros pour un certain nombre de prestations complémentaires nécessaires en relation avec le projet en question, à savoir notamment la signalisation verticale et les adaptations en rapport avec le CITA. Au vu de ce qui précède, il y a lieu de porter le montant du projet « Réaménagement du Rond-point Irrgarten » inscrit à l'article 41 du projet de budget pour l'exercice 2018 de 8,5 à 16 millions d'euros.

Dans son avis, le Conseil d'Etat ne fait pas d'observation à propos de cet amendement.

### **Chapitre I – Dispositions concernant la Sécurité sociale**

*Article 45 – Mesures en matière d'assurance maladie : valeur de la lettre-clé des laboratoires d'analyses médicales et de biologie clinique, des masseurs-kinésithérapeutes, des infirmiers et, concernant les soins palliatifs, des réseaux et établissements d'aides et de soins*

Pour la nomenclature des laboratoires d'analyses médicales et de biologie clinique, par dérogation à la procédure de négociation relative à la revalorisation de la lettre-clé prévue dans le Code de la sécurité sociale qui connaît un rythme biennal, les tarifs et dès lors, sous la présente disposition, la lettre-clé est maintenue.

Par le biais de **l'amendement gouvernemental n° 5**, l'article 46 est complété par des points 2), 3) et 4).

Par dérogation à la procédure de négociation de la lettre-clé prévue par le Code de la sécurité sociale, et dont la revalorisation connaît un rythme biennal pour les périodes débutant par des années impaires, la présente disposition a pour objet de fixer la valeur de la lettre-clé des laboratoires d'analyses médicales et de biologie clinique, des masseurs-kinésithérapeutes, des infirmiers et, concernant les soins palliatifs, des réseaux et établissements d'aides et de soins pour l'exercice 2018.

- 1) Suite à la finalisation de la réforme majeure de la nomenclature des laboratoires d'analyses médicales et de biologie clinique, l'alinéa 1 du présent article a pour objet de fixer la nouvelle lettre-clé pour l'exercice 2018. Aussi, et suite à la nouvelle nomenclature, la réduction par voie légale de certains coefficients dans la nomenclature actuelle des laboratoires d'analyses médicales pour réaliser les mesures d'économie de l'article 5, alinéa 2 de la loi du 17 décembre 2010 portant réforme du système de santé, devient superfétatoire. La disposition prévue à l'article 46 actuel du projet de la loi budgétaire est donc à supprimer.
- 2) Une nouvelle lettre-clé des masseurs-kinésithérapeutes a été fixée à l'article 35 de la loi du 23 décembre 2016 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2017, suite à la mise en place d'une nouvelle nomenclature. L'alinéa 2 a pour objet de proroger la valeur de la lettre-clé pour l'exercice 2018 en vue d'achever la période biennale.
- 3) Suite à la signature d'un protocole d'accord le 16 juin 2017 entre les organisations syndicales et les fédérations de gestionnaires du secteur d'aides et de soins, il en résulte un effet non négligeable sur la structure des coûts salariaux des prestataires concernés. Une considération de l'effet s'impose dès lors aux actes infirmiers des prestataires sous rubrique à l'égard de personnes dépendantes soumis à une cotation forfaitaire. A ce sujet l'alinéa 3 du présent article fixe la lettre-clé en ce qui concerne les actes infirmiers pour l'exercice 2018.
- 4) La signature de l'accord du 16 juin 2017 engendre des coûts supplémentaires en relation avec la prise en charge des soins palliatifs par les prestataires d'aides et de soins. Ainsi l'alinéa 4 fixe la lettre-clé en ce qui concerne la nomenclature relative aux soins palliatifs pour l'exercice 2018.

A noter à titre subsidiaire, l'impact financier relatif aux dispositions citées ci-avant a été anticipé dans les grandes lignes dans le cadre du projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2017-2021.

Dans son avis, le Conseil d'État renvoie à son avis du 11 novembre 2008 à propos de l'article 43 du projet de loi budgétaire pour l'exercice 2009 et à son avis du 15 novembre 2016 sur l'article 35 du projet de loi budgétaire pour l'exercice 2017.

D'après le commentaire de l'amendement n°5, la valeur-clé des laboratoires d'analyses médicales et de biologie clinique, des masseurs-kinésithérapeutes, des infirmiers et, concernant les soins palliatifs, des réseaux et établissements d'aides et de soins est modifiée pour l'exercice 2018. Le Conseil d'État propose de préciser au présent article que cette valeur-clé est fixée pour l'exercice 2018 à l'indice prévu dans chacun des quatre paragraphes de cet article.

La Commission des Finances et du Budget décide de suivre cette recommandation.

*Article 46 – Mesures en matière d'assurance maladie: fixation de l'enveloppe budgétaire globale*

Par le biais de **l'amendement gouvernemental n° 6**, le texte de l'article 46 est remplacé par le texte suivant :

**« Art.46. – *Mesure en matière d'assurance maladie : fixation de l'enveloppe budgétaire globale***

Par dérogation à l'article 74, alinéa 1 du Code de la sécurité sociale, le gouvernement refixe l'enveloppe budgétaire globale des dépenses du secteur hospitalier pour l'exercice 2018 sur base d'un avis de l'Inspection générale de la sécurité sociale, tout en tenant compte de l'enveloppe budgétaire globale fixée pour les exercices 2017 et 2018, et tout en considérant les découverts de fonctionnement importants et imprévisibles lors de la fixation de l'enveloppe budgétaire globale pour l'exercice 2018, résultant des charges supplémentaires dues à la mise en vigueur des nouvelles dispositions légales relatives aux établissements hospitaliers et à la planification hospitalière et aux obligations découlant de l'application des articles 162-8 et 164-8 du Code du travail. ».

L'article 74 du Code de la sécurité sociale dispose que le Gouvernement fixe, sur base d'un rapport d'analyse prévisionnel établi par l'Inspection générale de la sécurité sociale, dans les années paires et au 1er octobre au plus tard, une enveloppe budgétaire globale des dépenses du secteur hospitalier pour les deux exercices à venir. Le rapport de septembre 2016 inclut des hypothèses très approximatives quant au résultat de la future négociation relative à la convention collective entre la Fédération des hôpitaux luxembourgeois et les organisations syndicales. A ce stade la transposition de l'accord salarial auprès de la Fonction publique, signé le 5 décembre 2016 pour la période 2016-2018, n'était pas connue et n'a donc pas été considérée. En outre, le rapport tient compte des estimations fournies à ce moment sur le coût lié à la budgétisation d'un centre de diagnostics d'anatomie-pathologie et de génétique humaine (Laboratoire national de santé) et d'un établissement spécialisé en réhabilitation physique et post-oncologique (Centre de convalescence de Colpach) créés dans le cadre de la future loi relative aux établissements hospitaliers disponibles alors. Sur base du rapport de l'Inspection générale de la sécurité sociale, le Gouvernement a dès lors fixé en date du 29 septembre 2016 l'enveloppe budgétaire globale pour 2017 et 2018.

Suite à la signature le 21 juin 2017 d'un nouvel accord sur la convention collective entre la Fédération des hôpitaux luxembourgeois et les organisations syndicales, la transposition précise des accords salariaux de la Fonction publique dans le secteur hospitalier est connue et une estimation précise des coûts réels a été retenue par le Comité quadripartite en date du 18 octobre 2017. A ce moment il est constaté que l'impact financier repris dans le budget prévisionnel de la Caisse nationale de santé dépasse nettement les prévisions retenues lors de la fixation de l'enveloppe budgétaire globale. Par ailleurs, les effets de la transposition dans le secteur de l'accord salarial de la Fonction publique qui porte sur les années 2016 à 2018, inconnue en 2016, n'ont pu être considérés qu'à ce stade.

Aussi, avec l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions légales relatives aux établissements hospitaliers et à la planification hospitalière (projet de loi n°7056), envisagée pour le 1<sup>er</sup> janvier 2018, la Caisse nationale de santé devra contribuer par budgétisation, qui dépend du montant retenu et de l'enveloppe budgétaire globale, au financement du Centre de convalescence de Colpach et du Laboratoire national de santé. Au niveau de la fiche financière du projet de loi précité, une première estimation de l'impact sur l'enveloppe budgétaire globale était fournie. Or, lors des entrevues au cours de l'année 2017 entre le Laboratoire national de santé et la Caisse nationale de santé relatives à une budgétisation

tisation à partir de 2018, des surcoûts notables ont apparu et ont été présentés lors de la réunion du Comité quadripartite en date du 18 octobre 2017. Par ailleurs, le même constat a été dressé pour le Centre de convalescence de Colpach, particulièrement en ce qui concerne les frais de fonctionnement relatifs au nouvel établissement spécialisé en réhabilitation physique et post-oncologique. En outre, au niveau de la documentation hospitalière, des surcoûts sont à relever à ce stade.

Ainsi, les présentes dispositions doivent permettre au Gouvernement, sur base des constats énoncés ci-avant, et par dérogation à la procédure de fixation de l'enveloppe budgétaire globale prévue dans le Code de la Sécurité sociale, de refixer à titre exceptionnel le montant de l'enveloppe budgétaire globale au cours de la période biennale pour l'année 2018. A titre subsidiaire, l'impact financier y relatif a été anticipé dans les grandes lignes dans le cadre du projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2017-2021.

Dans son avis, le Conseil d'Etat ne fait pas d'observation à propos de cet amendement.

### **Chapitre J – Dispositions diverses**

#### *Article 48 – Prorogation de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création de deux établissements publics dénommés 1) Centres, foyers et services pour personnes âgées ; 2) Centres de gériatrie*

Lors de la création de l'établissement public „Centres, Foyers et Services pour personnes âgées“, le législateur a introduit les dispositions de l'article 17 afin de garantir que l'établissement public puisse rénover les anciennes constructions reçues de la part de l'Etat, voir concevoir de nouvelles constructions pour remplacer ces mêmes anciennes structures dans les mêmes conditions que les gestionnaires communaux ou privés.

Au vu de l'envergure et du nombre de projets, la reconduction de 10 ans s'est avérée être nettement trop courte; il s'agit dès lors de prolonger ce délai afin de permettre l'achèvement des projets en cours: certains projets sont en cours de réalisation, d'autres se trouvent en phase finale de planification.

Dans son avis, le Conseil d'Etat observe qu'il y a lieu de se référer à l'article 18 de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création de deux établissements publics dénommés 1) Centres, Foyers et Services pour personnes âgées ; 2) Centres de gériatrie.

La Commission des Finances et du Budget constate que le texte initial de l'article est correct et qu'il y a bien lieu de se référer à l'article 17 de la loi en question.

Le Conseil d'Etat constate que l'intitulé d'article est de nature à induire le lecteur en erreur sur la portée de l'article en question étant donné que seul l'article 17 de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création de deux établissements publics dénommés 1) Centres, Foyers et Services pour personnes âgées ; 2) Centres de gériatrie, est prorogé. Il renvoie, à ce titre, aux observations générales et invite les auteurs du projet sous avis à reformuler l'intitulé de l'article sous examen.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat rappelle que lorsqu'un acte est cité, il faut veiller à reproduire son intitulé tel que publié officiellement, indépendamment de sa longueur, sauf s'il existe un intitulé de citation.

Enfin, l'adjectif « nouvelle » à la dernière phrase est à supprimer.

La Commission des Finances et du Budget modifie l'article en fonction des commentaires du Conseil d'Etat.

#### *Article 49 – Modification de la loi du 27 juin 2016 concernant le soutien au développement durable des zones rurales*

L'aide à l'investissement en faveur des entreprises se livrant à la transformation et à la commercialisation de produits agricoles prévue par l'article 25 constitue une aide d'Etat au sens de l'article 107 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, avec toutes les obligations qui en découlent.

L'article 25 fait référence à l'article 17 du règlement (UE) n° 702/2014 de la Commission du 25 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides, dans les secteurs agricole et forestier et dans les zones rurales, compatibles avec le marché intérieur, en application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, communément désigné par « règlement d'exemption pour l'agriculture ».

Le 17 octobre 2016, le Luxembourg a communiqué à la Commission européenne son intention de mettre en œuvre l'aide prévue à l'article 17 du règlement (UE) n° 702/2014. Cet article ne s'applique

cependant qu'aux petites et moyennes entreprises, selon la définition qu'en donne l'annexe I du règlement: Est considéré comme petite ou moyenne entreprise, l'entreprise qui remplit cumulativement deux conditions: une condition en terme d'effectifs: moins de 250 personnes, et une condition financière: un chiffre d'affaires annuel ne dépassant pas 50 millions d'€ ou, alternativement, un total du bilan annuel ne dépassant pas 43 millions d'€.

Le gouvernement entend cependant faire bénéficier toutes les entreprises de l'aide en cause, sans restriction quant à leur taille. Comme les grandes entreprises ne sont pas couvertes par la communication faite au titre de l'article 17 du règlement (UE) n° 702/2014, une deuxième notification a été faite à la Commission européenne le 28 février 2017 dans le cadre du régime général des aides d'État. L'examen de l'aide est en cours. La Commission européenne juge l'article 25 dans sa version actuelle insuffisant et requiert sa modification. Comme il est dans les intentions du gouvernement de soumettre toutes les entreprises aux mêmes règles, il y a lieu de déclarer applicables aux grandes entreprises les règles que l'article 17 impose pour les petites et moyennes entreprises.

Dans son avis, le Conseil d'Etat qualifie le présent article de « cavalier budgétaire ».

Il constate que d'après le commentaire de cet article, le Gouvernement a communiqué le 17 octobre 2016 à la Commission européenne son intention de mettre en œuvre l'aide prévue à l'article 17 du règlement (UE) n° 702/2014 aux petites et moyennes entreprises au sens de l'annexe I de ce règlement. Dans un second temps, le Gouvernement entend faire bénéficier toutes les entreprises, sans restriction quant à leur taille, de cette aide à l'investissement. Selon le commentaire de l'article sous rubrique, « l'examen de l'aide [par la Commission européenne] est en cours », sans autre précision. Toujours sans précision, le commentaire indique que « la Commission européenne juge l'article 25 [de la loi du 27 juin 2016 précitée] dans sa version actuelle insuffisant et requiert sa modification ».

Seul le paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, de l'article 25 de la loi du 27 juin 2016, aux termes duquel « [il] peut être accordé aux entreprises se livrant à la transformation et à la commercialisation des produits agricoles des aides à l'investissement en conformité avec les dispositions de l'article 17 du règlement (UE) n° 702/2014 » est modifié. Le Conseil d'État ignore si la modification envisagée au présent article rencontre les exigences de la Commission européenne.

Sous cette réserve, l'article 17 du règlement (UE) n° 702/2014 concerne les « aides aux investissements en immobilisations corporelles ou incorporelles liés à la transformation et à la commercialisation de produits agricoles », précision qui fait défaut dans la modification envisagée au présent article. En outre, l'article 25, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, tel que proposé, fait référence, dans sa première phrase aux « entreprises » pour se référer, dans sa deuxième phrase aux « petites et moyennes entreprises et aux grandes entreprises ». Le règlement européen ne mentionne pas les « petites et moyennes entreprises », mais contient la définition suivante « PME » ou « micro, petites et moyennes entreprises ».

À défaut d'indications dans le commentaire des exigences posées par la Commission européenne, le Conseil d'État n'est pas en mesure de se prononcer sur la compatibilité de la modification proposée avec le droit de l'Union européenne.

D'un point de vue rédactionnel, les deuxième et troisième phrases peuvent être regroupées pour écrire « au sens de ce règlement, à l'exclusion des entreprises en difficulté définies à l'article 2, point 14), de ce règlement ».

La Commission des Finances et du Budget décide de ne pas suivre la suggestion de regrouper les deuxième et troisième phrases en raison des informations suivantes qui lui ont été communiquées au cours de sa réunion du 1<sup>er</sup> décembre 2017 :

Premièrement, la section I du règlement (UE) n° 702/2014 dont relève l'article 17 visé par l'article 25, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup> actuel de la loi modifiée du 27 juin 2016 s'applique aux aides d'État accordées aux seules petites et moyennes entreprises (et aux micro-entreprises), à l'exclusion donc des grandes entreprises.

Lorsqu'il a été rédigé, l'article 25 actuel n'avait en vue que les petites et moyennes entreprises (et les micro-entreprises), partant de l'hypothèse que les entreprises du secteur agricole sont trop petites pour ne pas répondre à la définition des petites et moyennes entreprises telle qu'elle résulte de l'annexe I du règlement (UE) n° 702/2014. Pour cette raison, la référence à l'article 17 était appropriée et il n'y avait pas besoin de prévoir un régime applicable aux autres entreprises.

Il s'est avéré, que les entreprises deviennent plus grandes de sorte qu'un nombre d'entreprises très restreint qui, jusqu'à une époque récente étaient classées comme petites et moyennes entreprises, dépassent l'un des plafonds constitutifs de la définition des petites et moyennes entreprises.

Ces entreprises sont dès lors exclues de l'exemption par catégories au titre de l'aide d'État visée par la communication faite à la Commission européenne le 17 octobre 2016 au titre du règlement (UE) n° 702/2014.

Si donc, le gouvernement entend faire bénéficier ces entreprises du même soutien financier, il doit obtenir l'autorisation de la Commission, car l'autorisation « implicite » qui découle de la communication faite au titre du règlement (UE) n° 702/2014 ne couvre pas les aides d'État aux entreprises autres que les petites et moyennes entreprises. Une demande en ce sens a été adressée à la Commission le 28 février 2017. Cette aide d'État est fondée, non pas sur le règlement (UE) n° 702/2014, mais sur les articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

En fonction de la taille des entreprises, l'aide d'État en faveur de la transformation et de la commercialisation de produits agricoles prévue par l'article 25 de la loi du 27 juin 2016 relève, du point de vue du droit européen, de deux corps de règles différents, de deux bases juridiques différentes et de deux procédures différentes, même si les règles sont largement identiques :

En ce qui concerne les petites et moyennes entreprises, l'aide est couverte par la communication faite le 17 octobre 2016 au titre du règlement (UE) n° 702/2014.

En ce qui concerne les grandes entreprises, l'aide est visée par la demande faite le 28 février 2017 au titre des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

C'est dans le cadre de cette dernière demande que la Commission a requis une modification de la base légale nationale. Le texte de l'article 49 du projet de loi n°7200, proposant de modifier l'article 25 de la loi du 27 juin 2016 a été communiqué à la Commission européenne le 10 octobre 2017. Le sujet a été évoqué lors d'une réunion avec la Commission qui s'est tenue le 15 novembre 2017. Pour l'heure, la Commission ne s'est pas exprimée en ce sens qu'elle s'oppose au libellé qui lui a été transmis.

Deuxièmement, la dernière phrase de l'article 25, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup> a vocation à répondre à une exigence de la Commission et n'est formulée, à dessein, qu'au regard des grandes entreprises, parce que, pour les petites et moyennes entreprises cette exclusion résulte déjà du règlement (UE) n° 702/2014. Cette approche a été suivie pour l'ensemble des aides d'État relevant de ce règlement et prévues par la loi du 27 juin 2016: Ainsi l'exclusion des entreprises en difficulté s'applique aux articles 19, 20, 29, 30, 38, 39, 40 et 43 de la loi, sans que ces articles ne le prévoient de manière expresse. De par le fait que l'État a notifié son intention d'accorder une aide en application du règlement (UE) n° 702/2014, l'ensemble des conditions de ce règlement s'appliquent, sans qu'il ne soit nécessaire de les reproduire dans la réglementation nationale. Tel n'est, par contre, pas le cas pour l'aide qui ne relève pas du règlement (UE) n° 702/2014, donc de l'aide en faveur des grandes entreprises. Pour cette raison il convient de préciser expressément cette exigence dans la réglementation nationale seulement en ce qui concerne les grandes entreprises.

Selon le Conseil d'Etat, il y a lieu d'insérer le terme « modifiée » entre la nature et la date de la loi du 27 juin 2016 concernant le soutien au développement durable des zones rurales, étant donné que celle-ci a déjà fait l'objet d'une modification depuis son entrée en vigueur.

La Commission des Finances et du Budget procède à cette correction.

*Article 50 – Dérogation à certains délais prévus par la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat pour l'exercice 2018*

Cet article reconduit pour l'exercice 2018 les dispositions de l'article 43 de la loi budgétaire du 16 décembre 2011.

Il est rappelé à cet égard que l'expérience acquise au cours des premiers exercices de mise en œuvre de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat a enseigné qu'il est extrêmement difficile de clôturer l'ordonnancement dans un délai de 2 mois, alors que sous l'ancienne législation (datant de 1936) les ordonnateurs disposaient de 4 mois.

Lors des consultations menées avec l'ensemble des départements au sujet des enseignements à tirer des premiers exercices de fonctionnement sous l'empire de la nouvelle loi, tous les départements ont affirmé que le respect du nouveau délai n'a pu être réalisé qu'au prix d'efforts considérables.

Finalement, le report d'un mois des dates ultimes d'ordonnancement et de paiement est proposé tout en maintenant inchangée la date du 31 mai à laquelle le projet de loi portant règlement du compte général de l'exercice précédent est déposé à la Chambre des Députés et transmis à la Cour des Comptes.

En concordance avec les prolongements de délais proposés ci-dessus aux points I et II en ce qui concerne la procédure ordinaire de l'exécution du budget, les délais impartis aux comptables extraordinaires pour les paiements et la reddition de leurs comptes sont reportés d'un mois, le délai pour le reversement du solde à la trésorerie de l'Etat est prolongé de quinze jours.

Dans son avis, le Conseil d'Etat se réfère à ses avis sur les projets de lois budgétaires antérieurs (en dernier lieu l'avis du Conseil d'Etat du 15 novembre 2016 sur l'article 49 du projet de loi budgétaire pour l'exercice 2017) sur le caractère systématique dans chaque loi budgétaire de la dérogation aux articles 9, paragraphe 1<sup>er</sup>, 9, paragraphe 2, 72 et 73, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat. Ces articles ont toujours connu des dérogations depuis leur existence, de sorte que leur raison d'être est en cause et qu'on pourrait considérer qu'ils aient été abrogés implicitement à défaut d'avoir été appliqués.

La Commission des Finances et du Budget décide de laisser l'article inchangé mis à part les modifications d'ordre légistique recommandées par le Conseil d'Etat.

*Article 52 – Modification de la loi modifiée du 12 juillet 2014 relative à la coordination et à la gouvernance des finances publiques*

Les trois premières modifications visent à compléter les dispositions légales en matière de projections et d'explications qui sont à fournir dans le cadre des lois de programmation financière pluriannuelle afin de les rendre conformes aux articles 9 et 10 de la directive 2011/85/UE du Conseil du 8 novembre 2011 sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des Etats membres.

La quatrième modification précise que l'évaluation des prévisions macroéconomiques et budgétaires doit être réalisée de manière régulière et qu'elle doit reposer sur des critères objectifs, conformément à l'article 4, paragraphe 6, de la directive 2011/85/UE du Conseil du 8 novembre 2011 sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des Etats membres.

Les points 1° à 4° n'appellent pas d'observation de la part du Conseil d'Etat.

La cinquième modification prévoit que le STATEC, en sa qualité d'organisme indépendant en charge de l'élaboration des prévisions macroéconomiques, doit prendre les mesures nécessaires et les rendre publiques, au cas où une distorsion importante est constatée dans l'évaluation des prévisions macroéconomiques qui est à réaliser par le Conseil national des finances publiques. Cette modification met en œuvre les dispositions prévues à l'article 4, paragraphe 6, de la directive 2011/85/UE du Conseil du 8 novembre 2011 sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des Etats membres.

Le Conseil d'Etat constate que le point 5° propose d'introduire un nouvel article *8bis* dans la loi précitée du 12 juillet 2014 afin de transposer l'article 4, paragraphe 6, de la directive 2011/85/UE du Conseil du 8 novembre 2011 sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des Etats membres qui prévoit que « [l]es prévisions macroéconomiques et budgétaires établies aux fins de la programmation budgétaire sont soumises à une évaluation régulière, non biaisée et globale, reposant sur des critères objectifs, y compris à une évaluation *ex post*. Le résultat de cette évaluation est rendu public et dûment pris en compte dans les prévisions macroéconomiques et budgétaires ultérieures. Si l'évaluation met à jour une importante distorsion affectant les prévisions macroéconomiques sur une période d'au moins quatre années consécutives, l'Etat membre concerné prend les mesures nécessaires et les rend publiques ». La dernière phrase de cet article, qui exige des Etats membres de prendre des mesures nécessaires et de les rendre publiques en cas de distorsion importante « affectant les prévisions macroéconomiques sur une période d'au moins quatre années consécutives », a été reprise telle quelle en imposant cette obligation au STATEC. Quelles mesures est-ce que le STATEC pourrait prendre ?

La Commission des Finances et du Budget est informée du fait que le STATEC procède de sa propre initiative à une révision critique de ses propres prévisions et les comparant aux statistiques observées au cours du temps tant pour le PIB que pour les autres grandeurs macroéconomiques pertinentes. Ces évaluations sont publiées dans la note de conjoncture.

A la demande du CNFP et suite à une question parlementaire, le STATEC a entamé un exercice d'auto-évaluation plus conséquent de son arsenal servant à faire des prévisions macroéconomiques, impliquant surtout son principal modèle économétrique, MODUX. Cette auto-évaluation de la qualité de l'outillage de prévision est effectuée avec l'aide de deux professeurs d'université (Université de Paris Sorbonne et Université Bocconi de Milan). Cette auto évaluation, qui donne lieu à un rapport de documentation de la méthodologie utilisée par le STATEC, doit permettre au CNFP de soumettre cette documentation à un expert indépendant (nommé par le CNFP) en vue de juger de la qualité des prévisions du STATEC.

L'article 52 de la loi budgétaire visant à modifier la loi modifiée du 12 juillet 2014 relative à la coordination et à la gouvernance des finances publiques aura pour effet que le STATEC publiera une auto-évaluation de la qualité de ses prévisions à un rythme inférieur à 4 années – par exemple tous les deux ans.

Au cas où des déviations notables seraient détectées, selon les critères arrêtés par le CNFP, le STATEC publiera une note (qui figurera dans la NDC) sur les causes de ses déviations en passant au crible la méthodologie de prévision, d'une part, et les données sous-jacentes de la comptabilité nationale, d'autre part.

Le STATEC fera ensuite une série de propositions sur la manière d'améliorer les prévisions et leur interprétation. Ces mesures peuvent comprendre de nouvelles estimations économétriques, recourant à des techniques plus avancées, un élargissement du modèle par de nouvelles équations intégrant des variables endogènes ou des variables exogènes omises. Une mesure additionnelle consiste à améliorer les données de base et les sources statistiques.

Dès le vote de la loi budgétaire, le STATEC introduira dans son programme de travail une analyse périodique de ses prévisions et la publication des résultats y afférents comprenant, le cas échéant, des propositions de mesures d'amélioration.

La Commission des Finances et du Budget décide de laisser l'article inchangé.

La septième modification contribue à assurer la publication mensuelle des données d'exécution budgétaire relatives à l'administration centrale conformément à l'article 3, paragraphe 2, de la directive 2011/85/UE du Conseil du 8 novembre 2011 sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des Etats membres. A noter que la disposition européenne précitée prévoit également la publication mensuelle des données d'exécution budgétaire relatives à la sécurité sociale qui est assurée par l'IGSS (Inspection générale de la Sécurité sociale) ainsi que la publication trimestrielle des données afférentes pour les administrations locales qui est à assurer par le ministère de l'Intérieur.

Les points 6° et 7° n'appellent pas d'observation de la part du Conseil d'Etat.

D'un point de vue légistique, aux points 5° et 7°, le Conseil d'Etat renvoie à son observation sous les articles 11 et 12 (souligner le numéro de l'article).

Selon lui, il convient, par ailleurs, de regrouper les modifications relatives à un même article en fusionnant les points 1° à 3°, les points 4° et 5° ainsi que les points 6° et 7°.

La Commission des Finances et du Budget procède aux modifications recommandées.

*Article 53 – Modification de la loi modifiée du 10 mars 1969 portant institution d'une Inspection générale des finances*

Dans un souci de transparence, l'ajout proposé vise à améliorer l'élaboration des propositions budgétaires concernant l'administration centrale suivant la norme européenne du SEC et de faire évoluer l'élaboration des chiffres afférents en direction d'un traitement plus automatisé. Concernant la sécurité sociale ces prévisions budgétaires sont fournies par l'IGSS et concernant les administrations locales ces prévisions sont à fournir par le ministère de l'Intérieur.

Le Conseil d'Etat renvoie à son observation d'ordre légistique relative à l'intitulé sous le point 21.

La Commission des Finances et du Budget procède aux corrections.

*Article 54 – Autorisation d'émission d'emprunts à moyen et long terme*

Cet article a pour objet de conférer au Gouvernement l'autorisation d'émettre un ou plusieurs emprunts nouveaux pour un montant total allant, le cas échéant, jusqu'à 1.000 millions d'euros dont 200 millions d'euros pour le Fonds du Rail et 150 millions d'euros pour le Fonds des Routes.

Le volume total de l'autorisation visée par le présent article s'explique par la volonté du Gouvernement de préserver une marge de sécurité afin de combler d'éventuels besoins de financement inattendus. Ce montant maximal ne présente aucune indication quant au besoin de financement effectif ou prévisible au cours de l'exercice 2018.

Tout produit supplémentaire contribuera au financement des investissements de l'Etat.

Selon le Conseil d'Etat, il y a lieu de citer l'intitulé de la loi du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes, tel que publié officiellement.

La Commission des Finances et du Budget ajuste l'intitulé en question.

*Article 55 nouveau – Modification de la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse*

Par le biais de l'**amendement gouvernemental n°7** (et n°8), le nouvel article 55 suivant est inséré dans le projet de loi :

**« Art.55. – Modification de la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse**

La loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse est modifiée comme suit :

a) A l'article 3 de la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse sont apportées les modifications suivantes :

« 1° Il est inséré un point 13 nouveau libellé comme suit : « 13) par groupe familial, les enfants et les jeunes bénéficiaires des allocations familiales faisant partie d'un ménage au sens de l'article 23. »

2° Le point 13) devient le nouveau point 14) »

b) A l'article 26 de la même loi, sont apportées les modifications suivantes :

« 1° L'alinéa 1<sup>er</sup> est remplacé par le libellé suivant :

« Le montant du chèque-service accueil résulte de la différence entre le montant de l'aide maximale de l'Etat au titre du chèque-service accueil fixée dans le point 1 et le montant d'une participation des parents et des représentants légaux définie aux points 2 à 7 et figurant aux annexes I à III de la présente loi. Le montant à déduire de l'aide maximale de l'Etat au titre du chèque-service accueil est établi en application des tarifs figurant aux annexes I à III à la présente loi : (1) Annexe I ayant pour objet de déterminer le barème des montants déduits de l'aide maximale de l'Etat au titre du chèque-service accueil pour l'accueil auprès d'un assistant parental. (2) Annexe II ayant pour objet de déterminer le barème des montants déduits de l'aide maximale de l'Etat au titre du chèque-service accueil pour l'accueil auprès d'un service d'éducation et d'accueil et (3) Annexe III ayant pour objet de déterminer le barème des montants déduits de l'aide maximale de l'Etat au titre du chèque-service accueil pour le repas principal.»

2° Au point 2°, l'alinéa 1<sup>er</sup> est remplacé par la disposition suivante :

« La participation déduite de l'aide maximale de l'Etat au titre du chèque-service accueil est définie à partir des tarifs figurant aux annexes I à III de la loi et en fonction des tranches horaires hebdomadaires suivantes : »

3° Le dernier alinéa du point 2° est remplacé par le libellé suivant:

« Pour les besoins de l'application des barèmes figurant aux annexes I à III, les tarifs applicables à chaque enfant bénéficiaire du dispositif du chèque-service accueil sont déterminés en fonction des enfants et des jeunes qui sont bénéficiaires des allocations familiales et qui font partie du ménage du représentant légal selon les distinctions à établir en application de l'article 23 de la loi. Pour les besoins du calcul de la participation, les enfants et les jeunes sont pris en considération selon le groupe familial dont ils font partie. »

4° Les points 3° à 10° sont supprimés et les points 11 à 15 deviennent les nouveaux points 3 à 7 de la même loi.

5° Le point 15 de la même loi, qui est devenu le nouveau point 7 de la même loi, est remplacé par le libellé suivant:

« 7° Pendant les vacances scolaires est appliqué au bénéfice des enfants accueillis par un prestataire du chèque-service accueil, en ce qui concerne la participation financière des parents ou représentants légaux, et d'après la formule la plus avantageuse pour les parents ou représentants légaux, un tarif forfaitaire par semaine de présence de cent euros, repas principaux non compris. »

Le point 16 de la même loi est supprimé. »

Annexes (...)

*Ad 1° (nouvelle numérotation):*

Le point 13 de l'article 3 de la loi précise la notion de "groupe familial".

*Ad 2° a) (nouvelle numérotation):*

L'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 26 détermine la manière dont l'aide accordée par l'Etat dans le cadre du dispositif du chèque-service accueil est calculée. Ainsi le montant du chèque-service accueil résulte de la différence entre le montant de l'aide maximale de l'Etat et le montant de la participation des parents ou représentants légaux définie aux points 2 à 7 (remplacé par 2 et 11 à 15) et aux tarifs figurant aux annexes I à III de la présente loi.

*Ad 2° b) i) (nouvelle numérotation):*

Le point 2 b) a pour objet de remplacer la tarification mise en place par la loi du 29 juillet 2017 portant modification de la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse par le renvoi à la tarification nouvelle établie par les tableaux nouveaux publiés figurant aux annexes I, II et III de la loi. Cette tarification nouvelle vise à déterminer la participation des parents ou représentants légaux dans le cadre du dispositif du chèque-service accueil en fonction de la composition du ménage et de la situation de revenu du ménage en application de l'article 23 de la loi.

*Point 2° b) ii) (nouvelle numérotation):*

Ce point a pour objet de modifier le dernier alinéa du point 2 de l'article 26 de la loi. Il précise l'application des nouveaux tarifs en application des barèmes figurant aux annexes I, II et III de la loi.

Ainsi, le dernier alinéa du point 2 de l'article 26 détermine les tarifs applicables en fonction des enfants et des jeunes qui sont bénéficiaires des allocations familiales et qui font partie du ménage du représentant légal selon les distinctions à établir en application de l'article 23 de la loi. Le dernier alinéa du point 2 de l'article 26 précise que les enfants et les jeunes sont pris en considération selon le groupe familial dont ils font partie.

*Point 2° c) (nouvelle numérotation):*

L'introduction de la nouvelle tarification appelle un réagencement de l'article 26 de la loi. Ainsi les points 3 à 10 sont supprimés.

*Point 2° d) (nouvelle numérotation):*

Le point 15 de l'article 26 a pour effet de plafonner le prix de la participation des parents à l'accueil de leurs enfants scolarisés ou non scolarisés pendant les vacances scolaires.

Les modifications apportées au point 15 ~~devenu le nouveau point 7~~ de l'article 26 de la loi entraînent la suppression du point 16 dudit article (par le biais du point 2° e) (nouvelle numérotation)).

Pour caractériser les énumérations des modifications à effectuer, le Conseil d'État rappelle qu'il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » (1°, 2°, 3°, ...), eux-mêmes éventuellement subdivisés en lettres minuscules suivies d'une parenthèse fermante (a), b), c), ...). Par ailleurs, le Conseil d'État tient à souligner que les changements de numérotation des différents éléments du dispositif d'un acte autonome sont absolument à éviter. Ces procédés, dits de « dénumérotation », ont en effet pour conséquence que toutes les références aux anciens numéros ou dispositions concernés deviennent inexacts et nécessitent de ce fait une modification du dispositif comportant les lettres renumérotées aux fins de remplacer chaque renvoi devenu erroné. L'insertion de nouveaux articles, paragraphes, points, énumérations ou groupements d'articles se fait en utilisant des numéros suivis des qualificatifs tels que *bis*, *ter*, etc., tandis que la numérotation des dispositions abrogées est à maintenir, même s'il s'agit de dispositions figurant *in fine* du dispositif ou d'un article. Par conséquent, l'article sous avis est à libeller comme suit :

« **Art. 55.** La loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse est modifiée comme suit :

1° À l'article 3, il est inséré un point *12bis* libellé comme suit :

« *12bis*) par groupe familial, les enfants et les jeunes bénéficiaires des allocations familiales faisant partie d'un ménage au sens de l'article 23. »

2° L'article 26 est modifié comme suit :

a) L'alinéa 1<sup>er</sup> est remplacé par le libellé suivant : « Le montant du chèque-service accueil [...] » ;

b) Le point 2° est modifié comme suit :

i) L'alinéa 1<sup>er</sup> est remplacé comme suit : « La participation déduite de l'aide maximale [...] » ;

- ii) Le dernier alinéa est remplacé par le libellé suivant : « Pour les besoins de l'application [...] » ;
- c) Les points 3° à 10° sont supprimés ;
- d) Le point 15° est remplacé par le libellé suivant : « Pendant les vacances scolaires [...] » ;
- e) Le point 16° est supprimé. »

La Commission des Finances et du Budget reprend la structure de l'article proposée par le Conseil d'Etat. Elle signale cependant au Conseil d'Etat qu'elle procède au redressement de deux erreurs matérielles. Suite à la reprise du libellé de l'article suggéré par le Conseil d'Etat, il a été constaté qu'il a été oublié dans ce libellé, d'une part, d'y adapter une référence suite au maintien de la numérotation de l'article 26, et, d'autre part, de mentionner les annexes insérées par le biais du présent article dans la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse. Il a dès lors été décidé de procéder au redressement de ces erreurs, d'une part, en modifiant le point 2° a) de l'article 55 comme suit :

« 2° L'article 26 est modifié comme suit :

- a) L'alinéa 1<sup>er</sup> est remplacé par le libellé suivant :

« Le montant du chèque-service accueil résulte de la différence entre le montant de l'aide maximale de l'Etat au titre du chèque-service accueil fixée dans le point 1 et le montant d'une participation des parents et des représentants légaux définie aux points 2 à 7 et **11 à 15** et figurant aux annexes I à III de la présente loi. Le montant à déduire de l'aide maximale de l'Etat au titre du chèque-service accueil est établi en application des tarifs figurant aux annexes I à III à la présente loi : (1) Annexe I ayant pour objet de déterminer le barème des montants déduits de l'aide maximale de l'Etat au titre du chèque-service accueil pour l'accueil auprès d'un assistant parental. (2) Annexe II ayant pour objet de déterminer le barème des montants déduits de l'aide maximale de l'Etat au titre du chèque-service accueil pour l'accueil auprès d'un service d'éducation et d'accueil et (3) Annexe III ayant pour objet de déterminer le barème des montants déduits de l'aide maximale de l'Etat au titre du chèque-service accueil pour le repas principal.» ; » ;

et, d'autre part, en rajoutant la phrase suivante dans un point 3° nouveau de l'article 55 :

« **3° Sont insérées les annexes I à III suivantes:**

« ».

### **Chapitre K – Dispositions finales**

Le Conseil d'Etat invite les auteurs du texte sous avis à opter pour une présentation uniforme des groupements d'articles sous forme de chapitres et recommande de recourir à l'intitulé de chapitre suivant : « **Chapitre K – Dispositions finales** ».

La Commission des Finances et du Budget reprend cet intitulé.

#### *Article 56. – Intitulé de citation*

Cet article est semblable à l'article 56 de la loi budgétaire du 23 décembre 2016.

Le Conseil d'Etat signale qu'il convient d'inverser l'ordre des articles 57 et 58 (articles 55 et 56 initiaux), étant donné que l'article relatif à l'introduction d'un intitulé de citation doit précéder celui relatif à la mise en vigueur.

La Commission des Finances et du Budget procède à cette inversion.

#### *Article 57 (article 55 initial) – Entrée en vigueur de la loi*

Conformément au principe de l'annualité budgétaire, la loi budgétaire entre en vigueur le premier jour de l'année civile à laquelle elle s'applique, c'est à dire au 1<sup>er</sup> janvier 2018.

Par le biais de l'**amendement gouvernemental n° 9**, l'article 57 (article 55 initial) est modifié afin de faire entrer en vigueur les dispositions du nouvel article 55 le 2 octobre 2017.

La nouvelle structure tarifaire du chèque-service accueil doit remplacer la tarification prévue par la loi du 29 août 2017 portant modification de la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse dès le premier jour où cette dernière a pris effet, à savoir le 2 octobre 2017, afin d'éviter qu'une tarification engendrant des cas de rigueur pour certains ménages ne soit d'application pendant les trois derniers mois de l'exercice 2017.

Dans son avis, le Conseil d'Etat signale que le recours à la rétroactivité ne présente aucun inconvénient tant qu'il s'agit d'introduire avec effet antérieur des mesures qui touchent, comme en l'espèce, favorablement des situations juridiques valablement acquises et consolidées sous la loi ancienne, à condition de ne pas heurter les droits de tiers. Le Conseil d'État peut y marquer son accord.

\*

## XII. TEXTE DU PROJET DE LOI n°7200

### PROJET DE LOI

**concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat  
pour l'exercice 2018 et modifiant :**

- 1° le Code de la sécurité sociale ;
- 2° le Code du Travail ;
- 3° la loi modifiée du 27 décembre 1817 sur le droit de succession ;
- 4° la loi modifiée du 16 octobre 1934 sur l'évaluation des biens et valeurs ;
- 5° la loi modifiée du 16 octobre 1934 concernant l'impôt sur la fortune ;
- 6° la loi modifiée d'adaptation fiscale du 16 octobre 1934 ;
- 7° la loi modifiée du 1<sup>er</sup> décembre 1936 concernant l'impôt commercial ;
- 8° la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes ;
- 9° la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ;
- 10° la loi modifiée du 10 mars 1969 portant institution d'une inspection générale des finances ;
- 11° la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée ;
- 12° la loi modifiée du 13 juin 1984 portant révision de certaines dispositions législatives régissant la perception des droits d'enregistrement, de succession et de timbre ;
- 13° la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création de deux établissements publics dénommés 1) Centres, foyers et services pour personnes âgées ; 2) Centres de gériatrie ;
- 14° la loi modifiée du 9 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat ;
- 15° la loi modifiée du 21 décembre 2001 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2002 ;
- 16° la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse
- 17° la loi modifiée du 17 décembre 2010 fixant les droits d'accise et les taxes assimilées sur les produits énergétiques, l'électricité, les produits de tabacs manufacturés, l'alcool et les boissons alcooliques ;
- 18° la loi modifiée du 12 juillet 2014 relative à la coordination et à la gouvernance des finances publiques ;
- 19° la loi du 25 novembre 2014 prévoyant la procédure applicable à l'échange de renseignements sur demande en matière fiscale ;
- 20° la loi modifiée du 27 juin 2016 concernant le soutien au développement durable des zones rurales ;

**21° la loi du 29 juin 2016 portant modification d'une disposition en matière d'impôts directs ;**

**22° la loi du 14 décembre 2016 portant création d'un Fonds de dotation globale des communes**

### **Chapitre A – Arrêté du budget**

#### **Art. 1<sup>er</sup>. Arrêté du budget**

Le budget de l'Etat pour l'exercice 2018 est arrêté :

En recettes à la somme de		euros 14 064 546 242
soit:		
recettes courantes	euros 13 981 052 042	
recettes en capital	euros 83 494 200	
	euros 14 064 546 242	
En dépenses à la somme de		euros 15 029 797 945
soit:		
dépenses courantes	euros 13 394 509 690	
dépenses en capital	euros 1 635 288 255	
	euros 15 029 797 945	

Le tout conformément aux tableaux annexés.

### **Chapitre B – Dispositions fiscales**

#### **Art. 2. Prorogation des lois établissant les impôts**

Les impôts directs et indirects existant au 31 décembre 2017 sont recouverts pendant l'exercice 2018 d'après les lois qui en règlent l'assiette, les taux ou tarifs et la perception, sous réserve des dispositions des articles 3 à 15 ci-après.

#### **Art. 3. Modification du titre I de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu**

Le titre I de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu est modifié et complété comme suit :

1° A l'article 3<sup>ter</sup>, alinéa 1<sup>er</sup> les deuxième et troisième phrases sont remplacées par les deux phrases suivantes :

« Cette demande conjointe non révocable doit être soumise au plus tard le 31 mars de l'année d'imposition suivant l'année d'imposition concernée et entraîne une imposition par voie d'assiette des conjoints. Lorsqu'elle est faite avant l'année ou en cours d'année d'imposition, elle pourra, par dérogation à la phrase qui précède, être révoquée ou modifiée jusqu'au plus tard le 31 mars de l'année d'imposition suivant l'année d'imposition concernée. ».

2° A l'article 14, numéro 2, les termes « les sociétés en participation » sont remplacés par les termes « les sociétés commerciales en participation ».

3° L'article 46, numéro 7 est remplacé comme suit:

« les dépenses suivantes lorsque l'entreprise n'a pas fait usage de la faculté de les inscrire à l'actif du bilan:

- a) les frais d'établissement,
- b) les frais de recherche et de développement, et
- c) les concessions, brevets, licences, marques, ainsi que droits et valeurs similaires s'ils ont été créés par l'entreprise elle-même ».

4° A l'article 102, alinéa 6, le tableau des coefficients de réévaluation est remplacé par le tableau suivant:

<i>Année</i>	<i>Coefficient</i>	<i>Année</i>	<i>Coefficient</i>	<i>Année</i>	<i>Coefficient</i>	<i>Année</i>	<i>Coefficient</i>
		1943	14,27	1969	5,12	1995	1,47
		1944	14,27	1970	4,89	1996	1,45
1919	77,27	1945	11,37	1971	4,67	1997	1,43
1920	41,36	1946	9,03	1972	4,44	1998	1,42
1921	42,32	1947	8,69	1973	4,19	1999	1,40
1922	45,42	1948	8,13	1974	3,82	2000	1,36
1923	38,39	1949	7,72	1975	3,45	2001	1,32
1924	34,19	1950	7,44	1976	3,15	2002	1,30
1925	32,67	1951	6,89	1977	2,95	2003	1,27
1926	27,57	1952	6,78	1978	2,86	2004	1,25
1927	21,85	1953	6,79	1979	2,73	2005	1,22
1928	20,95	1954	6,73	1980	2,57	2006	1,18
1929	19,51	1955	6,73	1981	2,38	2007	1,16
1930	19,16	1956	6,69	1982	2,18	2008	1,12
1931	21,37	1957	6,40	1983	2,00	2009	1,12
1932	24,61	1958	6,36	1984	1,90	2010	1,09
1933	24,75	1959	6,33	1985	1,84	2011	1,06
1934	25,71	1960	6,32	1986	1,83	2012	1,03
1935	26,19	1961	6,27	1987	1,84	2013	1,01
1936	26,06	1962	6,22	1988	1,81	2014	1,01
1937	24,68	1963	6,04	1989	1,75	2015	1,00
1938	23,99	1964	5,86	1990	1,69		
1939	24,06	1965	5,67	1991	1,63		
1940	22,13	1966	5,53	1992	1,59		
1941	14,27	1967	5,40	1993	1,53		
1942	14,27	1968	5,24	1994	1,50		

5° A l'article 109, alinéa 1<sup>er</sup>, numéro 1a, la première phrase est remplacée par les deux phrases suivantes:

« les intérêts débiteurs, dans la mesure où ces intérêts ne sont pas en rapport économique avec des revenus exemptés. Ces intérêts débiteurs ainsi que les primes et cotisations visées à l'article 111, alinéa 1<sup>er</sup>, lettres a) et b), ne peuvent être déduits qu'à concurrence d'un montant annuel de 672 euros ».

6° L'article 129d est modifié et complété comme suit :

a) L'alinéa 2 est remplacé comme suit :

« (2) Dans les conditions définies aux alinéas suivants, le contribuable âgé de 18 ans au moins au moment de l'achat, obtient, sur demande, un abattement de revenu imposable qualifié d'abattement pour mobilité durable pour l'acquisition de la propriété juridique d'un véhicule neuf visé aux numéros 1 ou 4 ci-après ainsi que d'un véhicule neuf visé aux numéros 2 ou 3 ci-après pour autant qu'il utilise lesdits véhicules exclusivement à des fins privées :

1. une voiture automobile à personnes à zéro émissions de roulement qui fonctionne exclusivement à l'électricité ou exclusivement avec une pile à combustible à hydrogène dont la date de la première immatriculation se situe après le 31 décembre 2016 ;
2. un cycle à pédalage assisté acquis après le 31 décembre 2016 ;
3. un cycle acquis après le 31 décembre 2016 ;
4. une voiture automobile à personnes électrique hybride rechargeable dont les émissions ne dépassent pas 50 g CO<sub>2</sub>/km et dont la date de la première immatriculation se situe après le 31 décembre 2017. La voiture automobile à personnes électrique hybride rechargeable est un

véhicule automoteur hybride électrique équipé d'un dispositif permettant de recharger entièrement le stockage d'énergie électrique par une source d'énergie externe non embarquée sur le véhicule ».

- b) A l'alinéa 3, le point à la fin du deuxième tiret est remplacé par un point-virgule et il est ajouté un troisième tiret libellé comme suit :

« – 2.500 euros en cas d'acquisition d'une voiture visée à l'alinéa 2, numéro 4 ».

- c) A l'alinéa 5, la première phrase est remplacée comme suit :

« L'abattement pour l'acquisition d'une voiture visée à l'alinéa 2, numéros 1 ou 4 n'est pas accordé si le contribuable a bénéficié d'un tel abattement au cours d'une des quatre années d'imposition précédentes ».

- 7° A l'article 143, il est inséré un nouvel alinéa 3a libellé comme suit :

« (3a) Dans le cadre de l'émission des fiches de retenue d'impôt des salariés, l'Administration des contributions directes est habilitée à transmettre également une version électronique de la fiche de retenue d'impôt directement à l'employeur. En cas d'une telle transmission électronique et par dérogation à l'alinéa 3, le salarié est dispensé de remettre la fiche de retenue d'impôt à l'employeur ».

- 8° L'article 152*bis* est modifié et complété comme suit:

- a) Au paragraphe 4, le point final du numéro 5, lettre e) est remplacé par un point-virgule.

- b) Au paragraphe 4, le numéro 5 est complété par l'ajout d'une nouvelle lettre f) libellée comme suit :

« f) les voitures automobiles à personnes, autres qu'un tricycle ou quadricycle, à zéro émissions de roulement qui fonctionnent exclusivement à l'électricité ou exclusivement à pile combustible à hydrogène, dont l'habitacle est aménagé exclusivement pour le transport de personnes et qui ne comprend pas plus de neuf places assises, y compris la place du conducteur, qui sont classées comme véhicule M1 et dont la date de la première immatriculation se situe après le 31 décembre 2017 ».

- c) Au paragraphe 7, alinéa 1<sup>er</sup>, le point final du numéro 4 est remplacé par un point-virgule.

- d) Au paragraphe 7, l'alinéa 1<sup>er</sup> est complété par l'ajout d'un nouveau numéro 5 libellé comme suit :

« 5. les acquisitions de logiciels pour autant qu'ils n'ont pas été acquis d'une entreprise liée au sens de l'article 56 ».

- e) Au paragraphe 7, alinéa 2, le point final du numéro 4, lettre e) est remplacé par un point-virgule.

- f) Au paragraphe 7, l'alinéa 2, numéro 4 est complété par l'ajout d'une nouvelle lettre f) libellée comme suit :

« f) les voitures automobiles à personnes, autres qu'un tricycle ou quadricycle, à zéro émissions de roulement qui fonctionnent exclusivement à l'électricité ou exclusivement à pile combustible à hydrogène, dont l'habitacle est aménagé exclusivement pour le transport de personnes et qui ne comprend pas plus de neuf places assises, y compris la place du conducteur, qui sont classées comme véhicule M1, dont la date de la première immatriculation se situe après le 31 décembre 2017 et jusqu'à concurrence de la première tranche de 50 000 euros du prix d'acquisition par véhicule ».

- g) Le paragraphe 7 est complété par les deux alinéas suivants libellés comme suit :

« (4) La bonification d'impôt pour l'acquisition de logiciels est de huit pour cent pour la première tranche d'investissement ne dépassant pas 150 000 euros et de deux pour cent pour la tranche d'investissement dépassant 150 000 euros. Elle ne peut pas dépasser dix pour cent de l'impôt dû pour l'année d'imposition au cours de laquelle est clôturé l'exercice pendant lequel les acquisitions de logiciels sont réalisées. Dans les cas où plusieurs exercices d'exploitation sont clôturés au cours d'une année d'imposition, la limite maximale de dix pour cent s'applique au montant global de la bonification d'impôt pour l'acquisition de logiciels déterminé au titre desdits exercices.

(5) Lorsqu'un contribuable sollicite l'application de la bonification d'impôt pour l'acquisition d'un logiciel, les revenus générés par ledit logiciel sont exclus du champ d'application d'un régime fiscal de propriété intellectuelle. ».

9° L'article 154 est modifié comme suit :

a) A l'article 154, alinéa 1<sup>er</sup>, numéro 1, les termes « à défaut de l'octroi de bonis pour enfants, les modérations d'impôt pour enfants visées à l'article 122, » sont remplacés par les termes suivants: « les modérations d'impôt pour enfants sous forme de dégrèvement d'impôt visées à l'article 122, alinéa 3, ».

b) L'article 154 est complété par l'ajout d'un nouvel alinéa 8 libellé comme suit:

« (8) Par dérogation à l'alinéa 7, en cas d'imposition selon les dispositions de l'article 3<sup>ter</sup>, alinéa 3 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, l'excédent payé n'est ni imputable sur d'autres créances exigibles du même contribuable, ni restituable pendant une période de six mois à partir de la notification du bulletin. Cette dérogation est toutefois limitée au montant pour lequel le contribuable peut être rendu responsable suivant le paragraphe 7<sup>bis</sup> de la loi d'adaptation fiscale modifiée du 16 octobre 1934 (« Steueranpassungsgesetz »). L'excédent payé est à imputer sur d'autres créances exigibles du même contribuable ou, à défaut, à rembourser d'office à ce dernier au plus tôt dès la notification du bulletin engageant la responsabilité du contribuable suivant le paragraphe 7<sup>bis</sup> précité et le paragraphe 118 de la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 et au plus tard dès l'écoulement du délai de six mois à partir de la notification du bulletin d'impôt. L'imputation de l'excédent payé se fait en priorité sur la créance pour laquelle le contribuable a été rendu responsable suivant les paragraphes 7<sup>bis</sup> et 118 précités ».

10° A l'article 157<sup>ter</sup>, les alinéas 1<sup>er</sup> et 2 sont remplacés comme suit :

« (1) Par dérogation aux dispositions correspondantes des articles 157 et 157<sup>bis</sup>, les contribuables non-résidents imposables au Grand-Duché du chef d'au moins 90 pour cent du total de leurs revenus tant indigènes qu'étrangers et ceux dont la somme des revenus nets non soumis à l'impôt sur le revenu luxembourgeois est inférieure à 13 000 euros sont, soit sur demande, soit en vertu des dispositions de l'article 157<sup>bis</sup>, alinéa 3, imposés au Grand-Duché, en ce qui concerne leurs revenus y imposables, au taux d'impôt qui leur serait applicable s'ils étaient des résidents du Grand-Duché et y étaient imposables en raison de leurs revenus tant indigènes qu'étrangers. Pour l'application de la disposition qui précède, les contribuables mariés sont imposables collectivement au titre des revenus indigènes, à moins qu'ils ne demandent conjointement, jusqu'au plus tard le 31 mars de l'année d'imposition suivant l'année d'imposition concernée, à être imposés individuellement. Dans ce contexte, les revenus étrangers des deux époux sont pris en compte en vue de la fixation du taux d'impôt applicable.

(2) Aux fins du calcul du seuil de 90 pour cent prévu à l'alinéa 1<sup>er</sup>, entre en ligne de compte l'ensemble des revenus tant indigènes qu'étrangers réalisés au cours de l'année civile. Aux mêmes fins, les revenus provenant d'une occupation salariée dont le droit d'imposition revient à un Etat autre que le Grand-Duché en vertu d'une convention tendant à éviter les doubles impositions sont à assimiler, uniquement à concurrence du revenu non imposable au Luxembourg correspondant au maximum à 50 jours de travail, aux revenus imposables au Grand-Duché. En ce qui concerne les contribuables non-résidents mariés, l'alinéa 1<sup>er</sup> du présent article peut, sur demande, s'appliquer lorsque l'un des époux satisfait à la condition du seuil d'au moins 90 pour cent du total de ses revenus tant indigènes qu'étrangers ou lorsque l'un des époux, contribuable non résident, dispose de revenus nets non soumis à l'impôt sur le revenu luxembourgeois dont la somme est inférieure à 13 000 euros ».

**Art. 4. Modification du titre II de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu**

Le titre II de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu est modifié comme suit:

1° L'article 159, alinéa 1<sup>er</sup>, lettre A, numéro 1, deuxième phrase est remplacé comme suit:

« Sont considérées comme telles les sociétés anonymes, les sociétés par actions simplifiées, les sociétés en commandite par actions, les sociétés à responsabilité limitée, les sociétés à responsabilité limitée simplifiées et les sociétés européennes; ».

2° L'article 164<sup>bis</sup> est modifié comme suit :

a) L'alinéa 5 est remplacé comme suit :

« (5) Lorsque la participation est détenue d'une façon indirecte, il faut que les sociétés, par l'intermédiaire desquelles la société mère intégrante ou non intégrante détient 95 pour cent du capital de la société dont l'intégration fiscale est demandée, soient des sociétés de capitaux pleinement imposables à un impôt correspondant à l'impôt sur le revenu des collectivités. La condition du taux de participation de 95 pour cent doit être remplie d'une façon ininterrompue à partir du début du premier exercice d'exploitation pour lequel le régime d'intégration fiscale est demandé. ».

b) L'alinéa 8 est remplacé comme suit :

« (8) Les sociétés d'investissement en capital à risque (SICAR) ainsi que les fonds d'investissement alternatifs réservés répondant aux critères de l'article 48, paragraphe 1<sup>er</sup> de la loi du 23 juillet 2016 relative aux fonds d'investissement alternatifs réservés sont exclus du champ d'application du présent article. ».

3° L'article 170 est modifié comme suit :

a) A l'alinéa 3, l'expression « une ou plusieurs organismes » est remplacée par celle de « un ou plusieurs organismes ».

b) A l'alinéa 4, l'expression « celle-ci » est remplacée par celle de « celui-ci ».

4° L'article 171 est modifié comme suit :

a) A l'alinéa 2, première phrase l'expression « elle est réputée » est remplacée par celle de « il est réputé » et l'expression « à elle » est remplacée par celle de « lui ».

b) La deuxième phrase de l'alinéa 3 est remplacée comme suit :

« Toutefois, la période de détention minimale prévue à l'article 166 ne doit pas être atteinte. ».

**Art. 5. Modification du titre III de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu**

Le titre III de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu est modifié comme suit:

A l'article 175, alinéa 1<sup>er</sup>, les termes « les sociétés en commandite simple spéciale » sont remplacés par les termes « les sociétés en commandite spéciale » et les termes « les sociétés en participation » sont remplacés par les termes « les sociétés commerciales en participation ».

**Art. 6. Modification de la loi modifiée du 16 octobre 1934 sur l'évaluation des biens et valeurs**

Le paragraphe 56, alinéa 1<sup>er</sup>, numéro 1, de la loi modifiée du 16 octobre 1934 sur l'évaluation des biens et valeurs est remplacé comme suit:

« 1. des sociétés de capitaux (sociétés anonymes, sociétés par actions simplifiées, sociétés en commandite par actions, sociétés à responsabilité limitée, sociétés à responsabilité limitée simplifiées, sociétés européennes) ».

**Art. 7. Modification de la loi modifiée du 16 octobre 1934 concernant l'impôt sur la fortune**

Le paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, numéro 2, lettre a), de la loi modifiée du 16 octobre 1934 concernant l'impôt sur la fortune est remplacé comme suit:

« a) des sociétés de capitaux (sociétés anonymes, sociétés par actions simplifiées, sociétés en commandite par actions, sociétés à responsabilité limitée, sociétés à responsabilité limitée simplifiées, sociétés européennes) ».

**Art. 8. Modification de la loi modifiée du 1<sup>er</sup> décembre 1936 concernant l'impôt commercial**

Au paragraphe 2, alinéa 2, numéro 2, de la loi modifiée du 1<sup>er</sup> décembre 1936 concernant l'impôt commercial, l'expression « sociétés par actions simplifiées », suivie d'une virgule, est insérée après l'expression « sociétés anonymes » et l'expression « sociétés à responsabilité limitée simplifiées », suivie d'une virgule, est insérée après l'expression « sociétés à responsabilité limitée ».

**Art. 9. Modification de la loi modifiée d'adaptation fiscale du 16 octobre 1934**

Au paragraphe 11bis de la loi modifiée d'adaptation fiscale du 16 octobre 1934, les termes « les sociétés en participation » sont remplacés par les termes « les sociétés commerciales en participation ».

**Art. 10. Modification de la loi du 29 juin 2016 portant modification d'une disposition en matière d'impôts directs**

A l'article unique de la loi du 29 juin 2016 portant modification d'une disposition en matière d'impôts directs la date du « 31 décembre 2017 » est remplacée par la date du « 31 décembre 2018 ».

**Art. 11. Modification de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes**

La loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes est modifiée comme suit :

1° Au paragraphe 1<sup>er</sup> sous A de l'article 3, le terme « deux » est remplacé par le terme « quatre ».

2° L'article 15 est remplacé comme suit :

« **Art. 15.** Sans préjudice de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat, les titres ci-après peuvent être accordés, par arrêté ministériel, aux agents de l'administration des contributions:

1. chef de division,
2. chef de division adjoint,
3. préposé,
4. préposé adjoint,
5. receveur principal,
6. receveur 1<sup>ère</sup> classe,
7. receveur adjoint,
8. sous-receveur,
9. agent des poursuites. ».

**Art. 12. Modification de la loi modifiée du 17 décembre 2010 fixant les droits d'accise et les taxes assimilées sur les produits énergétiques, l'électricité, les produits de tabacs manufacturés, l'alcool et les boissons alcooliques**

A l'article 8, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la loi modifiée du 17 décembre 2010 fixant les droits d'accise et les taxes assimilées sur les produits énergétiques, l'électricité, les produits de tabacs manufacturés, l'alcool et les boissons alcooliques, la lettre b) est remplacée pour prendre la teneur suivante:

« b) Cigarettes : 40,04 pour cent du prix de vente au détail suivant le barème établi par le ministre des Finances. ».

**Art. 13. Modification de la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée**

La loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée est modifiée comme suit :

1° A l'article 44, paragraphe 1<sup>er</sup>, lettre d), sous i), le bout de phrase « et les fonds de pension visés par la loi du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances et soumis à la surveillance du Commissariat aux assurances. » est remplacé par le texte suivant :

« les fonds de pension visés par la loi du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances et soumis à la surveillance du Commissariat aux assurances ainsi que les fonds d'investissement internes collectifs d'assurance-vie pour lesquels les souscripteurs supportent le risque financier et qui sont soumis à la surveillance du Commissariat aux assurances. ».

2° A l'article 58, paragraphe 2, lettre b), le mot « quatre » est remplacé par le mot « douze ».

**Art. 14. Modification de la loi modifiée sur le droit de succession du 27 décembre 1817 et de la loi modifiée du 13 juin 1984 portant révision de certaines dispositions législatives régissant la perception des droits d'enregistrement, de succession et de timbre**

1° A l'article 24 de la loi modifiée sur le droit de succession du 27 décembre 1817, au point 2, les mots « laissant un ou plusieurs enfants nés de leur commun mariage ou des descendants d'iceux » et les mots « laissant un ou plusieurs enfants communs ou des descendants de ceux-ci » ainsi que le texte figurant au point 3 sont supprimés.

- 2° L'alinéa 4 de l'article 4 de la loi modifiée sur le droit de succession du 27 décembre 1817 est modifié comme suit : « Dans une succession non passible d'aucun droit, il sera fourni une déclaration négative à condition de l'absence d'immeuble laissé par le défunt. ».
- 3° A l'article 10 de la loi modifiée du 13 juin 1984 portant révision de certaines dispositions législatives régissant la perception des droits d'enregistrement, de succession et de timbre, la lettre a) figurant à l'alinéa 1<sup>er</sup> est supprimée.
- 4° Les deux derniers alinéas figurant à l'article 10 de la loi modifiée du 13 juin 1984 portant révision de certaines dispositions législatives régissant la perception des droits d'enregistrement, de succession et de timbre sont supprimés.

**Art. 15. *Modification de la loi modifiée du 17 décembre 2010 fixant les droits d'accise et taxes assimilées sur les produits énergétiques, l'électricité, les produits de tabacs manufacturés, l'alcool et les boissons alcooliques***

A l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1<sup>er</sup> de la loi modifiée du 17 décembre 2010 fixant les droits d'accise et taxes assimilées sur les produits énergétiques, l'électricité, les produits de tabacs manufacturés, l'alcool et les boissons alcooliques, les termes « 5,50% » à l'alinéa 1<sup>er</sup> sont remplacés par les termes « 5,70% ».

**Chapitre C – *Autres dispositions financières***

**Art. 16. *Taxe grevant l'obtention du premier permis de chasse***

L'admission aux cours préparatoires et à l'examen d'aptitude pour l'obtention du premier permis de chasse est subordonnée au cours de l'année 2018 au paiement d'une taxe de 150 euros.

**Chapitre D – *Dispositions concernant le budget des dépenses***

**Art. 17. *Crédits pour rémunérations et pensions***

Les crédits pour traitements, indemnités, salaires et pensions sont non limitatifs et sans distinction d'exercice.

**Art. 18. *Nouveaux engagements de personnel***

(1) Au cours de l'année 2018, le Gouvernement est autorisé à procéder au remplacement du titulaire d'un emploi vacant dans la limite de l'effectif total autorisé.

(2) Pour l'application de cette disposition, l'effectif total du personnel comprend :

- a) les fonctionnaires, les employés et les salariés occupés à titre permanent et à tâche complète au service de l'Etat à la date du 31 décembre 2017;
- b) les fonctionnaires, les employés et salariés occupés à tâche partielle dans la limite des effectifs en hommes-heures/an au 31 décembre 2017.

Sont comprises dans l'effectif total les vacances d'emploi qui se sont produites avant le 1<sup>er</sup> janvier 2018 et qui n'ont pas pu être pourvues de titulaires à cette date.

(3) Par dérogation aux deux paragraphes qui précèdent, le Gouvernement est autorisé à procéder au cours de l'année 2018:

- 1° à des engagements de renforcement de personnel occupé à titre permanent et à tâche complète dans les différents services de l'Etat, dont le nombre ne peut toutefois pas dépasser de plus de 533 unités l'effectif total tel qu'il est défini au paragraphe 2 a);
- 2° à des engagements de renforcement de personnel enseignant occupé à titre permanent et à tâche complète dans les ordres d'enseignement post primaire dont le nombre ne peut toutefois pas dépasser 121 unités;
- 3° à des engagements de renforcement de personnel enseignant à titre permanent et à tâche complète dans l'enseignement fondamental, d'éducateurs intervenant comme deuxième personne dans les classes de l'éducation précoce et de personnel pour les besoins des équipes multi professionnelles dans l'enseignement fondamental, dont le nombre ne peut toutefois dépasser 105 unités;
- 4° aux engagements de personnel pour les besoins des services de l'Etat reconnus nécessaires pour l'occupation anticipée d'emplois non vacants, sans que la durée de l'occupation anticipée puisse être supérieure à six mois;

- 5° au remplacement à titre définitif des agents de l'Etat bénéficiant du régime de la préretraite. Lorsque le remplaçant est recruté en vue de son admission ultérieure au statut de fonctionnaire, et lorsque le cadre correspondant de l'administration concernée ne comprend pas de vacance de poste, il est placé temporairement hors cadre jusqu'au moment où les droits du fonctionnaire remplacé à l'indemnité de préretraite cessent de plein droit;
- 6° à des engagements de renforcement de personnel occupé à titre permanent et à tâche partielle dans les différents services de l'Etat dans la limite de 800 hommes-heures/semaine;
- 7° dans la limite de 2.200 hommes-heures/semaine :
- a) à des engagements de personnel occupé à titre permanent et à tâche complète ou partielle dans les différents services de l'Etat, dans les établissements publics et dans la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois disposant de la qualité de travailleur handicapé telle que définie par la loi modifiée du 12 septembre 2003 sur les travailleurs handicapés ;
  - b) à des réaffectations d'agents de l'Etat reconnus hors d'état de continuer leur service, mais déclarés propres à occuper un autre emploi dans l'administration par la Commission des pensions prévue par la loi du 25 mars 2015 instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois et la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois ;
  - c) à des reclassements internes d'employés et salariés de l'Etat suite à une décision de la Commission mixte prévue à l'article 10 de loi modifiée du 25 juillet 2002 concernant l'incapacité de travail et la réinsertion ;
  - d) à des déplacements d'agents de l'Etat prononcés par le Conseil de discipline conformément à l'article 47 paragraphe 4 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat ;
  - e) à des réintégrations de fonctionnaires et employés de l'Etat suite à l'arrivée à terme d'un congé sans traitement ou d'un congé pour travail à mi-temps conformément aux articles 30 et 31 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat ;
  - f) à des réaffectations d'agents de l'Etat préconisés à titre de mesure préventive par la Division Prévention Santé du ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative pour faire cesser un comportement de harcèlement.
- 8° à des engagements de renforcement de personnel sous forme d'instituteurs spécialisés dont le nombre ne peut toutefois pas dépasser 40 unités ;
- 9° à des engagements de renforcement de personnel enseignant sous forme d'employés de l'Etat occupés à titre permanent et à tâche complète pour les besoins des Centres de compétences respectivement de l'éducation différenciée dont le nombre ne peut toutefois pas dépasser les 42 unités ;
- 10° à des engagements de personnel enseignant dans la réserve nationale visée par la loi modifiée du 29 juin 2010 portant création d'une réserve nationale de chargés d'enseignement secondaire, à titre permanent et à tâche complète, dont le nombre ne peut toutefois pas dépasser 35 unités;
- 11° à l'engagement de renforcement d'agents du sous-groupe éducatif et psycho-social occupés à titre permanent et à tâche complète pour les besoins d'encadrement des enfants dans les services et administrations du ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse dont le nombre ne peut toutefois pas dépasser les 224 unités ;
- 12° à l'engagement de 190 agents occupés à titre permanent et à tâche complète ou partielle dans différents services de l'Etat actuellement engagés sous d'autres régimes.

(4) Sont prorogées, pour la durée de l'année 2018, les autorisations de création d'emploi pour des salariés pour les besoins de l'administration gouvernementale pour le compte du ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative prévues par l'article 24, paragraphe 4 de la loi du 18 décembre 2009 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2010 ainsi que par les dispositions correspondantes des lois concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour les exercices antérieurs.

(5) Les décisions relatives aux engagements de personnel au service de l'Etat y compris celles relatives aux fusions et scissions de postes, incombent au Premier ministre, ministre d'Etat, sur le vu du rapport motivé du chef d'administration et de l'avis de la commission spéciale prévue à l'article 6 de la loi du 24 décembre 1946 portant a) allocation d'une indemnité aux fonctionnaires et employés de l'Etat, b) uniformisation du supplément familial, c) allocation d'un supplément aux pensionnaires, d) adaptation intégrale des traitements, indemnités et pensions au nombre-indice.

Toutefois, pour les demandes des administrations comportant un transfert de postes entre administrations, entre carrières ou une augmentation des effectifs du personnel au service de l'Etat, la décision visée à l'alinéa 1 incombe au Conseil de gouvernement. Il en est de même des déplacements d'agents opérés sur décision de la Commission des pensions ou à titre de sanction.

Ces procédures sont applicables à tous les engagements au service de l'Etat, quel que soit le statut du personnel.

Par dérogation aux alinéas précédents, le Conseil de gouvernement peut, sur avis de la commission spéciale visée au paragraphe 5, alinéa 1, autoriser le ministre de l'Education nationale et de la Formation professionnelle, le ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche et le ministre de la Famille et de l'Intégration, à engager, sans autre forme de procédure et pour une durée ne dépassant pas deux mois, des employés temporaires en remplacement de titulaires absents pour des raisons imprévisibles. Le présent alinéa n'est applicable qu'aux établissements d'enseignement. Il se limite au remplacement d'enseignants, de personnel éducatif et social ainsi que de personnel exerçant une profession de santé. Le ministre du ressort transmet tous les trois mois un relevé récapitulatif des engagements effectués sur base du présent alinéa au Premier ministre, ministre d'Etat, qui le transmet à la commission spéciale visée à l'alinéa premier du présent paragraphe.

(6) La participation de l'Etat aux dépenses d'organismes autres que les institutions de sécurité sociale visées à l'article 404 du Code de la sécurité sociale, et dont les frais de personnel sont couverts, en tout ou en partie, par le budget de l'Etat, est limitée, en ce qui concerne les engagements réalisés après le 31 décembre 1969, à ceux autorisés par les ministres compétents, sur avis de la commission spéciale prévue à l'article 6 de la loi précitée du 24 décembre 1946 et après délibération du Gouvernement en conseil.

**Art. 19. Recrutement d'employés ressortissant de pays tiers auprès des administrations de l'Etat**

(1) Sont autorisés pour 2018, en cas de nécessité de service dûment motivée, les engagements suivants de personnes de nationalité autre que celle d'un Etat membre de l'Union européenne :

	<i>Administration</i>	<i>Carrière</i>	<i>Effectif</i>
I.	Ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse		
	Enseignement fondamental	chargé de cours	6
		agent socio-éducatif	3
	Enseignement classique et général	chargé d'éducation	6
	Education différenciée et Centres de compétences	agent socio-éducatif	3
	Institut national des langues	chargé de cours	4
	Service de coordination de la recherche et de l'innovation pédagogiques et technologiques	employé de la carrière supérieure	4
	Service de la scolarisation des enfants étrangers	employé	2
II.	Services dépendant du ministère des Affaires étrangères et européennes:		
	Représentations diplomatiques et bureaux décentralisés de la coopération luxembourgeoise	employé de bureau salarié	45 48
III.	Services dépendant du ministère de l'Economie:		
	Représentations économiques	employé de bureau	23

	<i>Administration</i>	<i>Carrière</i>	<i>Effectif</i>
	Institut national de la statistique et des études économiques	employé de la carrière supérieure	10
IV. Services dépendant du ministère de la Culture:			
	Bibliothèque nationale	employé de la carrière supérieure	4

(2) Le recrutement du personnel visé au présent article ne peut se faire qu'après publication des vacances d'emploi par au moins deux quotidiens luxembourgeois ou sur le site internet du ministère de la Fonction publique. Les décisions relatives aux engagements de cette catégorie de personnel sont prises par le Gouvernement en conseil.

Le statut du personnel engagé en vertu du paragraphe 1<sup>er</sup> du présent article est régi par l'article L.121-1 du Code du travail.

Toutefois, le régime du personnel engagé auprès des représentations diplomatiques, économiques et touristiques à l'étranger est fixé par voie de règlement grand-ducal.

Par dérogation à l'alinéa précédent, entre les dates d'entrée en vigueur des dispositions de la présente loi et du règlement grand-ducal visé à l'alinéa précédent, le personnel concerné est soumis à la législation du travail du pays d'occupation.

**Art. 20. Dispositions concernant le ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région**

Par dérogation aux lois et règlements régissant la matière et sans préjudice des dispositions inscrites à l'article 18, paragraphe 6 ci-avant, le Fonds national de solidarité et la Caisse pour l'avenir des enfants, ne peuvent ni engager, ni procéder au paiement des frais de fonctionnement considérés comme appartenant à l'exercice 2018 et dépassant les crédits prévus au budget à titre de participation de l'Etat à ces dépenses que sur autorisation préalable des membres du gouvernement compétents, le ministre ayant les Finances dans ses attributions entendu en son avis. De telles autorisations ne peuvent toutefois être accordées que s'il s'agit de dépenses urgentes et si tout retard est susceptible de compromettre les services en question.

**Chapitre E – Dispositions sur la comptabilité de l'Etat**

**Art. 21. Transferts de crédits**

Par dérogation à l'article 18, alinéa 1<sup>er</sup> de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat, sont autorisés les transferts de crédit d'une section du budget des dépenses courantes à la section correspondante au budget des dépenses en capital.

Par dérogation à l'article 18, alinéa 2 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat les transferts de crédits d'un article à l'autre dans la même section peuvent être opérés au cours de l'année 2018 sans l'autorisation du ministre ayant le Budget dans ses attributions.

**Art. 22. Indemnités pour pertes de caisse**

Le ministre ayant les Finances dans ses attributions peut, dans la limite des crédits inscrits à ces fins au budget des dépenses courantes, accorder aux comptables de l'Etat des indemnités forfaitaires pour pertes de caisse.

**Art. 23. Avances : marchés à caractère militaire**

La limite de quarante pour cent, prévue à l'article 14, alinéa 3 de la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics, ne s'applique pas aux travaux, fournitures et services à caractère militaire.

**Art. 24. Recettes et dépenses pour ordre : droits de douane**

Au cours de l'exercice 2018 les dépenses pour ordre concernant les droits de douane constituant des ressources propres à l'Union européenne peuvent dépasser temporairement le montant des recettes correspondantes.

**Art. 25. Recettes et dépenses pour ordre : rémunération de personnel pour le compte d'autorités militaires alliées**

Au cours de l'exercice 2018, les recettes et les dépenses effectuées dans l'intérêt de la rémunération du personnel civil pour le compte d'autorités militaires alliées peuvent être imputées au budget des recettes et des dépenses pour ordre. Au cours de l'exercice, les dépenses d'un tel article du budget pour ordre peuvent dépasser temporairement le montant des recettes correspondantes.

**Art. 26. Recettes et dépenses pour ordre : Fonds structurel européen, projets ou programmes de l'Union européenne**

Les recettes et les dépenses effectuées par l'Etat pour le compte de l'Union européenne sont imputées aux articles afférents du budget pour ordre, correspondant chacun à un fonds, projet ou programme de l'Union européenne. Au cours de l'exercice, les dépenses d'un tel article du budget pour ordre peuvent dépasser temporairement le montant des recettes correspondantes.

**Art. 27. Recettes et dépenses pour ordre : produit de la contribution sociale prélevée sur les carburants**

Le produit de la contribution sociale prélevée sur les carburants ainsi que son affectation au Fonds pour l'emploi peuvent être imputés sur le budget des recettes et des dépenses pour ordre.

**Art. 28. Recettes et dépenses pour ordre : produit de la contribution changement climatique**

Le produit de la contribution changement climatique prélevée sur les carburants ainsi que son affectation au Fonds de climat et énergie peuvent être imputés sur le budget des recettes et des dépenses pour ordre.

**Art. 29. Recettes et dépenses pour ordre : produit de la taxe sur les véhicules routiers**

Le produit de la taxe sur les véhicules routiers peut être imputé sur le budget des recettes et des dépenses pour ordre et affecté à raison de :

- 40 pour cent au Fonds climat et énergie,
- 20 pour cent au Fonds de dotation globale des communes, le solde étant transféré au budget des recettes ordinaires.

**Art. 30. Recettes et dépenses pour ordre : rémunérations des agents publics du Centre hospitalier neuropsychiatrique, des centres, foyers et services pour personnes âgées et du Service national de santé au travail**

A. (1) Le paiement par l'Etat des traitements, indemnités, salaires et charges sociales patronales des agents publics du Centre hospitalier neuropsychiatrique ainsi que le remboursement par le Centre hospitalier des montants en question peuvent être imputés sur le budget des recettes et des dépenses pour ordre.

(2) Au cours de l'exercice, les dépenses pour ordre concernant le versement des traitements, indemnités, salaires et charges sociales patronales des agents publics du Centre hospitalier neuropsychiatrique peuvent dépasser temporairement le montant des recettes correspondantes.

B. Les mêmes dispositions s'appliquent pour ce qui est des traitements, indemnités, salaires et charges sociales des agents publics de l'établissement public dénommé Centres, Foyers et Services pour personnes âgées et de l'établissement public dénommé Service national de santé au travail.

**Art. 31. Recettes et dépenses pour ordre : surtaxes perçues par l'Entreprise des postes et télécommunications**

Le produit des surtaxes perçues par l'Entreprise des postes et télécommunications et versées à l'Etat ainsi que leur répartition à qui de droit peuvent être imputés sur le budget des recettes et des dépenses pour ordre.

**Art. 32. Recettes et dépenses pour ordre : Participation de l'Union européenne dans le financement de divers projets de recherche et d'études des services de la Commission européenne, réalisés par l'Inspection générale de la sécurité sociale**

Le paiement par l'Etat de la quote-part du Grand-Duché de Luxembourg des frais de personnel et de gestion pour la prise en charge de divers projets de recherche et d'études des services de la Commission européenne, réalisés par l'Inspection générale de la sécurité sociale, ainsi que le remboursement des montants en question, peuvent être imputés sur le budget des recettes et des dépenses pour ordre.

Au cours de l'exercice, les dépenses pour ordre concernant le versement des frais de personnel et de gestion de divers projets de recherche et d'études, des services de la Commission européenne et réalisés par l'Inspection générale de la sécurité sociale, peuvent dépasser temporairement le montant des recettes correspondantes.

**Chapitre F – Dispositions concernant des mesures d'intervention économiques et sociales**

**Art. 33. Prorogation de dispositions destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi**

(I) Sont prorogées avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 2018 et jusqu'au 31 décembre 2018 :

1. les dispositions de la loi modifiée du 24 décembre 1977 autorisant le gouvernement à prendre les mesures destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi ;
2. les dispositions de la loi modifiée du 24 janvier 1979 complétant l'article 2 de la loi modifiée du 30 juin 1976 portant 1) création d'un Fonds de chômage ; 2) réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet et complétant l'article 115 de la loi concernant l'impôt sur le revenu ;
3. les dispositions des articles 36 point II et 37 (1) de la loi du 19 décembre 1983 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 1984.

(II) Les indemnités d'apprentissage et les primes y relatives d'apprentis placés auprès de l'Etat et des établissements publics sont à charge du Fonds pour l'emploi, institué par la loi modifiée du 30 juin 1976.

**Art. 34. Mesures concernant les emplois d'insertion pour les chômeurs de longue durée**

Le nombre maximal d'emplois d'insertion prévus à l'article L.541-5 du Code du travail est fixé à 400 nouveaux emplois pour l'année 2018.

**Art. 35. Modification du Code du travail**

Il est ajouté un nouveau point 49 au paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article L.631-2 du Code du travail de la teneur suivante :

- « 49. de la mise en place et de la mise en œuvre de tout programme visant à développer les compétences des salariés d'entreprises connaissant des transformations techniques majeures ou des changements importants de leur environnement concurrentiel ».

**Chapitre G – Dispositions concernant les finances communales**

**Art. 36. Modification de la loi du 14 décembre 2016 portant création d'un Fonds de dotation globale des communes**

La loi du 14 décembre 2016 portant création d'un Fonds de dotation globale des communes est modifiée comme suit :

A l'article 3, paragraphe 1<sup>er</sup>, point 6, le terme « terrains aedificandi » est remplacé par « terrains bâtis ».

**Art. 37. Fonds communal de péréquation conjoncturale**

(1) Le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions est autorisé à rembourser au cours de l'exercice 2018 aux communes, dont le budget ordinaire n'est plus en équilibre et qui en font la demande, tout ou partie de l'avoir du fonds qui provient de la contribution de ces communes.

(2) Dans le cas où une commune, qui introduit une demande en remboursement, a obtenu un ou plusieurs prêts à charge du fonds, le total de sa contribution pouvant entrer en ligne de compte pour être remboursé est à diminuer, au préalable, du montant du capital restant à rembourser au 31 décembre 2017 au titre de ce ou de ces prêts.

(3) Sous réserve des dispositions qui précèdent, aucune commune ne peut prétendre, au cours de l'exercice 2018, à un remboursement supérieur au déficit du service ordinaire de son budget constaté à la clôture de l'exercice 2016.

## **Chapitre H – Dispositions concernant les fonds d'investissements**

### **Art. 38. Dispositions concernant les fonds d'investissements publics – Projets de construction**

(1) Au cours de l'exercice 2018, le Gouvernement est autorisé à imputer à charge des crédits des fonds d'investissements publics les dépenses d'investissements concernant les projets énumérés ci-dessous.

(2) Les dépenses d'investissements concernant les travaux de construction, de transformation et de modernisation ainsi que l'équipement technique et mobilier des bâtiments en question ne peuvent dépasser les sommes ci-après indiquées pour chaque projet sans préjudice des incidences des hausses légales pouvant intervenir jusqu'à l'achèvement des travaux.

#### **(1) Fonds d'investissements publics administratifs**

– Unité de sécurité Dreibern	7 300 000 euros
– Centre Marienthal – travaux d'infrastructure	4 022 000 euros
– Centre pénitentiaire à Schrassig – réfection toitures plates et béton mur d'enceinte	8 000 000 euros
– Château Schoenfels – remise en état et atelier thérapeutique (phase 1)	4 500 000 euros
– Stand de tir Reckenthal – extension	6 600 000 euros
– Administration de la Nature et des Forêts, Diekirch – nouveau bâtiment sur le site de l'ancien Hôtel du Midi	11 000 000 euros
– Ponts et Chaussées Mersch – dépôt	17 250 000 euros
– Palais de Justice Diekirch – réaménagement	9 500 000 euros
– Foyer Don Bosco	8 400 000 euros
– Haff Remich	5 700 000 euros
– Abbaye Neumünster – passerelles	1 200 000 euros
– Centre mosellan Ehnen – réaménagement et extension	4 700 000 euros
– Dépôts des Ponts et Chaussées et hangar des CFL à Echternach	14 000 000 euros
– Police au Verlorenkost – bâtiment administratif	29 875 000 euros
– Laboratoire pour l'ASTA	36 000 000 euros
– Maison Robert Schuman – transformation presbytère	2 500 000 euros
– Les Rotondes – aménagement en espace culturel	16 000 000 euros
– Prison Schrassig – structures préfabriquées pour personnel	5 000 000 euros
– Adm. de la Nature et des Forêts Wormeldange – construction de bureaux	1 100 000 euros
– Hémicycle Kirchberg – mise à niveau	11 200 000 euros
– Centre d'accueil Burfelt	4 500 000 euros
– Château Schoenfels – aménagement des bureaux de l'Adm. de la Nature & Forêts (2e phase)	5 800 000 euros
– Service central des imprimés Leudelage	8 500 000 euros
– Musée d'histoire naturelle Luxembourg – adaptation et mise à niveau	3 800 000 euros
– Adm. de l'Enregistrement, Direction – réaménagement et mise en sécurité	3 200 000 euros
– Caserne Herrenberg – rénovation des pavillons 3,4,7 et 8	8 500 000 euros

– Caserne Herrenberg – simulateur de conduite	2 500 000 euros
– Caserne Herrenberg – hall de stationnement	3 500 000 euros
– Ancien Palais de Justice à Luxembourg (part ABP)	5 100 000 euros
– Foyer d'accueil pour toxicomanes à Luxembourg	3 800 000 euros
– Stade national d'athlétisme à Fetschenhof	5 900 000 euros
– Château Senningen – centre national de crise	12 500 000 euros
– Château Sanem – assainissement	13 000 000 euros
– Police Wiltz	3 000 000 euros
– Buanderie centrale du centre pénitentiaire à Schrassig – mise en conformité et adaptation	1 100 000 euros
– Administration de la gestion de l'eau – service régional ouest à Capellen	3 400 000 euros
– Place de la Constitution	3 800 000 euros
– Centre pénitentiaire Schrassig – rénovations diverses	3 550 000 euros
– Centre polyvalent de la petite enfance au Kirchberg (CPE1+CPE2) nouvelles constructions	20 000 000 euros
– Bâtiment St Louis Luxembourg – réaménagement	6 000 000 euros
– Bireler Haff, section canine de la Douane – transformation	7 000 000 euros
– Centre Hollenfels	10 400 000 euros
– Auberge de jeunesse et structures d'accueil à Ettelbruck	12 000 000 euros
– Auberge de jeunesse Vianden	13 500 000 euros
– Centre Marienthal – réfection des murs d'enceinte	2 000 000 euros
– Centre de rétention Findel – construction de 6 chambres supplémentaires	1 000 000 euros
– Maison Kasel Givenich	1 250 000 euros
– Bassin de rétention Sandweiler	1 850 000 euros
– Tour de contrôle Findel	5 000 000 euros
– Dépôts des P. & Ch. et gestion de l'eau au Fridhaff	35 000 000 euros
– Site Lycée Clervaux – démolition bâtiment adjacent	1 250 000 euros
– 'Aal Millen' à Brandenburg – rénovation	1 400 000 euros
– Parking St Esprit – rénovation	6 500 000 euros
– Bibliothèque nationale, rue Notre Dame – réaménagement	25 000 000 euros
– Villa Louvigny – rénovation	25 000 000 euros
– Château de Berg – mise en sécurité	4 000 000 euros
– Palais de la Cour de Justice Européenne – mesures de sécurité	26 000 000 euros
– Ministère des Finances – transformation des 3e et 4e étages	3 000 000 euros
– Château de Senningen – mise en sécurité du site et aménagements parkings	4 000 000 euros
– Centre national de littérature Mersch – extension	4 000 000 euros
– Extension du foyer et de l'accueil de la Philharmonie	12 000 000 euros
– Administration de la nature et des forêts Dudelange	3 000 000 euros
– Administration des ponts et chaussées Banzelt	3 000 000 euros
– Police Syrdall – nouvelle construction	3 600 000 euros
<b>(2) Fonds d'investissements publics scolaires</b>	
– Lycée technique des Arts et Métiers – cantine et structures d'accueil (sports)	19 500 000 euros
– Lycée technique Grevenmacher – nouvelle construction	29 900 000 euros
– Lycée des Sports à l'I.N.S. Luxembourg (Sportlycée)	16 500 000 euros
– LTPS Bascharage (pôle Sud)	20 000 000 euros
– Lycée technique pour professions de santé à Ettelbruck	32 900 000 euros

– Centre de Logopédie – nouvelle construction	22 700 000 euros
– Lycée technique du Centre – nouvelle construction sports et réfectoire	21 650 000 euros
– Lycée Echternach – transformation aile Gendarmerie en salles de classe + nouveau hall des sports (phase 1+2)	18 000 000 euros
– Infrastructures sportives à Diekirch	20 000 000 euros
– Institut de langues Limpertsberg – assainissement énergétique, extension et alentours	12 500 000 euros
– Lycée Robert Schuman – assainissement énergétique	7 000 000 euros
– Lycée de garçons Luxembourg – assainissement halls sportifs	7 900 000 euros
– Atert-Lycée – extension	11 500 000 euros
– Lycée technique Ettelbruck – assainissement énergétique complexe sportif	6 800 000 euros
– Lycée Michel Lucius – nouvelle construction sur terrain bloc 2000	15 400 000 euros
– Lycée Michel Lucius (bloc 3000) – remplacement et extension	18 000 000 euros
– Lycée Michel Lucius (bloc 4000) – assainissement façades et réaménagement	4 000 000 euros
– Lycée technique Mathias Adam Lamadelaine – extension administration	2 000 000 euros
– Ecole de la 2e chance à Luxembourg	38 000 000 euros
– Internat du Lycée technique agricole Diekirch	10 000 000 euros
– Infrastructures communes à Ettelbruck	32 000 000 euros
– Lycée technique Esch – assainissement toiture, ateliers et modernisation technique	3 500 000 euros
– Château à Walferdange – assainissement	9 700 000 euros
– Lycée technique des Arts et Métiers – mise en conformité et assainissement	12 000 000 euros
– Lycée de garçons Esch/Alzette – mise en conformité et assainissement	11 000 000 euros
– Lycée technique d’Esch/Alzette – extension	5 000 000 euros

### **(3) Fonds d’investissements publics sanitaires et sociaux**

– Barrage Esch/Sûre – assainissement (2e phase)	27 228 000 euros
– Kraïzbiërg Dudelange – mise en conformité Centre Emile Mayrisch	29 900 000 euros
– Réhabilitation du pré-barrage du Pont Misère	1 421 000 euros
– Réhabilitation du pré-barrage de Bavigne	2 030 000 euros
– Réhabilitation des barrages secondaires de la Haute Sûre	2 035 000 euros
– Internat socio-familial Dudelange	6 700 000 euros
– Valériushaff à Tandel (phase 2)	3 000 000 euros
– Ligue HMC Capellen – nouvelle construction	29 800 000 euros
– Diverses structures d’urgence pour les besoins du ministère de la Famille	32 000 000 euros
– Domaine thermal Mondorf – château d’eau, puits de captage et traitement d’eau	3 500 000 euros
– Maison d’enfants Schiffange – nouvelle construction	4 000 000 euros
– Barrage anti-crues à Clervaux	1 900 000 euros
– Centre pour réfugiés Heliar à Weilerbach – rénovation et assainissement	20 300 000 euros
– Internat St. Willibrord Echternach – transformation et mise en conformité	3 000 000 euros
– Centre socio-éducatif Schrassig – extension	4 000 000 euros
– CHNP Ettelbruck – mise en conformité bâtiment ‘Building’	3 000 000 euros
– Foyer La Cerisaie Dalheim – réaménagement et assainissement énergét.	6 800 000 euros
– Centre maternel sur le site « Pro Familia » à Dudelange	3 200 000 euros
– Foyer pour jeunes Capellen – nouvelle construction	3 900 000 euros

– Maison pour jeunes adultes à Pétange	9 200 000 euros
– Foyer pour réfugiés et route d'accès à Bascharage	6 000 000 euros
– Foyer OLAI à Hesperange – extension	4 200 000 euros
– Nouveau Foyer OLAI au Kirchberg	9 500 000 euros
– Foyer Lily Unden II	19 500 000 euros

**Art. 39. Dispositions concernant les fonds d'investissements publics – Frais d'études**

(1) Au cours de l'exercice 2018, le Gouvernement est autorisé à imputer à charge des crédits des fonds d'investissements publics les frais d'études en vue de l'établissement de l'avant-projet sommaire, de l'avant-projet détaillé, du dossier d'autorisation ainsi que du dossier projet de loi, concernant les projets de construction énumérés ci-dessous.

(2) Les dépenses pour frais d'études ne peuvent pas dépasser par projet le montant plafond fixé à l'article 80, paragraphe 1<sup>er</sup> sous d) de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat.

**(1) Fonds d'investissements publics administratifs :**

- 3e bâtiment administratif Kirchberg (Bâtiment Konrad Adenauer)
- Caserne Herrenberg : modernisation des bâtiments existants et construction d'un hall sportif
- Ponts et Chaussées Clervaux : extension
- Protection civile Lintgen : construction nouvel hangar
- Bâtiment Jean Monnet II Kirchberg
- Château de Berg : rénovation
- Centre d'accueil Mullerthal-Berdorf
- Centre pénitentiaire Schrassig – démolition des logements de service
- Centre pénitentiaire Schrassig – rénovation et assainissement
- Dépôt de munitions Herrenberg
- Site Verlorenkost
- Site Limpertsberg
- Bâtiment Robert Schuman – nouvelle construction
- Administration des ponts et chaussées – dépôt Potaschberg
- Maison de Cassal
- Administration du cadastre et de la topographie Luxembourg
- Institut viti-vinicole Remich
- Bâtiment administratif Remich
- Bâtiment administratif Grevenmacher – nouvelle construction
- Ecole de Police à Mondercange
- Centre opérationnel et administratif des Services de secours et de la Police à Esch/Alzette

**(2) Fonds d'investissements publics scolaires :**

- CNFPC Ettelbruck
- Lycée technique de Bonnevoie : nouveau bâtiment
- Nordstaad-Lycée
- Lycée Mondorf
- Centre d'éducation différenciée Esch/Alzette
- LTPS Strassen
- Lycée technique du Centre
- CNFPC Centre dans bâtiment LTB actuel
- Campus Walferdange

- Lycée Michel Rodange – rénovation et extension
- Anc. Université Limpertsberg : réaménagement et assainissement
- Lycée classique Diekirch, annexe Mersch – rénovation et extension
- Université du Luxembourg, Faculté de droit, d'économie et de finance et Institut Max Planck à Luxembourg-Kirchberg
- Lycée technique Ettelbruck – réaménagement et extension de l'ancien Lycée technique agricole
- Lycée au plateau de Kirchberg
- Campus Geesseknäppchen à Luxembourg – réaménagement
- Lycée Clervaux – extension
- Lycée 'Ecole de commerce et de gestion'
- Sportslycée – Internat
- Lycée à Howald

### **(3) Fonds d'investissements publics sanitaires et sociaux**

- CIPA Bofferdange : agrandissement
- Infrastructures d'accueil pour enfants et jeunes Pétange
- Domaine thermal Mondorf : rénovation et mise en conformité
- Maison de soins Bascharage
- Foyer Ste Claire à Echternach – mise en conformité
- CIPA Echternach – transformation du rez-de-chaussée, création d'une cuisine de production
- CHNP Schrassig – unité de psychiatrie spéciale judiciaire
- Domaine thermal Mondorf – La Roseraie

#### **Art. 40. Dispositions concernant le Fonds du Rail – Frais d'études**

(1) Au cours de l'exercice 2018, le Gouvernement est autorisé à imputer à charge des crédits du Fonds du Rail les frais d'études d'opportunité, de la relation coût-utilité ainsi que des études de faisabilité technique et des études en vue de l'établissement de l'avant-projet sommaire avec la comparaison de variantes, de l'avant-projet détaillé, du dossier d'autorisation ainsi que du dossier projet de loi des projets d'infrastructure, d'ouvrages d'art et d'équipements techniques énumérés ci-dessous, ainsi que les frais des études de trafic et des études de bruit concernant tant les projets énumérés ci-dessous que l'ensemble du réseau ferré existant.

(2) Les dépenses pour frais d'études ne peuvent pas dépasser par projet le montant plafond fixé à l'article 80, paragraphe (1) sous d) de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat.

- Gare périphérique de Howald (espace public).
- Modifications au niveau de la Gare centrale.
- Gare de Luxembourg. Modernisation des installations centrales du poste directeur.
- Gare de Luxembourg. Modernisation des installations de sécurité en campagne y compris aux postes périphériques.
- Réaménagement de la Gare de Luxembourg avec les têtes Sud et Ouest.
- Suppression des passages à niveau Nos 91, 91a et 92 à Schiffflange (participation Fonds du Rail).
- Suppression du passage à niveau No 18 à Heisdorf (participation Fonds du Rail).
- Suppression du passage à niveau No 20b à Lorentzweiler (participation Fonds du Rail).
- Gare de Bettembourg. Modernisation et renouvellement des installations de signalisation et de télécommunication.
- Gare de Bettembourg. Modernisation et renouvellement des infrastructures ferroviaires.
- Triage de Bettembourg-Dudelange. Modernisation et renouvellement complets des installations fixes.
- Gare Belval-Université. Modernisation et renouvellement complets des installations fixes.

- Port de Mertert. Modernisation et extension des installations fixes.
- Construction d'une sous-station 225kV/2x25kV à Flebour.
- Création d'un point d'échange à Hollerich.
- Gare Esch-sur-Alzette. Réaménagement du bâtiment voyageurs avec extension.
- Luxembourg-Hollerich, rue de la Déportation. Construction d'un nouveau bâtiment pour les entités décisionnelles et différentes équipes du service Maintenance Infrastructure.
- Point d'arrêt Differdange. Mise en conformité des quais à voyageurs, du souterrain avec escaliers et ascenseurs.
- Ligne de Luxembourg à Troisvierges. Suppression du passage à niveau No 17 à Walferdange.
- Ligne de Luxembourg à Troisvierges. Suppression des passages à niveau Nos 15 et 16 et mise en conformité de l'arrêt Walferdange.
- Ligne de Luxembourg à Troisvierges. Suppression des passages à niveau Nos 24 et 24a à Pettingen
- Gare de Luxembourg. Secteur Centre. Renouvellement des appareils de voie.
- Gare de Luxembourg. Modernisation des installations de traction électrique.
- Ligne de Pétange à Esch/Alzette. Renouvellement des installations de traction électrique.
- Ligne de Luxembourg à Wasserbillig. Renouvellement de divers tronçons de voie.
- Ligne de Luxembourg à Troisvierges. Modernisation d'appareils de voie.
- Réseau national. Mise en œuvre de mesures antibruit.
- Gare de Rodange. Aménagement d'un bâtiment P&R.
- Gare de Rodange. Modernisation et mise en conformité des infrastructures voyageurs.
- Gare de Wasserbillig. Aménagement d'un bâtiment P&R et mise en conformité des infrastructures voyageurs.
- Gare de Mersch. Aménagement d'un bâtiment P&R.
- Gare de Mersch. Modernisation et mise en conformité des infrastructures voyageurs.
- Gare de Luxembourg. Aménagement des quais V et VI.
- Gare d'Esch-sur-Alzette. Renouvellement des infrastructures.
- Gare de Dommeldange. Réaménagement du plan des voies.
- Gare de Rodange. Réaménagement du plan des voies.
- Réaménagement complet de la ligne Bettembourg – Volmerange-les-Mines.
- Réseau national. Aménagement d'un poste de contrôle centralisé du trafic sur l'ensemble du réseau.
- Réseau national. Aménagement d'un système automatisé d'information aux voyageurs.
- Point d'arrêt de Bascharage-Sanem. Aménagement d'un bâtiment P&R.
- Gare de Troisvierges. Aménagement d'un bâtiment P&R.
- Gare de Kleinbettingen. Renouvellement et modernisation des installations fixes.
- Ligne de Luxembourg à Troisvierges. Renouvellement des installations de sécurité.
- Point d'arrêt Walferdange. Mise en conformité des infrastructures d'accueil des voyageurs.
- Gare de Berchem. Renouvellement des infrastructures.
- Point d'arrêt Capellen. Suppression du passage à niveau 81b et reconstruction de l'arrêt.
- Gare de Kleinbettingen. Suppression du passage à niveau 85.

**Art. 41. Dispositions concernant le Fonds des Routes – Projets de construction**

(1) Au cours de l'exercice 2018, le Gouvernement est autorisé à imputer à charge des crédits du Fonds des Routes les dépenses d'investissements concernant les projets énumérés ci-dessous.

(2) Les dépenses d'investissements concernant les travaux de construction, des équipements techniques et des équipements de la voirie ne peuvent dépasser les sommes ci-après indiquées pour chaque projet sans préjudice des incidences des hausses légales pouvant intervenir jusqu'à l'achèvement des travaux.

**Division des Travaux Neufs**

Adaptation échangeur Strassen – N6	6 500 000
Réaménagement échangeur de Schiffflange	8 500 000
Echangeur Pontpierre	17 250 000
Echangeur Burange	39 500 000
Ecran anti-bruit sur A13 dans le cadre des projets multi-modaux	3 700 000
Mise à 2×3 voies: Goulot d'étranglement Croix de Cessange	25 000 000
Mise à 2×3 voies: Helfent – Mamer	22 700 000
Pôle d'échange Gare Centrale	10 000 000
Pôle d'échange Gare Howald	10 000 000
Park and Ride Mesenich frontière sur A1	21 850 000
Extension provisoire du P & R Howald Sud	2 500 000
Nouvelle N3 : module central y compris dédoublement tunnel	24 000 000
Réaménagement Rond-point Irrgarten	16 000 000
Voirie desserte Midfield	15 000 000
Echangeur Hesperange et raccord rue des Scillas	33 000 000
N1 entre Senningerberg et aéroport	4 500 000
Voirie d'accès vers la nouvelle maison d'arrêt à Sanem	8 000 000
Déplacement de la station-service sur A4	5 900 000
Raccordement de l'aire de Wasserbillig à la station d'épuration	5 000 000
Station de service à Esch/Belval	4 100 000
Optimisation parking dynamique Aire de Berchem sur A3 direction Luxembourg	5 000 000
Optimisation parking dynamique Aire de Berchem sur A3 direction Metz	6 000 000
Pénétrante de Differdange (N32)	13 000 000
Entrée en ville/porte du Centenaire	3 700 000
Reconstruction OA 759 portant N2 à Hamm	3 700 000
Mise en conformité des dispositifs de retenue sur l'autoroute A1 entre Wasserbillig et Potaschberg	2 500 000
N2 Giratoire Sandweiler Ouest RP turbo	2 500 000
Voie bus sur autoroutes	23 000 000
Park & Ride et pôles d'échange	14 000 000

**Division des Ouvrages d'Art**

OA127 Pont sur les CFL à Schieren	4 300 000
OA401 Pont frontalier à Grevenmacher (part luxembourgeoise et part allemande à préfinancer par le Luxembourg)	17 000 000
OA498 à Insborn et OA499 à Lultzhausen	12 124 000
OA753 Pont sur l'Alzette à Hesperange (part Ponts et Chaussées)	3 369 000
OA1134 Viaduc Sernigerbach	12 133 000
OA383 Pont frontalier à Echternach (part luxembourgeoise)	4 500 000
Contrat d'entretien ouvrages d'art (4ème)	7 300 000
Contrat d'entretien ouvrages d'art (5ème)	12 000 000
OA1084 Schiffflange à Bowstring	11 000 000
OA509 à Esch-sur-Sûre et OA510 à Tadler-Moulin	2 700 000
Inspection des ouvrages d'art	5 000 000
OA 788 Pont Passerelle, élargissement pour piste cyclable	8 200 000
Remise en état des murs	7 800 000

Rond-Point Glacis/Schumann	2 000 000
OA 1219 Assainissement zone de gonflement	4 200 000

#### **Division de la Voirie de Luxembourg**

N1/CR143 Réaménagement bifurcation à Potaschbiert	2 500 000
N2 Cents – Luxembourg Réaménagement	2 500 000
N5 Réaménagement de la traversée de Bascharage „route de Luxembourg“	3 500 000
N7 Réam. entre Walferdange et Mersch	18 000 000
N7/CR115/CR306 Réam. Z.A. Roost	2 000 000
N7/CR123 Suppression PN24 et PN24A à Pettingen	13 500 000
N7D Giratoire pour accès vers site agricole projeté à Colmar-Berg	4 800 000
N10 Hettermillen-Stadtbredimus + piste cyclable PC3	7 500 000
N10 Redressement Machtum – Ahn – Hëttermillen avec piste cyclable PC3 (fusion avec N10 Wormeldange)	13 600 000
N13 Suppression du PN 5 à Dippach-Gare	7 500 000
N14 / CR134 / OA441 à Wecker	7 200 000
N16 Avenue Clement à Mondorf les Bains	4 200 000
N31 Croisement Schelek / Wolser à Bettembourg	2 800 000
N31 Bettembourg – Dudelange, entre échangeur Burange et Michelini	2 500 000
N31 Échangeur Burange et station de service Q8	2 800 000
CR101/102 Aménagement carrefour Schoenfels	3 800 000
CR110 Rue de la Résistance à Bascharage (Lot 1 + 2)	2 500 000
CR122 Suppression PN20b à Lorentzweiler	10 000 000
CR125 Suppression PN17 à Walferdange	9 200 000
CR134 Traversée de Hagelsdorf avec OA439	2 000 000
CR164/CR164a Rue Boudersberg à Dudelange	3 000 000
CR165 Sortie de Noertzange vers Kayl	2 000 000
CR168 Elimination passages à niveau traversée de Schifflange	7 200 000
CR234/CR234B Z.I. Contern et Sandweiler	4 000 000
CR234 Sandweiler – Contern, Réam. avec piste mixte (PC + piétons) et Voie bus	3 200 000
CR234 Déplacement Gare de Sandweiler	6 500 000
CR234/OA730 entre Moutfort et Millbech	3 200 000
OA756 Alzinger Knupp sur la N3 à Alzingen	2 800 000
OA1267 Reconstruction OA sur Alzette sur CR158 à Roeser	2 900 000
Voie Bus N2 Couloir bus à Remich	2 100 000
PC14 Mersch – Kehlen via Kopstal	5 000 000
Renforcement, reprofilage et raclage CR, RN, PC, VB, OA	13 550 000
Redressement et aménagement CR, RN, PC, VB, OA	900 000

#### **Division de la voirie de Diekirch**

N7 Couloir multi-modal entre Ettelbruck et Diekirch	36 500 000
N7 Sécurisation entre Fridhaff et Wemperhardt	10 000 000
N7 Couche de roulement entre Fridhaff et Schinker	3 000 000
N7/N18 Transversale de Clervaux	37 500 000
N7/CR377 Carrefour Koeppenahff avec accès ZA Fléibur	7 500 000
N10 Réaménagement Dasbourg – Marnach	3 200 000
N10 Redressement Reisdorf – Hoesdorf	2 000 000

N10/E29/N11 Voies de délestage à Echternach (PST)	15 500 000
N12 Accès à la décharge pour matériaux inertes à Folschette	4 000 000
N14 Accès au lycée technique agricole à Gilsdorf	2 200 000
N26/N26A Aménagement d'un giratoire à l'entrée ouest à Wiltz	2 000 000
N27A (B7) Rond-point Fridhaff-échangeur Erpeldange – accès zone d'activités Fridhaff	15 000 000
Aménagements sécuritaires	27 000 000
CR324 Renforcement Kirel – Wilwerwiltz lot 2	2 500 000
CR329A/CR319/N26A Reconversion des friches industrielles à Wiltz	7 000 000
CR331 Réaménagement Kautenbach – Alscheid	2 500 000
CR350 Réaménagement Welscheid – Niederfeulen	2 000 000
CR358 Réaménagement Haller – Savelborn et CR356 dans la traversée de Savelborn	2 500 000
Nouvel accès secondaire Fridhaff N7 – caserne Herrenberg	2 500 000
Voie Bus N18 gare routière à Clervaux	3 500 000
PC16 Aménagement Goebelsmühle – Kautenbach – Schwarzepull	2 500 000
Renforcement, reprofilage et raclage CR, RN, PC, VB, OA	13 700 000
Redressement et aménagement CR, RN, PC, VB, OA	1 250 000

#### **Divisions diverses**

Projets de moindre envergure, projets urgents et imprévus	135 000 000
---	-------------

#### **Art. 42. Dispositions concernant le Fonds des Routes. – Frais d'études**

(1) Au cours de l'exercice 2018, le Gouvernement est autorisé à imputer à charge des crédits du Fonds des Routes les frais des études d'opportunité, de la relation coût-utilité ainsi que des études de faisabilité technique et des études en vue de l'établissement de l'avant-projet sommaire avec la comparaison de variantes, de l'avant-projet détaillé, du dossier d'autorisation ainsi que du dossier projet de loi des projets d'infrastructure, d'ouvrages d'art et d'équipements techniques énumérés ci-dessous, ainsi que les frais des études de trafic et des études de bruits concernant tant les projets énumérés ci-dessous que l'ensemble du réseau existant de la grande voirie.

(2) Les dépenses pour frais d'études ne peuvent pas dépasser par projet le montant plafond fixé à l'article 80, paragraphe 1<sup>er</sup> sous d) de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat.

#### **Division des Travaux Neufs**

Plateforme multimodale Hoehenhof et voirie connexe  
Optimisation/dédoublage de l'A4 entre les échangeurs Ehlerange/Lankelz et Foetz  
Desserte interurbaine Differdange-Sanem  
Transformation/sécurisation de l'échangeur de Sanem  
Contournement de Bascharage  
Mise à 2×3 voies: Helfent-Mamer  
Liaison avec la Sarre – station de service et parking  
Contournement de Cessange (N5-N4)  
Boulevard de Hollerich (liaison A4-pont Buchler)  
Contournement Nord de Strassen (N6, direction échangeur de Bridel)  
Elargissement du viaduc Haute-Syre (OA1135)  
N1 entre Irrgarten et aéroport  
Goulot d'étranglement Colmar-Berg/Ettelbruck  
Modification raccordement à la N10 de la bretelle d'accès vers l'échangeur de Schengen

Aires de service et parkings intelligents  
 Optimisation parking dynamique aire de Capellen  
 Aménagements sécuritaires  
 Entretien grande voirie  
 Entretien OA grande voirie  
 Modernisation tunnels existants  
 Voies bus sur autoroutes  
 Mesures „plan d'action national anti-bruit“  
 Inspection et classification des autoroutes  
 Surveillance des chantiers (non compris projets ayant fait l'objet d'une loi)  
 Park and Ride et Pôles d'échange  
 Echangeur Cargo-center  
 Réaménagement échangeur de Leudelage  
 Réaménagement échangeur de Bridel  
 Réaménagement échangeur de Schoenfels  
 Réaménagement échangeur Wandhaff  
 Réaménagement avenue de l'Europe entre Biff et Athus (PED) et suppression passage à niveau à Rodange  
 Restructuration du réseau routier au centre de Dudelage en relation avec la suppression des passages à niveau PN 103A, 103B et 104A  
 Goulots d'étranglement Ehlerange-Lankelz-Foetz  
 Mise à 2x3 voies : Gasperich – Croix de Bettembourg – frontière française  
 Pôle d'échange Cloche d'Or  
 Audits de sécurité sur autoroutes TERN (Trans European Road Network)  
 Recensement trafic transfrontalier sur le réseau autoroutier  
 Etudes en rapport avec le transport commun par l'autoroute  
 Etudes diverses

#### **Division de l'exploitation de la grande voirie et de la gestion du trafic**

Inspection et classification des autoroutes  
 Etudes diverses

#### **Division des Ouvrages d'Art**

OA788 Pont Passerelle  
 OA115 Réhabilitation des piles du pont routier à Bivels  
 OA149 Assainissement du tunnel routier à Lipperscheid  
 OA1048 Viaduc haubanné – inspection décennale  
 Etudes ponts à faible portée  
 Etudes charges admissibles sur OA-PCH pour convois exceptionnels  
 BD-OA: banque de données OA + études générales OA  
 Inspections et expertises d'ouvrages d'art  
 OA1168 – assainissement de la paroi rocheuse et du Tunnel à Esch-sur-Sûre  
 OA 232 Reconstruction OA à Colmar-Berg  
 Passerelle Mobilité Douce  
 OA 682 réhabilitation OA entre Schrassig et Oetrange  
 Etudes diverses

**Division de la Voirie de Luxembourg**

N3 Contournement Alzingen, nouvelle N3: module sud  
 N3 Place de la Gare à Luxembourg  
 N4 Redressement du bvd. Prince Henri / N4 à Esch-Alzette  
 N4 Réaménagement carrefour à Esch/Alzette – Lallange  
 N6/CR102/N12 Contournement d'Olm et de Kehlen  
 N6/CR102 P&R Echangeur Mamer/Capellen  
 N6/N5 Boulevard de Merl (N6-Bourmicht-N5)  
 N7 Réaménagement Place Dargent – rue de Beggen  
 N10 Réaménagement à Schengen le long de l'esplanade  
 N10 Réaménagement esplanade à Remich (Traversée de Remich)  
 N10 Traversée de Stadtbredimus  
 N10 Traversée de Wasserbillig „route d'Echternach“ vers Moersdorf  
 N10 Réam. Z.A.E. „auf der Schengener Wiss“ à Schengen  
 N13 Giratoire N13 / CR101 à Garnich  
 N13 Réaménagement N13 / N6 à Windhof  
 N28 Raccordement N28 / N2 à Bous  
 N31 Route d'Esch à Belvaux  
 N31 Contournement de Pétange LTMA et P.E.D.  
 CR103 Réaménagement entre Holzem – Dippach  
 CR110 avenue Kennedy à Bascharage  
 CR112 Renforcement entre Buschdorf et Boevange  
 CR122 Réaménagement „rue Principale“ à Wormeldange  
 CR124 à Heisdorf Suppression du PN18  
 CR129 rue de la Gare à Junglinster  
 CR129 de Rodenbourg vers Eschweiler  
 CR131 rue de Junglinster à Bourglinster  
 CR132 Réaménagement Roeser – Crauthem – Bettembourg  
 CR132 Traversée de Brouch sur les CR132 / CR136  
 CR134 Manternach vers Wecker  
 CR139 rue de Wecker à Grevenmacher  
 CR141 Rue Boxbierg à Wasserbillig  
 CR142 Potaschbierg – Flaxweiler  
 CR146 Traversée de Dreibern  
 CR150 à la sortie d'Elvange  
 CR150/CR152 Carrefour à l'entrée de Burmerange  
 CR152 à la sortie de Schengen  
 CR158 Redressement sortie Roeser  
 CR164 Foetz Réaménagement  
 CR166 rue de Kayl à Schiffflange  
 CR167 Kettegaass à Dalheim (Reclassement)  
 CR168 rue de Noertzange à Schiffflange  
 CR168 Embouchure CR168 / CR170 à Schiffflange  
 CR169 rue de l'Europe à Pontpierre Lot 2 (Part Etat)  
 CR170A Aménagement carrefour avec feux tricolores au site „Monkeler“ à Esch-Alzette  
 CR172 Réaménagement Kiemelbaach à Mondercange

CR183 Futur CR183 quartier vert à Mersch  
 CR185 rue Principale à Neuhaeusgen  
 CR190 Nei Schmelz à Dudelange  
 CR223 Rue de Strasbourg à Luxembourg  
 Contournement d'Oetrange  
 Descente vers la Vallée de l'Alzette (Nouvelle liaison Biergerkraiz-CR123, fermeture Berelerbiert)  
 OA178/CR122 à Huensdorf  
 OA191 Réhabilitation OA à Mersch  
 OA192/OA531 et 2 ouvrages hydrauliques sur CR123 Gosseldange-Mersch  
 OA224 Reconstruction OA à Schronndweiler  
 OA265 Réhabilitation OA sur CFL à Bettembourg  
 OA403 à Imbringen  
 OA405 à Altlinster  
 OA424/CR132 à Brouch  
 OA438 Reconstruction du pont sur CFL à Betzdorf (CR134)  
 OA561/CR132 à Schrassig  
 OA717/CR226 à Itzigerstee  
 OA726 Pont sur CFL à Dommeldange  
 OA840/N31 à Belvaux  
 OA1008/N13 à Windhof  
 Voie Bus N4 carrefour Z.A. Am Bann et bretelles échangeur Leudelange-Nord (Lots 2, 3, 4)  
 Voie Bus N4 Cloche d'Or Leudelange (Lot 6)  
 Voie Bus N5 Arrêts bus à Greivelsbarrière  
 Voie Bus N7 Place Dargent – rue de Beggen  
 Voie Bus N7 Mierscherbiert – Lorentzweiler  
 Voie Bus N7 bidirectionnel Côte d'Eich  
 Voie Bus N11 entre Gonderange et Waldhaff  
 Voie Bus N12 Traversée de Bridel  
 Voie Bus N12 Traversée de Kopstal  
 Voie Bus carrefour N13/N16 au centre d'Aspelt  
 Voie Bus CR109 Olm-Capellen  
 PC5 Koedange-Godbrange-Junglinster  
 PC6 entre Aspelt et Frisange  
 PC6 Mondorf – Filsdorf  
 PC6 Hellange – Frisange  
 PC6 Bascharage – Linger  
 PC6 Ellange – Mondorf  
 PC6 Ellange-Gare  
 PC8 Niedercorn – Pétange  
 PC8 Esch-sur-Alzette – Belval  
 PC10 Abweiler – Leudelange  
 PC12 Kleinbettingen – Steinfort  
 PC14 Capellen – Kehlen  
 PC24 Cruchten – Schronndweiler  
 PC24 Schronndweiler – Medernach  
 PC27 Stadtbredimus – Bous

PC27 Bous – Rolling  
 PC27 Rolling – Moutfort  
 PC27 Gare Cents – Pulvermühle  
 PC31A Luxembourg (Ville haute) – Luxembourg (Merl)  
 PC31B Luxembourg (Z.A. Howald) – Raccordement PC1  
 PC35 Kopstal – Mamer  
 Pôle d'échange bus à Windhof  
 Etudes diverses

**Division de la voirie de Diekirch**

N7 Contournement Nord Diekirch  
 N7/E421 Contournement de Hosingen  
 N7/E421 Contournement de Heinerscheid  
 N7/CR308 sécurisation de la N7 – CR308 carrefour à Lipperscheid-Delt  
 N7/CR335 carrefour N7/CR335 à Weiswampach  
 N7/N14/N19 Réorganisation du trafic dans la ville de Diekirch  
 N7/N15 Modification du giratoire N7/N15 à Ettelbruck Lot 3  
 N7 Réorganisation du trafic au lieu-dit Wemperhardt  
 N10/CR372 Raccordement giratoire pont frontalier à Rosport  
 N10 Mur de soutènement le long N10 entre Echternach et Steinheim  
 N11 Aménagement N11 dans la traversée d'Echternach  
 N11 Renouvellement du drainage le long de la N11 entre Graulinster et Echternach  
 N11 Renforcement de la N11 entre Lauterborn et Echternach  
 N12 Contournement de Troisvierges  
 N15 Contournement Ettelbruck – Niederfeulen  
 N15/N26/CR318 Réaménagement du carrefour au lieu-dit Schuman  
 N17 Redressement rue Clairefontaine à Diekirch  
 N18 Aménagement giratoire à Clervaux (place Benelux)  
 N26 Aménagement place de village à Bavigne  
 N27B Aménagement de la rue du Moulin et cv rue des Remparts à Esch-s-Sûre  
 NXX Voie de délestage à Redange  
 CR116 Réaménagement rue de la Grotte à Pratz  
 CR128 Aménagement sortie de Haller  
 CR129 Redressement traversée de Zittig  
 CR135 Renforcement Givenich – Moersdorf  
 CR137 Renforcement entre Vogelsmühle et Müllerthal  
 CR137 Renforcement entre N11 et Consdorf  
 CR138 Renforcement entre Bech et Herborn  
 CR139 Renforcement Osweiler – Echternach  
 CR141 Aménagement entre le carrefour Kräizerbiërg et Osweiler  
 CR141A Aménagement entrée de Boursdorf  
 CR301 Réaménagement traversée de Hostert  
 CR305 Epaulement Michelbouch – Carelshof  
 CR305 Aménagement croisement à Michelbuch  
 CR309/CR315 Réaménagement du carrefour au poteau de Harlange  
 CR311 Réaménagement rue des Tilleuls à Rombach/Martelange

CR317 Aménagement Tadler – Moulin de Tadler  
 CR318 Réaménagement rue de Bastogne à Wiltz  
 CR319B Aménagement traversée de Wiltz  
 CR324/CR343 Redressement Pintsch – carrefour CR343  
 CR325 Aménagement Drauffelt – Mecher  
 CR331A Redressement Merkholtz – Merkholtz/Halte  
 CR337 Aménagement à Hautbellain  
 CR364 Aménagement de la sortie de Beaufort direction Grundhof  
 CR365 Renforcement Kräizenhéicht – Colbette  
 CR365A Aménagement Kräizenhéicht – Kobebour  
 OA145/N7/CR320B à Hoscheid  
 OA303/CR303 Pont entre Oberpallen et Colpach-Bas  
 OA318 à Reichlange  
 OA335/CR116 Pratz  
 OA370/CR135 Givenich – Moersdorf  
 OA546/CR323 Lellingen – Holzthum  
 Voie bus N7 sortie Schieren direction Ettelbruck  
 Voie Bus N11 à l’entrée d’Echternach  
 Voie Bus N15 rue de Bastogne à Ettelbruck  
 Voie bus CR359A rue Laduno Ettelbruck  
 PC3 Bollendorf – Grundhof  
 PC3 Hoesdorf – Bettel  
 PC16 le long de l’Alzette à Ettelbruck  
 PC17 Schleif – Bavigne  
 PC17 Bavigne – Lultzhausen  
 PC18 Haut-Martelange – Martelange (Rombach)  
 PC19 Niederfeulen – Esch/Sûre  
 PC19 le long de la N27 Esch-s-Sûre – Lultzhausen près de l’OA499  
 PC23 Gilsdorf – Bleesbruck  
 PC24 Medernach – Schrondweiler  
 PC25 Niederfeulen – Grosbous  
 PC25 Grosbous – Useldange  
 PC29 Perlé – Moulin de Bigonville – Boulaide  
 PC29 Boulaide – Berlé  
 PC32 Ettelbruck-Chdn – Ettelbruck-Gare  
 PC33 Erpeldange/Sûre – PC34  
 PCXX Nordstad – Weiswampach le long de la N7  
 Arrêts bus à l’extérieur des agglomérations  
 Etudes en rapport avec le transport commun par la route  
 Etudes diverses

**Art. 43. Fonds pour la gestion de l’Eau – Participation aux frais d’études**

(1) Au cours de l’exercice 2018, le Gouvernement est autorisé à imputer à charge des crédits du Fonds pour la gestion de l’Eau la participation de l’Etat aux frais d’études, de la relation coût-efficacité ainsi que des études de faisabilité technique et des études en vue de l’établissement de l’étude préalable avec la comparaison de variantes, du projet détaillé, du dossier d’autorisation ainsi que du dossier projet de loi des projets d’infrastructures, d’ouvrages d’art et d’équipements techniques énumérés ci-dessous, ainsi que la participation de l’Etat relative aux frais d’études des incidences sur l’environnement (EIE),

les frais des études olfactives, géotechniques et des études de bruit et de l'étude relative à la gestion de projets concernant les projets énumérés ci-dessous.

(2) Les dépenses pour frais d'études ne peuvent pas dépasser par projet le montant plafond fixé à l'article 80, paragraphe 1<sup>er</sup> sous d) de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat. Le taux de la participation de l'Etat aux frais d'études est celui qui est applicable aux projets énumérés ci-dessous:

- Raccordement de Differdange, Oberkorn et Sanem à la station d'épuration du SIACH à Pétange, avec agrandissement de la station d'épuration de Pétange ;
- Travaux d'agrandissement et de modernisation de la station d'épuration du SIDEST à Uebersyren avec raccordement des installations de l'aéroport de Luxembourg-Findel.

**Art. 44. *Modification de la loi modifiée du 21 décembre 2001 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2002***

L'article 35 de la loi modifiée du 21 décembre 2001 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2002 est modifié comme suit :

Le paragraphe 4 est remplacé par le texte suivant :

« Dispositions concernant les frais d'études et lignes de crédit :

Pour l'exercice 2018, le Gouvernement est autorisé à imputer à charge du fonds la participation de l'Etat aux frais d'études en vue de l'établissement de l'avant-projet sommaire, de l'avant-projet détaillé, du dossier d'autorisation, du dossier projet de loi ainsi que les intérêts débiteurs des lignes de crédit, concernant le projet de construction d'une maison de soins à Differdange.

Par projet, les dépenses pour frais d'études et ligne de crédit ne peuvent pas dépasser le montant plafond fixé à l'article 80, paragraphe 1<sup>er</sup> sous d) de la loi du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat. »

**Chapitre I – *Dispositions concernant la Sécurité sociale***

**Art. 45. *Mesure en matière d'assurance maladie : valeur de la lettre-clé des laboratoires d'analyses médicales et de biologie clinique, des masseurs-kinésithérapeutes, des infirmiers et, concernant les soins palliatifs, des réseaux et établissements d'aides et de soins***

(1) Par dérogation aux articles 65, alinéa 2 et 67 à 70 du Code de la sécurité sociale, la valeur de la lettre-clé des laboratoires d'analyses médicales et de biologie clinique visés à l'article 61, alinéa 2, point 4) du Code de la sécurité sociale est fixée pour l'exercice 2018 à 0,28456.

(2) Par dérogation aux articles 65, alinéa 2, et 67 à 70 du Code de la sécurité sociale, la valeur de la lettre-clé pour la nomenclature des masseurs-kinésithérapeutes visés à l'article 61, alinéa 2, point 3) du Code de la sécurité sociale est fixée pour l'exercice 2018 à 4,21440 au nombre cent de l'indice pondéré du coût de la vie au 1<sup>er</sup> janvier 1948.

(3) Par dérogation aux articles 65, alinéa 2 et 67 à 70 du Code de la sécurité sociale, la valeur de la lettre-clé pour la nomenclature des infirmiers visés à l'article 61, alinéa 2, point 3) du Code de la sécurité sociale est fixée pour l'exercice 2018 à 0,73983 au nombre cent de l'indice pondéré du coût de la vie au 1<sup>er</sup> janvier 1948.

(4) Par dérogation aux articles 65, alinéa 2 et 67 à 70 du Code de la sécurité sociale, la valeur de la lettre-clé, concernant les soins palliatifs pour les réseaux et établissements d'aides et de soins, visés à l'article 61, alinéa 2, point 12) du Code de la sécurité sociale est fixée pour l'exercice 2018 à 15,74574 au nombre cent de l'indice pondéré du coût de la vie au 1<sup>er</sup> janvier 1948.

**Art. 46. *Mesures en matière d'assurance maladie : fixation de l'enveloppe budgétaire globale***

Par dérogation à l'article 74, alinéa 1<sup>er</sup> du Code de la sécurité sociale, le gouvernement refixe l'enveloppe budgétaire globale des dépenses du secteur hospitalier pour l'exercice 2018 sur base d'un avis de l'Inspection générale de la sécurité sociale, tout en tenant compte de l'enveloppe budgétaire globale fixée pour les exercices 2017 et 2018, et tout en considérant les découverts de fonctionnement importants et imprévisibles lors de la fixation de l'enveloppe budgétaire globale pour l'exercice 2018, résultant des charges supplémentaires dues à la mise en vigueur des nouvelles dispositions légales relatives

aux établissements hospitaliers et à la planification hospitalière et aux obligations découlant de l'application des articles 162-8 et 164-8 du Code du travail.

### **Chapitre J – Dispositions diverses**

#### **Art. 47. Constitution de services de l'Etat à gestion séparée**

Les administrations suivantes sont constituées services de l'Etat à gestion séparée:

#### I. Administrations dépendant du ministère de la Culture:

- Musée national d'histoire et d'art;
- Musée national d'histoire naturelle;
- Centre national de l'audiovisuel;
- Bibliothèque nationale;
- Archives nationales;
- Centre national de littérature.

#### II. Administrations dépendant du ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse:

- Centre de Logopédie;
- Athenée à Luxembourg;
- Lycée classique et lycée technique à Diekirch;
- Lycée classique à Echternach;
- Lycée de garçons à Luxembourg;
- Lycée de garçons à Esch-sur-Alzette;
- Lycée Robert Schuman à Luxembourg;
- Lycée Michel Rodange à Luxembourg;
- Lycée Hubert Clément à Esch-sur-Alzette;
- Lycée Aline Mayrisch à Luxembourg;
- Lycée technique agricole à Ettelbrück;
- Lycée des Arts et Métiers à Luxembourg;
- Lycée technique à Esch-sur-Alzette;
- Lycée technique à Ettelbrück;
- Lycée du Nord;
- Lycée technique Joseph Bech à Grevenmacher;
- Lycée technique à Bonnevoie;
- Lycée technique hôtelier Alexis Heck à Diekirch;
- Lycée Michel Lucius à Luxembourg;
- Lycée technique Mathias Adam à Pétange;
- Lycée Nic Biever à Dudelange;
- Lycée technique „Ecole de commerce et de gestion“;
- Lycée technique pour professions de santé;
- Lycée technique du Centre à Luxembourg;
- Lycée Josy Barthel à Mamer;
- Lycée technique à Lallange;
- Atert-Lycée à Redange;
- Lycée Ermesinde;
- Lycée technique pour professions éducatives et sociales;
- Service des restaurants scolaires;
- Nordstad-Lycée;
- Uelzecht-Lycée ;

- Ecole préscolaire et primaire de recherche fondée sur la pédagogie inclusive;
- Service de la formation professionnelle;
- Institut national des langues;
- Ecole de la 2ème chance;
- Lycée Bel-Val;
- Sportlycée;
- Service de la formation des adultes;
- Lycée à Junglinster;
- Centre de gestion informatique de l'éducation nationale;
- Service national de la Jeunesse;
- Lycée Edward Steichen à Clervaux ;
- Ecole internationale à Differdange et à Esch-sur-Alzette ;
- Service de coordination de la recherche et de l'innovation pédagogiques et technologiques.

III. Administration dépendant du ministère de l'Economie:

- Commissariat aux affaires maritimes.

IV. Administration dépendant du ministère des Sports:

- Ecole nationale de l'éducation physique et des sports.

V. Administration dépendant du ministère du Développement durable et des Infrastructures:

- Administration de la Navigation aérienne.

VI. Administration dépendant du ministère de la Fonction Publique et de la Réforme administrative:

- Centre des technologies de l'information de l'Etat

VII. Administration dépendant du ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire:

- Agence pour le développement de l'Emploi.

**Art. 48. *Modification de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création de deux établissements publics dénommés 1) Centres, foyers et services pour personnes âgées ; 2) Centres de gériatrie***

L'article 17 de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création de deux établissements publics dénommés 1) Centres, foyers et services pour personnes âgées ; 2) Centres de gériatrie est prorogé pour une durée de 10 ans.

**Art. 49. *Modification de la loi modifiée du 27 juin 2016 concernant le soutien au développement durable des zones rurales***

L'article 25, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup> de la loi modifiée du 27 juin 2016 concernant le soutien au développement durable des zones rurales est modifié comme suit :

« Il peut être accordé aux entreprises se livrant à la transformation et à la commercialisation de produits agricoles des aides à l'investissement. Les conditions prévues par l'article 17 du règlement (UE) n° 702/2014 s'appliquent aux petites et moyennes entreprises et aux grandes entreprises au sens de ce règlement. Les grandes entreprises en difficulté au sens de l'article 2, point 14 du règlement (UE) n° 702/2014 sont exclues des aides. »

**Art. 50. *Dérogation à certains délais prévus par la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat pour l'exercice 2018***

Pour l'exercice 2018, par dérogation à l'article 9 (1) de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat, les opérations relatives à l'ordonnancement des dépenses peuvent se prolonger jusqu'au 31 mars de l'année suivante.

Pour l'exercice 2018, par dérogation à l'article 9 (2) de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat, les opérations relatives au paiement des dépenses peuvent se prolonger jusqu'au 30 avril de l'année suivante.

Pour l'exercice 2018, par dérogation à l'article 72 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat, les fonds dont le comptable extraordinaire n'a pas fait emploi au 30 janvier de l'année qui suit celle qui donne sa dénomination à l'exercice sont reversés à la trésorerie de l'Etat pour le 16 février au plus tard.

Pour l'exercice 2018, par dérogation à l'article 73 (1) de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat, le comptable extraordinaire rend compte de l'emploi de ses fonds à l'ordonnateur dans le délai indiqué dans la décision d'allocation des fonds et qui ne peut être postérieur à l'avant-dernier jour du mois de février qui suit l'exercice sur lequel ils sont imputables.

**Art. 51. *Modification de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat***

A l'article 6 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat sont apportées les modifications suivantes :

1° A la lettre h) le signe de ponctuation « . » est remplacé par le signe de ponctuation « ; ».

2° Une nouvelle lettre i) est insérée qui prend la teneur suivante :

« i) une analyse comparative avec les prévisions économiques et budgétaires les plus récentes de la Commission européenne et, le cas échéant, d'autres organismes indépendants et comprenant des explications sur les différences significatives entre le scénario macrobudgétaire retenu et les prévisions de la Commission européenne. ».

**Art. 52. *Modification de la loi modifiée du 12 juillet 2014 relative à la coordination et à la gouvernance des finances publiques***

La loi modifiée du 12 juillet 2014 relative à la coordination et à la gouvernance des finances publiques est modifiée comme suit :

1° A l'article 3, paragraphe 5, deuxième point, les mots « à politiques inchangées » sont ajoutés après le mot « projections », au quatrième point, le signe de ponctuation « . » est remplacé par le signe de ponctuation « ; » et il est inséré un cinquième point qui prend la teneur suivante :

« des explications concernant des écarts entre deux lois de programmation financière pluriannuelle successives. ».

2° A l'article 8, lettre b), les mots « régulière et reposant sur des critères objectifs » sont ajoutés après le mot « évaluation » et à la suite de l'article 8, il est inséré un nouvel article *8bis* libellé comme suit :

« **Art.8bis.** Au cas où l'évaluation réalisée au titre de l'article 8, point b), met à jour une importante distorsion affectant les prévisions macroéconomiques sur une période d'au moins quatre années consécutives, le STATEC prend les mesures nécessaires et les rend publiques. ».

3° A l'article 9, les mots « à l'article 10 » sont remplacés par les mots « aux articles *9bis* et 10 » et à la suite de l'article 9, il est inséré un nouvel article *9bis* libellé comme suit :

« **Art.9bis.** Les départements ministériels communiquent à l'inspection générale des finances, endéans les dix premiers jours ouvrables du mois suivant, un état mensuel exhaustif des dépenses et des recettes des organismes relevant de leur compétence et faisant partie du périmètre de l'administration centrale telle que définie par le système européen des comptes (SEC). ».

**Art. 53. *Modification de la loi modifiée du 10 mars 1969 portant institution d'une inspection générale des finances***

Dans l'article 2 de la loi modifiée du 10 mars 1969 portant institution d'une inspection générale des finances, l'alinéa suivant est inséré entre les alinéas 1<sup>er</sup> et 2 :

« Les départements ministériels communiquent également, ensemble avec leurs propositions budgétaires, un projet de budget pluriannuel ou des prévisions pluriannuelles des recettes et des dépenses des organismes relevant de leur compétence et faisant partie du périmètre de l'administration centrale telle que définie par le système européen des comptes. ».

**Art. 54. Autorisation d'émission d'emprunts à moyen et long terme**

Le ministre ayant le Trésor dans ses attributions est autorisé à émettre des emprunts pour un montant global maximum de 1 000 000 000 euros au cours de l'année 2018 ainsi qu'au cours des années ultérieures.

Un montant de 150 000 000 euros est porté directement en recette au Fonds des Routes conformément à l'article 16 de la loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes.

Un montant de 200 000 000 euros est porté directement en recette au Fonds du Rail conformément à l'article 11 de la loi modifiée du 10 mai 1995 relative à la gestion de l'infrastructure ferroviaire.

**Art. 55. Modification de la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse**

La loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse est modifiée comme suit :

1° A l'article 3, il est inséré un point 12bis libellé comme suit :

« 12bis) par groupe familial, les enfants et les jeunes bénéficiaires des allocations familiales faisant partie d'un ménage au sens de l'article 23. »

2° L'article 26 est modifié comme suit :

a) L'alinéa 1<sup>er</sup> est remplacé par le libellé suivant :

« Le montant du chèque-service accueil résulte de la différence entre le montant de l'aide maximale de l'Etat au titre du chèque-service accueil fixée dans le point 1 et le montant d'une participation des parents et des représentants légaux définie aux points 2 et 11 à 15 et figurant aux annexes I à III de la présente loi. Le montant à déduire de l'aide maximale de l'Etat au titre du chèque-service accueil est établi en application des tarifs figurant aux annexes I à III à la présente loi : (1) Annexe I ayant pour objet de déterminer le barème des montants déduits de l'aide maximale de l'Etat au titre du chèque-service accueil pour l'accueil auprès d'un assistant parental. (2) Annexe II ayant pour objet de déterminer le barème des montants déduits de l'aide maximale de l'Etat au titre du chèque-service accueil pour l'accueil auprès d'un service d'éducation et d'accueil et (3) Annexe III ayant pour objet de déterminer le barème des montants déduits de l'aide maximale de l'Etat au titre du chèque-service accueil pour le repas principal.» ;

b) Le point 2° est modifiée comme suit :

i) L'alinéa 1<sup>er</sup> est remplacé comme suit :

« La participation déduite de l'aide maximale de l'Etat au titre du chèque-service accueil est définie à partir des tarifs figurant aux annexes I à III de la loi et en fonction des tranches horaires hebdomadaires suivantes : » ;

ii) Le dernier alinéa est remplacé par le libellé suivant :

« Pour les besoins de l'application des barèmes figurant aux annexes I à III, les tarifs applicables à chaque enfant bénéficiaire du dispositif du chèque-service accueil sont déterminés en fonction des enfants et des jeunes qui sont bénéficiaires des allocations familiales et qui font partie du ménage du représentant légal selon les distinctions à établir en application de l'article 23 de la loi. Pour les besoins du calcul de la participation, les enfants et les jeunes sont pris en considération selon le groupe familial dont ils font partie. » ;

c) Les points 3° à 10° sont supprimés ;

d) Le point 15° est remplacé par le libellé suivant :

« Pendant les vacances scolaires est appliqué au bénéfice des enfants accueillis par un prestataire du chèque-service accueil, en ce qui concerne la participation financière des parents ou représentants légaux, et d'après la formule la plus avantageuse pour les parents ou représentants légaux, un tarif forfaitaire par semaine de présence de cent euros, repas principaux non compris. » ;

e) Le point 16° est supprimé.

3° Sont insérées les annexes I à III suivantes:

« ANNEXES :

**Participation financière des parents et des représentants légaux**

Annexe I

ayant pour objet de déterminer le barème des montants déduits de l'aide maximale de l'Etat au titre du chèque-service accueil pour l'accueil auprès d'un assistant parental

<i>Situation de revenu (art. 23)</i>	<i>Groupe familial</i>	<i>TR 1</i>	<i>TR2</i>	<i>TR3</i>
Situation de précarité et d'exclusion sociale ou bénéficiant d'un revenu minimum garanti	1	0,00	0,00	0,50
	2	0,00	0,00	0,30
	3	0,00	0,00	0,15
	4+	0,00	0,00	0,00
R < 1,5 * SSM	1	0,00	0,50	0,50
	2	0,00	0,30	0,30
	3	0,00	0,15	0,15
	4+	0,00	0,00	0,00
1,5 * SSM ≤ R < 2 * SSM	1	0,00	1,00	1,50
	2	0,00	0,70	1,10
	3	0,00	0,35	0,55
	4+	0,00	0,00	0,00
2 * SSM ≤ R < 2,5 * SSM	1	0,00	1,50	2,50
	2	0,00	1,10	1,80
	3	0,00	0,55	0,90
	4+	0,00	0,00	0,00
2,5 * SSM ≤ R < 3 * SSM	1	0,00	2,00	3,50
	2	0,00	1,50	2,60
	3	0,00	0,75	1,30
	4+	0,00	0,00	0,00
3 * SSM ≤ R < 3,5 * SSM	1	0,00	2,50	3,50
	2	0,00	1,80	3,30
	3	0,00	0,90	1,65
	4+	0,00	0,00	0,00
3,5 * SSM ≤ R < 4 * SSM	1	3,50	3,50	3,50
	2	2,70	2,70	3,50
	3	1,60	1,60	2,05
	4+	0,00	0,00	0,00
4 * SSM ≤ R < 4.5 * SSM	1	3,50	3,50	3,50
	2	3,20	3,20	3,50
	3	2,10	2,10	2,40
	4+	0,00	0,00	0,00

<i>Situation de revenu (art. 23)</i>	<i>Groupe familial</i>	<i>TR 1</i>	<i>TR2</i>	<i>TR3</i>
$R \geq 4.5 * SSM$	1	3,50	3,50	3,50
	2	3,20	3,20	3,50
	3	2,10	2,10	2,80
	4+	0,00	0,00	0,00

R: situation de revenu au sens de l'article 23

SSM: salaire social minimum (catégorie «18 ans et plus, non qualifié»)

TR 1 = tranche horaire 1 ; TR 2 = tranche horaire 2 ; TR 3 = tranche horaire 3, telles que définies au point 2° de l'article 26 de la loi

## Annexe II

ayant pour objet de déterminer le barème des montants déduits de l'aide maximale de l'Etat au titre du chèque-service accueil pour l'accueil auprès d'un service d'éducation et d'accueil

<i>Situation de revenu (art. 23)</i>	<i>Groupe familial</i>	<i>TR 1</i>	<i>TR2</i>	<i>TR3</i>
Situation de précarité et d'exclusion sociale ou bénéficiant d'un revenu minimum garanti	1	0,00	0,00	0,50
	2	0,00	0,00	0,30
	3	0,00	0,00	0,15
	4+	0,00	0,00	0,00
$R < 1,5 * SSM$	1	0,00	0,50	0,50
	2	0,00	0,30	0,30
	3	0,00	0,15	0,15
	4+	0,00	0,00	0,00
$1,5 * SSM \leq R < 2 * SSM$	1	0,00	1,00	1,50
	2	0,00	0,70	1,10
	3	0,00	0,35	0,55
	4+	0,00	0,00	0,00
$2 * SSM \leq R < 2,5 * SSM$	1	0,00	1,50	2,50
	2	0,00	1,10	1,80
	3	0,00	0,55	0,90
	4+	0,00	0,00	0,00
$2,5 * SSM \leq R < 3 * SSM$	1	0,00	2,00	3,50
	2	0,00	1,50	2,60
	3	0,00	0,75	1,30
	4+	0,00	0,00	0,00
$3 * SSM \leq R < 3,5 * SSM$	1	0,00	2,50	4,50
	2	0,00	1,80	3,30
	3	0,00	0,90	1,65
	4+	0,00	0,00	0,00
$3,5 * SSM \leq R < 4 * SSM$	1	3,50	3,50	5,50
	2	2,70	2,70	4,10
	3	1,60	1,60	2,05
	4+	0,00	0,00	0,00
$4 * SSM \leq R < 4.5 * SSM$	1	4,00	4,00	6,00
	2	3,20	3,20	4,80
	3	2,10	2,10	2,40
	4+	0,00	0,00	0,00

<i>Situation de revenu (art. 23)</i>	<i>Groupe familial</i>	<i>TR 1</i>	<i>TR2</i>	<i>TR3</i>
R ≥ 4.5* SSM	1	4,00	4,00	6,00
	2	3,20	3,20	5,60
	3	2,10	2,10	2,80
	4+	0,00	0,00	0,00

R: situation de revenu au sens de l'article 23

SSM: salaire social minimum (catégorie «18 ans et plus, non qualifié»)

TR 1 = tranche horaire 1 ; TR 2 = tranche horaire 2 ; TR 3 = tranche horaire 3, telles que définies au point 2° de l'article 26 de la loi

### Annexe III

ayant pour objet de déterminer le barème des montants déduits de l'aide maximale de l'Etat au titre du chèque-service accueil pour le repas principal

<i>Situation de revenu (art. 23)</i>	<i>Âge de l'enfant</i>	<i>Tarif</i>
Situation de précarité et d'exclusion sociale ou bénéficiant d'un revenu minimum garanti	Jeune enfant	0,00
	Enfant scolarisé	0,00
R < 1,5 * SSM	Jeune enfant	0,50
	Enfant scolarisé	0,50
1,5 * SSM ≤ R < 2 * SSM	Jeune enfant	1,00
	Enfant scolarisé	1,00
2 * SSM ≤ R < 2,5 * SSM	Jeune enfant	1,50
	Enfant scolarisé	1,50
2,5 * SSM ≤ R < 3 * SSM	Jeune enfant	2,00
	Enfant scolarisé	2,00
3 * SSM ≤ R < 3,5 * SSM	Jeune enfant	2,00
	Enfant scolarisé	2,00
3,5 * SSM ≤ R < 4 * SSM	Jeune enfant	2,00
	Enfant scolarisé	3,00
4 * SSM ≤ R < 4.5 * SSM	Jeune enfant	2,00
	Enfant scolarisé	4,50
R ≥ 4.5 * SSM	Jeune enfant	2,00
	Enfant scolarisé	4,50

R: situation de revenu au sens de l'article 23

SSM: salaire social minimum (catégorie «18 ans et plus, non qualifié») »

### Chapitre K – Dispositions finales

#### **Art. 56. Intitulé de citation**

La référence à la présente loi peut se faire sous une forme abrégée en recourant à l'intitulé suivant : « loi du ... concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2018. ».

#### **Art. 57. Entrée en vigueur de la loi**

La présente loi entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2018 à l'exception des dispositions de l'article 55 qui entrent en vigueur le 2 octobre 2017.

### XIII. COMMENTAIRE DES ARTICLES DU PROJET DE LOI n°7201

#### Article 2

Cet article vise à fixer la situation financière de l'Administration publique conformément aux exigences de l'article 3 de la loi précitée du 12 juillet 2014.

Par le biais de l'**amendement gouvernemental n°1**, le tableau initial est remplacé par un nouveau tableau.

#### Article 3

Cet article présente l'évolution des soldes de la trajectoire d'ajustement des 3 sous-secteurs de l'Administration publique.

Par le biais de l'**amendement gouvernemental n°2**, le tableau initial est remplacé par un nouveau tableau.

#### Article 5

Cet article a pour objet de présenter l'évolution du total des recettes et des dépenses du budget de l'Etat, tel qu'il est établi d'après les règles de la législation sur la comptabilité de l'Etat.

Par le biais de l'**amendement gouvernemental n°3**, le tableau initial est remplacé par un nouveau tableau.

Les **amendements gouvernementaux 1 à 3** adaptent les tableaux des articles 2, 3, et 5 du projet de loi en vue de tenir compte des modifications de certains projets de loi déjà déposés à la Chambre des Députés, ainsi que de certaines décisions du Gouvernement en conseil ayant un impact budgétaire.

Il s'agit ainsi plus particulièrement de :

- a) la décision de ne plus prendre en compte les allocations familiales lors de la détermination du revenu du ménage pour l'octroi d'une Allocation de Vie chère ;
- b) la modification du projet de loi relatif au Revenu d'inclusion sociale et portant modification
  1. de la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées ;
  2. de la loi modifiée du 26 juillet 1980 concernant l'avance et le recouvrement de pensions alimentaires par le Fonds national de solidarité ;
  3. de la loi modifiée du 30 avril 2004 autorisant le Fonds national de solidarité à participer aux prix des prestations fournies dans le cadre de l'accueil aux personnes admises dans un centre intégré pour personnes âgées, une maison de soins ou un autre établissement médico-social assurant un accueil de jour et de nuit ;
  4. de la loi du 18 décembre 2009 organisant l'aide sociale et portant abrogation de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti ;
- c) la modification du projet de loi portant
  1. modification du Code du Travail ;
  2. abrogation des articles 13 à 18 de la loi modifiée du 12 février 1999 portant création d'un congé parental et d'un congé pour raisons familiales ;
- d) l'inscription d'une dotation au profit du Centre pour l'égalité de traitement (CET) à la section 00.1 – Chambre des Députés du Ministère d'Etat au profit du Centre pour l'égalité de traitement suite au vote du projet de loi 7102 rattachant le CET à la Chambre des Députés à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2018 ;
- e) la décision de modifier la loi du 4 juillet 2008 sur la jeunesse.

La Commission des Finances et du Budget reprend les adaptations d'ordre légistique proposées par le Conseil d'Etat.

#### XIV. TEXTE DU PROJET DE LOI n°7201

##### PROJET DE LOI relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2017-2021

**Art. 1<sup>er</sup>.** L'objectif budgétaire à moyen terme des administrations publiques, tel qu'il est prévu à l'article 3 du Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire, signé à Bruxelles, le 2 mars 2012 et approuvé par la loi du 29 mars 2013, est défini par référence au solde structurel des administrations publiques.

Pour la période 2017 à 2021, l'objectif budgétaire à moyen terme est fixé à -0,5 pour cent du produit intérieur brut.

**Art. 2.** Le solde nominal des administrations publiques évolue comme suit, au titre de la période 2017-2021 :

	2017	2018	2019	2020	2021
En % du PIB	0,6%	0,5%	0,6%	1,3%	1,6%
En millions d'euros	347	313	357	821	1.078

**Art. 3.** Les soldes nominaux et structurels de la trajectoire d'ajustement vers l'objectif budgétaire à moyen terme évoluent comme suit au titre de la période 2017 à 2021 :

<i>En % du PIB</i>	2017	2018	2019	2020	2021
- Administration centrale	-1,6%	-1,6%	-1,4%	-0,6%	-0,2%
- Administrations locales	0,3%	0,4%	0,3%	0,3%	0,4%
- Sécurité sociale	1,9%	1,7%	1,7%	1,6%	1,4%
- Administrations publiques:					
- Solde effectif	0,6%	0,5%	0,6%	1,3%	1,6%
- Solde structurel	0,6%	0,1%	-0,1%	1,0%	2,0%

**Art. 4.** L'évolution de la dette publique se présente comme suit:

	2017	2018	2019	2020	2021
En % du PIB	23,5%	22,7%	22,5%	22,3%	21,66
En millions d'euros	12.918,1	13.211,0	13.821,7	14.165,9	14.232,7

**Art. 5.** L'évolution pluriannuelle des recettes et des dépenses du budget de l'Etat est arrêtée comme suit, conformément aux tableaux annexés :

	2017	2018	2019 <i>Prévisions</i>	2020 <i>Prévisions</i>	2021 <i>Prévisions</i>
<b>Budget courant</b>					
Recettes	13.153,7	13.981,1	14.874,8	15.733,3	16.617,6
Dépenses	12.701,0	13.394,5	13.975,9	14.530,6	15.154,1
Excédents	+452,6	+586,5	+898,9	+1.202,7	+1.463,5
<b>Budget en capital</b>					
Recettes	90,2	83,5	83,6	83,7	97,0
Dépenses	1.393,8	1.635,3	1.812,4	1.827,1	1.829,0
Excédents	-1.303,6	-1.551,8	-1.728,8	-1.743,4	-1.732,0

	<i>2017</i>	<i>2018</i>	<i>2019 Prévisions</i>	<i>2020 Prévisions</i>	<i>2021 Prévisions</i>
<b>Budget total</b>					
Recettes	13.243,9	14.064,5	14.958,4	15.817,0	16.714,6
Dépenses	14.094,9	15.029,8	15.788,3	16.357,6	16.983,2
Excédents	-851,0	-965,3	-829,9	-540,6	-268,5

*Note:* les chiffres de ce tableau sont exprimés en millions d'euros.

Luxembourg, le 7 décembre 2017

*Le Président,*  
Eugène BERGER

*La Rapportrice,*  
Joëlle ELVINGER

