



Commission des Finances et du Budget

Commission de l'Économie

Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale

Procès-verbal de la réunion du 24 avril 2018

Ordre du jour :

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

*

Présents : M. André Bauler, M. Eugène Berger, M. Alex Bodry, Mme Joëlle Elvinger, M. Franz Fayot, M. Gast Gibéryen, M. Claude Haagen, M. Henri Kox, Mme Viviane Loschetter, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler, membres de la Commission des Finances et du Budget

Mme Diane Adehm, M. Gérard Anzia, M. André Bauler, M. Emile Eicher, M. Félix Eischen, Mme Joëlle Elvinger, M. Franz Fayot, Mme Octavie Modert remplaçant M. Léon Gloden, M. Claude Haagen, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, membres de la Commission de l'Économie

M. Gérard Anzia, M. André Bauler, M. Marc Baum, M. Félix Eischen, Mme Joëlle Elvinger, M. Aly Kaes, membres de la Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale

M. Gast Gibéryen, observateur délégué

M. Pierre Gramegna, Ministre des Finances
M. Etienne Schneider, Ministre de l'Économie

Mme Isabelle Goubin, Directeur du Trésor, du Ministère des Finances
M. Nima Ahmadzadeh, du Ministère des Finances

M. Etienne Reuter, Directeur de l'Inspection générale des finances (IGF)

M. Pierre Thielen, du Ministère de l'Économie

Mme Patricia Pommerell, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Marc Spautz, M. Michel Wolter, membres de la Commission des Finances et du Budget

M. Frank Arndt, Mme Simone Beissel, Mme Tess Burton, M. Léon Gloden, M. Max Hahn, Mme Françoise Hetto-Gaasch, membres de la Commission de l'Économie

M. Frank Arndt, Mme Taina Bofferding, M. Georges Engel, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Alexander Krieps, Mme Josée Lorsché, M. Edy Mertens, M. Paul-Henri Meyers, M. Marc Spautz, M. Serge Wilmes, membres de la Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale

*

Présidence : M. Eugène Berger, Président de la Commission des Finances et du Budget

*

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

Présentation du projet de la 19^e actualisation du programme de stabilité et de croissance (PSC)

Monsieur le Ministre des Finances présente le contenu du projet de la 19^e actualisation du programme de stabilité et de croissance (PSC) du Grand-Duché de Luxembourg pour la période 2018-2022 et de ses annexes, documents repris en annexe.

Présentation de la version provisoire du programme national de réforme (PNR) 2018

Monsieur le Ministre de l'Économie signale que la Commission européenne a constaté, dans son rapport 2018 pour le Luxembourg publié le 7 mars 2018, que l'économie luxembourgeoise affiche des performances supérieures à la moyenne de la zone euro et que la « *forte dynamique de croissance du Luxembourg donne la possibilité de garantir une croissance économique durable et d'améliorer la résilience* ». Il procède ensuite à la présentation du contenu de la version provisoire du programme national de réforme (PNR) dans le cadre du semestre européen, communiqué aux membres des commissions présentes par courrier électronique du 23 avril 2018.

Monsieur le Ministre de l'Économie informe encore que la Commission européenne présentera, dans le courant du mois de mai, ses propositions pour une nouvelle série de recommandations par pays. Ces recommandations seront adoptées par le Conseil européen de juin. Le semestre européen 2019 sera lancé en novembre 2018.

De l'échange de vues subséquent, il y a lieu de retenir les éléments suivants :

- En ce qui concerne la diminution des dépenses de la R&D privée, un membre du groupe parlementaire CSV attire l'attention sur l'accès difficile des PME et start-up au capital-risque et sur les améliorations annoncées à cet égard dans le contexte de l'initiative des Business Angels du Luxembourg.

Dans sa réponse, Monsieur le Ministre des Finances souligne que ce sont notamment les grandes entreprises qui sont responsables du faible taux d'investissement dans la recherche privée, et ce après avoir investi des sommes considérables dans le passé. Le secteur public a pris la relève entre-temps, de sorte que la R&D publique approche désormais l'objectif national de 0,7% à 0,9% du PIB. Suite à une question posée par l'orateur précédent, Monsieur le Ministre des Finances précise que le Gouvernement n'a pas l'intention de prendre une nouvelle initiative concernant l'accès des PME et start-up au capital-risque avant la fin de la législature.

- Un membre du groupe parlementaire LSAP prend la parole pour saluer l'évolution positive de la situation budgétaire et des indicateurs macroéconomiques dont fait état le PSC. Il remarque que les chiffres définitifs s'avèrent plus positifs que les prévisions, ce qui montrerait que les recettes n'ont pas été surestimées par le Gouvernement. L'orateur demande si cette situation favorable aura des répercussions sur l'évolution de la dette publique ou s'il s'avérera nécessaire de recourir à de nouveaux emprunts dans les mois à venir.

Monsieur le Ministre des Finances précise dans sa réponse que les nouvelles prévisions concernant la dette publique présupposent, de manière purement mécanique, le financement intégral des déficits de l'administration centrale par le recours à de nouveaux emprunts obligataires ou des prêts sur la période de projection 2018 à 2022 (voir page 26 de l'annexe du PSC). Étant donné que les prévisions tablent sur un excédent de l'administration centrale pour les années 2021 et 2022, la dette publique brute diminuera en termes absolus sur ces deux années et le ratio d'endettement passera de 23,0% du PIB en 2017 à 18,8% du PIB en 2022.

Il reste à voir s'il faut recourir à de nouveaux emprunts avant la fin de l'année en cours. Monsieur le Ministre des Finances attire l'attention sur le fait que l'État devra rembourser des prêts pour un montant total de 700 millions d'euros dans le courant de l'année.

- A une question d'un représentant de la sensibilité politique ADR, Monsieur le Ministre des Finances répond que les deux milliards d'euros empruntés en 2017 n'ont pas encore été entièrement utilisés. Il précise que le montant total des emprunts contractés par l'actuel Gouvernement s'élève à 1,7 milliard d'euros, alors que le volume des investissements se chiffre à 10 milliards d'euros. Donc le Gouvernement a eu recours à des emprunts pour financer 1/5^e de ses projets d'investissement, les autres 4/5^e ayant été financés par les recettes courantes.

Le Secrétaire-administrateur,
Patricia Pommerell

Le Président de la Commission des Finances et du
Budget,
Eugène Berger

Le Président de la Commission de l'Économie,
Franz Fayot

Le Vice-Président de la Commission du Travail, de
l'Emploi et de la Sécurité sociale,
André Bauler

Luxembourg, le 27 avril 2018

19^e actualisation du
**Programme de Stabilité
et de Croissance
du Grand-Duché
de Luxembourg**
2018 > 2022



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Finances

Table des matières

I. ORIENTATIONS GENERALES	2
II. SITUATION ECONOMIQUE ET PREVISIONS MACROECONOMIQUES	8
II.1. L'environnement macroéconomique au niveau européen	8
II.2. La situation économique au Luxembourg à court et à moyen terme	9
III. SITUATION BUDGETAIRE ET DETTE PUBLIQUE	13
III.1. Orientations générales de la politique budgétaire	13
III.2. Objectif budgétaire à moyen terme (« OMT »)	14
III.3. La situation budgétaire en 2017 et 2018	15
III.4. La situation budgétaire en 2019-2022	18
III.5. La dette publique	25
III.6. Analyse de sensibilité	28
III.7. Comparaison avec le Programme de stabilité et de croissance antérieur	36
IV. QUALITE DES FINANCES PUBLIQUES	38
V. SOUTENABILITE A LONG-TERME DES FINANCES PUBLIQUES	39
VI. ASPECTS INSTITUTIONNELS DES FINANCES PUBLIQUES	42
ANNEXE STATISTIQUE	45

I. ORIENTATIONS GENERALES

Le Programme de stabilité et de croissance (« PSC ») s'inscrit dans le contexte du cycle de coordination annuel des politiques économiques au sein de l'Union Européenne (UE), dénommé « Semestre européen », et son élaboration fait suite à l'échange du Gouvernement avec les partenaires sociaux dans le cadre du dialogue social national, organisé sous l'égide du Conseil économique et social, en date du 28 mars 2018.

Le PSC va de pair avec le Programme national de réforme (« PNR ») du Luxembourg, également élaboré dans le cadre du Semestre européen, pour une croissance intelligente, durable et inclusive et mettant en œuvre les réformes structurelles adressant les défis à moyen et à long terme auxquels le Luxembourg est confronté.

Cette 19^e actualisation du PSC porte désormais sur la période 2018-2022 et elle présente une mise à jour des principales orientations budgétaires adoptées en décembre dernier dans le cadre du Budget de l'État pour l'exercice 2018¹ ainsi que de la programmation financière pluriannuelle pour la période 2017-2021².

Cette mise à jour fait état d'une nette amélioration des perspectives budgétaires sur les années à venir, en tenant compte des dernières évolutions observées pour l'exercice budgétaire 2017 ainsi qu'en actualisant les prévisions de recettes et de dépenses publiques sur base des plus récentes projections macroéconomiques du STATEC³.

Les chiffres présentés dans ce PSC confirment ainsi la reprise durable de l'économie luxembourgeoise et l'excellente santé des finances publiques du pays, soulignant

de la sorte le bien-fondé des choix opérés par le Gouvernement depuis sa prise de fonction fin 2013. La spirale négative enclenchée à la suite de la crise économique et financière a été renversée et une trajectoire de croissance qualitative au profit des citoyens et des entreprises a été engagée.

La reprise conjoncturelle généralisée sur le plan international, et ce malgré les incertitudes qui ont pesé sur les plans économique et politique, contribue à des perspectives de croissance qui demeurent bien orientées et dont les effets positifs se voient aussi répercutés sur les finances publiques du Luxembourg.

Le présent PSC s'inscrit dans un contexte économique international favorable qui montre que les années de crise sont derrière nous. L'économie européenne se trouve pleinement ancrée sur la voie d'expansion après avoir enregistré une croissance de 2,4% sur l'année 2017, soit la progression la plus forte depuis dix ans. Tous les Etats membres de l'UE connaissent d'ailleurs désormais des taux de croissance positifs pour la première fois depuis la crise économique et financière de 2008.

Conformément à la réglementation européenne, les prévisions budgétaires du PSC se basent sur des projections macroéconomiques élaborées, de manière indépendante, par le STATEC⁴. Ces projections admettent, en tant qu'hypothèse, une croissance de 2,2% en 2018 au sein de la zone euro qui s'oriente graduellement en direction de son potentiel de croissance de 1,2% en fin de période⁵.

1 Loi du 15 décembre 2017 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2018: <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2017/12/15/a1097/jo>.

2 Loi du 15 décembre 2017 relative à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2017-2021 : <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2017/12/15/a1099/jo>.

3 « Working Paper - Économie et statistiques N° 96/2018 - Projections économiques à moyen terme 2018-2022 », STATEC, février 2018.

4 Les prévisions budgétaires contenues dans la présente actualisation du PSC ont été élaborées sous la responsabilité du Ministère des Finances.

5 Hypothèse technique admise dans l'élaboration du scénario macroéconomique à moyen terme.

Au Luxembourg, les perspectives conjoncturelles décrites lors de la précédente actualisation du PSC ainsi qu'à l'occasion des débats budgétaires de l'automne dernier à la Chambre des Députés se voient globalement confirmées. Même si la première estimation du PIB réel pour l'année 2017, qui repose sur des données partielles et qui fera encore l'objet d'éventuelles révisions ultérieures, se solde par un taux de croissance de 2,3%, la situation économique demeure favorable, comme en témoigne notamment la dynamique soutenue du marché du travail. Sur l'année 2017, le chômage a poursuivi sa trajectoire baissière et a atteint un taux de 5,7% en février 2018. Même en présence de ce taux croissance a priori « décevant », la situation budgétaire s'est d'ailleurs nettement redressée en 2017 : contrairement à la prévision figurant au Budget, l'exercice 2017 devrait se clôturer par un déficit de l'administration centrale sensiblement réduit.

A court terme, la croissance de l'économie luxembourgeoise est supposée s'accélérer, sous l'impulsion d'une conjoncture internationale favorable et à la suite des efforts entrepris par le Gouvernement pour favoriser l'activité économique. A moyen terme, la croissance devrait se stabiliser à un niveau élevé, avant de connaître une légère décélération en fin de période pour atteindre un taux de progression d'environ 3% à l'horizon 2022.

En ligne avec ce profil de croissance, l'emploi est également orienté à la hausse, avec un taux de croissance annuel supérieur à 3% sur les prochaines années. Grâce à cette dynamique favorable, le taux de chômage, qui est récemment tombé en-dessous de la barre de 6%, devrait poursuivre une trajectoire baissière en direction d'un taux de 5% en fin de période. Cette dynamique renforce les excédents du système de pension et éloigne dans le temps les perspectives d'épuisement des réserves.

Les perspectives économiques élaborées par le STATEC confirment dès lors que les mesures décidées par le Gouvernement continueront à porter leurs fruits sur les années

à venir. Celles-ci permettront d'assurer durablement une croissance qualitative qui constitue la base nécessaire pour des finances publiques saines.

A l'aune de la fin de la présente législature, il convient en outre de rappeler que la situation de départ qu'a retrouvée le Gouvernement lors de son entrée en fonction fin 2013 ne laissait pas présager d'un développement aussi favorable que celui que l'on observe aujourd'hui.

En effet, lors de la 14^e actualisation du PSC en avril 2013, soit le dernier présenté durant la précédente législature et qui portait sur la période 2013 à 2016, un dérapage budgétaire majeur était annoncé à l'horizon 2015/2016, avec un solde structurel tombant en-dessous de -1% du PIB (soit une infraction des règles du Pacte de stabilité et de croissance), une administration centrale affichant un déficit supérieur à 1,1 milliard d'euros et une dette publique augmentant jusqu'à 27,9% du PIB à l'horizon 2016. Les projections de croissance pour le Luxembourg tablaient par ailleurs sur une moyenne de 2,4% sur les années 2014-2016 ainsi que sur un rythme de croissance d'emploi en-dessous de 3% et un taux de chômage atteignant 6,5% en 2016.

Après des efforts de redressement ponctuels en 2011 et 2013, le Gouvernement a procédé, dès son entrée en fonction fin 2013, à une série de mesures ambitieuses afin de redresser les finances publiques, favorisant de la sorte le regain de confiance des citoyens et des investisseurs dans l'avenir de l'économie luxembourgeoise.

A l'aide d'un vaste plan de modernisation des dépenses publiques (« *Zukunftspak* ») ainsi que des adaptations de certains taux de la TVA, le Gouvernement a réussi à renverser la spirale négative. En même temps, des moins-values à hauteur de 1 milliard d'euros par an en vitesse de croisière, suite à un changement de régime en matière de TVA appliquée sur le commerce électronique, ont pu être entièrement compensées.

Le solde structurel s'affiche désormais à +2,2% du PIB en 2017, soit largement au-dessus de l'objectif budgétaire à moyen terme (« OMT ») de -0,5% du PIB ; l'administration centrale n'affiche qu'un léger déficit à hauteur de 220 millions d'euros, et ce malgré l'impact d'une réforme fiscale majeure entrée en vigueur en début d'année ; et la dette publique se situe à 23,0% du PIB, soit -5,0 points de pourcentage par rapport à la 14^e actualisation du PSC de 2013.

La croissance, quant à elle, s'est soldée à 3,5% en moyenne sur la période 2014 à 2017, tout en restant en-dessous de la moyenne de 4,8% observée sur la période d'avant-crise de 1996-2007. Au cours de cette même période, la croissance avait même atteint des taux de 8 ½ % en 1999 et en 2007. L'activité économique dynamique a permis de créer des emplois à un rythme moyen de 3,0% par an depuis 2014, soit au-dessus de la projection de la 14^e actualisation du PSC de 2013, mais également à un rythme inférieur à celui constaté avant la crise qui s'élevait à 3,7% en moyenne et qui a connu des pics de 5,7% en 2001 et de 4,8% en 2007.

Le Gouvernement est dès lors parvenu à assainir les finances publiques et à rétablir une trajectoire de croissance équilibrée, car elle continue à rester en-dessous des niveaux historiques, ce qui prouve que le pays a été réorienté sur la voie d'une croissance « qualitative ». Cette orientation positive de l'économie luxembourgeoise s'accompagne d'une réduction conséquente du taux de chômage en-dessous de la barre de 6%.

La situation économique et budgétaire nettement améliorée a surtout permis au Gouvernement à faire participer les citoyens et les entreprises aux fruits de la croissance économique par le biais d'une réforme fiscale qui est entrée en vigueur à partir du 1^{er} janvier 2017. La réforme fiscale, dont l'enveloppe totale se chiffre à environ un demi-milliard d'euros, a fait évoluer le système fiscal vers plus de justice, d'efficacité et de compétitivité, et elle a bénéficié aussi bien aux personnes physiques qu'aux personnes mo-

rales, avec la plus grande partie de l'allègement fiscal profitant aux personnes physiques.

L'évolution positive s'est d'ailleurs aussi accompagnée par une politique ciblée du Gouvernement en faveur de l'investissement public. Ce choix a été motivé par une volonté de combler les retards pris en termes de provisions d'infrastructures publiques, surtout au vu des besoins évidents d'une population croissante, tout en posant les jalons pour une croissance qualitative à l'avenir. Le taux d'investissement public a ainsi été porté de 3,5% en 2013 à désormais 4,0% du PIB en 2017, ce qui équivaut à un niveau d'investissement record dépassant les 2,2 milliards d'euros.

Les administrations communales ont également pu profiter de cette amélioration généralisée de la conjoncture et de la situation financière de l'Etat, ce qui a facilité la mise en œuvre d'une réforme des finances communales à partir de 2017 visant à assurer une meilleure stabilité des finances communales et de contrebalancer les disparités de l'ancien système.

La conjonction des mesures et des choix gouvernementaux esquissés ci-avant assure la poursuite de cette évolution favorable à l'horizon 2022, comme en témoigne les prévisions budgétaires présentées dans le cadre de cette 19^e actualisation du PSC.

Suite à l'absorption des moins-values en matière de TVA sur le commerce électronique ainsi que de l'impact de la réforme fiscale, les recettes publiques devraient graduellement renouer avec des taux de croissance vigoureux, en progressant en moyenne de 5,2% par an sur les années 2018 à 2022. Quant aux dépenses publiques, la discipline budgétaire retrouvée ces dernières années ainsi que les effets bénéfiques du « *Zukunftspak* » continuent à contenir la progression des dépenses en-dessous de la croissance des recettes.

La politique budgétaire qui sous-tend les chiffres présentés dans cette actualisation du PSC se base sur l'hypothèse

d'une poursuite des accents mis en œuvre au cours des dernières années, dont :

- ▶ la préservation d'un niveau élevé d'investissement public autour de 4,0% du PIB sur toute la période de projection ;
- ▶ la poursuite d'une politique visant la maîtrise et l'efficacité des dépenses publiques, avec la mise en œuvre consistante et graduelle des mesures du « *Zukunftspak* » ;
- ▶ le renforcement et la modernisation continus de l'Etat social et des services publics destinés aux citoyens et aux entreprises ; et
- ▶ la poursuite des efforts en matière de transparence fiscale et de diversification économique, au sein et en-dehors du secteur financier.

C'est ainsi que les finances publiques se dirigeront graduellement en direction d'une situation excédentaire au niveau de l'administration centrale d'ici 2021, pour la première fois depuis 2008 et après avoir oscillé autour d'un déficit d'un milliard d'euros sous la précédente législature. Les mesures prises par ce Gouvernement, conjuguées à une situation conjoncturelle marquée par un regain de confiance généralisé, permettront donc à éliminer le déficit de l'administration centrale et dressent la perspective d'une situation inédite depuis plusieurs années.

La situation au niveau des autres sous-secteurs des administrations publiques s'améliore également graduellement. Les administrations communales continuent à bénéficier des effets de la réforme entrée en vigueur en 2017 ainsi que de la bonne situation conjoncturelle pour atteindre un surplus de 0,4% du PIB en fin de période et l'excédent important de la Sécurité sociale continue à grimper sur les années à venir grâce à la dynamique soutenue du marché du travail.

Cette amélioration sensible s'accompagne en outre d'une dette publique orientée à la baisse à partir de 2018, après

avoir été stabilisée au cours des dernières années. Le taux d'endettement restera largement en-dessous du plafond de 30% du PIB que s'est fixé le Gouvernement dans son programme gouvernemental de 2013 et passera graduellement à 18,8% du PIB à l'horizon 2022, soit pour la première fois depuis 2011 en-dessous de la barre de 20% du PIB.

A ce titre, il convient de rappeler que les chiffres du présent PSC sont soumis à un certain nombre d'hypothèses, dont notamment la réalisation du scénario macroéconomique du STATEC sur base duquel les prévisions de recettes et de dépenses publiques ont été élaborées, ainsi que l'absence de chocs économiques majeurs. Des risques au scénario persistent évidemment, notamment sur les plans international et géopolitique, et le Luxembourg devra s'adapter continuellement à une réglementation renforcée en matière financière et fiscale, dont les effets cumulés ne sont que difficilement à prévoir.

Il importera en même temps de poursuivre les voies engagées par le Gouvernement en ce qui concerne les efforts de diversification économique et financière, l'adaptation aux défis climatiques et la mise en conformité aux règles de transparence en matière fiscale, tout en faisant preuve de l'habileté traditionnelle du Luxembourg pour réagir aux nouvelles tendances économiques et sociétales. Cette caractéristique unique de l'écosystème luxembourgeois est l'une des clés pour maintenir durablement, voire de renforcer, la compétitivité de l'économie de notre pays face aux défis et opportunités à venir.

Ceci vaut également pour la viabilité à long terme des finances publiques, car la présente actualisation du PSC contient pour la première fois une nouvelle estimation de l'évolution des dépenses liées au vieillissement démographique à l'horizon 2060/2070. Celle-ci a été réalisée en vue de la publication prochaine du rapport sur le vieillissement 2018 du groupe de travail « Ageing Working Group » du Comité de politique économique auprès du conseil ECOFIN.

Selon les précédentes projections, reprises dans le rapport sur le vieillissement 2015, les dépenses liées au vieillissement étaient supposées atteindre 25,8% du PIB en 2060. L'actualisation des projections fait désormais ressortir un taux de 28,1% du PIB en 2060 (30,9% en 2070), soit une révision à la hausse de 2,4 points de pourcentage qui provient pour l'essentiel des dépenses de pensions, ces dernières passant de 13,4% à 16,0% du PIB en 2060 en raison de la révision des hypothèses démographiques et macroéconomiques.

Dans ce contexte, il convient de rappeler que le Gouvernement, à la suite du bilan actuariel réalisé par l'IGSS en 2016, a mis en place un groupe de travail composé d'experts des différentes administrations impliquées et des chambres professionnelles. Un premier rapport de ce groupe de travail est actuellement en cours de finalisation et devrait comporter un récapitulatif du bilan actuariel de l'IGSS, une actualisation des projections de long terme qui y figurent ainsi que les constats et pistes de réflexion auxquels est parvenu le groupe de travail.

Finalement, en ce qui concerne les règles en matière de gouvernance économique européenne, il y a lieu de faire les trois remarques finales qui suivent :

- i)** La principale règle du volet dit « préventif » du Pacte de stabilité et de croissance devrait être pleinement respectée tout au long de la période sous revue, avec un solde structurel qui passe de +1,2% en 2018 à +2,4% du PIB en 2022. Ceci permet de préserver à tout moment une distance considérable par rapport à l'actuel OMT de -0,5% du PIB, tout en permettant au Gouvernement issu des élections d'octobre 2018 de disposer d'une marge de manœuvre conséquente en cas de besoin.
- ii)** La 19^e actualisation du PSC ne contient aucune demande par le Gouvernement pour l'utilisation des clauses de flexibilité au titre de la communication de la Commission européenne datant du 13 janvier 2015.
- iii)** La 19^e actualisation du PSC représente le « plan national budgétaire à moyen terme » au titre du règlement n° 473/2013.

TABLEAU SYNTHÉTIQUE

FINANCES PUBLIQUES	2017			2018			2019			2020			2021			2022		
	en mia euros	en % du PIB	variation annuelle, en %	en mia euros	en % du PIB	variation annuelle, en %	en mia euros	en % du PIB	variation annuelle, en %	en mia euros	en % du PIB	variation annuelle, en %	en mia euros	en % du PIB	variation annuelle, en %	en mia euros	en % du PIB	variation annuelle, en %
RECETTES TOTALES	24,460	44,2	+5,5	25,689	43,9	+5,0	27,086	43,6	+5,4	28,660	43,8	+5,8	30,170	43,9	+5,3	31,515	43,7	+4,5
dont:																		
<i>Impôts sur la production et les importations (i. indirects)</i>	6,569	11,9	+4,1	6,988	11,9	+6,4	7,286	11,7	+4,3	7,638	11,7	+4,8	7,931	11,5	+3,8	8,202	11,4	+3,4
<i>Impôts courants sur le revenu et le patrimoine (i. directs)</i>	8,542	15,4	+6,6	8,925	15,3	+4,5	9,474	15,3	+6,1	10,166	15,5	+7,3	10,837	15,8	+6,6	11,502	16,0	+6,1
<i>Cotisations sociales</i>	6,916	12,5	+7,0	7,257	12,4	+4,9	7,700	12,4	+6,1	8,154	12,5	+5,9	8,588	12,5	+5,3	8,979	12,5	+4,6
DEPENSES TOTALES	23,602	42,6	+5,7	25,042	42,8	+6,1	26,244	42,3	+4,8	27,605	42,2	+5,2	28,474	41,4	+3,1	29,780	41,3	+4,6
dont:																		
<i>Investissement public</i>	2,241	4,0	+7,0	2,397	4,1	+7,0	2,475	4,0	+3,3	2,709	4,1	+9,4	2,552	3,7	-5,8	2,756	3,8	+8,0
<i>Prestations sociales</i>	11,158	20,1	+6,3	11,730	20,1	+5,1	12,245	19,7	+4,4	12,865	19,7	+5,1	13,466	19,6	+4,7	14,082	19,5	+4,6
<i>Consommation intermédiaire</i>	1,982	3,6	-0,1	2,110	3,6	+6,5	2,189	3,5	+3,7	2,250	3,4	+2,8	2,326	3,4	+3,4	2,390	3,3	+2,7
<i>Rémunération des salariés</i>	5,014	9,1	+8,2	5,239	9,0	+4,5	5,553	8,9	+6,0	5,820	8,9	+4,8	6,104	8,9	+4,9	6,385	8,9	+4,6
SOLDE DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES	0,858	1,5		0,647	1,1		0,842	1,4		1,055	1,6		1,696	2,5		1,735	2,4	
<i>Solde de l'administration centrale</i>	-0,220	-0,4		-0,587	-1,0		-0,453	-0,7		-0,352	-0,5		0,126	0,2		0,202	0,3	
<i>Solde des administrations locales</i>	0,081	0,1		0,194	0,3		0,228	0,4		0,252	0,4		0,329	0,5		0,282	0,4	
<i>Solde de la Sécurité sociale</i>	0,996	1,8		1,040	1,8		1,067	1,7		1,155	1,8		1,242	1,8		1,251	1,7	
SOLDE STRUCTUREL		2,2			1,2			1,0			1,2			2,2			2,4	
DETTE PUBLIQUE BRUTE	12,709	23,0		13,296	22,7		13,749	22,1		13,901	21,3		13,775	20,0		13,573	18,8	
INDICATEURS MACROECONOMIQUES	2017			2018			2019			2020			2021			2022		
CROISSANCE																		
PIB réel (en %)		2,3			4,6			4,6			4,2			3,6			2,9	
PIB nominal (en %)		4,5			5,6			6,1			5,3			5,2			4,8	
PIB nominal (niveau, en mia euros)		55,378			58,494			62,090			65,409			68,783			72,070	
EVOLUTION DES PRIX																		
Inflation IPCN (en %)		1,7			1,4			1,8			1,9			1,8			1,8	
EMPLOI																		
Croissance de l'emploi intérieur (en %)		3,3			3,5			3,4			3,2			3,1			2,6	
Taux de chômage (définition ADEM, en %)		5,9			5,6			5,3			5,2			5,1			5,4	

Source : Ministère des Finances, STATEC.

II. SITUATION ECONOMIQUE ET PREVISIONS MACROECONOMIQUES

Les prévisions macroéconomiques sous-jacentes à la présente actualisation du PSC ont été élaborées de manière indépendante par le STATEC et elles ont été publiées dans le cadre du « Working Paper - Économie et statistiques N° 96/2018 - Projections économiques à moyen terme 2018-2022⁶ » en date du 8 février 2018. Suivant son calendrier de travail annuel, une mise à jour partielle des projections économiques sera présentée par le STATEC dans sa Note de Conjoncture 1-2018.

II.1. L'environnement macroéconomique au niveau européen

Avec un taux de croissance de 2,4%, la zone euro a enregistré en 2017 la plus forte expansion économique depuis plus de dix ans. Parmi les facteurs à l'origine de cette croissance sont fréquemment cités le regain de confiance au sein de l'UE, tel que relevé par les enquêtes conjoncturelles, et un marché du travail dynamique.

Alors que cette évolution positive était portée par la demande intérieure ces derniers temps, une demande extérieure renforcée contribue depuis peu également à l'amélioration au niveau européen. Depuis 2017 on assiste en effet à un redémarrage du commerce international qui a positivement impacté les exportations de marchandises en zone euro (+6%)⁷. La production industrielle européenne suit la demande et affiche quant à elle une croissance de 4,4% en 2017⁸.

Alimentée par la reprise soutenue de l'économie mondiale ainsi que par la réforme fiscale de l'administration américaine, la confiance continue généralement à régner sur les marchés boursiers. Hormis les brefs épisodes de volatilité

rencontrés au cours des dernières semaines, les marchés financiers se trouvent en progression continue depuis mi-2017 et des niveaux record des actions ont été battus successivement.

Selon le STATEC, la période de croissance actuelle peut être qualifiée d'équilibrée dans la mesure où il n'y a pas de répercussion directe remarquable sur l'inflation et les salaires. En février 2018, le taux annuel d'inflation en zone euro fut en effet évalué à 1,1% alors qu'il avait atteint 2,0% au début d'année 2017. La présente actualisation du PSC se base d'ailleurs sur l'hypothèse d'une augmentation progressive, mais lente, du taux d'inflation en zone euro qui se situera en deçà du niveau de 2% à moyen terme. C'est d'ailleurs l'une des raisons pour lesquelles la levée des politiques monétaires accommodantes ne s'annonce que graduellement. La continuation de cette politique monétaire contribue dès lors à offrir un environnement propice aux investissements qui, malgré une croissance de 3% en 2017, se situent toujours en-dessous des niveaux d'avant-crise. Les prévisions prennent pour hypothèse sous-jacente une sortie graduelle du programme d'assouplissement quantitatif par la BCE à partir de 2019 et une hausse des taux d'intérêt est dès lors prévue vers la fin de la période de projection.

Les prévisions économiques reposent d'ailleurs sur l'hypothèse d'une évolution favorable des marchés boursiers. L'indice Eurostoxx50 est supposé grimper de 7,7% en 2018 et de 13,2% en 2019⁹. En dépit de fluctuations à travers l'horizon de projection, l'indice boursier européen continuerait dès lors à atteindre des niveaux record.

6 « Working Paper - Économie et statistiques N° 96/2018 - Projections économiques à moyen terme 2018-2022 », STATEC, février 2018.

7 Base de données AMECO.

8 STATEC Conjoncture Flash Février 2018, p.2.

9 « Working Paper - Économie et statistiques N° 96/2018 - Projections économiques à moyen terme 2018-2022 », STATEC, février 2018, p.16.

II. Situation économique et prévisions macroéconomiques

Sous l'effet des hypothèses admises dans ce scénario de base, un ralentissement graduel de la croissance en zone euro est anticipé à moyen terme. Ceci se traduit par un taux de croissance de 2,2% en 2018 qui converge vers le niveau de la croissance potentielle de 1,2% à la fin de l'horizon de projection.

Risques et incertitudes

Malgré la tendance généralement positive en zone euro, le scénario macroéconomique décrit ci-avant continue à être soumis à des risques et des incertitudes. La mise en place de tarifs par l'administration américaine risque de mettre à mal les effets positifs du récent décollage du commerce international. Dans la même veine, les tensions géopolitiques au Moyen-Orient ainsi que sur la péninsule coréenne présentent des motifs d'inquiétude.

Au niveau européen, les modalités concrètes du « *Brexit* » sont toujours incertaines, notamment en ce qui concerne l'établissement d'une frontière entre l'Irlande et l'Irlande du Nord ainsi qu'en raison de l'absence de clarté sur l'avenir des échanges en matière de services financiers. La remontée de tendances eurosceptiques dans les parlements de certains Etats membres plane également comme facteur de risque sur les prévisions économiques de la zone euro.

En cas d'un resserrement plus rapide qu'anticipé de la politique monétaire, p.ex. en raison d'une augmentation plus rapide que prévue de l'inflation, les marchés financiers pourraient d'ailleurs réagir négativement. L'épisode de volatilité rencontré au mois de janvier a reflété la nervosité qui tourne autour d'une sortie précipitée des politiques monétaires accommodantes. Des réallocations de portefeuille suite à un tel changement ou la matérialisation des risques exposés ci-dessus sont susceptibles de déclencher une baisse des indices boursiers, entraînant de la sorte d'éventuels effets de second tour sur le secteur financier du Luxembourg. Finalement, une contraction des marchés

financiers, suite à une aversion au risque croissante ou une réévaluation des fondamentaux, ne peut pas être exclue.

Afin d'illustrer, certes de manière simplifiée, l'impact de la réalisation d'hypothèses divergentes à celles admises dans le scénario central, le PSC contient à nouveau une analyse de sensibilité à la section III.6. Cette analyse présente une simulation de chocs sur la croissance de la zone euro, qui se répercutent notamment à travers une variation plus (ou moins) prononcée de l'indice boursier, ainsi qu'une simulation portant sur une augmentation plus rapide des taux d'intérêt.

II.2. La situation économique au Luxembourg à court et à moyen terme

Vu son degré d'ouverture élevé, son orientation résolument internationale et l'importance du secteur financier, l'évolution de l'économie luxembourgeoise est fortement liée à l'essor du contexte économique international ainsi qu'à la bonne tenue des marchés financiers.

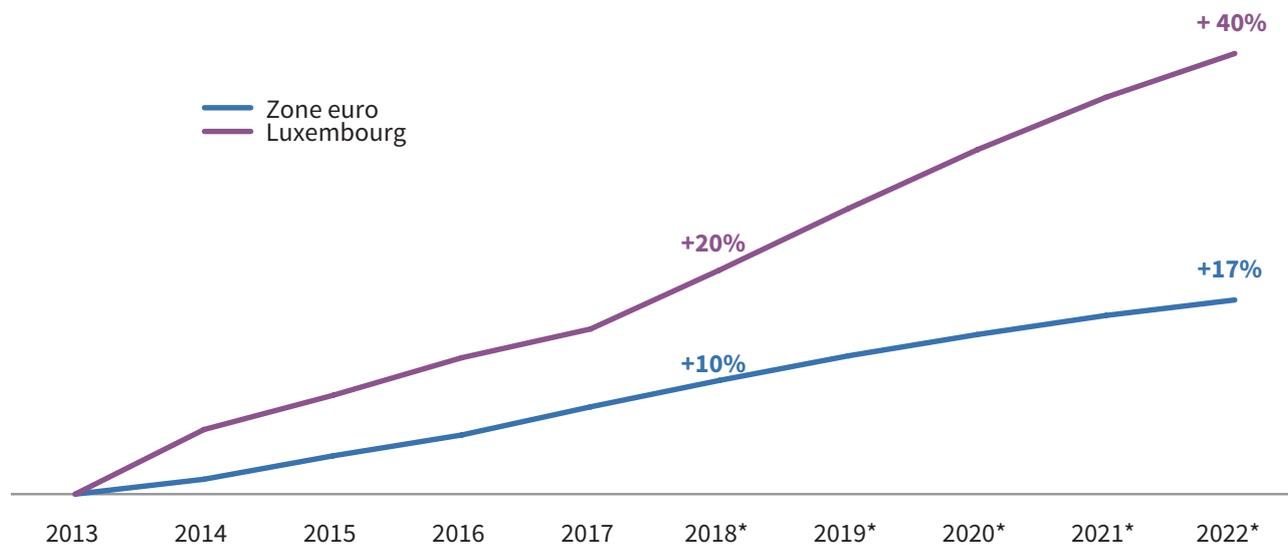
Tandis que l'année 2016 a encore été marquée par une croissance de 3,1%, la performance de l'économie luxembourgeoise a fini par être plutôt « décevante » en 2017 selon la première estimation provisoire du STATEC. Après un 4^e trimestre caractérisé par une quasi-stagnation du PIB réel (-0,1%), la croissance a atteint 2,3% sur l'année 2017 prise dans son ensemble. Ce taux de croissance est égal au taux de croissance de la zone euro alors qu'il était plus que deux fois supérieur à ce dernier sur les années précédentes, comme en témoigne l'évolution esquissée au graphique 1.¹⁰

¹⁰ STATEC Conjuncture Flash Mars 2018, p.1.

II. Situation économique et prévisions macroéconomiques

Graphique 1 :

Evolution du PIB réel au Luxembourg et au sein de la zone euro (2013=base 100)



Source : STATEC, base de données AMECO.

Ce résultat semble d'autant plus surprenant dans la mesure où les dernières enquêtes de conjoncture menées auprès des ménages et des entreprises attestent d'un climat économique très favorable et d'une confiance élevée des acteurs économiques dans l'état de l'économie luxembourgeoise. Cette évolution ne suit pas non plus l'accélération de la croissance qu'a connue la zone euro en 2017.

La robustesse générale de l'économie luxembourgeoise n'est donc pas remise en question, car le taux de croissance pour 2017 s'explique en partie par le recours à un certain nombre d'indicateurs trimestriels qui, faute de données disponibles, doivent de surcroît être estimés. C'est pour cette raison que le taux de 2,3% est à interpréter avec prudence et qu'il sera encore sujet à d'éventuelles modifications ultérieures.

Outre le secteur financier, d'autres branches prometteuses ont d'ailleurs contribué fortement à la croissance en 2017 dont les services d'information et de communication ou encore les services de logistique.

En 2018, le Luxembourg devrait d'ailleurs regagner la voie d'une croissance accélérée. Ainsi, le scénario qui sert de

base à l'établissement des prévisions budgétaires admet un PIB réel qui augmenterait de 4,6% aussi bien en 2018 qu'en 2019. A moyen terme, il se dirigera progressivement en direction d'un taux de croissance de 2,9% en fin de période. Le PIB nominal connaîtrait un accroissement de 5,4% en moyenne sur les années 2018 à 2022 dans ce même scénario.

De par la construction du scénario de base, la croissance devrait osciller autour de la croissance potentielle. La croissance potentielle désigne le niveau de croissance d'une économie à plein emploi des facteurs de production. La différence entre ces deux mesures représente d'ailleurs l'écart de production (« output gap ») (cf. encart méthodologique au chapitre III.4). La croissance potentielle s'élève en moyenne à 3,5% entre 2018 et 2022 avec un écart de production qui deviendrait positif en 2019.

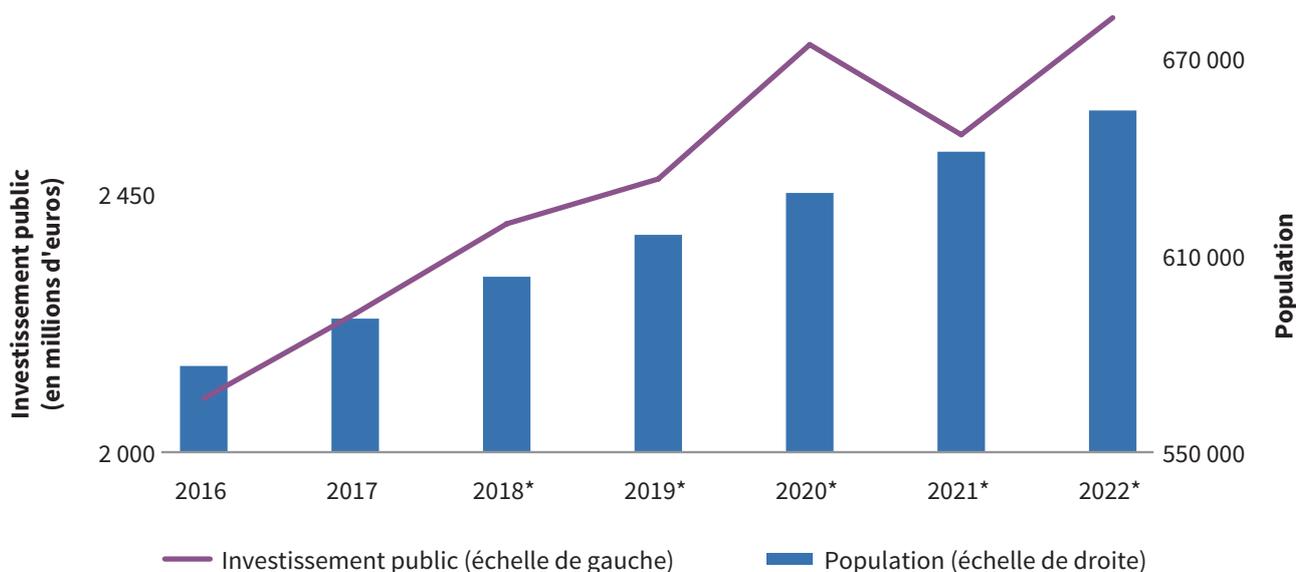
L'évolution à moyen terme de l'économie luxembourgeoise est caractérisée par la confirmation de la relance au niveau de la zone euro à court et à moyen terme et le redémarrage du commerce mondial en 2017 ; par un secteur financier en bonne santé tout au long de l'horizon

II. Situation économique et prévisions macroéconomiques

étudié, bénéficiant en particulier des indices boursiers européens supposés à la hausse sur les années à venir¹¹ ; une consommation des ménages en progression, grâce aux effets d’une réforme fiscale qui a augmenté le revenu disponible et à la suite d’une dynamique soutenue au niveau du marché du travail ; et, enfin, par la politique du

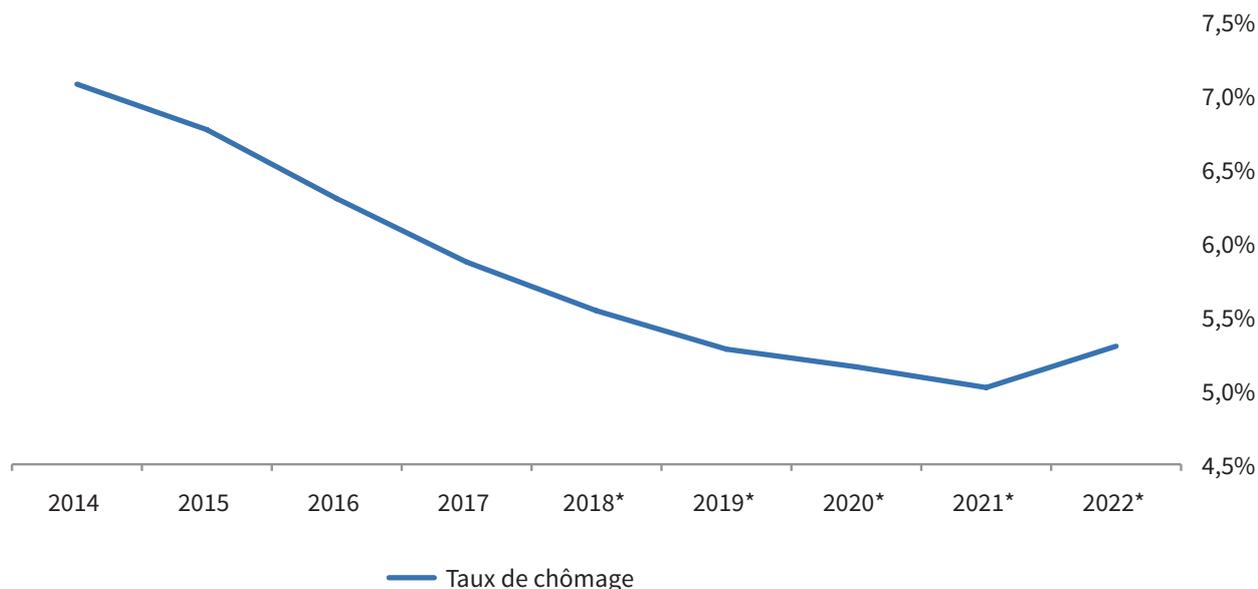
Gouvernement favorisant les investissements publics pour préparer le pays aux défis de l’avenir, dont la progression continue de la population résidente (cf. graphique 2), et afin de construire les infrastructures nécessaires pour une croissance qualitative.

Graphique 2 : Investissement public et population au Luxembourg



Source : Ministère des Finances, Eurostat.

Graphique 3 : Taux de chômage au Luxembourg (2014-2022)



Source : STATEC.

11 « Working Paper - Économie et statistiques N° 96/2018 - Projections économiques à moyen terme 2018-2022 », p.4.

II. Situation économique et prévisions macroéconomiques

Les prévisions économiques du STATEC pour la présente actualisation du PSC admettent une croissance de l'emploi de 3,2% par an en moyenne sur les années 2018 à 2022, ce qui ne représenterait qu'une légère décélération par rapport à l'élan observé en 2017 (3,3%). L'expansion du marché du travail va de pair avec une baisse du chômage au cours de la période de projection. Après s'être établi à 5,9% en 2017, le taux de chômage diminuerait davantage à 5,1% d'ici 2021, pour remonter de nouveau légèrement à 5,4% en 2022 (cf. graphique 3).

L'inflation, telle que mesurée par l'indice des prix à la consommation national (IPCN), se stabiliserait à moyen terme autour de 1,8%. Les prévisions tablent par ailleurs sur une prochaine indexation des salaires intervenant au 3^e trimestre 2018, suivie de deux nouvelles tranches d'indexation au 3^e trimestre 2019 ainsi qu'au 1^{er} trimestre 2021. Or, au vu de la volatilité des facteurs affectant la projection, ces dates ne représentent qu'une indication provisoire et hypothétique qui est soumise à la réalisation des hypothèses admises.

Risques et incertitudes

Les prévisions économiques qui sous-tendent la programmation budgétaire décrite dans ce PSC supposent la réalisation d'un scénario de base « central », c.-à-d. un scénario pour lequel les risques positifs et négatifs sont supposés être équilibrés. Le scénario économique n'admet donc pas de chocs de nature positive ou négative. Certaines mesures politiques ont toutefois été incluses par le STATEC, à savoir : la réforme fiscale, l'accord salarial dans la fonction publique ainsi que la perte de la TVA relevant du commerce électronique.

Outre les incertitudes et risques planant sur le plan international et énumérés à la section précédente, le Luxembourg continuera à faire face à un nombre de défis particuliers, voire structurels, au niveau national. Les réformes en matière de réglementation et de supervision financière,

ainsi que la refonte de l'environnement fiscal international (BEPS, ACCIS, ATAD, fiscalité du numérique, etc.) présenteront en effet des défis de taille, tout en ouvrant également de nouvelles opportunités, et ils nécessiteront la poursuite des efforts de diversification économique et d'ouverture à l'internationale pour assurer durablement le maintien d'une croissance qualitative. Sur le moyen et le long terme, la transformation profonde du marché du travail, engendrée par la digitalisation de plus en plus avancée de l'économie, exigera une capacité d'innovation et d'adaptation grandissante à l'avenir.

Afin d'avoir une idée plus concrète des conséquences d'un choc potentiel pour l'économie luxembourgeoise, le PSC comporte une nouvelle fois un chapitre dédié aux analyses de sensibilité traçant des trajectoires de croissance alternatives. Ces analyses admettent deux scénarios, à savoir : d'un côté, des chocs positif et négatif sur le taux de croissance de la zone euro, et de l'autre, une progression plus prononcée que prévue des taux d'intérêt. Ces analyses qui sont présentées au chapitre III.6 permettent de visualiser l'impact de ces chocs sur les principales variables macroéconomiques et budgétaires du Luxembourg.

III. SITUATION BUDGETAIRE ET DETTE PUBLIQUE

III.1. Orientations générales de la politique budgétaire

La crise économique et financière s'est traduite par une nette détérioration de la situation des finances publiques du Luxembourg. Même si le Luxembourg a maintenu les finances publiques en-dessous de la valeur de référence de 3% du PIB pour le déficit public (demeurant de la sorte dans le volet dit « préventif » du Pacte de stabilité et de croissance¹²), la dette publique a progressé de manière considérable, tant en termes absolus qu'en pourcentage du PIB, tout en restant nettement en-dessous du seuil de Maastricht de 60% du PIB.

Malgré le respect intégral des principaux critères européens, la crise économique et financière a révélé un certain nombre de vulnérabilités et a confronté le pays à plusieurs défis à caractère structurel, à savoir:

- ▶ la diminution de la croissance potentielle dans le sillage de la crise économique et financière, impliquant le risque d'une réduction structurelle de la croissance des recettes publiques ;
- ▶ le degré d'ouverture de l'économie luxembourgeoise, impliquant que l'évolution des recettes dépend dans une large mesure des développements économiques externes ;
- ▶ l'exposition du secteur financier à un certain nombre d'ajustements structurels et règlementaires, impliquant des risques non-négligeables pour la croissance et l'emploi du pays ;
- ▶ la refonte de la fiscalité internationale des entreprises et le passage à l'échange d'informations automatique, présentant de nouveaux défis pour l'environnement fiscal au Luxembourg ;

- ▶ des dépenses publiques rigides à la baisse, avec une part importante des dépenses publiques caractérisée par une croissance « autonome » et indépendante de l'évolution du cycle économique ; et
- ▶ une administration centrale atteignant des déficits de presque un milliard d'euros, exerçant de la sorte une pression accrue sur la dette publique.

A côté de ces éléments structurels, la perspective du changement de régime en matière de TVA appliquée au commerce électronique présentait un défi important, compte tenu des moins-values à compenser à partir de 2015.

Pour répondre aux défis précités et au vu du choc au niveau de la TVA, l'action déterminée du Gouvernement, et ce dès son entrée en fonction en décembre 2013, a permis de renverser la tendance négative. Les finances publiques se sont en conséquence redressées de manière considérable et, en 2017, l'année s'est clôturée avec un solde nominal des administrations publiques de +858 millions d'euros, soit +1,5% du PIB. Ce résultat est d'autant plus remarquable dans la mesure où une réforme fiscale majeure, dont l'impact estimé ex ante est de 373 millions d'euros en 2017, est entrée en vigueur au 1^{er} janvier de la même année. Le solde structurel, dont le calcul dépend des estimations du PIB potentiel et du PIB en volume (qui sont encore sujettes à d'éventuelles révisions ultérieures), s'est élevé à +2,2% en 2017, soit largement au-dessus de l'OMT de -0,5% du PIB.

Face à cette amélioration substantielle de la situation des finances publiques, la politique budgétaire qui sous-tend les chiffres présentés dans cette actualisation du PSC se base sur l'hypothèse d'une poursuite des accents mis en œuvre au cours des dernières années, dont :

- ▶ la préservation d'un niveau élevé d'investissement public autour de 4,0% du PIB sur toute la période de projection ;

12 Le solde structurel a d'ailleurs aussi été supérieur à l'objectif budgétaire à moyen terme (« OMT ») tout au long de la crise.

III. Situation budgétaire et dette publique

- ▶ la poursuite d'une politique visant la maîtrise et l'efficacité des dépenses publiques, avec la mise en œuvre consistante et continue des mesures du « *Zukunftspak* » ;
- ▶ le renforcement et la modernisation continus de l'Etat social et des services publics destinés aux citoyens et aux entreprises ; et
- ▶ la poursuite des efforts en matière de transparence fiscale et de diversification économique, au sein et en-dehors du secteur financier.

Les chiffres du présent PSC répondent également à la stratégie budgétaire du Gouvernement arrêtée dans son programme gouvernemental de décembre 2013, visant en priorité les deux objectifs suivants :

- i. le respect de l'OMT au cours de toute la période de projection ; et
- ii. la stabilisation durable de la dette publique en-dessous de 30% du PIB.

En matière de soutenabilité à long terme des finances publiques, outre les effets positifs de la réforme du régime de pension entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2013, le vieillissement démographique exercera, à long terme, une pression importante sur les dépenses publiques du Luxembourg.

La présente actualisation du PSC contient une nouvelle estimation de l'évolution des dépenses liées au vieillissement démographique à l'horizon 2060/2070. Celle-ci a été réalisée en vue de la publication prochaine du rapport sur le vieillissement 2018 du groupe de travail « Ageing Working Group » du Comité de politique économique auprès du conseil ECOFIN.

Les passifs implicites qui s'en dégagent demeurent élevés, à la fois en valeur absolue et en comparaison internationale. Un groupe de travail a ainsi été mis en place par le Gouvernement fin 2016 dont la mission est de discuter la

soutenabilité financière du régime de l'assurance-pension et un premier rapport de ce groupe de travail est actuellement en cours de finalisation.

En matière de gouvernance économique européenne, le Gouvernement ne soumet d'ailleurs pas de demande d'utilisation des « clauses de flexibilité » étant donné que les orientations budgétaires décrites dans la présente actualisation du PSC assurent le plein respect des règles du « volet préventif » du Pacte de stabilité et de croissance sur toute la période de projection.

III.2. Objectif budgétaire à moyen terme (« OMT »)

Le Pacte de stabilité et de croissance est constitué par un ensemble de règles qui ont pour objet d'encadrer les politiques budgétaires des Etats membres de l'UE. Ces dispositions ont été complétées dans le sillage de la crise économique et financière par le Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'UE (TSCG), encore appelé « Traité budgétaire » ou « Fiscal Compact », qui vise à préserver la stabilité économique et financière de la zone euro.

Les règles du volet dit « préventif » du Pacte de stabilité et de croissance ainsi que le Traité budgétaire reposent pour l'essentiel sur le respect d'un objectif budgétaire appelé « objectif budgétaire à moyen terme (OMT) ».

L'OMT à atteindre par chaque pays est différencié selon la situation particulière des Etats membres, de manière à tenir compte de la diversité des développements économiques et positions budgétaires ainsi que des degrés de risque divergents au niveau de la soutenabilité des finances publiques.

Les OMT sont d'ailleurs exprimés en termes « structurels », c.-à-d. corrigés des fluctuations du cycle économique ainsi que d'éventuels événements et mesures budgétaires exceptionnels.

III. Situation budgétaire et dette publique

Quant à la fixation du niveau de l'OMT, chaque Etat membre a pour obligation d'arrêter tous les trois ans la valeur de son OMT, et ce dans le cadre de l'actualisation du PSC, en tenant compte d'un OMT minimal calculé par la Commission européenne. La dernière fixation de l'OMT a eu lieu en 2016 et elle a porté sur la période 2017-2019.

Conformément à une méthodologie harmonisée, la Commission européenne présente en effet tous les trois ans une valeur de référence minimale (« OMT minimal ») pour chaque Etat membre à laquelle celui-ci doit se tenir dans la fixation de son OMT respectif¹³. Cette méthodologie tient notamment compte de l'évolution des coûts budgétaires liés au vieillissement démographique ainsi que de l'objectif de dette publique de 60% du PIB inscrit dans les traités européens¹⁴.

Pour le Luxembourg, la valeur de référence minimale calculée en 2016 par la Commission européenne était de -1% du PIB, au vu de l'évolution moins prononcée des dépenses liées au vieillissement démographique telle que décrite dans le rapport sur le vieillissement de 2015. En tant que pays-signataire du TSCG, le Luxembourg est toutefois aussi tenu de fixer son OMT à au moins -0,5% du PIB. C'est pour cette raison que le Gouvernement a choisi de fixer son OMT à -0,5% du PIB pour la période 2017-2019 lors de la 17^e actualisation du PSC en avril 2016.

La prochaine fixation de l'OMT se fera en 2019, et donc à l'occasion de la prochaine actualisation du PSC, en tenant compte de l'actualisation des coûts budgétaires liés au vieillissement démographique réalisée dans le cadre du rapport sur le vieillissement 2018 qui sera publié dans le courant de l'année 2018. L'horizon de projection s'y voit désormais étendu à l'année 2070 (au lieu de

2060 dans le rapport de 2015) et les projections démographiques actualisées d'Eurostat (ESSPOP2015) y sont prises en considération. Les résultats de cette actualisation dans le cas du Luxembourg sont d'ailleurs présentés pour la première fois au tableau 7 (annexe statistique) de la présente¹⁵.

III.3. La situation budgétaire en 2017 et 2018

Pour 2017 et surtout 2018, le PSC se base sur les estimations les plus récentes qui sont disponibles, ce qui implique que des différences peuvent apparaître entre les chiffres notifiés le 1^{er} avril 2018 à Eurostat dans le cadre de la procédure sur les déficits excessifs et les chiffres retenus pour la présente actualisation.

Les différences s'expliquent principalement par la prise en compte d'informations qui n'étaient pas encore disponibles au moment de la finalisation de la notification fin mars ainsi que par l'intégration des « effets de base » découlant de l'amélioration constatée pour l'année budgétaire 2017.

2017

La situation des finances publiques en 2017 est restée quasiment identique à celle de 2016. Le solde nominal des administrations publiques passe de +856 millions euros ou +1,6% du PIB en 2016 à +858 millions euros ou +1,5% du PIB en 2017. Ce résultat est d'autant plus remarquable étant donné que le Budget pour 2017 tablait encore sur un surplus de seulement 97 millions d'euros ou +0,2% du PIB en 2017. Ceci représente donc une amélioration significative à hauteur de 761 millions d'euros ou +1,3 points de PIB.

¹³ La Commission européenne calcule en effet des valeurs de référence minimales, ce qui n'implique pas qu'un Etat membre ne puisse fixer un OMT plus ambitieux.

¹⁴ Pour une description plus complète, le lecteur est référé au chapitre 1.2 du « Vade mecum on the Stability & Growth Pact » de la Commission européenne : https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip075_en.pdf.

¹⁵ Etant donné que les nouvelles projections font état d'une augmentation plus prononcée des dépenses liées au vieillissement, une révision à la hausse de l'OMT minimal tel que calculé par la Commission européenne pourrait avoir lieu en 2019. Le cas échéant, l'OMT du Luxembourg devrait donc être revu à la hausse.

III. Situation budgétaire et dette publique

Cette amélioration se manifeste de la manière suivante au niveau des différents sous-secteurs : alors que le déficit de l'administration centrale reste quasiment inchangée par rapport à 2016, il se voit réduit de 819 millions d'euros ou +1,4 point de PIB par rapport au Budget pour 2017 qui projetait encore un déficit de 1,8% du PIB ou 1.039 millions d'euros. Pour les administrations locales, l'excédent de 132 millions d'euros ou +0,3% du PIB en 2016 passe à un excédent de 81 millions d'euros ou +0,1% du PIB en 2017. Quant à la sécurité sociale, le surplus s'est amélioré légèrement en passant de 953 millions d'euros ou +1,8% du PIB en 2016 à 996 millions d'euros ou +1,8% du PIB en 2017, ce qui représente une surperformance de 113 millions d'euros ou +0,3 point de PIB rapport au solde projeté au Budget pour 2017.

L'exercice budgétaire 2017 a été principalement caractérisé par les cinq facteurs suivants :

1. Les effets de la réforme fiscale entrée en vigueur au 1^{er} janvier de cette même année. Malgré l'impact de cette réforme ambitieuse, dont le coût pour 2017 est estimé à 373 millions d'euros, le solde de l'administration centrale s'est amélioré de manière significative par rapport au Budget pour 2017.
2. Le changement de régime de la TVA liée au commerce électronique¹⁶, qui prévoit qu'à partir de 2017, le Luxembourg ne peut que s'attribuer 15% des recettes fiscales y provenant au lieu des 30% pour les deux années précédentes. Après des moins-values de 522 millions d'euros et de 171 millions d'euros pour 2015 respectivement 2016, des moins-values additionnelles de 295 millions d'euros ont été enregistrées en 2017.
3. Un niveau d'investissement record qui ne cesse d'augmenter par rapport aux années précédentes (+7% en variation annuelle) et qui franchit pour la deuxième fois

en termes absolus le seuil de 2 milliards d'euros, ce qui représente environ 4% du PIB.

4. La maîtrise de la consommation intermédiaire, qui s'est même réduite de 0,1% par rapport à 2016, sous l'effet notamment des mesures du « *Zukunftspak* ».
5. L'amélioration par rapport au Budget pour 2017 intervient en dépit d'une révision significative de la croissance par rapport au taux retenu au moment de l'élaboration du budget, en passant de 4,6% à 2,3%. Malgré cette révision à la baisse conséquente, les recettes fiscales ont évolué positivement en progressant de 5,5% par rapport à 2016. A noter que ce sont avant tout les impôts sur le revenu des collectivités (IRC) qui connaissent une surperformance de 312 millions d'euros par rapport aux prévisions du Budget pour 2017.

2018

En 2018, les conditions macroéconomiques seraient à nouveau plus favorables, avec une estimation de croissance du STATEC qui s'élève à 4,6% et un marché du travail qui maintient sa dynamique positive avec une hausse de 3,5% en termes de créations d'emplois.

Contrairement aux années précédentes, la prévision budgétaire pour l'année en cours est d'ailleurs désormais révisée et adaptée pour mieux tenir compte des résultats observés pour l'exercice précédent, c.-à-d. en y intégrant les « effets de base » qui découlent d'une situation améliorée en 2017, tant sur le volet des recettes que sur le volet des dépenses. C'est pourquoi le solde de l'administration publique pour l'année 2018 se voit également révisé à la hausse, d'une ampleur de 314 millions d'euros ou 0,5 point de PIB, par rapport à celui figurant au Budget pour 2018.

En 2018, le solde de l'administration publique se chiffre en conséquence à 647 millions d'euros ou +1,1% du PIB,

¹⁶ Pour plus de détails, voir l'encart méthodologique nr. 1 de la 16e actualisation du PSC : http://www.mf.public.lu/publications/programme/16e_prog_stabilite_croissance.pdf.

III. Situation budgétaire et dette publique

ce qui constitue une baisse de 211 millions d'euros ou 0,4 point de PIB par rapport à 2017. Ce développement provient notamment des effets décalés de la réforme fiscale de 2017 ainsi que d'une répercussion seulement partielle de la surperformance de l'IRC constatée en 2017 à l'exercice 2018. Le déficit de l'administration centrale passe ainsi de 220 millions euros ou -0,4% du PIB en 2017 à 587 millions d'euros ou -1,0% du PIB en 2018. Ceci représente néanmoins un solde plus favorable à celui projeté au Budget 2018 qui tablait encore sur un solde déficitaire à hauteur de 890 millions d'euros ou -1,5% du PIB. Quant aux administrations locales, le surplus passe de 81 millions d'euros ou +0,1% du PIB en 2017 à 194 millions d'euros ou +0,3% du PIB en 2018. L'excédent budgétaire de la Sécurité sociale augmente légèrement de 996 millions d'euros ou +1,8% du PIB en 2017 à 1.040 millions d'euros ou +1,8% du PIB en 2018.

L'évolution des finances publiques en 2018 est surtout caractérisée par des dépenses d'investissement toujours aussi importantes qui, malgré leur niveau déjà élevé, augmentent de 7,0%. Ceci correspond à la volonté du Gouvernement visant non seulement à rattraper les retards, mais également à préparer les infrastructures du pays pour les défis de l'avenir. Parmi les priorités de l'investissement public figurent ainsi l'éducation des enfants, le logement et les transports en public.

Dans le domaine de l'éducation des enfants, la mise en œuvre de l'éducation plurilingue ainsi que l'encadrement gratuit de 20 heures hebdomadaires pour les enfants en bas âge dans le cadre du régime du chèque service accueil, constituent également des mesures phares. S'y ajoute la réforme du congé parental, qui en parallèle à une augmentation des indemnités a rendu les périodes de congé plus flexibles.

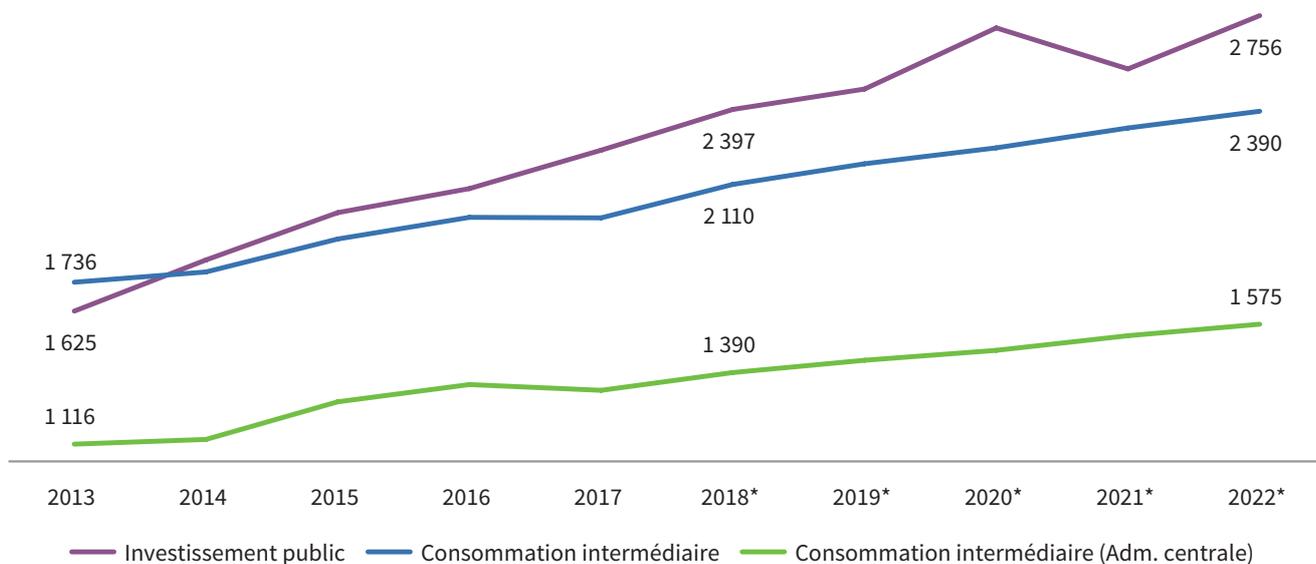
Quant aux rémunérations, celles-ci connaissent une augmentation de 4,5% en raison du renforcement significatif des effectifs étatiques, surtout dans les domaines de l'éducation, de la sécurité intérieure et des administrations fiscales, pour accompagner la croissance économique et démographique du pays. Cette augmentation demeure toutefois inférieure au taux de croissance de l'année précédente.

Finalement, la part de la consommation intermédiaire dans les dépenses totales des administrations publiques reste stable à 8,4%, reflétant la volonté du Gouvernement de maîtriser cette catégorie de dépenses.

III. Situation budgétaire et dette publique

Graphique 4 :

Evolution des niveaux de l'investissement public et de la consommation intermédiaire (en millions d'euros)



Source : Ministère des Finances, STATEC.

Respect des règles du volet préventif du Pacte de stabilité et de croissance

Concernant le respect des règles budgétaires du volet « préventif » du Pacte de stabilité et de croissance, il convient de relever les éléments suivants :

- ▶ en 2017, le solde structurel, estimé à l'aide des calculs réalisés par le STATEC sur base de la méthodologie harmonisée sur le plan européen, s'élève à +2,2% du PIB et se situe ainsi largement au-dessus de l'OMT de -0,5% du PIB pour la période 2017 à 2019 ;
- ▶ en 2018, le solde structurel passe à +1,2% du PIB, sous l'effet combiné d'une légère dégradation du solde nominal et d'un écart de production qui se referme, tout en restant largement au-dessus de l'OMT de -0,5% du PIB ; et
- ▶ quant à la règle sur les dépenses (« expenditure benchmark »), il y a lieu de préciser qu'elle ne s'applique pas aux Etats membres pour lesquels le solde structurel se situe au-dessus de l'OMT¹⁷.

Le Luxembourg continue donc à respecter pleinement les règles du Pacte de stabilité et de croissance en 2017 et 2018, tout en préservant une marge considérable par rapport à l'OMT de -0,5% du PIB.

III.4. La situation budgétaire en 2019-2022

A moyen terme, la situation des finances publiques est marquée par les éléments suivants :

- ▶ l'évolution favorable des conditions macroéconomiques, en particulier en ce qui concerne la croissance économique et l'évolution de l'emploi, telle que supposée dans le scénario qui sert de base à l'établissement des prévisions budgétaires ;
- ▶ le maintien d'une politique d'investissement public ambitieuse pour accompagner et encadrer les besoins en infrastructures liés à la croissance, à la fois économique et démographique, attendue sur les années à venir ;

17 Page 48, "Vade Mecum on the Stability and Growth Pact - 2018 Edition" (Commission européenne, Mars 2018): "Member States that have exceeded their MTO do not need to be assessed for compliance with the expenditure benchmark".
Lien: https://ec.europa.eu/info/publications/economy-finance/vade-mecum-stability-and-growth-pact-2018-edition_en.

III. Situation budgétaire et dette publique

- ▶ la poursuite des efforts de diversification et la recherche de nouveaux créneaux pour l'économie luxembourgeoise ;
- ▶ une discipline budgétaire en matière de dépenses publiques qui se voient maintenues à moyen terme à la suite des efforts de modernisation réalisés par le biais du « *Zukunftspak* » ; et
- ▶ la mise en œuvre de la réforme fiscale de 2017 dont l'impact sur les finances publiques continue à se matérialiser et à se concrétiser en parallèle aux effets positifs sur l'économie en général.

En 2019, la situation budgétaire de l'administration publique s'améliore en passant d'un surplus de 647 millions d'euros ou +1,1% du PIB en 2018 à 842 millions d'euros ou +1,4% du PIB. Cette évolution positive se manifeste de la façon suivante au niveau des trois sous-secteurs:

- ▶ Avec un déficit passant de 587 millions d'euros en 2018 à -453 millions d'euros en 2019, l'administration centrale affiche une nouvelle amélioration. Ceci est imputable à la maîtrise des dépenses publiques dont la progression redevient inférieure à celle des recettes, en dépit d'un niveau d'investissement public élevé ainsi que des prestations sociales croissantes.
- ▶ Quant aux administrations locales, le surplus grimpe de nouveau suite à la réforme des finances communales entrée en vigueur en 2017 pour aboutir à +228 millions d'euros ou +0,4% du PIB.
- ▶ Le solde de la Sécurité sociale se chiffre à +1.067 millions d'euros ou +1,7% du PIB en 2019 et reste ainsi quasiment inchangé par rapport à 2018.

Graphique 5 :
Evolution du solde des administrations publiques (en % du PIB)

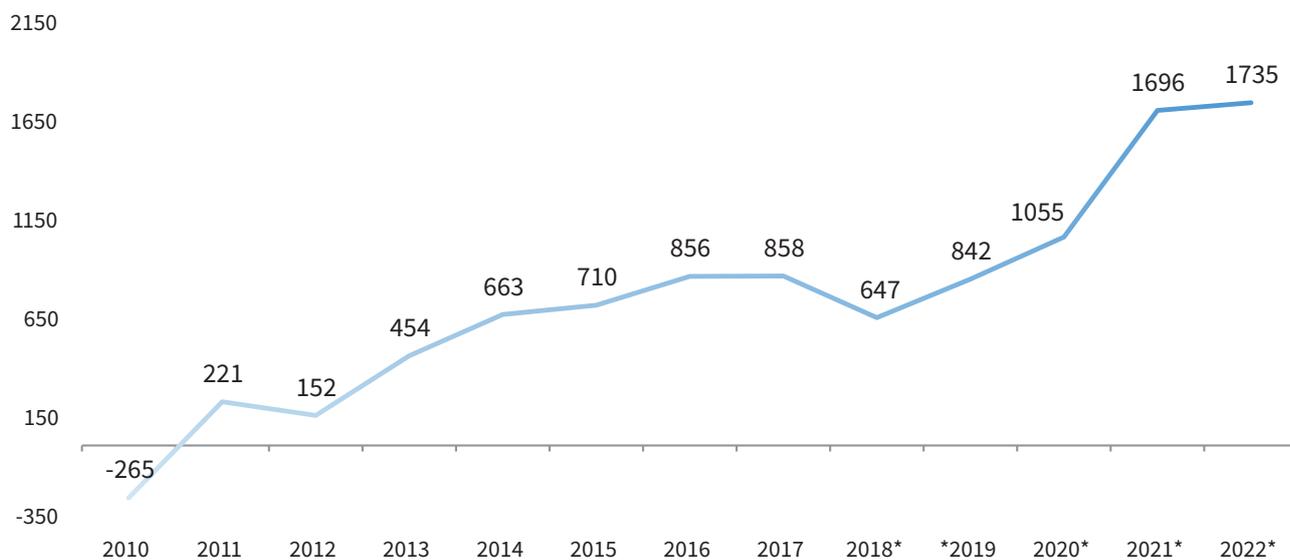


Source : Ministère des Finances.

III. Situation budgétaire et dette publique

Graphique 6 :

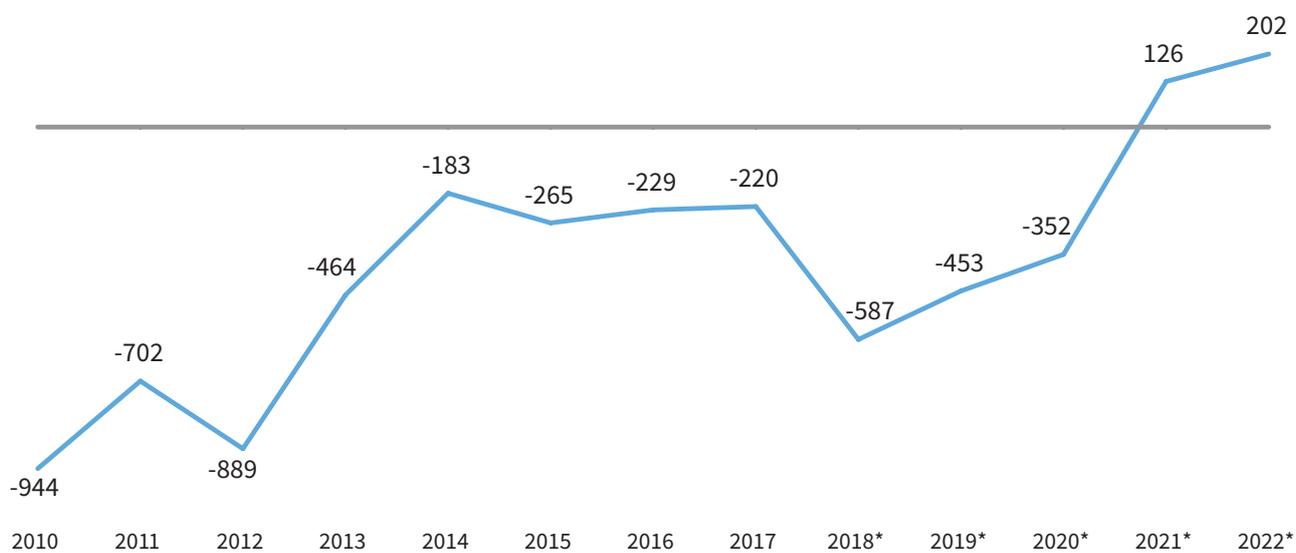
Evolution du solde des administrations publiques (en millions d'euros)



Source : Ministère des Finances, STATEC.

Graphique 7 :

Evolution du solde de l'administration centrale (en millions d'euros)

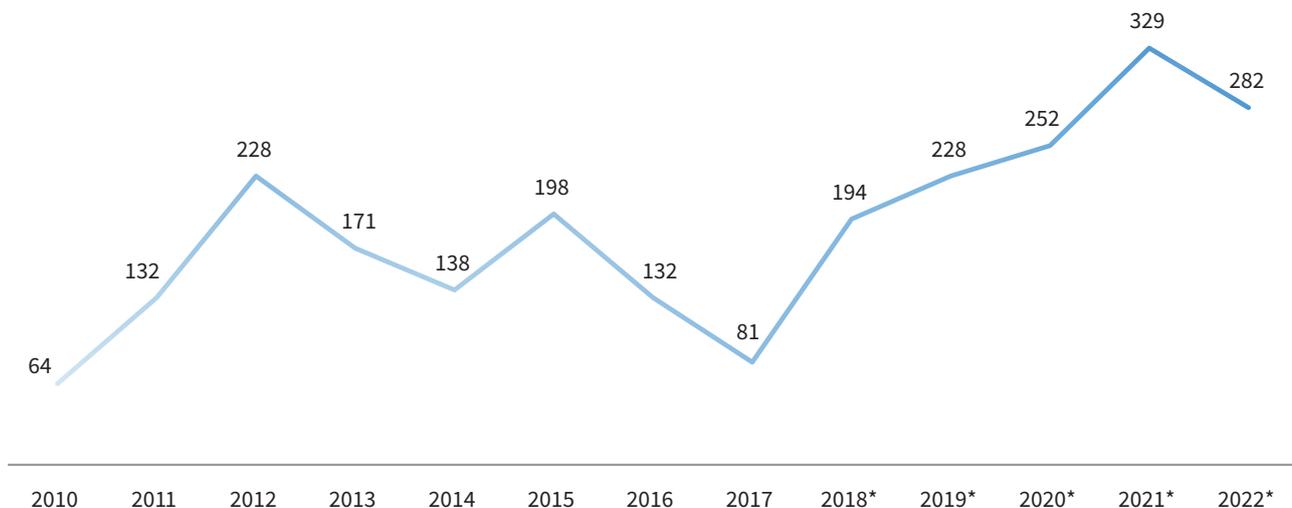


Source : Ministère des Finances, STATEC.

A noter que, conformément au SEC 2010, le solde de l'administration centrale pour 2020 tient compte du coût d'acquisition intégral d'un avion militaire (200 mio d'euros) alors que les paiements afférents ont été en réalité effectués par tranches au cours de plusieurs exercices précédents. Le solde affiché masque ainsi une amélioration plus sensible du déficit en 2020.

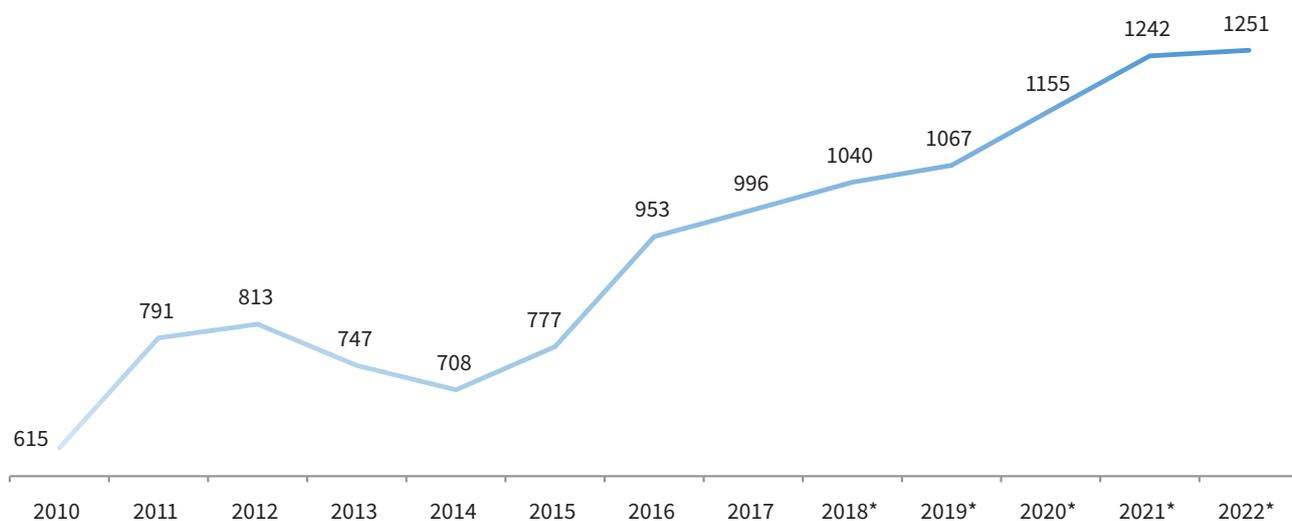
III. Situation budgétaire et dette publique

Graphique 8 :
Evolution du solde des administrations locales (en millions d'euros)



Source : Ministère des Finances, STATEC.

Graphique 9 :
Evolution du solde de la sécurité sociale (en millions d'euros)



Source : Ministère des Finances, STATEC.

A moyen terme, c.-à-d. à partir de 2020, la situation des finances publiques poursuit la voie d'amélioration, sur un fond conjoncturel qui continue à être solide, pour aboutir à un solde de +1.735 millions d'euros ou +2,4% du PIB d'ici 2022 au niveau des administrations publiques, ce qui constitue quasiment le double du solde de l'année 2019.

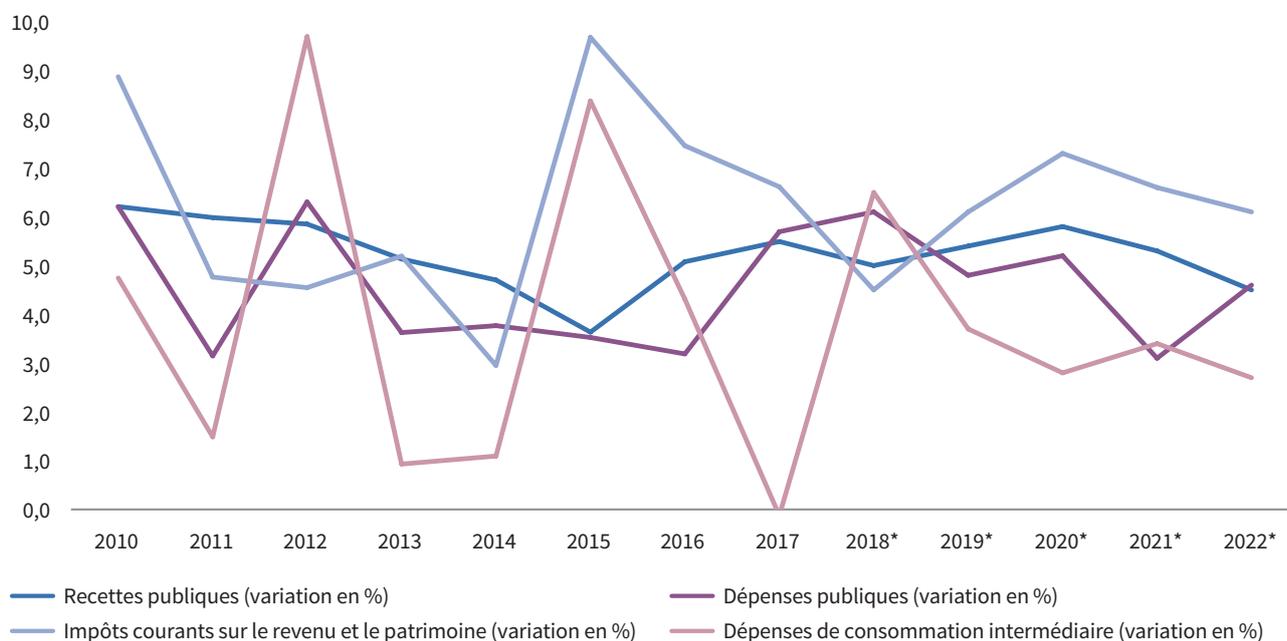
Cette amélioration s'explique avant tout par l'évolution positive au niveau de l'administration centrale dont le solde passe d'un déficit de -453 millions d'euros ou -0,7% du PIB en 2019 à une situation de surplus à partir de 2021, et ce pour la première fois depuis 2008, pour aboutir à un excédent de +202 millions d'euros ou +0,3% du PIB en 2022. Cette évolution est surtout imputable aux facteurs suivants :

III. Situation budgétaire et dette publique

- i. la stabilisation de l'investissement public à un niveau élevé de 3,9% du PIB en moyenne, avec un taux de croissance moyen qui se chiffre également à 3,9% sur la période 2020-2022¹⁸ ;
- ii. la maîtrise généralisée des dépenses publiques, dont la progression demeure inférieure à celle des recettes (4,3% contre 5,2%), et surtout la maîtrise des dépenses de consommation intermédiaire ; et
- iii. le rétablissement d'une dynamique soutenue au niveau des recettes publiques, avec une croissance moyenne de 5,2% par an sur la période 2020-2022, qui s'explique par les hypothèses admises sur le plan macroéconomique et qui est notamment en lien avec une évolution soutenue au niveau des impôts courants sur le revenu et le patrimoine¹⁹.

Graphique 10 :

Variation annuelle des recettes & dépenses publiques – avec détail (variation en %)



Source : Ministère des Finances, STATEC.

18 Malgré le fait que de nouveaux projets ne seront qu'annoncés ou décidés au fil des prochaines années, la croissance de l'investissement public demeure donc positive et est susceptible à augmenter davantage une fois que de nouveaux projets d'investissement se concrétisent.

19 Selon une étude économétrique du STATEC, le taux d'élasticité des impôts retenus sur le traitement et salaires des ménages par rapport à la masse salariale s'est situé historiquement à 1,75. C'est pourquoi cette catégorie d'impôts connaîtrait une évolution importante à moyen terme, car le scénario macroéconomique du STATEC, sur base duquel les estimations de recettes publiques ont en effet été élaborées, table également sur une évolution importante de la masse salariale qui suivrait la trajectoire suivante : 2018 : +5,4% ; 2019 : +6,3% ; 2020 : +6,3% ; 2021 : +5,4% ; 2022 : +4,9%.

III. Situation budgétaire et dette publique

Quant aux critères européens, le Luxembourg devrait continuer à respecter pleinement les règles du volet préventif du Pacte de stabilité et de croissance, tout en maintenant une marge considérable tout au long de la période sous considération.

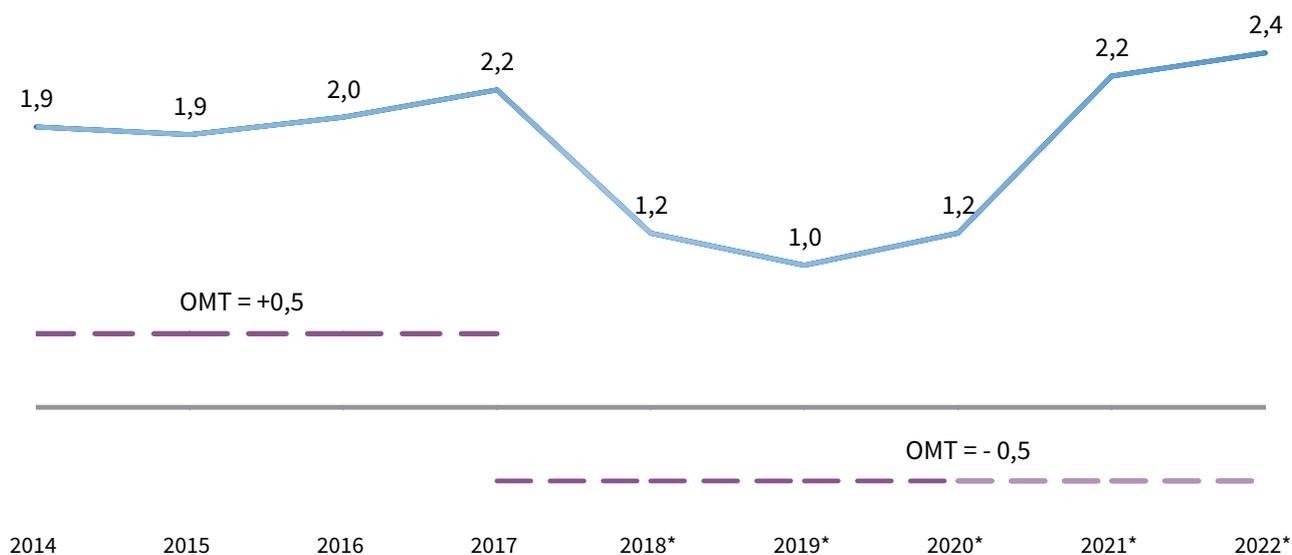
Le solde structurel, estimé à l'aide des calculs réalisés par le STATEC sur base de la méthodologie harmonisée sur le plan européen²⁰, devrait se situer au-dessus de l'OMT actuel²¹ de -0,5% du PIB : +1,0% en 2019, +1,2% en 2020, +2,2% en 2021 et +2,4% en 2022. En 2019 et 2020, le solde structurel demeure à un niveau quasiment identique à celui de 2018 en raison de la « fermeture » de l'écart de production, qui devient positif suite à l'expansion du PIB réel.

En 2021 et 2022, l'interaction entre un surplus des administrations publiques qui s'améliore davantage et la réduction de l'écart de production aboutit à un solde structurel de +2,4% du PIB en 2022.

Quant à la règle sur les dépenses publiques (« expenditure benchmark »), il y a lieu de rappeler qu'elle ne s'applique pas aux Etats membres pour lesquels le solde structurel se situe au-dessus de l'OMT.

Graphique 11 :

Evolution du solde structurel de l'administration publique (en % du PIB)



Source : Ministère des Finances, STATEC.

²⁰ Voir encart méthodologique à la page suivante.

²¹ Comme relevé au chapitre III.2, le niveau de l'OMT devra être fixé pour les années 2020-2022 à l'occasion de la prochaine actualisation du PSC, en tenant compte des nouvelles projections à long terme sur les dépenses de vieillissement du rapport sur le vieillissement 2018.

Encart méthodologique : Solde structurel et estimation de l'écart de production

Les règles du volet préventif du Pacte de stabilité et de croissance reposent principalement sur le respect (ou l'ajustement graduel en direction) d'un objectif budgétaire appelé « objectif budgétaire à moyen terme (OMT) ».

L'OMT est défini en termes « structurels », c.-à-d. en corrigeant pour les fluctuations du cycle économique et les effets des mesures budgétaires exceptionnelles et autres mesures temporaires. Le solde dit « structurel » a donc pour finalité de déterminer le solde budgétaire sous-jacent des administrations publiques.

Afin de calculer le solde structurel, il importe d'évaluer l'incidence des variations conjoncturelles sur les soldes publics en estimant la différence entre le PIB réel et le PIB potentiel pour obtenir l'écart de production. La formule de calcul pour passer du solde dit « nominal » au solde « structurel » s'écrit ainsi de la manière suivante :

$$\text{Solde Structurel} = \text{Solde nominal} - 0,445 \times (\text{Ecart de Production})$$

L'écart de production (en anglais : « output gap ») mesure la différence entre l'état « réel » de l'économie et un état « théorique » dans lequel une économie utiliserait au mieux ses facteurs de production (sans créer de tensions sur les prix et les salaires). Le PIB résultant d'un tel état est appelé « PIB potentiel ».

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

$$\text{Ecart de Production} = \frac{(\text{Niveau PIB Réel} - \text{Niveau PIB Potentiel})}{(\text{Niveau du PIB Potentiel})}$$

L'une des difficultés majeures pour calculer l'écart de production résulte du fait que le PIB potentiel et l'écart de production sont deux variables qui ne sont pas observables et qui doivent dès lors être estimées en ayant recours à des méthodes statistiques et économétriques.

En raison de la volatilité de la croissance dans une petite économie ouverte comme le Luxembourg, ces estimations sont traditionnellement caractérisées par un degré d'incertitude très élevé auquel s'ajoute le fait qu'il existe une multitude de méthodologies différentes pour estimer le PIB potentiel et l'écart de production.

Etant donné que l'évaluation du solde structurel par la Commission européenne se base sur une méthodologie européenne harmonisée pour tous les Etats membres de l'UE, le Gouvernement se base depuis 2015 sur cette même méthode dans le calcul du solde structurel.

Ce faisant, il recourt aux services et aux données du STATEC (« méthode LUX-COM »), au vu de la complexité des calculs à réaliser et étant donné que les chiffres prévisionnels de la Commission européenne ne sont pas disponibles au moment de la finalisation du PSC.

III. Situation budgétaire et dette publique

Malgré le caractère « imparfait » de cette méthodologie, et ce surtout en raison de la non-disponibilité des prévisions de la Commission européenne, l'approche empruntée devrait en principe permettre de se rapprocher au mieux des calculs prévisibles de la Commission européenne.

Enfin, il est à noter que les travaux de recherche au niveau du STATEC se poursuivent pour étudier et affiner encore davantage l'estimation de l'écart de production. Dans ce contexte, et sur initiative conjointe du Ministère des Finances et du STATEC, la Commission européenne a récemment accepté d'adapter la méthodologie européenne aux spécificités de l'économie luxembourgeoise, pour mieux tenir compte de l'emploi des frontaliers dans le calcul de l'écart de production du Luxembourg.

Dans le cadre de la présente actualisation du PSC, il a été tenu compte de la mise à jour des comptes nationaux parue à la fin du mois de mars 2018 ainsi que des prévisions macroéconomiques pour 2018 à 2022 du STATEC de février 2018. Le calcul du solde structurel se base ainsi sur les éléments suivants :

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Solde nominal	+1,5%	+1,1%	+1,4%	+1,6%	+2,5%	+2,4%
Croissance réelle	+2,3%	+4,6%	+4,6%	+4,2%	+3,6%	+2,9%
Croissance potentielle	+2,9%	+3,4%	+3,5%	+3,6%	+3,6%	+3,5%
Ecart de production	-1,4%	-0,2%	+0,9%	+1,0%	+0,5%	0,0%
Solde structurel	+2,2%	+1,2%	+1,0%	+1,2%	+2,2%	+2,4%

Source : Ministère des Finances, STATEC.

III.5. La dette publique

Fin 2017, la dette publique du Luxembourg s'est établie à 12.709 milliards d'euros, soit à 23,0% du PIB. En termes absolus, elle se situe en ligne avec le niveau supposé lors de la précédente actualisation du PSC et, rapportée au PIB, elle demeure en-dessous du niveau de 23,7% observé au début de la présente législature fin 2013.

Le Luxembourg continue dès lors à figurer parmi les Etats membres avec les taux d'endettement les plus bas de la zone euro (seule l'Estonie présente un endettement plus faible que le Luxembourg), tout en restant nettement inférieur à la valeur de référence de 60% du PIB prévue par les traités européens.

L'encours des emprunts obligataires se présente actuellement comme présenté à droite :

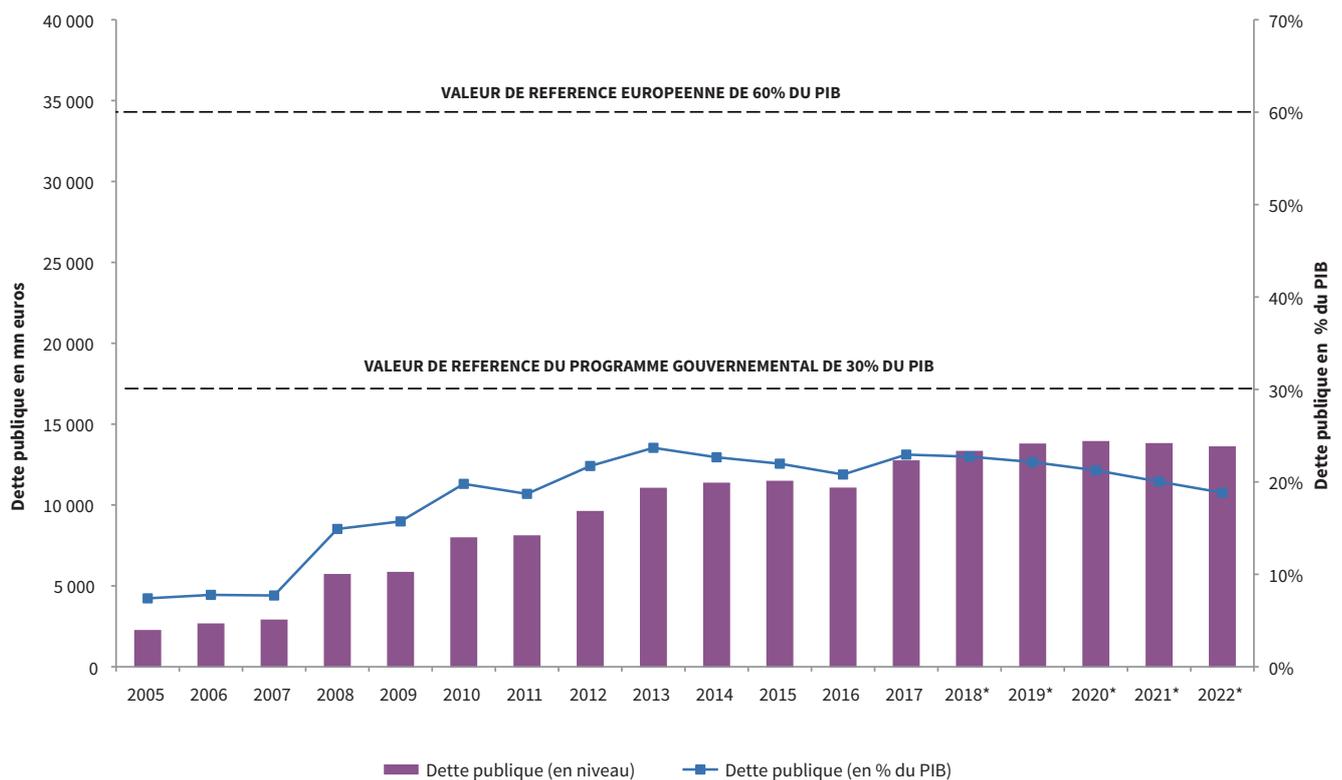
Nom du Titre	Instrument	Date d'émission	Maturité	Montant (mio. d'euros)
LGB SUKUK 0,436%	Prêt institutionnel	Octobre 2014	Octobre 2019	200
GRAND-DUCHE 3,375%	Emprunt obligataire	Mai 2010	Mai 2020	2.000
GRAND-DUCHE 2,25%	Emprunt obligataire	Mars 2012	Mars 2022	1.000
GRAND-DUCHE 2,125%	Emprunt obligataire	Juillet 2013	Juillet 2023	2.000
GRAND-DUCHE 0,625%	Emprunt obligataire	Février 2017	Février 2027	2.000
GRAND-DUCHE 2,25%	Emprunt obligataire	Mars 2013	Mars 2028	750
GRAND-DUCHE 2,75%	Placement privé	Août 2013	Août 2043	300

III. Situation budgétaire et dette publique

Les nouvelles prévisions de dette publique présupposent, de manière purement mécanique, que les déficits de l'administration centrale seront entièrement financés par le recours à de nouveaux emprunts obligataires ou des prêts sur la période de projection 2018 à 2022. De façon analogue, les surplus générés à partir de 2021 serviront à rembourser et donc à réduire la dette publique. Par ailleurs, l'Etat central procéderait à un refinancement intégral de tous les emprunts et prêts venant à échéance dans la période sous revue, ce qui explique la trajectoire prévisionnelle esquissée ci-après. Les besoins de financement totaux se chiffreraient en conséquence à environ 5 milliards d'euros sur la période 2018-2022 (cf. graphique 13)²². En

pratique, le besoin de financement sera toutefois dicté par l'évolution de la situation des liquidités de l'Etat, les conditions de marchés applicables, le choix de l'instrument de refinancement ainsi que les développements budgétaires effectivement observés, ce qui pourrait aboutir à un profil différent à celui supposé de façon mécanique dans les projections pour la dette publique (cf. graphique 12).

Graphique 12 :
Evolution de la dette publique

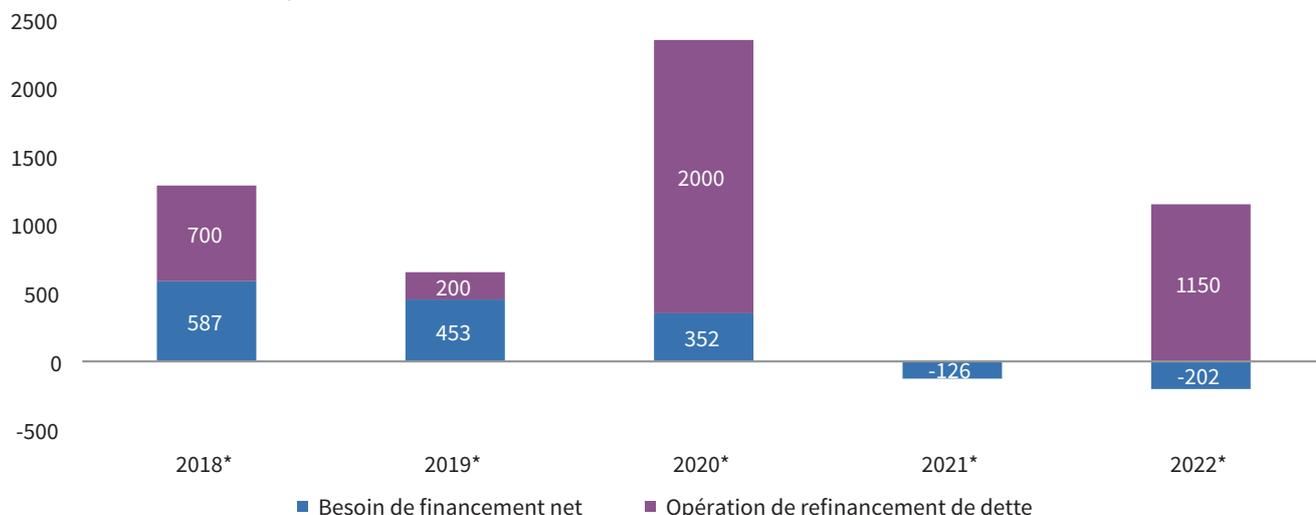


Source : Ministère des Finances, STATEC.

22 De manière désagrégée, le besoin de financement total est supposé comme suit : 1.287 millions d'euros en 2018 (dont 700 millions pour rembourser des prêts arrivant à échéance), 653 millions d'euros en 2019 (dont 200 millions pour rembourser le Sukuk), 2.352 millions d'euros en 2020 (dont 2.000 millions pour rembourser un emprunt obligataire), pas de besoin de financement en 2021 et 948 millions d'euros en 2022 (pour rembourser des emprunts ou prêts arrivant à échéance).

III. Situation budgétaire et dette publique

Graphique 13 :
Besoin de financement sur la période 2018-2022



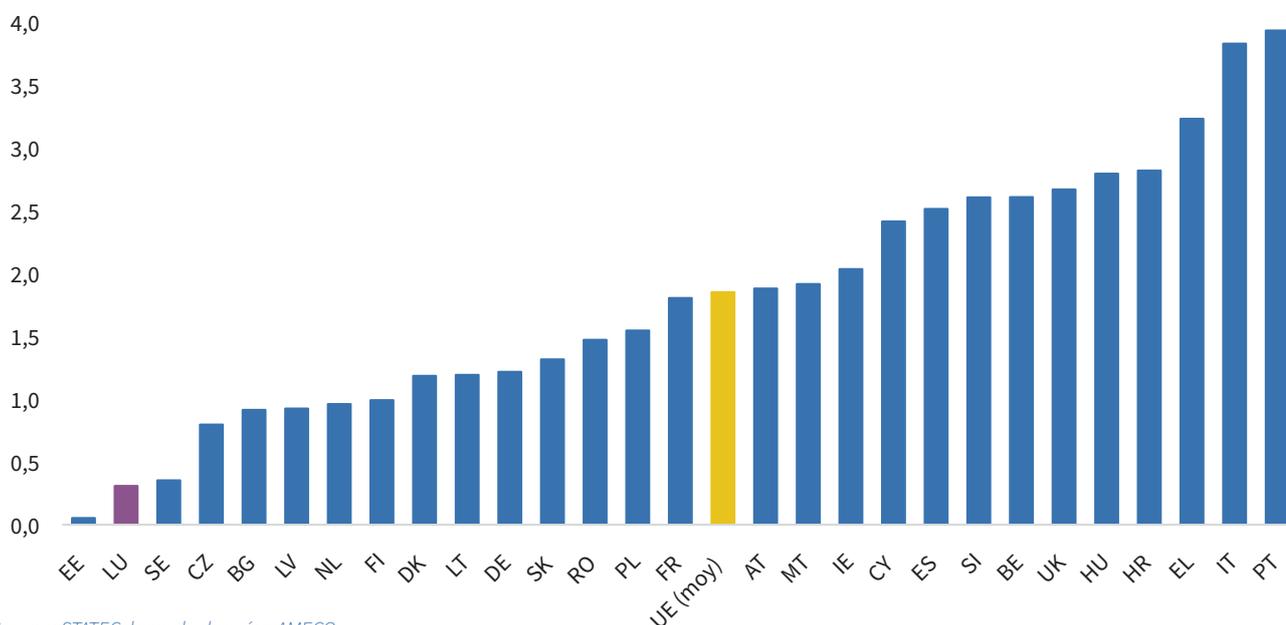
Source : Ministère des Finances.

L'évolution de la dette publique et des besoins de financement s'explique par l'ajout « mécanique » du déficit annuel de l'administration centrale au stock de dette, alors que l'expérience récente a montré que les déficits étaient souvent inférieurs aux prévisions.

Après avoir augmenté de 1,6 milliard d'euros en 2017, la dette publique est supposée augmenter légèrement en termes absolus, tout en étant en baisse en termes relatifs par rapport au PIB. A partir de 2018, le niveau de la dette publique rapporté au PIB devrait en effet poursuivre une trajectoire à la baisse pour se situer à 18,8% du PIB d'ici 2022, soit le niveau le plus bas depuis 2011. Elle se situe d'ailleurs à tout moment largement en-dessous du seuil de 30% du PIB prévu au programme gouvernemental de 2013.

La notation de crédit AAA, avec perspective stable, auprès de toutes les principales agences de notation permet au Luxembourg de se refinancer à des taux d'intérêt relativement bas, impliquant que le coût lié au service de la dette publique (c.-à-d. la charge d'intérêts) demeure relativement stable autour de 0,3% du PIB ou environ 180 millions d'euros. Ceci compare d'ailleurs favorablement au niveau de l'UE, car seule l'Estonie affiche une charge d'intérêts moins importante (cf. graphique 14).

Graphique 14 :
Charge d'intérêts au sein de l'UE (en % du PIB)



Source : STATEC, base de données AMECO.

III. Situation budgétaire et dette publique

Quant à la composition de la dette publique, l'endettement de l'administration centrale et, dans une moindre mesure, celui des administrations locales sont les principales constituantes de la dette publique. Elle comprend en outre la dette des établissements publics ainsi que les garanties accordées par l'Etat dans le cadre des contrats PPP (loi de garantie) et celles accordées dans le cadre des dettes émises par le FESF. Suivant une décision d'Eurostat, ces dernières doivent être enregistrées comme dettes imputées dans les comptes des administrations publiques.

Comme le sous-secteur de la Sécurité sociale reste largement en surplus, ses excédents sont affectés à un fonds de réserve, le « *Fonds de compensation* », afin d'assurer le financement des prestations de pension à l'avenir. Cette réserve a atteint 18,09 milliards d'euros au 31 décembre 2017, soit 32,7% du PIB. Le taux d'endettement de l'administration publique est donc largement inférieur à la réserve de pension.

L'Etat luxembourgeois détient en outre des participations dans des sociétés commerciales et non-commerciales d'une valeur estimée à environ 10% du PIB et, depuis 2015, il a été institué un fonds souverain intergénérationnel (FSIL) en vue de constituer une épargne pour l'avenir. Les avoirs du FSIL se chiffrent désormais à environ 240 millions d'euros fin avril 2018.

Le Luxembourg détient en conséquence des actifs financiers pour un total d'environ 53% du PIB, soit plus que le double de la dette publique.

III.6. Analyse de sensibilité

La présente actualisation du PSC contient deux analyses de sensibilité. Une première se base sur deux chocs symétriques, un choc négatif et un choc positif, d'une ampleur de 0,5 point de pourcentage par an, appliqués à la croissance dans la zone euro à partir de 2018. La deuxième analyse de sensibilité se base sur un choc au niveau des

taux d'intérêt, en admettant une progression accélérée des taux d'intérêt à partir de 2019 et qui est caractérisée par une augmentation supplémentaire de 50 points de base par an²³.

Choc sur les taux de croissance de la zone euro

Un choc appliqué au taux de croissance de la zone euro se répercuterait essentiellement à travers 3 agrégats, à savoir l'indice boursier, l'investissement ainsi que le commerce mondial.

Les chocs se font surtout ressentir au niveau de l'évolution de l'indice boursier, dont le rôle dans les prévisions macroéconomiques du STATEC est typiquement important. En début de période, soit de 2018 à 2020, le choc impliquerait une évolution moins (ou plus) favorable de 3 à 5 points de pourcentage par rapport aux hypothèses du scénario central. L'impact du choc s'amoinerait toutefois en fin de période.

Choc négatif sur le taux de croissance de la zone euro

Quant aux répercussions d'un choc négatif sur le taux de croissance réelle au Luxembourg, un tel scénario aurait comme conséquence une diminution de l'ordre de 0,7 point de pourcentage en moyenne au cours de la période 2018-2022 par rapport au scénario de base. Ainsi, la croissance réelle passerait en moyenne à 3,3% comparée à 4,0% dans le scénario central (cf. Tableau A).

Une croissance économique moins dynamique au Luxembourg impliquerait aussi une croissance de l'emploi moins favorable. Le taux de croissance de l'emploi subirait une réduction estimée entre 0,1 et 0,3 point de pourcentage par an. De ce fait, le taux de chômage se situerait à un niveau plus élevé dès 2018 avec un écart grandissant par rapport au scénario central, pour arriver à 5,7% en fin de période contre 5,4% au scénario central. Il convient de noter que même

²³ La présente analyse a été réalisée en collaboration avec le STATEC. L'analyse a recours à un certain nombre d'hypothèses additionnelles pour simplifier les calculs et afin d'illustrer au mieux les conséquences des chocs pour les finances publiques.

III. Situation budgétaire et dette publique

sous l'effet de ce choc négatif, la tendance vers le bas du taux de chômage devrait toutefois subsister jusqu'en 2021.

Quant aux finances publiques, un choc négatif sur le taux de croissance de la zone euro impliquerait une dégradation importante en comparaison au scénario central. Au niveau des recettes publiques, la moins-value par rapport au scénario central se chiffrerait à environ 160 millions d'euros en 2018 et atteindrait environ 1.526 millions d'euros en 2022. Par conséquent, le solde des administrations publiques en 2018 se détériorerait de l'ordre de 121 millions d'euros et se situerait ainsi à 0,9% du PIB comparé à 1,1% dans le scénario central. Les effets sur le solde s'accumuleraient au fil de la période 2018-2022 pour atteindre une moins-value de 1,2 point de PIB, soit de 914 millions d'euros. La situation budgétaire continuerait néanmoins à afficher un solde nettement excédentaire pour chaque exercice de la période 2018-2022.

En pourcentage du PIB, la dette publique n'augmenterait que jusqu'à 23,6% malgré le choc négatif. Même dans un scénario négatif, l'objectif gouvernemental de 30% du PIB continuerait à être respecté. Le choc négatif induirait cependant une augmentation conséquente de 4,8 points de PIB par rapport au scénario central dans lequel la dette publique diminue à 18,8% en 2022.

Choc positif sur le taux de croissance de la zone euro

Un choc positif de la même taille sur la croissance de la zone euro induit l'effet inverse par rapport aux résultats présentés à la section précédente. Sous l'hypothèse d'un choc positif, le Luxembourg connaît une croissance moyenne de 4,7% sur les cinq ans à venir. Cette croissance plus prononcée s'exprime par une augmentation de l'emploi et, par conséquent, par une baisse accélérée du taux de chômage. L'emploi croît de 3,4% en moyenne comparé à 3,2% au scénario central. Le taux de chômage quant à lui franchit même le seuil des 5,0% pour atteindre 4,7% en 2021 avant de grimper jusqu'à 5,0% en fin de période. La croissance plus forte est accompagnée de pressions inflationnistes plus importantes qui se traduisent par des taux d'inflation supérieurs à 2% dès 2019.

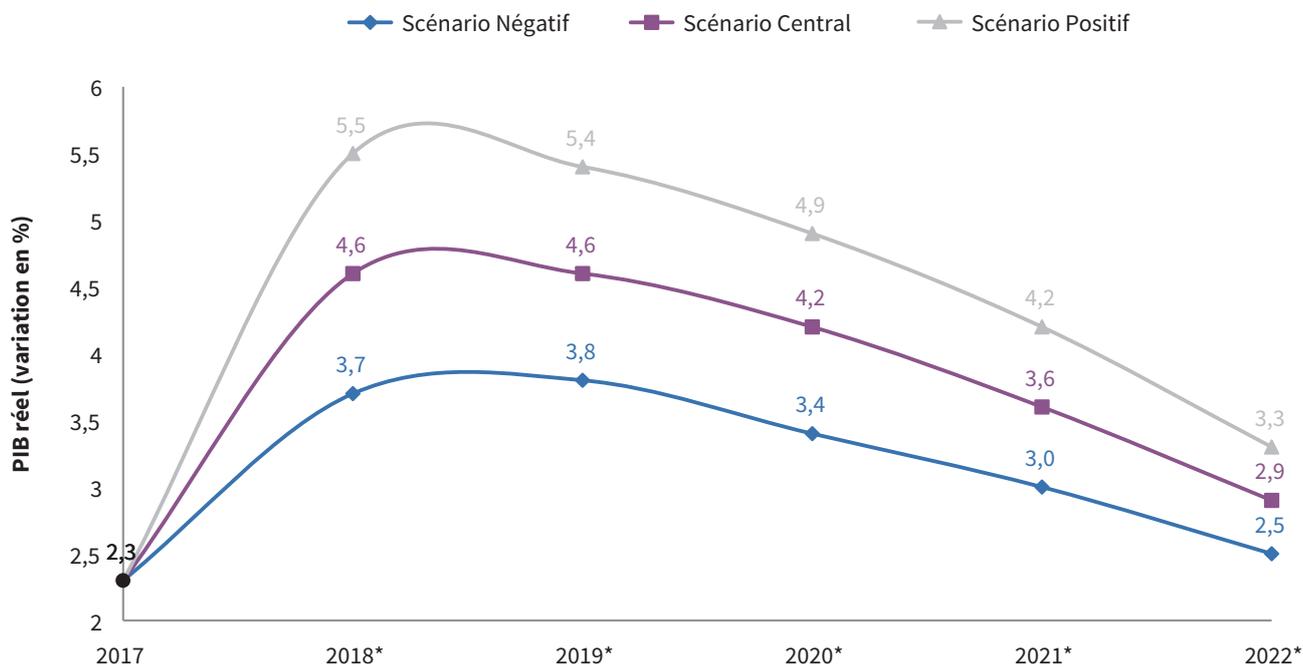
A l'inverse du cas de figure décrit précédemment, les finances publiques profitent d'un choc positif lié à la croissance de la zone euro. Les administrations publiques peuvent se doter en moyenne de 800 millions d'euros en recettes supplémentaires ce qui résulte en une amélioration moyenne du solde de 0,7 point de pourcentage par rapport au scénario de base. En 2022, le solde s'accroît même de 914 millions d'euros par rapport au scénario central, pour arriver à un excédent de +3,5% du PIB.

Grâce à la meilleure performance de l'économie et de l'amélioration des finances publiques, le ratio d'endettement diminuerait d'ailleurs plus rapidement qu'au scénario central. Il atteindrait ainsi un ratio de 14,5% du PIB en 2021 contre 18,8% au scénario central.

III. Situation budgétaire et dette publique

Graphique 15 :

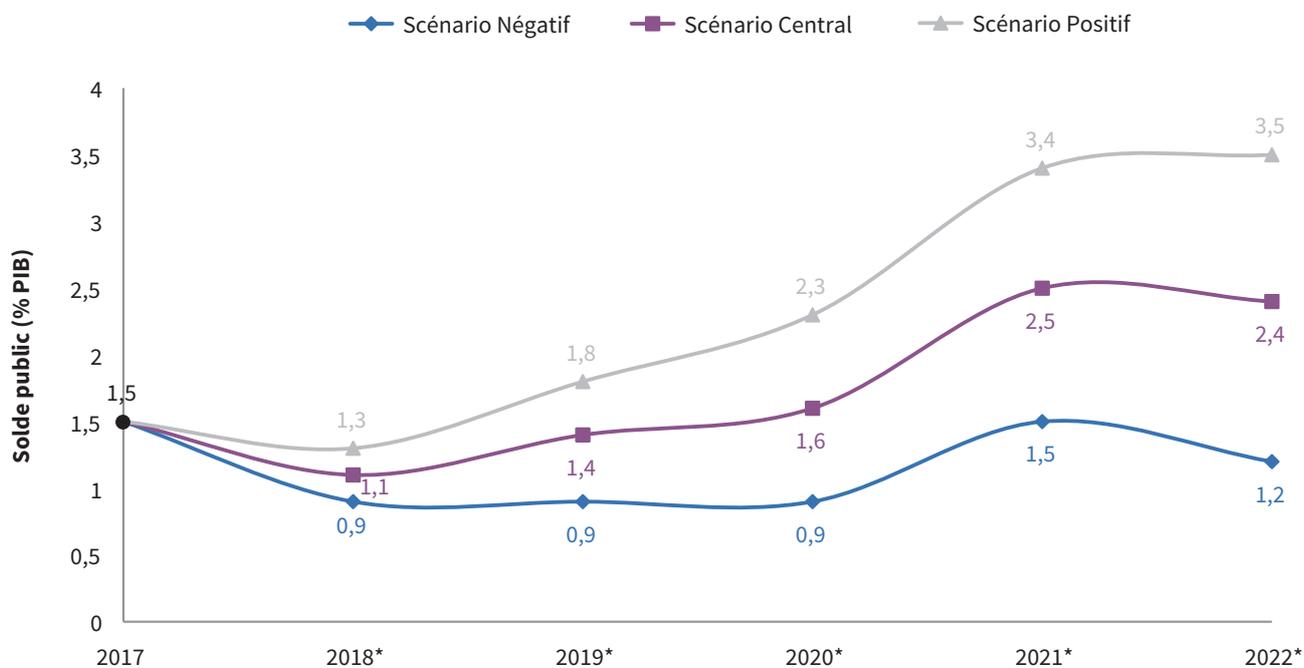
Choc croissance zone euro – Evolution du PIB réel au Luxembourg (variation annuelle en %)



Source : Ministère des Finances, STATEC.

Graphique 16 :

Choc croissance zone euro – Evolution du solde des administrations publiques (en % du PIB)

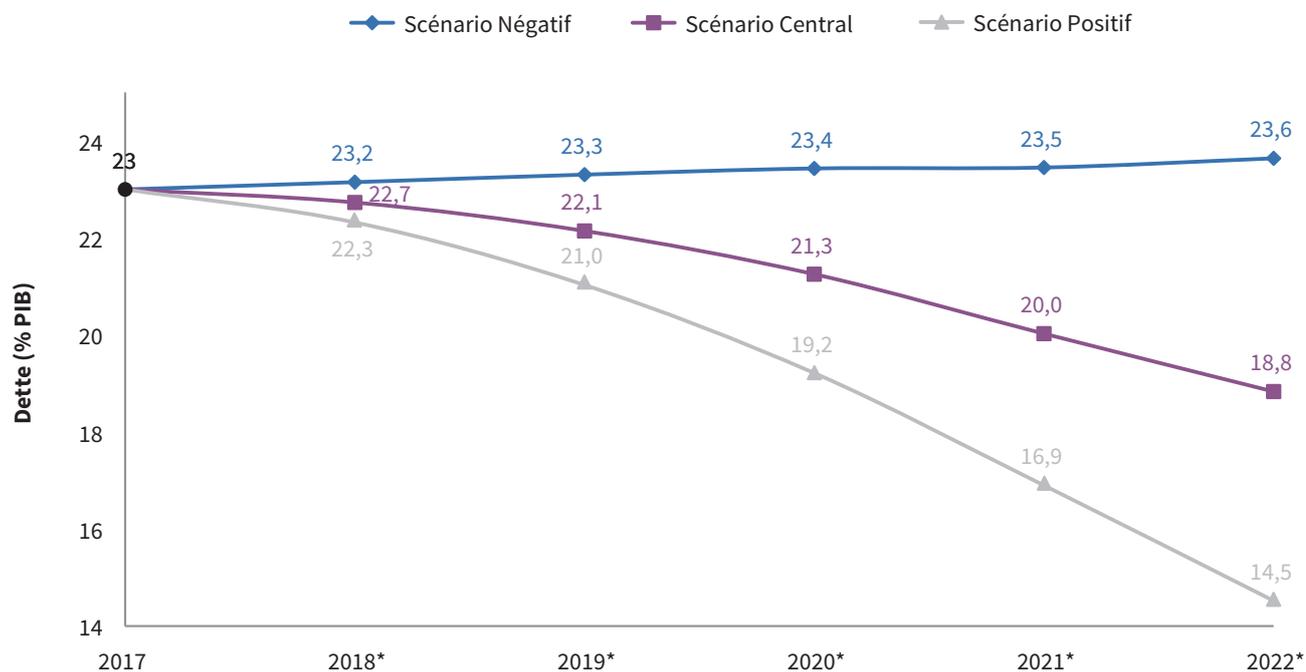


Source : Ministère des Finances, STATEC.

III. Situation budgétaire et dette publique

Graphique 17 :

Choc croissance zone euro – Evolution de la dette publique (en % du PIB)



Source : Ministère des Finances, STATEC.

Tableau A: Analyse de Sensibilité 1 - Choc croissance zone euro ($\pm 0,5$ point de pourcentage)

	2018			2019			2020			2021			2022		
	choc -	central	choc +	choc -	central	choc +	choc -	central	choc +	choc -	central	choc +	choc -	central	choc +
Principales variables économiques															
PIB zone Euro (variation en %)	1,7	2,2	2,7	1,5	2,0	2,5	1,2	1,7	2,2	1,0	1,5	2,0	0,7	1,2	1,8
PIB réel (variation en %)	3,7	4,6	5,5	3,8	4,6	5,4	3,4	4,2	4,9	3,0	3,6	4,2	2,5	2,9	3,3
Emploi total intérieur (variation en %)	3,4	3,5	3,6	3,1	3,4	3,8	3,0	3,2	3,5	2,8	3,1	3,4	2,4	2,6	2,8
Taux de chômage (%)	5,7	5,6	5,5	5,6	5,3	5,1	5,5	5,2	5,0	5,4	5,1	4,7	5,7	5,4	5,0
Indice boursier Eurostoxx (variation en %)	2,6	7,7	12,7	9,0	13,2	17,4	1,4	4,4	7,4	0,3	2,4	4,4	0,0	1,4	2,8
Finances Publiques															
Administrations publiques															
Dépenses publiques totales (en mn d'euros)	25 000	25 042	25 084	26 119	26 244	26 369	27 346	27 605	27 864	28 055	28 474	28 893	29 168	29 780	30 392
Recettes publiques totales (en mn d'euros)	25 525	25 689	25 853	26 661	27 086	27 511	27 910	28 660	29 410	29 038	30 170	31 302	29 989	31 515	33 041
Solde des administrations publiques (en mn euros)	525	647	769	542	842	1 142	564	1 055	1 546	983	1 696	2 409	821	1 735	2 649
Solde des administrations publiques (en % du PIB)	0,9	1,1	1,3	0,9	1,4	1,8	0,9	1,6	2,3	1,5	2,5	3,4	1,2	2,4	3,5
Administration centrale															
Solde de l'administration centrale (en mn d'euros)	-708	-587	-466	-753	-453	-153	-844	-352	140	-587	126	839	-712	202	1 116
Solde de l'administration centrale (en % du PIB)	-1,2	-1,0	-0,8	-1,2	-0,7	-0,2	-1,3	-0,5	0,2	-0,9	0,2	1,2	-1,0	0,3	1,5
Dette publique															
Dette publique (en mn d'euros)	13 418	13 296	13 175	14 171	13 749	13 328	14 814	13 901	12 988	15 402	13 775	12 149	16 114	13 573	11 033
Dette publique (en % du PIB)	23,2	22,7	22,3	23,3	22,1	21,0	23,4	21,3	19,2	23,5	20,0	16,9	23,6	18,8	14,5

Source : Ministère des Finances, STATEC.

Choc sur les taux d'intérêt en zone euro

Pour illustrer l'impact d'un autre facteur influant les marchés financiers, et partant la croissance du Luxembourg, un choc sur les taux d'intérêt à court terme est également étudié. (cf. Tableau B)

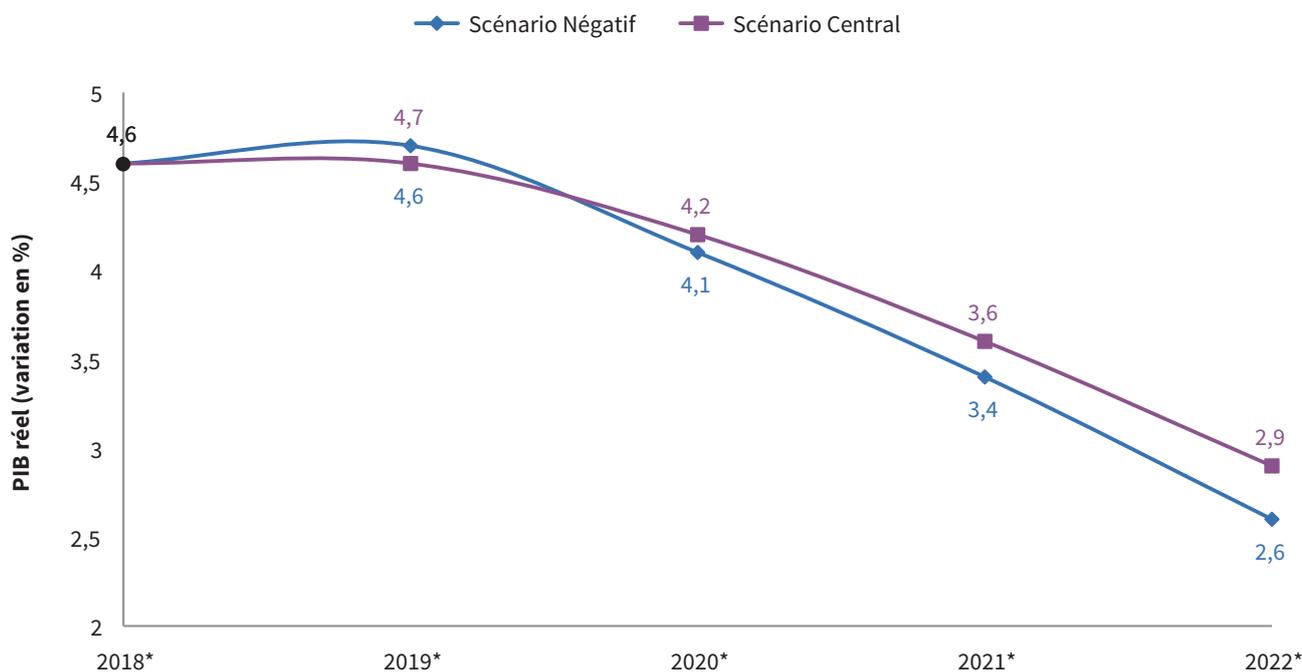
Une incrémentation annuelle des taux d'intérêt à court terme de 100 points de base au lieu de 50 au scénario central aurait, suivant la modélisation du choc, vraisemblablement un impact relativement faible sur la croissance du Luxembourg. Ainsi, une hausse des taux d'intérêt plus forte que prévue fera diminuer la croissance du PIB du Luxembourg de 0,3 point de pourcentage d'ici 2022 en comparaison au scénario central.

Les effets d'un tel choc sur l'emploi et le chômage seraient négligeables, alors que la hausse plus rapide des taux d'intérêt s'accompagne aussi d'une inflation moyenne légèrement plus accrue au cours de l'horizon étudié (1,8% contre 1,6%).

Les finances publiques ne seraient que marginalement affectées dans ce cas de choc sur les taux d'intérêt, suivant la modélisation retenue dans cette simulation, ce qui est reflété par une amélioration moyenne du solde public de 32 millions d'euros par rapport au scénario de base. La dette publique suit cette tendance et réduirait donc davantage pour arriver à 18,8% d'ici 2022.

Graphique 18 :

Choc taux d'intérêt – Evolution du PIB réel au Luxembourg (variation annuelle en %)

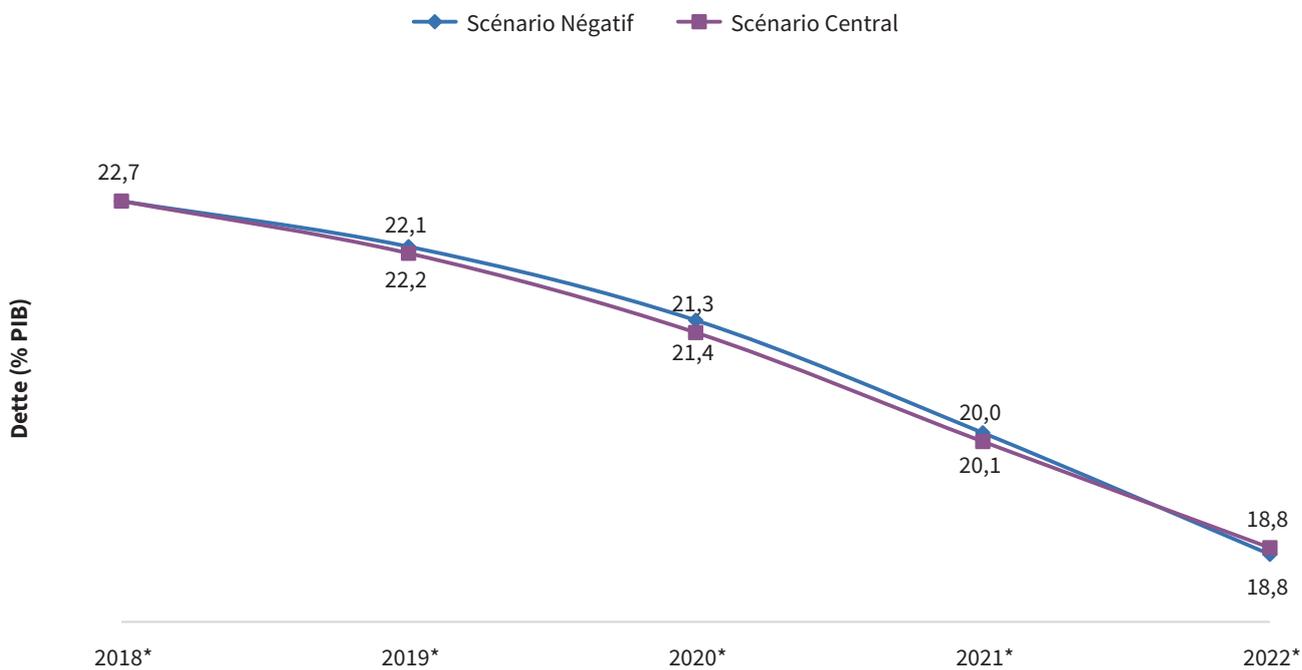


Source : Ministère des Finances, STATEC.

III. Situation budgétaire et dette publique

Graphique 19 :

Choc taux d'intérêt – Evolution de la dette publique (en % du PIB)



Source : Ministère des Finances, STATEC.

III. Situation budgétaire et dette publique

Tableau B: Analyse de Sensibilité 2 - Choc taux d'intérêt

	2019		2020		2021		2022	
	choc -	central	choc -	central	choc -	central	choc -	central
Principales variables économiques								
Taux d'intérêt court terme (%)	0,6	0,1	1,9	0,9	2,9	1,4	3,9	1,9
Taux d'intérêt long terme (%)		0,9		1,3		1,7		2,3
PIB réel (variation en %)	4,7	4,6	4,1	4,2	3,4	3,6	2,6	2,9
Emploi total intérieur (variation en %)	3,4	3,4	3,2	3,2	3,0	3,1	2,5	2,6
Taux de chômage (%)	5,3	5,3	5,2	5,2	5,1	5,1	5,4	5,4
Indice boursier Eurostoxx (variation en %)	14,1	13,2	5,7	4,4	3,6	2,4	2,3	1,4
Finances Publiques								
Administrations publiques								
Dépenses publiques totales (en mn d'euros)	26 257	26 244	27 664	27 605	28 614	28 474	30 039	29 780
Recettes publiques totales (en mn d'euros)	27 100	27 086	28 716	28 660	30 339	30 170	31 874	31 515
Solde des administrations publiques (en mn d'euros)	843	842	1 052	1 055	1 725	1 696	1 835	1 735
Solde des administrations publiques (en % du PIB)	1,3	1,4	1,6	1,6	2,4	2,5	2,3	2,4
Administration centrale								
Solde de l'administration centrale (en mn d'euros)	-452	-453	-355	-352	155	126	302	202
Solde de l'administration centrale (en % du PIB)	-0,7	-0,7	-0,5	-0,5	0,2	0,2	0,4	0,3
Dette publique								
Dette publique (en mn d'euros)	13 748	13 749	13 904	13 901	13 749	13 775	13 447	13 573
Dette publique (en % du PIB)	22,2	22,1	21,4	21,3	20,1	20,0	18,8	18,8

Source : Ministère des Finances, STATEC.

III.7. Comparaison avec le Programme de stabilité et de croissance antérieur

L'analyse comparative entre la 18^e et la 19^e actualisation du PSC se résume en deux principaux constats :

1. À court terme, les conditions macroéconomiques ont connu une révision à la baisse contrairement aux finances publiques qui se voient nettement améliorées.
2. À moyen terme, sur la période 2019-2021, les conditions macroéconomiques et les finances publiques s'améliorent.

Quant au court terme (voir aussi chapitre III.3) :

- ▶ Pour 2017, le solde de l'administration publique est révisé à la hausse de manière considérable, à savoir de 0,2% du PIB à 1,5% du PIB. Cette révision s'explique par une hausse importante des recettes fiscales (due en partie à une collection plus importante que prévue de recettes IRC), par une discipline budgétaire qui s'est traduite par la mise en œuvre du paquet de mesures du « *Zukunftspak* » ainsi que par une certaine sous-exécution au niveau des investissements. Le total des recettes de l'administration publique passe ainsi de 23.853 millions d'euros à 24.460 millions d'euros, alors que les dépenses sont revues à la baisse, passant de 23.733 millions d'euros à 23.602 millions d'euros.
- ▶ Quant à 2018, le solde de l'administration publique se voit également révisé à la hausse, mais dans une moindre mesure que pour 2017, à +1,1% du PIB en raison des effets de base découlant de la surperformance observée en 2017. La révision moins importante que pour 2017 s'explique notamment par le fait que la plus-value enregistrée au niveau des recettes fiscales n'est pas intégralement répercutée comme plus-value permanente.

- ▶ Fin 2017, la dette publique se chiffre à 12,7 milliards d'euros, soit 23,0% du PIB, ce qui est globalement en ligne avec les 12,8 milliards d'euros prévus dans la 18^e actualisation. Il en est de même pour 2018 où la dette publique se chiffre à 13,3 milliards d'euros, soit 22,7% du PIB, ce qui est même inférieur au 13,8 milliards d'euros prévus dans la 18^e actualisation et s'explique par la révision à la baisse du déficit de l'administration centrale.

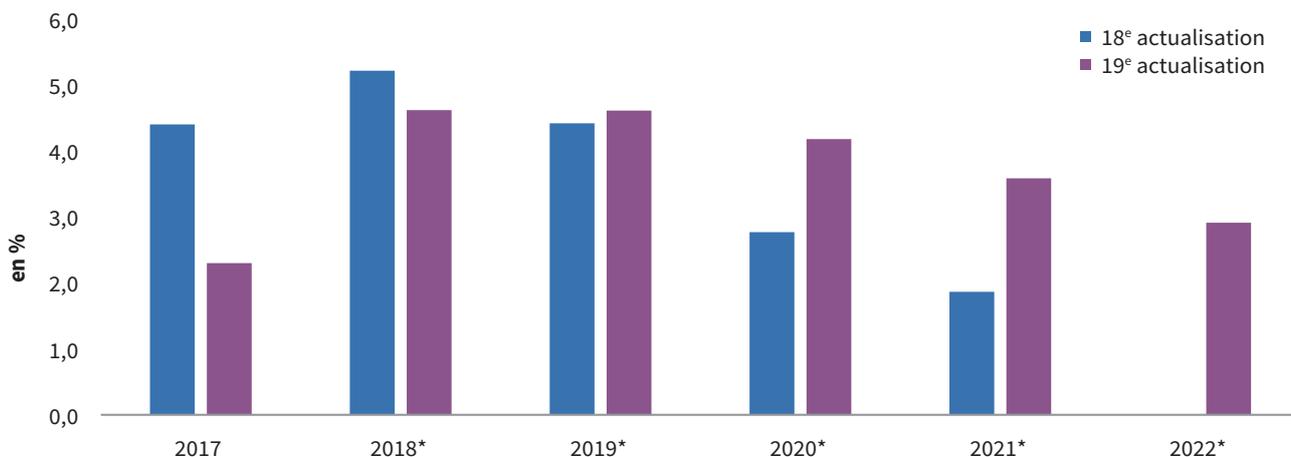
Quant au moyen terme 2019-2021 (voir aussi chapitre III.4) :

- ▶ Le solde de l'administration publique s'améliore nettement par rapport à la précédente actualisation du PSC. La différence se chiffre à +0,8 point de pourcentage du PIB en 2019, à +0,8 point en 2020 et à +1,3 point en 2021, et ce en raison de l'amélioration du point de départ (effet de base) ainsi qu'à la suite de l'amélioration des conditions macroéconomiques supposées dans le scénario de base.
- ▶ En ligne avec l'amélioration de la situation budgétaire, la trajectoire pluriannuelle pour la dette publique est nettement plus favorable sur le moyen terme. La dette publique connaît désormais une trajectoire baissière tout au long de la période sous revue et se situe pour la première fois depuis 2011 en-dessous de la barre de 20% du PIB en 2022.

III. Situation budgétaire et dette publique

Graphique 20 :

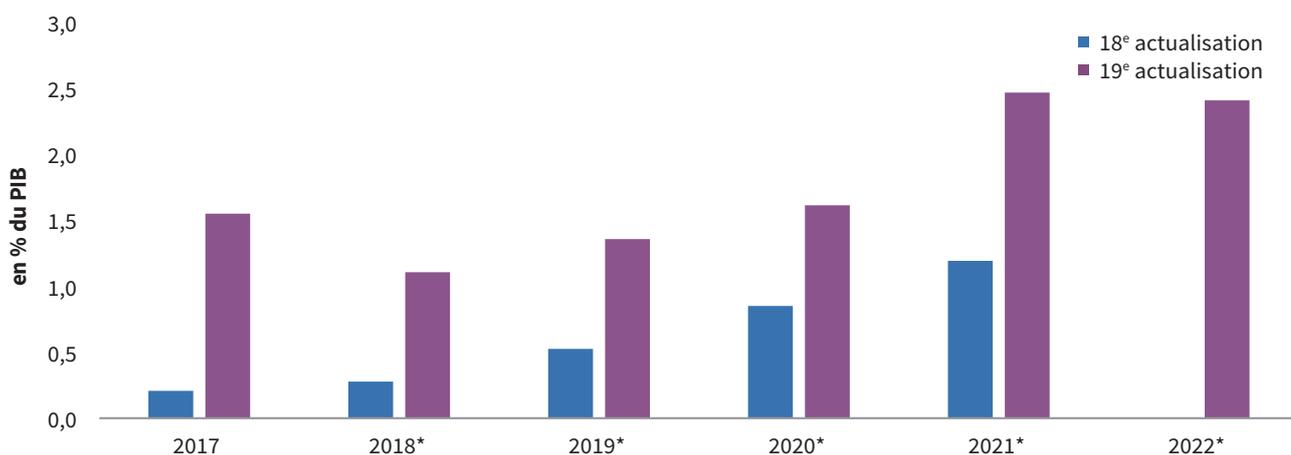
Evolution pluriannuelle de la croissance réelle du PIB



Source : 18^e actualisation du PSC, Ministère des Finances, STATEC.

Graphique 21 :

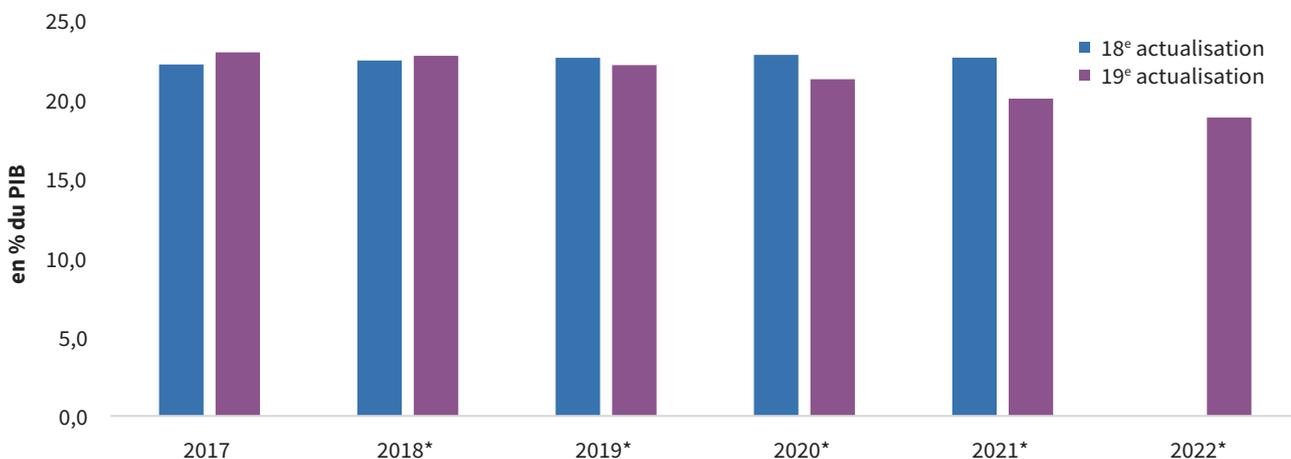
Evolution pluriannuelle du solde des administrations publiques



Source : 18^e actualisation du PSC, Ministère des Finances, STATEC.

Graphique 22 :

Evolution pluriannuelle de la dette publique



Source : 18^e actualisation du PSC, Ministère des Finances, STATEC.

IV. QUALITE DES FINANCES PUBLIQUES

Dès son entrée en fonction, le Gouvernement s'est engagé à rétablir une situation saine des finances publiques, par le biais de ses deux principaux objectifs budgétaires, à savoir le respect de l'OMT et la stabilisation durable de la dette publique en-dessous de 30% du PIB. Les mesures poursuivies à cet effet portent désormais leurs fruits, car la relance économique est solidement ancrée et les finances publiques se trouvent en bonne santé pour les années à venir.

Or, la qualité des finances publiques ne se mesure non seulement en termes « quantitatifs », mais aussi en termes « qualitatifs ». Dans ce sens, le Gouvernement a décidé de parfaire ses objectifs quantitatifs en mettant l'accent également sur la qualité des finances publiques. Cette volonté peut être illustrée tant au niveau des dépenses qu'au niveau des recettes :

- ▶ Du côté des dépenses, les finances publiques sont marquées par la priorisation de mesures propices au développement économique et social : un niveau d'investissement ambitieux qui s'est maintenu à des niveaux records tout au long de la législature du Gouvernement en vue de préparer les infrastructures du pays aux défis de l'avenir ; une augmentation considérable des moyens financiers mis à disposition pour l'encadrement des enfants (mise en œuvre de l'éducation plurilingue et de l'encadrement gratuit de 20 heures hebdomadaires) ; des dépenses substantielles en faveur de l'inclusion sociale, d'un meilleur équilibre entre vie professionnelle et vie privée (avec un congé parental qui se voit désormais flexibilisé) ; et d'une diversification continue de l'économie du pays.
- ▶ Du côté des recettes, la réforme fiscale de 2017 a contenu des mesures spécifiques visant à renforcer la compétitivité du pays (la diminution du taux de l'IRC pour les entreprises et l'augmentation de la bonification d'impôt pour investissement) et à rendre le système

fiscal plus équitable (la révision du barème d'imposition, adaptation des crédits d'impôt et l'imposition individuelle sur option pour conjoints mariés).

L'importance accordée à la qualité des finances publiques se reflète également dans la comparaison à la moyenne européenne :

- ▶ Le niveau des dépenses publiques par rapport au PIB demeure inférieur à la moyenne européenne, malgré une forte augmentation à la suite de la crise financière et économique en 2008 : ainsi, la part des dépenses publiques par rapport au PIB s'élevait à 42,6% en 2017 contre 47,2% dans la zone euro.²⁴
- ▶ La même observation s'applique au niveau des recettes publiques : en 2017, la part se chiffre à 44,2% du PIB au Luxembourg contre 46,1% du PIB en moyenne dans la zone euro.

Quant à la trajectoire à moyen terme des finances publiques, il y a lieu de remarquer que :

- ▶ la part des dépenses publiques dans le PIB est projetée de décroître à partir de 2019, notamment sous l'effet d'une croissance moins prononcée des prestations sociales ; la part des dépenses liées à la consommation intermédiaire est censée se réduire de 3,6% en 2016 à 3,3% du PIB en 2022 ; la part des investissements publics dans le PIB se maintient à un niveau élevé autour de 4,0% du PIB ; et, les dépenses liées au financement de la dette restent faible et diminuent même à 0,2% du PIB ; et
- ▶ en ce qui concerne les recettes publiques, leur part ne diminue que légèrement de 44,2% en 2017 à 43,7% du PIB en 2022 et ce malgré la réforme fiscale ambitieuse ; en termes de composition, la part des impôts directs passe de 15,3% en 2018 à 16,0% du PIB en 2022, tandis que la part des impôts indirects diminue légèrement de 11,9% du PIB en 2018 à 11,4% du PIB en 2022.

²⁴ Base de données AMECO pour la moyenne de la zone euro.

V. SOUTENABILITE A LONG-TERME DES FINANCES PUBLIQUES

Les différents systèmes de sécurité sociale font l'objet d'analyses régulières visant à assurer leur bonne gestion stratégique et leur viabilité à long terme. C'est dans cet esprit que la réforme du régime général d'assurance pension, entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2013, prévoit que l'Inspection générale de la sécurité sociale (IGSS) analyse tous les cinq ans la situation financière dudit régime. Cette réforme avait notamment pour objet d'aligner le taux de remplacement sur l'espérance de vie, de prévoir des mécanismes régulateurs en cas de ressources financières insuffisantes et de combler l'écart entre l'âge légal et l'âge effectif de départ à la retraite, par le biais d'une politique active facilitant les conditions de maintien en emploi des salariés âgés.

L'analyse du régime général devant être réalisée en 2017, le Gouvernement a retenu dans son programme de procéder à une première évaluation de l'impact de la réforme au cours de l'année 2016. A cette fin, le Gouvernement a créé un « Groupe des Pensions », composé d'experts relevant de différents ministères et des chambres professionnelles, ayant pour mission de vérifier au milieu de la période législative, sur base d'un avis actuariel établi par l'IGSS, la concordance des dispositions nouvellement introduites, dont notamment le mécanisme du réajustement. Le bilan actuariel de l'IGSS sur la situation financière du régime général d'assurance pension a été présenté le 2 décembre 2016 au groupe de travail et à la presse²⁵.

Le bilan conclut sur le fait que le régime général d'assurance pension se retrouve actuellement dans une position financière plutôt confortable. Les excédents consécutifs ont, en effet, permis d'accumuler une réserve de compensation qui, au 31 décembre 2016, correspondait à 4,5 fois le montant des prestations annuelles, soit bien au-delà du niveau minimal requis de 1,5 fois le montant des prestations annuelles. Les prévisions à moyen terme et les projections actuarielles à long terme confirment que le taux

de cotisation global actuel de 24% permet de respecter les conditions de l'article 238 du Code de la sécurité sociale, relatif au niveau minimal de la réserve, jusqu'à la fin de la présente période de couverture allant de 2013 à 2022. Le bilan met également en exergue le fait que même si les impacts de la réforme de l'assurance pension de 2012 sur la situation financière du régime sont encore peu visibles, les projections actuarielles confirment que les mécanismes introduits lors de la réforme de l'assurance pension auront un effet positif sur la situation financière du régime général à long terme. Cependant, les différents scénarios analysés montrent qu'il est essentiel de veiller à ce que le développement favorable du marché du travail persiste. De toute évidence, une croissance élevée de l'emploi implique un afflux continu de cotisants dans le régime et va ainsi de pair avec une amélioration de sa situation financière. Il importe toutefois de ne pas se reposer sur le niveau actuel élevé de la réserve de compensation. Au contraire, l'analyse des projections démographiques et financières implique qu'il s'agit de profiter de la réserve accumulée en vue de discuter de mécanismes efficaces permettant aux prochaines générations de profiter d'un régime général de pensions performant.

Le rapport du groupe de travail est en cours de finalisation. Il est prévu que ce rapport comporte un récapitulatif du bilan actuariel de l'IGSS, une actualisation des projections de long terme qui y figurent ainsi que les constats et pistes de réflexion auxquels est parvenu le groupe de travail.

La présente actualisation du PSC tient compte des nouvelles projections en matière de dépenses liées au vieillissement qui ont été réalisées dans le cadre du groupe de travail « Ageing working group » du Comité de politique économique auprès du conseil ECOFIN, en vue de la publication prochaine du rapport sur le vieillissement 2018 (Tableau 7). Selon les précédentes projections, reprises dans le rapport sur le vieillissement 2015, les dépenses

25 Base de données AMECO pour la moyenne de la zone euro.

V. Soutenabilité à long-terme des finances publiques

liées au vieillissement étaient supposées atteindre 25,8% du PIB en 2060. L'actualisation des projections fait désormais ressortir un taux de 28,1% du PIB en 2060 (30,9% en 2070), soit une révision à la hausse relative de 2,4 points de pourcentage, qui provient pour l'essentiel des dépenses de pensions, ces dernières passant de 13,4% du PIB en 2060 à 16,0% du PIB en 2060.

Cette augmentation des dépenses en pourcentage du PIB est le résultat d'une révision des hypothèses démographiques et macroéconomiques. En effet, le dynamisme moindre de la nouvelle trajectoire démographique élaborée par EUROSTAT (ESSPOP2015) entraîne une croissance plus faible de l'emploi à moyen et à long terme. Celle-ci, combinée à une évolution plus accentuée de la productivité avant 2040, génère un niveau de PIB plus élevé jusqu'en 2040 (où l'effet productivité surcompense l'effet emploi) mais plus faible entre 2040 et 2060 (où l'effet emploi est dominant).

Par conséquent, la révision à la hausse des dépenses liées au vieillissement, en pourcent du PIB à l'horizon 2060, peut se résumer en un effet numérateur correspondant à l'effet décalé du dynamisme accru, jusqu'en 2040, de l'activité économique sur les dépenses de pension en 2060 et, dans une moindre mesure, par un effet dénominateur correspondant à la révision à la baisse du niveau du PIB en 2060.

Outre la réforme de l'assurance pension, le Gouvernement a affiché sa volonté d'instaurer des incitations supplémentaires pour retarder l'âge effectif de départ à la retraite et permettre une transition plus progressive vers la retraite. Ceci, par le biais des mesures reprises ci-après :

► **Nouveau dispositif de lutte contre le chômage de longue durée** : en vigueur depuis juillet 2017, ce dispositif vise à soutenir la création de nouveaux emplois

dans le secteur communal, parapublic ou social répondant à de vrais besoins. Ces emplois doivent être nouveaux, ne pas viser des remplacements et surtout ne pas créer des situations de concurrence déloyale par rapport au secteur marchand. Des mesures spécifiques s'adressent aux demandeurs d'emploi âgés de 50 ans accomplis.

► **Réforme du système de reclassement professionnel** : en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2016, la réforme vise notamment une accélération des procédures, une meilleure préservation des droits des personnes en reclassement externe ainsi que la création des conditions nécessaires afin de privilégier le reclassement interne. L'idée étant de soutenir l'effort des entreprises dans l'amélioration des conditions de travail, notamment à travers la mise à disposition d'experts, de favoriser le reclassement interne, c'est-à-dire à l'intérieur des entreprises, au reclassement externe et surtout d'améliorer la réinsertion en emploi des personnes reclassées. Suivant les dernières données disponibles, la réforme a eu un effet positif sur le nombre de personnes en reclassement externe n'ayant pas d'emploi, étant par conséquent inscrites auprès de l'Adem. Ainsi, le nombre de demandeurs d'emploi en reclassement externe a baissé de 15% entre janvier 2016 et janvier 2018, passant de 2 564 en janvier 2016 à 2 174 en janvier 2018. Sur base des premières conclusions tirées de la mise en œuvre de la loi, il est envisagé de l'ajuster sur certains points en étroite concertation avec les partenaires sociaux.

► **Le stage de professionnalisation²⁶ et le contrat de réinsertion-emploi²⁷** sont deux mesures, applicables depuis le 1^{er} janvier 2016, destinées aux demandeurs d'emploi âgés d'au moins 45 ans ou ceux en reclassement externe ou qui ont la qualité de salarié handicapé.

²⁶ Plus d'informations :

<http://www.adem.public.lu/fr/demandeurs-demploi/beneficier-mesures-aides/mesures-emploi/stage-professionnalisation/index.html>

²⁷ Plus d'informations :

<http://www.adem.public.lu/fr/demandeurs-demploi/beneficier-mesures-aides/mesures-emploi/Contrat-reinsertion-emploi/index.html>

V. Soutenabilité à long-terme des finances publiques

La première mesure est un stage d'une durée maximale de 6 semaines offrant l'opportunité au demandeur d'emploi de mettre en évidence ses capacités professionnelles au sein d'une entreprise. La deuxième mesure offre la possibilité au demandeur d'emploi d'améliorer ses connaissances et capacités professionnelles au sein d'une entreprise pour une durée maximale de 12 mois. Ces mesures sont destinées aux entreprises qui peuvent offrir une réelle chance d'embauche subséquente en contrat à durée indéterminée.

- ▶ **La réforme des régimes de préretraite²⁸** (solidarité, progressive et préretraite des salariés postés et des salariés de nuit, sauf ajustement), en vigueur depuis le 11 décembre 2017, vise à cibler davantage les salariés qui exercent un travail difficile, et tient donc mieux compte des conditions de travail des salariés, tout en promouvant le maintien dans la vie active des personnes âgées. Plus précisément, la loi abolit le régime de la préretraite-solidarité et adapte les autres régimes de préretraite.
- ▶ **La formation tout au long de la vie :** afin de soutenir et d'améliorer la formation tout au long de la vie (LLL), facteur-clé pour le maintien des salariés en emploi, notamment les plus âgés, le gouvernement continuera de mettre progressivement en œuvre les mesures du **livre blanc sur la stratégie nationale de la formation tout au long de la vie²⁹**. Ces mesures sont au nombre de huit dont notamment l'adaptation du dispositif LLL au cycle de vie de l'apprenant et à la diversité de la société luxembourgeoise et le développement de la qualité en matière de formation des adultes.
- ▶ **La réforme de l'assurance dépendance :** L'assurance dépendance constitue l'un des piliers fondamentaux du système de Sécurité sociale au Luxembourg. Instituée par la loi du 19 juin 1998 comme 5^{ème} pilier de la Sécurité sociale, l'assurance dépendance a comme objet « *la prise en charge par des prestations en nature des aides et des soins à la personne dépendante fournis (...) dans le cadre du maintien à domicile ou d'un établissement d'aides et de soins ainsi que des aides techniques et des adaptations du logement* ». Aujourd'hui, le régime de l'assurance dépendance soutient plus de 13.500 personnes et il s'agissait de le moderniser pour répondre aux défis d'une population en constante évolution et de continuer à garantir un accès équitable à des prestations de qualité³⁰. Les objectifs majeurs de la réforme³¹, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2018, consistent en une meilleure individualisation de l'offre de prestations de qualité répondant aux besoins quotidiens de chaque personne, un renforcement de la qualité par des normes et des critères clairs avec des contrôles adéquats, la simplification des procédures et la consolidation du système eu égard à l'évolution sociétale et dans le respect des principes fondamentaux de la loi de base de 1998. En outre, le texte de loi prévoit la mise en place d'outils permettant un meilleur suivi de l'ensemble du dispositif de l'assurance dépendance, permettant aussi une meilleure anticipation des futurs changements. Ainsi, le dispositif est mieux préparé pour continuer à assurer à l'avenir un accès à des soins de qualité tout en assurant un équilibre financier du régime.

28 Loi du 30 novembre 2017 <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2017/11/30/a1032/jo>

29 Pour plus d'informations :

<http://www.men.public.lu/catalogue-publications/adultes/informations-generales-offre-cours/livre-blanc-lifelong-learning/131025-s3l-livre-blanc.pdf>

30 Présentation des éléments-clés de la réforme : http://www.mss.public.lu/actualites/2016/07/art_ass_dep/index.html

31 Loi du 12 juillet 2017

VI. ASPECTS INSTITUTIONNELS DES FINANCES PUBLIQUES

A la suite des réformes décidées dans le sillage de la crise économique et financière, le cadre budgétaire du Luxembourg a été modernisé et ses aspects institutionnels ont été renforcés.

La Loi du 12 juillet 2014

Avec l'entrée en vigueur de la loi du 12 juillet 2014 sur la coordination et la gouvernance des finances publiques³², le cadre légal régissant les aspects institutionnels des finances publiques a connu une importante évolution en ayant été adapté aux nouvelles exigences européennes. La loi précitée a ainsi transposé en droit national les dispositions du Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (TSCG)³³, du « Six pack »³⁴ ainsi que du « Two-pack »³⁵.

Les principales nouveautés introduites par la loi du 12 juillet 2014 ont été les suivantes :

- ▶ l'introduction en droit national d'une règle disposant que la situation budgétaire doit être en équilibre ou en excédent ;
- ▶ la fixation d'un objectif à moyen terme (OMT) ainsi que d'une trajectoire d'ajustement afférente ;
- ▶ une règle budgétaire portant sur les dépenses de l'administration centrale ;
- ▶ un cadre budgétaire à moyen terme comprenant une programmation à 4 ans ;
- ▶ un mécanisme de correction déclenché en cas de dé-

viation importante ;

- ▶ une procédure spéciale au cas où le budget annuel de l'Etat ne peut pas être adopté ;
- ▶ des dispositions visant à promouvoir la transparence des finances publiques³⁶ ; et
- ▶ l'institution du « *Conseil national des finances publiques* » (CNFP) en tant qu'organisme indépendant chargé de la surveillance des finances publiques.

La loi budgétaire 2018³⁷ a apporté des adaptations supplémentaires à la loi précitée en y intégrant les aspects suivants :

- ▶ l'obligation de présenter, dans le cadre de la documentation budgétaire, une analyse comparative entre les prévisions économiques de différents organismes et des explications sur d'éventuelles différences importantes ;
- ▶ des précisions sur l'évaluation des projections économiques qui est à mener par le CNFP et une obligation pour le STATEC de prendre les mesures nécessaires au cas où une importante distorsion serait constatée par le CNFP ; et
- ▶ des obligations de reporting additionnel pour les départements ministériels afin d'améliorer la mise au point des chiffres d'exécution mensuelle ainsi que des prévisions pluriannuelles.

32 Texte de la loi : <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2014/0122/a122.pdf#page=2>

33 Texte du traité tel qu'approuvé par la loi du 29 mars 2013 : <http://data.legilux.public.lu/eli/etat/leg/div/2013/04/26/n1/jo>

34 Le « Six pack » se compose des textes suivants : Directive 2011/85/EU, règlement 1173/2011, règlement 1174/2011, règlement 1175/2011, règlement 1176/2011 & règlement 1177/2011.

35 Le « Two pack » se compose des textes suivants : règlement 472/2013 & règlement 473/2013.

36 Concernant notamment les dépenses fiscales, les engagements implicites (garanties, etc.), et les prises de participations dans les sociétés privées et publiques.

37 Loi du 15 décembre 2017 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2018 : <http://data.legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2017/12/15/a1097/jo>.

VI. Aspect institutionnels des finances publiques

Implication des parties prenantes du pays dans le Semestre européen

Depuis 2016, le Gouvernement implique de manière régulière et systématique les parties prenantes dans le cycle de coordination annuelle du « Semestre européen ». Cette initiative du Gouvernement est motivée par la volonté d'améliorer la consultation avec le parlement et les partenaires sociaux, et partant de renforcer davantage la gouvernance des finances publiques au Luxembourg.

C'est ainsi qu'une réunion de dialogue social entre les partenaires sociaux et le Gouvernement a été organisée sous l'égide du Conseil économique et social (CES) en date du 28 mars 2018 pour avoir un échange sur les priorités gouvernementales en vue de l'élaboration du PSC et du PNR.

L'implication du parlement a été assurée par la présentation et les débats autour du PNR et du PSC à la Chambre des Députés, et ce avant leur transmission à la Commission européenne, à l'occasion du discours sur l'Etat de la Nation pendant la semaine du 23 avril 2018.

Création du Comité économique et financier national

Comme prévu au programme gouvernemental de 2013, l'ancien « Comité de Prévision », regroupant les principaux acteurs publics impliqués dans la préparation des prévisions économiques et budgétaires, a été institutionnalisé en 2017 sous le titre de « Comité économique et financier national » suite à l'entrée du règlement grand-ducal afférent³⁸.

Sous l'autorité des ministres de l'Economie et des Finances, le « Comité économique et financier national » est appelé à coordonner les travaux nécessaires permettant au Gouvernement de répondre aux obligations qui lui incombent au titre de la gouvernance économique et financière européenne.

Les principales missions confiées au CEFN sont les suivantes :

- ▶ la coordination des travaux relatifs à l'élaboration du PSC, du PNR ainsi que du projet de plan budgétaire ;
- ▶ la coordination de l'élaboration de prévisions de finances publiques à politique inchangée, sur la base de prévisions macroéconomiques élaborées par le STATEC ;
- ▶ la facilitation de l'échange de données et d'informations entre les autorités nationales compétentes ; et
- ▶ l'élaboration d'analyses, à la demande du Gouvernement, sur l'impact potentiel de mesures ayant une incidence matérielle sur les finances publiques ou la conjoncture économique.

Autres initiatives

D'autres initiatives pour améliorer les aspects institutionnels des finances publiques ont été réalisées ou sont actuellement en cours d'élaboration, à savoir :

- ▶ En octobre 2017, le Ministère des Finances a conclu une convention avec le Conseil national des finances publiques³⁹. Celle-ci a pour objet de donner un cadre approprié à la transmission des données afin que le CNFP puisse mener à bien ses missions. La convention prévoit également un cadre plus formalisé pour la procédure du « se conformer ou s'expliquer » (en anglais : « comply-or-explain »). Au titre de cette procédure, le CNFP s'engage à distinguer entre des recommandations principales et des recommandations subsidiaires, tandis que le Ministère des Finances s'engage à y répondre par écrit endéans un délai de 2 mois.

³⁸ Texte du règlement grand-ducal du 9 octobre 2017 portant création d'un comité économique et financier national : <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/rgd/2017/10/09/a881/jo>.

³⁹ Texte de la convention : http://www.mf.public.lu/publications/divers/cnfp_241017.pdf.

VI. Aspect institutionnels des finances publiques

- ▶ En matière de transparence de données, le Gouvernement publie depuis 2015 des données mensuelles sur l'évolution des finances publiques pour l'administration centrale et l'administration de la sécurité sociale⁴⁰. Des efforts additionnels ont été faits au cours des derniers mois pour y intégrer des données trimestrielles pour les administrations locales ainsi que pour réduire les délais de collection et de publication des chiffres.
- ▶ Dans un même ordre d'esprit, des travaux techniques ont été lancés pour élaborer de premières pistes permettant à rapprocher les chiffres budgétaires établis suivant la comptabilité luxembourgeoise (conformément à la loi du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'Etat⁴¹) aux chiffres présentés conformément au Système européen des comptes (SEC2010). Suite à un premier échange de vues avec les députés en mars 2018, ces travaux techniques se poursuivront dans les mois à venir afin de présenter des solutions concrètes en vue des prochaines échéances budgétaires.
- ▶ Suite aux efforts consacrés à l'étude et à l'analyse de la méthodologie européenne à utiliser pour établir le « solde structurel », le Luxembourg a réussi à intégrer une première spécificité nationale dans le modèle européen de la Commission. Cette adaptation répond en partie aux particularités de l'économie luxembourgeoise, car elle permet de tenir compte du nombre important de frontaliers dans le marché du travail luxembourgeois et modélise ces flux dans la composante « travail » de la formule de calcul du PIB potentiel. Ce changement fut accepté par la Commission européenne et les Etats membres en février 2018, et il a fait suite à une analyse approfondie présentée par le Luxembourg dans les enceintes européennes compétentes. Dans ce contexte, il convient de rappeler que le solde structurel n'est pas observable mais doit être estimé sur base du solde budgétaire « nominal » (observé/mesuré) et de l'écart de production (« output gap »), où l'écart de production est non-observable. Ainsi, le passage du solde « nominal » au solde « structurel » est également tributaire de la méthodologie utilisée pour calculer le PIB potentiel et l'écart de production (cf. Encart méthodologique au chapitre III.4).
- ▶ Conformément au programme gouvernemental de 2013, le Gouvernement entend par ailleurs poursuivre des réformes graduelles à la procédure d'établissement et d'exécution du budget, en s'inspirant des recommandations du rapport de l'OCDE de 2011⁴² ainsi que des meilleures pratiques observées sur le plan international.

40 Lien : <http://www.budget.public.lu/lu/budget2016/evaluation-mensuelle/index.html> (les données pour l'administration communale sont en préparation).

41 Texte de la loi : <http://data.legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/1999/06/08/n2/jo>

42 Working Party of Senior Budget Officials: Budgeting in Luxembourg, Analysis and recommendations, OECD, 2011.

ANNEXE STATISTIQUE

Tableau 1a. Prévisions macroéconomiques

	Code SEC	Année 2017	Année 2017	Année 2018	Année 2019	Année 2020	Année 2021	Année 2022
		Niveau	Variation annuelle	Variation annuelle	Variation annuelle	Variation annuelle	Variation annuelle	Variation annuelle
1. PIB réel	B1*g	48 821	2,3	4,6	4,6	4,2	3,6	2,9
2. PIB nominal	B1*g	55 378	4,5	5,6	6,1	5,3	5,2	4,8
Composantes du PIB réel								
3. Dépenses de consommation privée	P.3	15 307	2,7	3,5	3,8	3,4	3,0	3,0
4. Dépenses de consommation des administrations publiques	P.3	8 056	1,8	2,1	2,3	2,7	2,7	3,1
5. Formation brute de capital fixe	P.51	8 490	1,9	10,9	9,7	6,7	3,8	2,7
6. Variation des stocks et objets de valeur (% du PIB)	P.52 + P.53		0,3	0,0	0,4	0,5	0,5	0,6
7. Exportations de biens et services	P.6	102 585	3,9	8,6	8,3	7,9	7,1	6,5
8. Importations de biens et services	P.7	85 927	3,9	9,5	9,1	8,4	7,4	7,1
Contributions à la croissance du PIB								
9. Demande intérieure finale		-	1,4	3,4	3,5	2,8	2,1	2,0
10. Variation des stocks et objets de valeur	P.52 + P.53	-	-0,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
11. Commerce extérieur	B.11	-	1,4	1,2	1,2	1,3	1,5	1,0

Tableau 1b. Evolution des prix

	Code SEC	Année 2017	Année 2017	Année 2018	Année 2019	Année 2020	Année 2021	Année 2022
		Niveau	Variation annuelle	Variation annuelle	Variation annuelle	Variation annuelle	Variation annuelle	Variation annuelle
1. Déflateur du PIB		1,13	2,1	1,0	1,5	1,1	1,5	1,8
2. Déflateur de la consommation privée		1,09	1,6	1,4	1,7	1,7	1,7	1,6
3a. IPCH		102,15	1,7	1,5	1,7	1,8	1,7	1,7
3b. IPCN		102,03	1,7	1,4	1,8	1,9	1,8	1,8
4. Déflateur de la consommation publique		1,13	1,1	1,4	1,6	2,0	1,9	1,8
5. Déflateur de l'investissement		1,11	1,6	1,2	1,0	1,0	1,1	1,3
6. Déflateur des exportations (biens et services)		1,24	4,5	1,9	2,9	1,3	1,7	1,9
7. Déflateur des importations (biens et services)		1,25	4,7	2,5	3,3	1,5	1,7	1,9

Tableau 1c. Marché du travail

	Code SEC	Année 2017	Année 2017	Année 2018	Année 2019	Année 2020	Année 2021	Année 2022
		Niveau	Variation annuelle	Variation annuelle	Variation annuelle	Variation annuelle	Variation annuelle	Variation annuelle
1. Emploi, personnes physiques¹		432,4	3,3	3,5	3,4	3,2	3,1	2,6
2. Emploi, heures travaillées² (en millions d'heures travaillées)		656,3	3,2	3,1	3,0	2,8	2,7	2,2
3a. Taux de chômage (%) (définition harmonisée, Eurostat)		-	5,9	5,5	5,3	5,2	5,0	5,3
3b. Taux de chômage (%) (définition ADEM)		-	5,9	5,6	5,3	5,2	5,1	5,4
4. Productivité du travail, personnes physiques³		-	-1,0	0,9	0,9	0,7	0,2	-0,1
5. Productivité du travail, heures travaillées⁴		-	-0,9	1,3	1,3	1,1	0,6	0,3
6. Rémunération des salariés (en milliards d'euros)	D.1	27,7	6,5	5,4	6,3	6,3	5,4	4,9
7. Rémunération par salarié (en milliers d'euros)		68,2	2,9	1,6	2,6	2,8	2,0	2,1

¹ Population active occupée, en milliers, au sens des comptes nationaux
² Concept comptes nationaux
³ PIB réel par personne active
⁴ PIB réel par heure travaillée

Tableau 1d. Balances sectorielles

% du PIB	Code SEC	Année 2017	Année 2018	Année 2019	Année 2020	Année 2021	Année 2022
1. Solde de financement par rapport au reste du monde	B.9	-	-	-	-	-	-
2. Solde de financement du secteur privé	B.9						
3. Solde de financement des administrations publiques	EDP B.9	1,5	1,1	1,4	1,6	2,5	2,4
4. Ecart statistique		-	-	-	-	-	-

Tableau 2a. Situation financière des administrations publiques

	Code SEC	Année 2017	Année 2017	Année 2018	Année 2019	Année 2020	Année 2021	Année 2022
		Niveau	% du PIB	% du PIB	% du PIB	% du PIB	% du PIB	% du PIB
Solde de financement (EDP B.9) par sous-secteur								
1. Administrations publiques	S.13	858	1,5	1,1	1,4	1,6	2,5	2,4
2. Administration centrale	S.1311	-220	-0,4	-1,0	-0,7	-0,5	0,2	0,3
3. Administrations fédérées	S.1312	...	...	...	...	...	...	...
4. Administrations locales	S.1313	81	0,1	0,3	0,4	0,4	0,5	0,4
5. Sécurité sociale	S.1314	996	1,8	1,8	1,7	1,8	1,8	1,7
Administration publique (S13)								
6. Recettes totales	TR	24 460	44,2	43,9	43,6	43,8	43,9	43,7
7. Dépenses totales	TE ¹	23 602	42,6	42,8	42,3	42,2	41,4	41,3
8. Solde de financement	EDP B.9	858	1,5	1,1	1,4	1,6	2,5	2,4
9. Charges d'intérêts	EDP D.41	180	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2
10. Solde primaire²		1 038	1,9	1,4	1,6	1,9	2,7	2,6
11. Mesures ponctuelles («one-off») et temporaires³		...	...	...	...	...	...	...
Principales composantes des recettes								
12. Impôts totaux (12=12a+12b+12c)		15 171	27,4	27,3	27,1	27,3	27,4	27,4
12a. Impôts sur la production et les importations	D.2	6 569	11,9	11,9	11,7	11,7	11,5	11,4
12b. Impôts courants sur le revenu et le patrimoine	D.5	8 542	15,4	15,3	15,3	15,5	15,8	16,0
12c. Impôts en capital	D.91	60	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
13. Cotisations sociales	D.61	6 916	12,5	12,4	12,4	12,5	12,5	12,5
14. Revenus de la propriété	D.4	730	1,3	1,3	1,3	1,3	1,2	1,2
15. Autres⁴		1 642	3,0	2,9	2,9	2,8	2,8	2,6
16=6. Recettes totales	TR	24 460	44,2	43,9	43,6	43,8	43,9	43,7
p.m.: Pression fiscale (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995)⁵		22 087	39,9	39,7	39,5	39,8	39,9	39,9
Principales composantes des dépenses								
17. Rémunération des salariés et consommation intermédiaire	D.1+P.2	6 996	12,6	12,6	12,5	12,3	12,3	12,2
17a. Rémunération des salariés	D.1	5 014	9,1	9,0	8,9	8,9	8,9	8,9
17b. Consommation intermédiaire	P.2	1 982	3,6	3,6	3,5	3,4	3,4	3,3
18. Prestations sociales (18=18a+18b)		11 158	20,1	20,1	19,7	19,7	19,6	19,5
dont Prestations de chômage⁶		473	0,9	0,8	0,7	0,7	0,6	0,6
18a. Prestations sociales en nature	D.6311, D.63121, D.63131	2 553	4,6	4,7	4,6	4,6	4,6	4,6
18b. Prestations sociales en espèce	D.62	8 605	15,5	15,3	15,1	15,0	15,0	14,9
19=9. Charges d'intérêts	EDP D.41	180	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2
20. Subventions	D.3	742	1,3	1,4	1,3	1,3	1,2	1,2
21. Formation brute de capital fixe	P.51	2 241	4,0	4,1	4,0	4,1	3,7	3,8
22. Transferts en capital	D.9	462	0,8	1,0	1,2	1,3	1,3	1,4
23. Autres⁷		1 823	3,3	3,4	3,3	3,2	3,1	3,1
24=7. Dépenses totales	TE ¹	23 602	42,6	42,8	42,3	42,2	41,4	41,3

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

Tableau 2b. Projections à politique inchangée

	Année 2017	Année 2017	Année 2018	Année 2019	Année 2020	Année 2021	Année 2022
	Niveau	% du PIB	% du PIB	% du PIB	% du PIB	% du PIB	% du PIB
1. Recettes totales à politique inchangée	24 460	44,2	43,9	43,6	43,8	43,9	43,7
2. Dépenses totales à politique inchangée	23 602	42,6	42,8	42,3	42,2	41,4	41,3
3. Solde de financement (administrations publiques)	858	1,5	1,1	1,4	1,6	2,5	2,4
3.a. Solde de financement (administration centrale)	-220	-0,4	-1,0	-0,7	-0,5	0,2	0,3
3.b. Solde de financement (administrations locales)	81	0,1	0,3	0,4	0,4	0,5	0,4
3.c. Solde de financement (sécurité sociale)	996	1,8	1,8	1,7	1,8	1,8	1,7

Tableau 2c. Dépenses à exclure de la règle de dépenses

	Année 2017	Année 2017	Année 2018	Année 2019	Année 2020	Année 2021	Année 2022
	Niveau	% du PIB	% du PIB	% du PIB	% du PIB	% du PIB	% du PIB
1. Dépenses de programmes UE parfaitement provisionnées par des fonds UE	90	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
2. Dépenses liées aux prestations de chômage¹	473	0,9	0,8	0,7	0,7	0,6	0,6
3. Effet des mesures discrétionnaires en recettes	-373	-0,7	-0,2	0,0	0,0	0,0	0,0
4. Hausses de recettes automatiquement prévues par la loi	...	...	...	...	...	...	...

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

Tableau 3. Dépenses publiques par fonction

	Code COFOG	Année 2017	Année 2017
		% du PIB	% du total
1. Services publics généraux	1	4,6	10,7
2. Défense	2	0,5	1,1
3. Ordre et sécurité publics	3	1,1	2,5
4. Affaires et services économiques	4	5,5	13,0
5. Protection de l'environnement	5	1,1	2,5
6. Logement et développement collectif	6	0,5	1,1
7. Santé	7	4,9	11,4
8. Loisirs, culture et cultes	8	1,3	3,0
9. Education	9	5,0	11,7
10. Protection sociale	10	18,3	43,0
11. Dépenses totales	TE	42,6	100,0

Tableau 4. Evolution de la dette publique

% du PIB	Code SEC	Année 2017	Année 2018	Année 2019	Année 2020	Année 2021	Année 2022
1. Dette brute¹		23,0	22,7	22,1	21,3	20,0	18,8
2. Variation du ratio d'endettement brut		2,2	-0,2	-0,6	-0,9	-1,2	-1,2
Contributions à l'évolution du ratio d'endettement brut							
3a. Solde primaire² (administrations publiques)		1,9	1,4	1,6	1,9	2,7	2,6
3b. Solde primaire (administration centrale)		-0,1	-0,7	-0,5	-0,3	0,4	0,5
4. Charges d'intérêts³		0,3	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2
5. Flux de créances		1,8	-1,2	-1,3	-1,4	-1,0	-0,9
p.m.: Taux d'intérêt implicite⁴		1,6	1,5	1,2	1,3	1,0	1,1
<small>1 Selon la définition donnée par le règlement 3605/93 (ne relève pas d'un concept SEC). 2 Cf. ligne 10 du tableau 2. 3 Cf. ligne 9 du tableau 2. 4 Evalué comme le quotient de la charge d'intérêts brute de l'année par l'encours de dette brute au 31 décembre de l'année précédente.</small>							

Tableau 5. Evolution conjoncturelle et structurelle des finances publiques

% du PIB	Code SEC	Année 2017	Année 2018	Année 2019	Année 2020	Année 2021	Année 2022
1. Croissance réelle du PIB (en %)		2,3	4,6	4,6	4,2	3,6	2,9
2. Solde de financement de l'administration publique	EDP B.9	1,5	1,1	1,4	1,6	2,5	2,4
3. Charges d'intérêts	EDP D.41	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2
4. Mesures ponctuelles («one-off») et temporaires¹		...	...	...	...	...	...
5. Croissance potentielle du PIB (%)		2,9	3,4	3,5	3,6	3,6	3,5
6. Ecart de production		-1,4	-0,2	0,9	1,0	0,5	0,0
7. Composante cyclique du budget		-0,6	-0,1	0,4	0,4	0,2	0,0
8. Solde de financement corrigé des effets de cycle (2 - 7)		2,2	1,2	1,0	1,2	2,2	2,4
9. Solde primaire corrigé des effets de cycle (8 + 3)		2,5	1,5	1,2	1,4	2,5	2,6
10. Solde structurel		2,2	1,2	1,0	1,2	2,2	2,4
<small>1 Un signe positif correspond à des mesures ponctuelles réduisant le déficit.</small>							

Tableau 6. Ecart par rapport à l'actualisation précédente du programme

	Code SEC	Année 2017	Année 2018	Année 2019	Année 2020	Année 2021	Année 2022
Croissance réelle du PIB (%)							
17 ^e actualisation		4,4	5,2	4,4	2,8	1,9	...
18 ^e actualisation		2,3	4,6	4,6	4,2	3,6	2,9
<i>Différence</i>		-2,1	-0,6	0,2	1,4	1,7	...
Croissance nominale du PIB (%)							
17 ^e actualisation		6,6	7,1	5,6	3,7	3,5	...
18 ^e actualisation		4,5	5,6	6,1	5,3	5,2	4,8
<i>Différence</i>		-2,1	-1,4	0,5	1,7	1,7	...
Solde de financement (% du PIB)	EDP B.9						
17 ^e actualisation		0,2	0,3	0,5	0,9	1,2	...
18 ^e actualisation		1,5	1,1	1,4	1,6	2,5	2,4
<i>Différence</i>		1,3	0,8	0,8	0,8	1,3	...
Solde structurel							
17 ^e actualisation		0,4	-0,1	-0,1	0,6	1,6	
18 ^e actualisation		2,2	1,2	1,0	1,2	2,2	2,4
<i>Différence</i>		1,8	1,3	1,1	0,6	0,7	...
Dettes publiques brutes (% du PIB)							
17 ^e actualisation		22,2	22,4	22,6	22,8	22,6	...
18 ^e actualisation		23,0	22,7	22,1	21,3	20,0	18,8
<i>Différence</i>		0,8	0,3	-0,5	-1,5	-2,6	...

Tableau 7. Soutenabilité de long-terme des finances publiques

(en % du PIB)	AR 2018 *)					AR 2015 **)		
	2016	2060	2060-2016	2070	2070-2016	2016 ***)	2060	2060-2016
Dépenses liées au vieillissement	18,1	28,1	10,1	30,9	12,9	20	25,8	5,7
dont dépenses de pension	9	16	6,9	17,9	8,9	9,9	13,4	3,5
dont dépenses soins de santé	3,9	4,9	1	5,1	1,2	4,6	5,1	0,5
dont dépenses soins de longue durée	1,3	3,5	2,2	4,1	2,8	1,6	3,2	1,6
dont dépenses pour éducation	3,3	3,3	0	3,4	0,1	3,2	3,5	0,3
dont dépenses pour chômage	0,5	0,4	-0,1	0,4	-0,1	0,7	0,5	-0,2
<i>Réserve de compensation fonds de pension</i>	17,8	0		0		18,3	0	
Hypothèses	AR 2018*)					AR 2015**)		
	2016	2060	2060-2016	2070	2070-2016	2016 ***)	2060	2060-2016
Productivité du travail	0,5	1,5	1	1,5	1	0,1	1,5	1,5
Croissance économique	3	1,7	-1,4	1,7	-1,3	2,3	1,9	-0,3
Taux de participation (hommes, 15-64 ans)	75,2	71,8	-3,5	72,1	-3,2	75,6	73,3	-2,4
Taux de participation (femmes, 15-64 ans)	64,8	66,4	1,6	66,5	1,8	64,1	66,6	2,5
Taux de participation total (15-64 ans)	70,1	69,1	-1	69,3	-0,8	70	70	0
Population (en millions)	0,6	1	0,4	1	0,5	0,6	1,1	0,6
Population en âge de travailler (15-64/total)	69,3	58,8	-10,5	57,2	-12,1	68,7	61,3	-7,4
Ratio inactifs/actifs (65+/15-64)	20,6	44,6	24	48,9	28,2	20,8	35,6	14,8
Ratio actifs agés/actifs (55-64/15-64)	16,9	21,1	4,2	20,1	3,2	16,9	19,3	2,4
Taux de chômage (15-64)	6,2	5	-1,2	5	-1,2	5,5	4,2	-1,2

Sources:
 *) 2018 Ageing report (AR) baseline scenario, 2018 constant policy scenario
 **) 2015 Ageing report baseline scenario, 2015 constant policy scenario
 ***) valeurs estimées 2016, année de base 2013

Tableau 7a. Passifs contingents

% du PIB	Année 2017
Garanties publiques	9,1
<i>dont garanties au secteur financier¹</i>	5,5

¹ Y compris la ligne de crédit en faveur du Fonds de résolution unique.

Tableau 8. Hypothèses de base

	Année 2017	Année 2018	Année 2019	Année 2020	Année 2021	Année 2022
Taux d'intérêt à court terme (moyenne annuelle)	-0,3	-0,3	0,1	0,9	1,4	1,9
Taux d'intérêt à long terme (moyenne annuelle)	0,8	0,7	0,9	1,3	1,7	2,3
Taux de change €/€ (moyenne annuelle)	1,1	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2
Croissance réelle du PIB zone euro	2,4	2,2	2,0	1,7	1,5	1,2
Croissance marchés extérieurs pertinents	5,1	4,8	4,3	3,8	3,3	2,8
Prix du pétrole (Brent, \$/baril)	54,3	69,7	69,7	69,7	69,7	69,7



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Finances

Annexe à la 19^e actualisation du
Programme de stabilité et de croissance du Grand-Duché de Luxembourg
2018-2022

Sommaire :

Résumé : Structure de l'Annexe nationale.....	3
I. L'évolution de la situation financière des Administration publiques	4
1. La trajectoire du solde structurel	4
1.1. Evolution des recettes et des dépenses des Administrations publiques	4
1.2. La trajectoire de l'Administration centrale	5
1.3. La trajectoire des Administrations locales	6
1.4. La trajectoire des administrations de Sécurité sociale	8
2. L'évolution détaillée des recettes et dépenses des Administrations publiques.....	11
2.1. Evolution des recettes	11
2.1.1. Impôts sur la production et les importations	11
2.1.2. Impôts courants sur le revenu, le patrimoine, etc.....	13
2.2. Evolution des dépenses.....	15
2.2.1. Consommation intermédiaire.....	15
2.2.2. Formation brute de capital	17
2.2.3. Rémunération des salariés	20
2.2.4. Subventions à payer	21
2.2.5. Revenus de la propriété.....	22
2.2.6. Prestations sociales autres que transferts sociaux en nature	23
2.2.7. Prestations sociales en nature	24
2.2.8. Autres transferts courants	25
2.2.9. Transferts en capital.....	27
II. Comparatif de l'évolution des 18^e et 19^e actualisations du PSC et du plan pluriannuel 2017-2021.....	29
1. Administrations publiques.....	29
2. Administration centrale	31
3. Administrations locales	33
4. Sécurité sociale.....	33
III. Situation financière du Luxembourg par rapport à d'autres Etats membres de l'Union européenne	35
1. Evolution de la dette publique et du déficit public	35
2. L'évolution détaillée des recettes et dépenses des Administrations publiques	37
2.1. Evolution des recettes.....	37
2.1.1. Impôts sur la production et les importations.....	38
2.1.2. Revenus de la propriété	39
2.1.3. Impôts courants sur le revenu, le patrimoine, etc.	39
2.1.4. Cotisations sociales	40
2.2. Evolution des dépenses	41
2.2.1. Consommation intermédiaire	43
2.2.2. Formation brute de capital (Investissements)	43
2.2.3. Rémunération des salariés	44
2.2.4. Subventions à payer.....	45

2.2.5. Revenus de la propriété	46
2.2.6. Prestations sociales autres que transferts sociaux en nature	46
2.2.7. Prestations sociales en nature	47
2.2.8. Transferts en capital	48
2.2.9. Autres transferts courants	49

* * *

Structure de l'Annexe nationale

Le document intitulé « Annexe à la 19^e actualisation du Programme de stabilité et de croissance du Grand-Duché de Luxembourg pour la période 2018-2022 (dite « Annexe nationale ») a pour objet de fournir des explications et des analyses détaillées au sujet des orientations pluriannuelles de la politique budgétaire du Gouvernement et des finances publiques de l'Etat.

L'Annexe nationale est établie afin de répondre au besoin d'informations complémentaires de la Chambre des Députés dans le contexte de l'évaluation de la situation des finances publiques à moyen terme.

En partant du PSC actualisé, cette annexe vise plus particulièrement à préciser les grandes lignes de la politique budgétaire en indiquant les repères et les limites, par grandes catégories, à la base pour entamer l'élaboration du projet de budget pour l'année 2019 et du programme pluriannuel pour la période 2018-2022.

Au **premier chapitre** l'analyse porte plus particulièrement sur les modifications induites entre autres par le nouveau scénario macro-économique du Statec de février 2018 et le réexamen des recettes et des dépenses depuis avril 2017 (date du 18^e PSC), respectivement octobre 2017 (dépôt du projet de loi de programmation financière pluriannuelle) et ce pour l'administration publique en général ainsi que pour les 3 sous-secteurs qui sont l'Administration centrale, les Administrations locales et la Sécurité sociale. Ce chapitre comprend une présentation des prévisions pluriannuelles des principales rubriques de recettes et de dépenses suivant la classification SEC.

Le **deuxième chapitre** vise à comparer les estimations effectuées, d'une part, dans la loi du 15 décembre 2017 relative à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2017-2021 (dénommée ci-après « LPFP 17-21 ») avec les chiffres pluriannuels élaborés dans le cadre de la 19^e actualisation du Programme de stabilité et de croissance (PSC) de l'année 2018 (dénommée ci-après « PSC 2018 ») ainsi qu'avec les chiffres élaborés lors de la 18^e actualisation du PSC de l'année 2017 (dénommée ci-après « PSC 2017 »).

Un **troisième chapitre** porte sur une comparaison de la situation financière du Luxembourg avec d'autres Etats membres de l'Union Européenne. Il est en effet intéressant de mettre les dossiers luxembourgeois en rapport avec les chiffres respectifs d'autres Etats membres, tout en attirant l'attention du lecteur sur les spécificités de chaque Etat.

Il y a lieu de rappeler que l'actualisation du PSC est effectuée plus globalement que ne sont établis les projets de budgets annuels. Ainsi, certaines estimations sont réalisées de façon forfaitaire. Les données plus précises sont établies sur base des propositions budgétaires dans le cadre de la préparation des projets de lois budgétaires annuels et pluriannuels.

A cet égard il y a lieu de noter plus particulièrement que, pour ce qui est de l'Administration centrale, le cadre des dépenses tracé par la LPFP votée en décembre constitue la base des montants repris, les ajustements opérés concernant, ainsi que précisé ci-dessous, les incidences des adaptations des variables macroéconomiques (PIB, échelle mobile, emploi), la prise en compte de l'évolution du compte prévisionnel de l'année écoulée, ainsi que des développements susceptibles de grever les budgets à venir (projets nouveaux, etc.).

Des informations supplémentaires sur les orientations pluriannuelles de la politique budgétaire et de la délimitation du secteur de l'Administration publique en Administration centrale, Administrations locales et Administration de sécurité sociale conformément aux règles du système européen des comptes nationaux et régionaux dans la Communauté (SEC) peuvent être consultées dans le volume II Projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2017-2021 publié en octobre 2017.

* * * * *

I. L'évolution de la situation financière des Administrations publiques

I. La trajectoire du solde structurel

1.1. Evolution des recettes et des dépenses des Administrations publiques

Le tableau ci-après présente l'évolution des différentes catégories de recettes et de dépenses des Administrations publiques d'après la classification SEC2010 :

(en millions)

Administrations publiques	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Dépenses	23 602	25 042	26 244	27 605	28 474	29 780
	+5,7%	+6,1%	+4,8%	+5,2%	+3,1%	+4,6%
Consommation intermédiaire	1 982	2 110	2 189	2 250	2 326	2 390
	-0,1%	+6,5%	+3,7%	+2,8%	+3,4%	+2,7%
Formation de capital	2 241	2 397	2 475	2 709	2 552	2 756
	+7,0%	+7,0%	+3,3%	+9,4%	-5,8%	+8,0%
Rémunération des salariés	5 014	5 239	5 553	5 820	6 104	6 385
	+8,2%	+4,5%	+6,0%	+4,8%	+4,9%	+4,6%
Autres impôts sur la production	1	1	1	1	1	1
Subventions à payer	742	823	833	830	820	829
	+9,7%	+10,9%	+1,2%	-0,3%	-1,2%	+1,2%
Revenus de la propriété	180	185	160	173	145	145
	+3,3%	+2,8%	-13,7%	+8,1%	-16,2%	-0,0%
Impôts courants sur le revenu, le patrimoine, etc.	2	2	0	0	0	0
Prestations sociales en espèce	8 605	8 964	9 359	9 836	10 287	10 743
	+6,0%	+4,2%	+4,4%	+5,1%	+4,6%	+4,4%
Prestations sociales en nature	2 553	2 766	2 887	3 029	3 179	3 339
	+7,4%	+8,3%	+4,4%	+4,9%	+4,9%	+5,0%
Autres transferts courants	1 825	1 982	2 050	2 112	2 161	2 212
	+7,9%	+8,6%	+3,4%	+3,0%	+2,3%	+2,4%
Transferts en capital à payer	462	564	745	840	896	977
	-7,3%	+22,1%	+32,1%	+12,7%	+6,7%	+9,0%
Variation sur actifs non financiers non produits	-5	8	-7	5	3	3
Recettes	24 460	25 689	27 086	28 660	30 170	31 515
	+5,5%	+5,0%	+5,4%	+5,8%	+5,3%	+4,5%
Production marchande	585	576	571	575	573	584
	+5,5%	-1,5%	-1,0%	+0,7%	-0,2%	+1,8%
Production pour usage final propre	272	288	315	335	355	375
	+9,4%	+5,7%	+9,4%	+6,4%	+6,0%	+5,6%
Production non marchande	695	725	741	754	767	775
	+0,6%	+4,2%	+2,2%	+1,8%	+1,7%	+1,1%
Impôts sur la production et les importations	6 569	6 988	7 286	7 638	7 931	8 202
	+4,1%	+6,4%	+4,3%	+4,8%	+3,8%	+3,4%
Revenus de la propriété	730	754	780	819	854	879
	+4,9%	+3,2%	+3,5%	+4,9%	+4,3%	+2,9%
Impôts courants sur le revenu, le patrimoine, etc.	8 542	8 925	9 474	10 166	10 837	11 502
	+6,6%	+4,5%	+6,1%	+7,3%	+6,6%	+6,1%
Cotisations sociales	6 916	7 257	7 700	8 154	8 588	8 979
	+7,0%	+4,9%	+6,1%	+5,9%	+5,3%	+4,6%
Autres transferts courants	69	55	62	63	87	88
	-30,8%	-19,8%	+13,1%	+0,6%	+38,2%	+1,2%
Transferts en capital à recevoir	81	120	157	157	179	132
	-28,5%	+49,0%	+31,1%	-0,0%	+13,6%	-26,2%
Capacité/besoin de financement	858	647	842	1 055	1 696	1 735
en % du PIB	+1,5%	+1,1%	+1,4%	+1,6%	+2,5%	+2,4%
PIB en valeur	55 378	58 494	62 090	65 409	68 783	72 070

Aux termes de ces prévisions, le total des dépenses des Administrations publiques progresse en moyenne annuelle de +4,8% et le total des recettes de +5,2% sur la période 2017-2022.

Dans l'interprétation de cette évolution, il importe de prendre en compte le fait que malgré la mise en œuvre de la réforme fiscale à partir de l'année 2017, la progression du total des recettes s'élève à +5,5% en 2017 et +5,0% en 2018, alors que les dépenses ont augmenté parallèlement de +5,7%, respectivement +6,1 % sur cette même période du fait essentiellement de la croissance importante des dépenses d'investissements.

Toutefois, si l'on considère la période 2018-2022, les recettes des Administrations publiques connaîtront une croissance supérieure aux dépenses avec une hausse annuelle moyenne de +5,2% des recettes par rapport à +4,4% du côté des dépenses.

Les prévisions tiennent compte des répercussions de l'acquisition de l'avion militaire dont les dépenses d'un montant total de 200 millions doivent être comptabilisées intégralement au moment de la livraison de l'avion suivant les règles du SEC2010. Cette livraison a été reportée d'une année et est actuellement prévue pour 2020. Ces dépenses affecteront donc intégralement l'équilibre comptable de l'exercice 2020 alors que la majeure partie des paiements a déjà été effectuée par échéances annuelles depuis 2005 et continueront jusqu'en 2021, à charge du Fonds d'équipement militaire. A côté de la prise en compte de l'avion militaire, les dépenses de 2017 tiennent compte de l'achat de matériel roulant de la SNCF de l'ordre de 130 millions.

1.2. La trajectoire de l'Administration centrale

La trajectoire de l'Administration centrale est présentée au tableau ci-après :

(en millions)

Administration centrale	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Dépenses	17 099	18 175	18 989	19 936	20 482	21 368
	+5,3%	+6,3%	+4,5%	+5,0%	+2,7%	+4,3%
Consommation intermédiaire	1 303	1 390	1 437	1 475	1 531	1 575
	-3,0%	+6,7%	+3,4%	+2,6%	+3,8%	+2,9%
Formation de capital	1 368	1 489	1 536	1 724	1 565	1 716
	+2,7%	+8,9%	+3,2%	+12,2%	-9,2%	+9,6%
Rémunération des salariés	3 945	4 108	4 376	4 580	4 804	5 024
	+8,4%	+4,1%	+6,5%	+4,7%	+4,9%	+4,6%
Subventions à payer	647	719	728	725	715	724
	+8,9%	+11,2%	+1,2%	-0,4%	-1,4%	+1,3%
Revenus de la propriété	189	192	164	177	149	149
	+7,7%	+1,5%	-14,3%	+7,7%	-15,9%	-0,2%
Prestations sociales en espèce	1 633	1 660	1 719	1 774	1 830	1 881
	+5,9%	+1,6%	+3,6%	+3,2%	+3,2%	+2,8%
Prestations sociales en nature	65	65	64	64	65	65
	+2,9%	-0,6%	-1,8%	+1,0%	+1,1%	+0,0%
Autres transferts courants	7 269	7 718	8 047	8 410	8 773	9 138
	+6,6%	+6,2%	+4,3%	+4,5%	+4,3%	+4,2%
Transferts en capital à payer	688	812	933	1 011	1 055	1 101
	+1,3%	+18,0%	+14,8%	+8,4%	+4,3%	+4,4%
Variation sur actifs non financiers non produits	-10	21	-14	-2	-4	-4
Recettes	16 879	17 588	18 536	19 585	20 608	21 570
	+5,4%	+4,2%	+5,4%	+5,7%	+5,2%	+4,7%
Production marchande	186	164	153	152	149	158
	+8,3%	-12,0%	-6,6%	-0,3%	-1,9%	+5,8%
Production pour usage final propre	272	288	315	335	355	375
	+9,4%	+5,7%	+9,4%	+6,4%	+6,0%	+5,6%
Production non marchande	524	532	541	546	550	550
	-1,0%	+1,5%	+1,6%	+1,0%	+0,8%	+0,0%
Impôts sur la production et les importations	6 514	6 933	7 231	7 583	7 876	8 142
	+4,2%	+6,4%	+4,3%	+4,9%	+3,9%	+3,4%
Revenus de la propriété	332	330	331	338	350	350
	+9,5%	-0,6%	+0,2%	+2,3%	+3,5%	-0,0%
Impôts courants sur le revenu, le patrimoine, etc.	7 734	8 069	8 573	9 230	9 871	10 506
	+6,1%	+4,3%	+6,3%	+7,7%	+6,9%	+6,4%
Cotisations sociales	886	919	988	1 043	1 093	1 130
	+8,9%	+3,7%	+7,5%	+5,5%	+4,8%	+3,3%
Autres transferts courants	156	160	200	195	202	224
	-40,2%	+2,2%	+25,2%	-2,4%	+3,4%	+10,7%

Administration centrale	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Transferts en capital à recevoir	274 +91,7%	193 -29,3%	204 +5,6%	162 -20,8%	161 -0,6%	136 -15,6%
Capacité/besoin de financement en % du PIB	-220 -0,4%	-587 -1,0%	-453 -0,7%	-352 -0,5%	126 0,2%	202 0,3%

Il ressort globalement de ce tableau que le solde de l'Administration centrale passera prévisiblement de -0,4% du PIB en 2017 à +0,3% du PIB en 2022 en raison essentiellement d'une évolution des recettes supérieure à celle des dépenses sur l'ensemble de la période sous revue.

La trajectoire de l'Administration centrale est marquée par les répercussions des efforts de restructuration des dépenses. Ces efforts de restructuration ont permis l'implémentation de la réforme fiscale au cours de la période 2017-2022. Le succès de cette démarche peut notamment être illustré par la diminution du poids des dépenses totales de l'Administration centrale par rapport au PIB qui passe de 30,9% en 2017 à 29,6% en 2022.

Malgré la mise en œuvre de la réforme fiscale à partir de 2017, la croissance annuelle moyenne des recettes devrait avoisiner les +5,0% par rapport à +4,6% au niveau des dépenses, tandis que la progression annuelle moyenne des dépenses d'investissements (Formation de capital et Transferts en capital) reste élevée à +5,8% sur la période 2017-2022 et représente en moyenne 4% du PIB.

Dans la mesure où le niveau d'investissements directs et indirects est en progression de +12% en 2018, soit +245 millions d'euros par rapport à l'année précédente, associé à une croissance moins soutenue au niveau des impôts courants sur le revenu en raison des répercussions de la réforme fiscale, les dernières estimations pour l'année 2018 prévoient dès lors un solde en pourcentage du PIB de -1,0%.

Dans les prochains chapitres, l'évolution des recettes et dépenses par grandes catégories est décrite en détail.

1.3. La trajectoire des Administrations locales

Les prévisions pluriannuelles pour le secteur des administrations locales ont encore été établies sur base d'une projection des données globales ventilées par codes SEC ainsi que sur base des paramètres actualisés en matière de revenus des communes, dont essentiellement les impôts figurant au budget de l'Etat (impôt commercial communal (ICC) et Fonds de dotation globale des communes (FDGC) regroupant la participation des communes à différents impôts de l'Etat).

Ceci étant, l'évolution des recettes et des dépenses du secteur des « Administrations locales » se présente comme suit pour la période 2017 à 2022 :

Administrations locales	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Dépenses	2.708	2.819	2.958	3.047	3.131	3.268
	+3,6%	+4,1%	+4,9%	+3,0%	+2,7%	+4,4%
Consommation intermédiaire	602	640	658	677	696	716
	+5,3%	+6,4%	+2,8%	+2,9%	+2,8%	+2,8%
Formation de capital	857	898	883	917	947	1.010
	+15,9%	+4,8%	-1,7%	+3,8%	+3,3%	+6,7%
Rémunération des salariés	949	1.003	1.049	1.105	1.157	1.212
	+7,8%	+5,7%	+4,6%	+5,3%	+4,8%	+4,7%
Autres impôts sur la production	1	1	1	1	1	1
	+29,9%	+2,0%	+23,5%	+0,0%	+0,0%	+0,0%
Subventions à payer	95	104	105	105	105	105
	+15,2%	+9,3%	+0,7%	+0,0%	+0,0%	+0,0%
Revenus de la propriété	1	3	6	6	6	6
	-24,9%	+271,9%	+91,2%	+3,6%	+0,0%	+5,3%
Impôts courants sur le revenu, le patrimoine, etc.	0	0	0	0	0	0

(en millions)

Administrations locales	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Prestations sociales en espèce	5	5	5	5	5	5
	+7,2%	+2,1%	-5,4%	+0,0%	+0,0%	+0,0%
Prestations sociales en nature	34	36	37	38	38	39
	+18,1%	+4,0%	+3,1%	+2,7%	+0,0%	+2,6%
Autres transferts courants	106	114	164	169	151	149
	-54,8%	+7,3%	+43,5%	+3,3%	-10,6%	-1,4%
Ajustement pour variation des droits des ménages sur les fonds de pension	0	0	0	0	0	0
Transferts en capital à payer	53	27	45	18	18	18
	+44,3%	-49,4%	+65,6%	-59,1%	+0,0%	-1,5%
Acquisitions moins cessions d'actifs non financiers non produits	5	-13	7	7	7	7
	-84,9%	-347,5%	-155,5%	+0,0%	+0,0%	+0,0%
Recettes	2.790	3.013	3.187	3.299	3.460	3.549
	+1,5%	+8,0%	+5,8%	+3,5%	+4,9%	+2,6%
Production marchande	361	371	375	379	383	387
	+3,6%	+2,6%	+1,1%	+1,1%	+1,1%	+1,1%
Production pour usage final propre	0	0	0	0	0	0
Production non marchande	171	192	200	208	216	225
	+6,2%	+12,5%	+4,0%	+4,0%	+4,0%	+4,0%
Impôts sur la production et les importations	55	55	55	55	55	60
	-9,2%	+0,7%	-0,2%	+0,0%	+0,0%	+9,1%
Autres subventions sur la production à recevoir	0	0	0	0	0	0
Revenus de la propriété	21	19	27	28	29	30
	-20,7%	-8,0%	+39,0%	+3,7%	+3,6%	+3,4%
Impôts courants sur le revenu, le patrimoine, etc.	808	856	900	936	966	996
	+11,6%	+5,9%	+5,1%	+3,9%	+3,2%	+3,1%
Cotisations sociales	4	4	4	4	4	4
	+3,7%	+0,7%	+0,6%	+0,0%	+0,0%	-2,7%
Autres transferts courants	1.179	1.246	1.365	1.457	1.564	1.662
	-3,1%	+5,7%	+9,5%	+6,8%	+7,3%	+6,2%
Transferts en capital à recevoir	190	269	261	232	242	185
	-7,5%	+41,4%	-3,0%	-11,1%	+4,3%	-23,6%
Capacité/besoin de financement	81	194	228	252	329	282
en % du PIB	0,1%	0,3%	0,4%	0,4%	0,5%	0,4%

Note: Les chiffres définitifs pour 2017 n'étant pas encore disponibles, ceux-ci se basent sur des prévisions

Les prévisions des dépenses des administrations locales ont été établies, sur base d'une estimation globale, par catégories SEC des recettes et dépenses, des évolutions antérieures, adaptées en fonction de l'incidence des facteurs modificatifs escomptés

Globalement, le solde des administrations communales reste stable tout au long de la période de référence, avec de légères variations par rapport au PIB, le solde oscillant entre 0,1% et 0,5% du PIB.

L'évolution du total des dépenses est en ligne avec l'évolution des recettes et respecte donc la règle de l'équilibre budgétaire.

Comme cela est régulièrement rappelé, cette règle d'équilibre budgétaire explique également le solde relativement constant du secteur des Administrations locales, un solde qui est financé soit par le recours aux excédents reportés des exercices antérieurs soit par le recours à des emprunts à condition toutefois que la charge de l'emprunt (intérêts + remboursement du capital) puisse être honorée par des excédents du budget de fonctionnement.

Il ressort également de ces prévisions que la progression annuelle moyenne du total des dépenses de 2017 à 2022 est avec 3,8% inférieure à la progression moyenne des recettes pendant la même période (+4,4%). Il en résulte une évolution relativement stable du solde du sous-secteur en question au cours de l'ensemble de la période de référence, celui-ci passant de +81 millions en 2017 à +282 millions en 2022.

Facteur déterminant des dépenses des administrations locales est la progression importante des investissements à savoir +5,3% en moyenne annuelle sur la période 2017-2022.

L'évolution des recettes du secteur communal est principalement influencée par les transferts courants en provenance du budget de l'Etat.

Rappelons à cet égard que les administrations locales participent dans le produit de 3 impôts de l'Etat, à savoir : 18% du produit de l'impôt prélevé sur les personnes physiques, 10% de la TVA et 20% de la taxe sur les véhicules automoteurs.

La deuxième recette du secteur communal, en termes d'importance relative, est constituée par l'impôt commercial communal (ICC), qui présente une progression moyenne de +5,5% au titre de la période sous revue.

Le troisième facteur en importance au niveau des recettes du secteur communal consiste dans les recettes au titre de la production marchande et non marchande, qui représentent pour l'essentiel les produits des taxes communales et qui dépendent donc des décisions afférentes des conseils communaux.

Sur base de l'évolution passée, la progression de ces recettes a été fixée de façon modérée, à 3,1% en moyenne annuelle.

La dernière ressource d'une certaine importance est constituée par les transferts en capital versés par l'Etat dans le cadre des différents régimes de subventionnement d'investissements, notamment communaux. Cette ressource est le symétrique des transferts en capital de l'Administration centrale.

1.4. La trajectoire des administrations de Sécurité sociale

Le tableau ci-après résume la trajectoire d'évolution de la situation financière de la Sécurité sociale au cours de la période 2017-2022:

(en millions)

Sécurité sociale	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Dépenses	9 802	10 327	10 847	11 405	11 931	12 492
	+7,4%	+5,4%	+5,0%	+5,1%	+4,6%	+4,7%
Consommation intermédiaire	77	80	94	98	100	100
	+12,1%	+3,7%	+17,2%	+4,8%	+1,3%	+0,2%
Formation de capital	16	10	56	69	41	30
	-27,7%	-37,8%	+455,9%	+22,2%	-40,6%	-25,7%
Rémunération des salariés	120	128	128	136	143	149
	+4,9%	+6,3%	+0,3%	+6,1%	+4,9%	+4,6%
Prestations sociales en espèce	6 967	7 299	7 635	8 057	8 452	8 858
	+6,0%	+4,8%	+4,6%	+5,5%	+4,9%	+4,8%
Prestations sociales en nature	2 454	2 665	2 786	2 927	3 076	3 235
	+7,4%	+8,6%	+4,5%	+5,1%	+5,1%	+5,2%
Autres transferts courants	44	58	45	45	47	47
	+43,5%	+34,3%	-22,8%	+0,7%	+4,4%	+0,0%
Transferts en capital à payer	123	85	102	72	72	72
	+249,2%	-31,3%	+20,6%	-29,3%	+0,0%	+0,0%
Recettes	10 798	11 367	11 914	12 560	13 173	13 743
	+7,1%	+5,3%	+4,8%	+5,4%	+4,9%	+4,3%
Production marchande	38	42	43	44	41	39
	+10,9%	+11,2%	+2,5%	+0,4%	-5,6%	-5,6%
Revenus de la propriété	387	414	433	462	485	508
	+5,1%	+7,1%	+4,4%	+6,9%	+4,8%	+4,9%
Cotisations sociales	6 026	6 334	6 707	7 107	7 490	7 845
	+6,8%	+5,1%	+5,9%	+6,0%	+5,4%	+4,7%
Autres transferts courants	4 327	4 558	4 704	4 922	5 131	5 325
	+7,8%	+5,3%	+3,2%	+4,6%	+4,3%	+3,8%
Transferts en capital à recevoir	20	18	27	26	25	26
	+15,1%	-8,8%	+47,3%	-4,9%	-0,3%	+1,0%

Sécurité sociale	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Capacité/besoin de financement	996	1 040	1 067	1 155	1 242	1 251
en % du PIB	1,8%	1,8%	1,7%	1,8%	1,8%	1,7%
PIB en valeur	55 378	58 494	62 090	65 409	68 783	72 070

Le tableau montre que le solde de la Sécurité sociale se maintient à un niveau élevé, constamment supérieur à un milliard (ou presque en 2017) pour atteindre 1.251 millions à l'horizon 2022.

On constate ainsi qu'après avoir atteint 1,8% du PIB en 2017, le solde de la sécurité sociale devrait se maintenir à un niveau stable oscillant entre 1,7% et 1,8% du PIB au cours de la période 2017-2022. Pour rappel, ce solde est dû pour l'essentiel à l'excédent annuel du régime général de pension, et son niveau prévisiblement constant traduit, parmi d'autres facteurs, un scénario macroéconomique actuellement favorable

Le total des dépenses s'accroît sur toute la période 2017-2022 de +5,0% en moyenne, contre une croissance estimée des recettes de +4,9% sur la même période. D'après les estimations pour les années 2020 et 2021, cette tendance devrait s'inverser transitoirement en affichant une croissance plus élevée du côté des recettes de 0,3 points de pourcentage chaque année.

Plus particulièrement, ces évolutions résultent du développement des grandes catégories de recettes et dépenses de la Sécurité sociale :

La plus grande partie des recettes est constituée par les cotisations sociales ainsi que par les contributions de l'Etat aux assurances maladie et pension, fixées en fonction des cotisations. L'évolution globale des recettes est donc largement marquée par l'évolution de l'emploi et de la conjoncture économique.

Ce facteur explique dans une large mesure la progression annuelle moyenne des cotisations sociales qui s'établit à +5,4% entre 2017 et 2022.

Les autres transferts courants versés à la Sécurité sociale progressent en moyenne annuelle de +4,2%. L'essentiel de ces transferts est constitué des contributions de l'Etat et il convient à cet égard d'observer que l'évolution de ces transferts est influencée en particulier par la participation de l'Etat à la Caisse pour l'avenir des enfants (CAE) pour près de 25% des transferts.

Abstraction faite de cette dernière, les autres transferts à la Sécurité sociale (notamment les contributions de l'Etat aux assurances maladie, dépendance et accidents), progressent de +5,3% en moyenne annuelle, taux de croissance comparable à celui des cotisations.

Les revenus de la propriété sont estimés passer de 387 millions en 2017 à 508 millions en 2022, ce qui représente une augmentation annuelle moyenne de +5,6%, facteur contribuant de façon significative au solde de la Sécurité sociale au cours de la période de programmation. Les revenus du Fonds de compensation de la Sécurité sociale (FdC) augmentent sous l'effet des bons résultats du Fonds enregistrés de 2014 à 2017 ainsi que du fait des transferts au-dit Fonds de l'excédent des recettes du régime de pension. Comme cela a été régulièrement rappelé dans le cadre du commentaire de l'évolution de la situation de la Sécurité sociale, ces revenus sont finalement également tributaires de l'évolution de la situation boursière, notamment des taux d'intérêts toujours encore bas. Compte tenu de cette évolution, les revenus à réaliser de 2017 à 2020 ont d'ailleurs été revus vers le bas par rapport aux estimations de la LPPF 2017-2021, ceci également en partie déjà dans le cadre de la 18^{ème} actualisation du PSC.

Les dépenses du sous-secteur de la Sécurité sociale progressent sur toute la période de programmation de 5,0% avec néanmoins une légère tendance à la baisse pour atteindre quelque 4,6 et 4,7% en 2021 et 2022.

Ainsi, concernant l'évolution des dépenses des principaux régimes de Sécurité sociale, il y a lieu de faire plus particulièrement les remarques suivantes :

Les dépenses de l'assurance pension sont estimées croître en moyenne annuelle de +5,4% de 2017 à 2022, ce qui est légèrement inférieur à la croissance des recettes (essentiellement les cotisations et la contribution de l'Etat) qui sont estimées progresser (néanmoins très dynamiquement) de +5,6% en moyenne pendant la période.

En effet, en raison de l'importance du solde des opérations courantes actuelles, le solde de l'assurance pension (ainsi que déjà relevé dans les commentaires de la LPFP 2017-2021) continue à rester excédentaire et à se maintenir à un niveau élevé. A noter que les projections comportent l'hypothèse d'un ajustement des pensions et rentes de 0,6% en 2019, de 1,2% en 2020 et de 0,6% en 2021 et 2022. A noter que, sur base de l'évolution constatée notamment en 2017, la croissance du nombre de bénéficiaires a été revue à la baisse à 3,4% en moyenne annuelle, par rapport aux estimations de 2017 qui prévoyaient une croissance de 3,7%.

Les dépenses courantes de l'assurance maladie-maternité, principalement constituées des prestations en nature, sont estimées augmenter de +5,9% en moyenne annuelle sur la période 2017-2022, ce qui est supérieur à la croissance estimée des cotisations (et partant de la cotisation de l'Etat), soit +5,4%. Il en résulte à partir de 2018 une forte décroissance du solde excédentaire constaté en 2016 et attendu pour 2017. Ce solde reste du même ordre de grandeur que celui estimé dans le cadre de la LPFP 2017-2021 (une centaine de millions) tout en étant inférieur aux estimations du PSC de 2017 pour 2018 et 2019, ainsi que déjà relevé dans les commentaires de la LPFP 2017-2021.

Le taux de progression pour l'assurance dépendance est revu à la baisse (+4,8% en moyenne annuelle) contrairement aux prévisions de la LPFP 2017-2021 qui comportait pour la période quinquennale considérée une croissance annuelle moyenne de +7,9% en nette hausse par rapport aux précédentes estimations. Ce taux élevé admis dans la LPFP 2017-2021 résultait pour l'essentiel, ainsi que mentionné dans le commentaire de cette loi, de l'impact cumulé des mesures salariales intervenues dans la Fonction publique depuis 2015 (transposition dans le secteur SAS de ces différents accords salariaux). La révision vers le bas par rapport aux montants estimés en première approche, résulte de la réestimation de l'évolution de la valeur monétaire sur base des prévisions budgétaires pluriannuelles de la CNS, ainsi que de l'actualisation des hypothèses relatives au nombre de bénéficiaires ainsi que de l'effet des amendements apportés au projet de réforme de l'assurance dépendance.

La croissance moyenne annuelle des dépenses courantes de l'assurance accidents et de la Mutualité des employeurs est estimée à respectivement +3,7% et +5,5%. Pour l'assurance accidents il en résulte ainsi un taux d'évolution dépassant modérément l'accroissement moyen estimé de l'échelle mobile (NI : +1,7% entre 2017 et 2022), ce qui concourt, compte tenu de l'accroissement dynamique de la masse cotisable, au rétablissement d'un solde excédentaire de ce régime à l'horizon 2022. Il convient de rappeler dans ce contexte que la 18ème actualisation du PSC prévoyait un solde de l'assurance accidents déficitaire pour 2017, or les recettes ont connu une progression soutenue accompagné d'un ralentissement des dépenses ce qui a finalement permis de dégager un excédent. En dépit d'une réduction du taux de cotisation en 2018, non encore prévue dans le cadre de la LPFP, il est prévu d'aboutir à un solde légèrement déficitaire jusqu'en 2021, mais équilibré en 2022.

2. L'évolution détaillée des recettes et dépenses des Administrations publiques

2.1. Evolution des recettes

D'après la classification SEC2010, les recettes des Administrations publiques sont ventilées dans les rubriques suivantes :

- Production marchande ;
- Production pour usage final propre ;
- Paiements au titre de l'autre production non marchande ;
- Impôts sur la production et les importations ;
- Autres subventions sur la production à recevoir ;
- Revenus de la propriété ;
- Impôts courants sur le revenu, le patrimoine, etc. ;
- Cotisations sociales ;
- Autres transferts courants ;
- Transferts en capital.

Les principales rubriques sont commentées plus amplement ci-après.

2.1.1. Impôts sur la production et les importations

Les impôts sur la production et les importations comprennent globalement les impôts indirects, c'est-à-dire, la TVA, les droits d'accises, les droits d'enregistrement, la taxe sur les assurances, la taxe d'abonnement.

Les impôts sur la production et les importations sont des versements obligatoires sans contrepartie, en espèces ou en nature, prélevés par les Administrations publiques ou par les institutions de l'Union européenne. Ils frappent la production et l'importation de biens et de services, l'emploi de main-d'œuvre et la propriété ou l'utilisation de terrains, bâtiments et autres actifs utilisés à des fins de production. Ils sont dus indépendamment de la réalisation de bénéfices d'exploitation. Ces impôts sont dus quel que soit le montant des bénéfices obtenus.

- Les impôts sur la production et les importations contiennent les sous-catégories suivantes :
- Impôts sur les produits ;
- Taxes du type TVA;
- Impôts sur les produits, à l'exclusion de la TVA et des impôts sur les importations;
- Autres impôts sur la production.

Les **impôts sur les produits** sont des impôts dus par unité de bien ou de service produite ou échangée. Ils peuvent correspondre à un montant monétaire déterminé à verser par unité de quantité du bien ou du service ou être calculés sous la forme d'un pourcentage déterminé de leur prix unitaire ou de leur valeur. À moins qu'il ne soit spécifiquement visé ailleurs, tout impôt grevant un produit relève de la présente catégorie, quelle que soit l'unité institutionnelle qui l'acquitte.

Par «**taxes du type TVA**», il faut entendre des impôts sur les biens et les services collectés par étapes par les entreprises et intégralement supportés en dernier ressort par l'acheteur final. Cette rubrique comprend la taxe sur la valeur ajoutée perçue par le secteur des Administrations publiques sur les produits fabriqués dans le pays ou importés ainsi que les autres taxes déductibles selon des modalités analogues à celles en vigueur pour la TVA.

Les **impôts sur les produits, à l'exclusion de la TVA et des impôts sur les importations** sont des impôts sur les biens et services produits par les entreprises résidentes qui sont dus sur la production, l'exportation, la vente, le transfert, la location ou la livraison de biens et de services ou sur l'utilisation de ceux-ci à des fins de consommation finale pour compte propre ou de formation de capital pour compte propre.

Les **autres impôts sur la production** englobent tous les impôts que les entreprises supportent du fait de leurs activités de production, indépendamment de la quantité ou de la valeur des biens et des services produits ou vendus.

Le tableau ci-après présente la ventilation du total des recettes entre les différents sous-secteurs des Administrations publiques :

	(en millions)					
	2017	2018	2019	2020	2021	2022
- Administration centrale.....	6 514 +4,2%	6 933 +6,4%	7 231 +4,3%	7 583 +4,9%	7 876 +3,9%	8 142 +3,4%
- Administrations locales	55 -9,2%	55 +0,7%	55 -0,2%	55 +0,0%	55 +0,0%	60 +9,1%
- Sécurité sociale	0	0	0	0	0	0
Administrations publiques	6 569 +4,1%	6 988 +6,4%	7 286 +4,3%	7 638 +4,8%	7 931 +3,8%	8 202 +3,4%

Le tableau ci-dessous fournit une analyse plus détaillée de l'évolution des recettes provenant des impôts sur la production et les importations de l'Administration centrale :

	(en millions)					
	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Crédits budgétaires	5 398	5 763	6 143	6 421	6 681	6 904
Fonds spéciaux						
Fonds pour l'emploi (contribution sociale sur les carburants)	119	117	119	120	122	124
Fonds communal de dotation financière (part de la TVA pour ordre).....	360	379	404	427	446	465
Fonds du rail (part TVA)	69	68	50	63	66	73
Fonds climat et énergie (part de la taxe sur les véhicules, contribution spéciale "Kyoto" prélevée sur les carburants).....	86	86	86	86	87	87
Fonds pour la gestion de l'eau.....	10	10	9	9	9	9
Etablissements publics.....	79	79	6	6	6	6
Autres						
Contribution spéciale à l'assurance dépendance.....	2	2	2	2	2	2
3ième et 4ième ressource UE (part de la TVA pour ordre)	317	343	327	363	372	387
Transferts entre la Belgique et le Luxembourg suivant les dispositions UEBL	52	50	45	45	45	45
Comptabilisation spécifique des recettes suivant les règles du SEC	23	35	39	40	40	41
Total	6 514	6 933	7 231	7 583	7 876	8 142

Il ressort du tableau ci-dessus qu'au niveau des recettes qui sont comptabilisées au budget proprement dit (optique caisse), les impôts indirects progressent prévisiblement en moyenne annuelle de +5,0% sur la période allant de 2017 à 2022. A noter que la croissance est plus soutenue sur les années 2017-2019 avec une croissance annuelle moyenne de +6,7%, tandis que cette progression se stabilise ensuite à un niveau annuel moyen de +4,0% sur le reste de la période 2019-2022. En 2018 et 2019 la plus forte croissance se situe surtout au niveau de la TVA nette avec des progressions de l'ordre de +220 millions en 2018 et +240 millions en 2019.

Suivant le système SEC, il convient de considérer au niveau de la TVA, l'ensemble de la TVA collectée au Luxembourg même si une partie des recettes de TVA sont versées aux communes voir à l'Union européenne à travers la 3ième et 4ième ressource. De même faut-il considérer les recettes de TVA du fonds du rail. Suivant le SEC, il faut parler de taxes de type TVA. Les transferts effectués vers l'Union européenne et les administrations locales se retrouvent du côté des dépenses. Par ailleurs, il convient également de comptabiliser les recettes relatives à l'activité économique d'une année spécifique sur cette même année. Il se peut donc qu'un certain nombre de recettes de TVA collectées pendant l'année n doivent être comptabilisés sur des années antérieures.

Un traitement spécifique s'impose également au niveau des recettes communes de l'Union économique belgo-luxembourgeoise (UEBL) en matière de droits d'accises. Le mécanisme en place en matière de recettes d'accises communes de l'UEBL prévoit que les deux Etats collectent les recettes sur leur territoire. Ces recettes pour le

Luxembourg se retrouvent dans le budget pour ordre. Une clé de répartition est ensuite appliquée sur l'ensemble des recettes communes collectées. Suivant la fixation de cette clé de répartition, ces transferts peuvent donc s'effectuer vers ou en provenance de la Belgique. En fait, le SEC prévoit une comptabilisation de l'entièreté des recettes collectées sur le territoire. Les transferts vers ou en provenance de la Belgique sont classés dans la catégorie « autres transferts courants » du côté recettes ou dépenses suivant le cas.

Les recettes d'accises UEBL comptabilisées sous la rubrique « impôts sur la production » représentent donc l'entièreté des recettes collectées au Luxembourg. La partie restante au Luxembourg (et enregistrée dans le budget des recettes courantes) se trouve sous la rubrique « crédits budgétaires ». Le poste « ajustements des recettes d'accises UEBL » reprend la différence entre les recettes d'accises de l'UEBL collectées au Luxembourg pour l'exercice budgétaire n et les recettes restantes à la disposition du pays pour l'exercice n.

En outre, il faut souligner qu'au niveau des établissements publics, la création du fonds de garantie des dépôts engendre des recettes d'impôts issues du paiement par les banques d'une contribution qui, suivant le SEC, est à considérer comme impôt sur la production, ce qui explique la hausse soudaine de ce poste de recettes en 2017 et 2018.

2.1.2. Impôts courants sur le revenu, le patrimoine, etc.

Les impôts courants sur le revenu, le patrimoine, etc. comprennent tous les versements obligatoires, sans contrepartie, en espèces ou en nature, prélevés périodiquement par les Administrations publiques et par le reste du monde sur le revenu et le patrimoine des unités institutionnelles, ainsi que certains impôts périodiques qui ne sont fondés ni sur le revenu, ni sur le patrimoine.

Les **impôts courants sur le revenu, le patrimoine, etc.**, se décomposent en :

- impôts sur le revenu;
- autres impôts courants.

Les impôts sur le revenu sont des impôts qui frappent les revenus, les bénéfices et les gains en capital. Ils sont établis sur les revenus effectifs ou présumés des personnes physiques, ménages, sociétés et institutions sans but lucratif au service des ménages. Ils comprennent les impôts sur le patrimoine (terrains, immeubles, etc.) lorsque ceux-ci servent de base à l'estimation du revenu de leurs propriétaires.

Les **autres impôts courants** comprennent :

- les impôts courants sur le capital ;
- les impôts de capitation dont les montants sont fixés par adulte ou par ménage indépendamment du revenu ou du patrimoine ;
- les impôts sur la dépense, fondés sur la dépense totale de la personne physique ou du ménage ;
- les taxes acquittées par les ménages pour la détention ou l'utilisation de véhicules, bateaux ou avions à des fins non productives, l'obtention de permis de tir, de chasse ou de pêche à des fins récréatives, etc. ;
- les impôts sur les transactions internationales.

Le total des produits de cet impôt se répartit comme suit sur les différents sous-secteurs :

	(en millions)					
	2017	2018	2019	2020	2021	2022
- Administration centrale	7 734	8 069	8 573	9 230	9 871	10 506
	+6,1%	+4,3%	+6,3%	+7,7%	+6,9%	+6,4%
- Administrations locales	808	856	900	936	966	996
	+11,6%	+5,9%	+5,1%	+3,9%	+3,2%	+3,1%
- Sécurité sociale.....	0	0	0	0	0	0
Administrations publiques.....	8 542	8 925	9 474	10 166	10 837	11 502
	+6,6%	+4,5%	+6,1%	+7,3%	+6,6%	+6,1%

L'évolution des impôts courants sur le revenu et le patrimoine des administrations publiques est influencée principalement en 2017 et 2018 par les effets de la réforme fiscale. En effet, la croissance des impôts courants de l'administration centrale se chiffre à +4,3% entre 2017 et 2018. Les années subséquentes sont caractérisées par une croissance annuelle moyenne de +6,8%.

Avant d'analyser en détail l'évolution des impôts courants sur le revenu de l'Administration centrale, il convient de rappeler certains changements au niveau de la comptabilisation de l'impôt commercial communal. Alors que cet impôt a été alloué directement aux communes jusqu'en 2016, une partie transite désormais à travers le fonds de dotation globale des communes. De ce fait, les recettes du fonds augmentent de même que les dépenses suivant la loi sur la comptabilité de l'Etat de 1999. La même méthode de comptabilisation a été appliquée dans le cadre de la LPFP de 2016-2021. Comme il s'agit d'un impôt des communes, le SEC2010 prescrit que l'ICC doit être comptabilisé intégralement comme impôt au niveau du sous-secteur des Administrations locales et non pas comme transfert en provenance du sous-secteur de l'Administration centrale. De ce fait, les comptes suivant le SEC2010 prescrivent la présentation d'avant 2016 pour le fonds communal.

Au niveau de l'administration centrale, les impôts courants comprennent principalement les impôts directs suivants :

	(en millions)					
	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Budget.....	7 698	8 030	8 533	9 187	9 826	10 458
dont:						
Impôt retenu sur les traitements et salaires	3 412	3 805	4 215	4 675	5 105	5 535
Impôt retenu/ contribuables non-résidents.....	1	2	2	2	2	2
Impôt / personnes physiques fixé par voie d'assiette.....	828	780	825	860	900	930
Impôt de solidarité / personnes physiques	329	356	391	429	466	502
Impôt retenu sur les revenus de capitaux	375	425	445	470	500	530
Retenue libératoire sur les intérêts (résidents)	32	50	55	60	66	72
Impôt sur le revenu retenu sur les tantièmes.....	49	47	49	52	53	54
Impôt sur le revenu des collectivités.....	1 966	1 830	1 810	1 865	1 930	1 995
Impôt de solidarité / collectivités.....	148	138	136	140	145	150
Impôt sur la fortune	521	574	584	613	640	670
Droits de timbre.....	17	17	17	17	17	17
Passeports / affaires étrangères.....	7	3	4	4	4	4
Impôt d'équilibrage budgétaire temporaire.....	13	5	2	2	0	0
Remboursements divers	-1	-2	-2	-2	-2	-2
Comptabilisation spécifique des recettes suivant le SEC	36	39	41	43	45	47
Total.....	7 734	8 069	8 573	9 230	9 871	10 506

Malgré les répercussions de la réforme fiscale à partir de 2017, l'évolution des impôts directs indique globalement une croissance de 6,1% en 2017 et 4,3% en 2018. Dans ce contexte il faut souligner qu'en 2018 cette catégorie de recettes a notamment été impactée par une augmentation des impôts sur le revenu de capitaux (+13,3% en 2018), de l'impôt sur la fortune (+10,2%) et de l'impôt de solidarité des personnes physiques (+8,1%).

Au niveau des **impôts sur les traitements et salaires**, qui représentent près de la moitié des recettes de cette catégorie d'impôts directs, il faut noter un ralentissement en 2017 avec +2,9% tandis qu'à partir de 2018, la croissance repart à la hausse à un niveau annuel moyen de +10,2% sur la période 2018-2022. Par ailleurs, cette catégorie d'impôts est affectée par les éléments suivants :

- Indexation (janvier 2017, août 2018, décembre 2019, mai 2021, septembre 2022) ;
- Augmentation de la masse salariale (suivant les estimations du STATEC de février 2018 - 2018 +5,4%, 2019 +6,3%, 2020 +6,3%, 2021 +5,4%, 2022 +4,9%) ;
- Taux d'élasticité de +1,75.

A noter que cette catégorie d'impôt est impactée par la réforme fiscale, tout comme la catégorie des impôts sur les revenus des collectivités.

Pour ce qui est de l'**impôt sur les revenus des collectivités**, l'évolution moyenne sur la période de référence 2017-2022 s'établit à +4,4%. Il convient cependant de mentionner que l'année 2017 a connu une considérable croissance de cette catégorie d'impôt.

A noter qu'avec la réforme fiscale, l'impôt d'équilibrage budgétaire temporaire a disparu à partir de 2017. Toutefois de prévisibles paiements d'impôts tardifs de la part des contribuables expliquent les faibles montants prévus au niveau des exercices budgétaires 2017-2020.

2.2. Evolution des dépenses

D'après le SEC 2010, les dépenses des Administrations publiques comprennent les opérations suivantes :

- Consommation intermédiaire ;
- Formation brute de capital ;
- Rémunération des salariés ;
- Autres impôts sur la production ;
- Subventions à payer ;
- Revenus de la propriété ;
- Impôts courants sur le revenu, le patrimoine, etc ;
- Prestations sociales autres que les transferts sociaux en nature ;
- Transferts sociaux en nature correspondant aux dépenses consacrées à l'achat de produits fournis aux ménages par l'intermédiaire de producteurs marchands ;
- Autres transferts courants ;
- Ajustement pour variation des droits des ménages sur les fonds de pension ;
- Transferts en capital à payer ;
- Acquisitions moins cessions d'actifs non financiers non produits.

2.2.1. Consommation intermédiaire

La consommation intermédiaire correspond aux biens et services utilisés comme entrées au cours de la production, à l'exclusion des actifs fixes dont la consommation est enregistrée comme consommation de capital fixe. Les biens et services concernés sont soit transformés, soit entièrement consommés au cours du processus de production.

En fait, il s'agit des frais de fonctionnement de l'Administration centrale sans rémunérations. Cette catégorie de dépenses comprend notamment :

- indemnités pour services de tiers
- frais de route et de séjour
- frais d'exploitation de véhicules automoteurs
- frais de bureau
- achats de biens et services auprès de l'entreprise des P&T
- location et entretien d'équipements informatiques
- exploitation et entretien de bâtiments - loyers d'immeubles et charges locatives
- frais d'experts et études
- acquisition et entretien de petit outillage
- frais de colloques, séminaires, stages
- réparation et entretien d'ouvrages de génie civil
- location de logiciels informatiques

Le total des dépenses de cette rubrique peut être ventilé comme suit sur les 3 sous-secteurs :

(en millions)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
- Administration centrale.....	1 302,8	1 389,6	1 436,7	1 474,6	1 530,7	1 574,8
	-3,0%	+6,7%	+3,4%	+2,6%	+3,8%	+2,9%
- Administrations locales.....	601,7	640,0	657,8	676,9	696,0	715,5
	+5,3%	+6,4%	+2,8%	+2,9%	+2,8%	+2,8%
- Sécurité sociale.....	77,3	80,2	94,0	98,5	99,7	99,9
	+12,1%	+3,7%	+17,2%	+4,8%	+1,3%	+0,2%
Administrations publiques.....	1 981,8	2 109,8	2 188,5	2 249,9	2 326,4	2 390,2
	-0,1%	+6,5%	+3,7%	+2,8%	+3,4%	+2,7%

La croissance moyenne des dépenses de consommation des administrations publiques se chiffre à +3,8% en moyenne par an. Le principal facteur influant sur les dépenses de consommation est constitué par l'évolution de l'indice des prix à la consommation. A l'évolution des prix s'ajoute une croissance réelle estimée à +1%-2% dans un cadre de maîtrise accrue des dépenses de fonctionnement.

La composante volume tient compte des besoins d'équipements demandés par les départements ministériels lors du programme pluriannuel 2017-2021 ainsi que des frais d'entretien du réseau ferroviaire, routier et des frais d'entretien des bâtiments publics.

Le tableau ci-joint résume les dernières estimations effectuées par le Statec en février 2018 en matière d'indice des prix à la consommation:

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
IPCN	1,7%	1,4%	1,8%	1,9%	1,8%	1,8%

L'évolution des dépenses de consommation de l'Administration centrale est caractérisée par une croissance moyenne de +2,7% par an. Au cours de la période de prévision, des fluctuations importantes apparaissent. Ces fluctuations peuvent néanmoins être expliquées par un certain nombre d'éléments ponctuels expliquant la divergence par rapport au taux de croissance moyen :

(en millions)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Administration centrale	1 303	1 390	1 437	1 475	1 531	1 575
variation	-3,0%	6,7%	3,4%	2,6%	3,8%	2,9%
- Fonds militaire	2	15	16	17	27	28
- CFL	284	301	302	312	322	331
- CTIE	72	71	69	70	70	71
- Services de secours	0	20	32	32	32	33
- Luxtram	2	17	11	13	15	20
- SIFIM	56	56	56	56	56	56
- Aéroport de Luxembourg - travaux d'entretien	26	31	43	38	42	44
Sous-total	442	511	529	538	565	582
Sous-total ajusté	442	453	466	479	493	506
variation		2,4%	2,8%	2,9%	2,8%	2,8%
Administration centrale ajustée	1.303	1.331	1.373	1.416	1.459	1.499
variation ajustée		2,2%	3,1%	3,1%	3,0%	2,8%
Ecart de l'évolution "réelle - théorique"*		-0,2%	0,4%	0,2%	0,2%	0,0%

Note : *nombre indice + 1%

Le tableau ci-avant reprend un certain nombre d'éléments spécifiques qui expliquent les divergences par rapport à une évolution dite théorique des dépenses de consommation de l'administration centrale. En remplaçant ces dépenses par une évolution théorique, basée sur l'IPCN (l'indice des prix à la consommation) et une croissance structurelle de +1% les dépenses ajustées de l'administration centrale suivent de près l'évolution théorique.

Après analyse, il ressort que les dépenses de consommation de l'administration centrale subissent d'abord un ralentissement en 2018, suivie d'une augmentation entre 2019 et 2021, pour ensuite se stabiliser sur le reste de la période.

Au niveau des crédits budgétaires, une croissance des dépenses pour travaux d'entretien de l'aéroport de Luxembourg est prévue à partir de 2017. Ces dépenses connaîtront une accélération au cours de l'ensemble de la période de prévision. A noter que les dépenses du Centre des technologies de l'information de l'Etat devraient connaître une croissance soutenue à partir de 2017 et se stabiliser à un niveau élevé en 2018-2022. De même, les dépenses en relation avec l'entretien du réseau ferroviaire évoluent de manière importante en 2017. Ces dépenses d'entretien devraient se stabiliser à ce niveau par la suite. Enfin, le démarrage des activités de Luxtram en 2017 engendrera un accroissement des dépenses de fonctionnement tout au long de la période de prévision.

2.2.2. Formation brute de capital (Investissements)

D'après le SEC 2010, la formation brute de capital comprend les catégories suivantes :

- a) la formation brute de capital fixe;
- b) la variation des stocks;
- c) les acquisitions moins les cessions d'objets de valeur.

La formation brute de capital fixe est égale aux acquisitions moins les cessions d'actifs fixes réalisées par les producteurs résidents au cours de la période de référence augmentées de certaines plus-values sur actifs non produits découlant de l'activité de production des unités productives ou institutionnelles. Par actifs fixes, il faut entendre des actifs corporels ou incorporels issus de processus de production et utilisés de façon répétée ou continue dans d'autres processus de production pendant une durée d'au moins un an.

La variation des stocks est mesurée par la valeur des entrées en stocks diminuée de la valeur des sorties de stocks et des éventuelles pertes courantes sur stocks.

Par «objets de valeur», il faut entendre des biens non financiers qui ne sont normalement pas utilisés à des fins de production ou de consommation, qui, dans des conditions normales, ne se détériorent pas (physiquement) avec le temps et qui sont acquis et détenus pour servir de réserve de valeur.

Avant d'entamer l'analyse, il convient de signaler que par convention, les dépenses d'investissements de l'Etat regroupent les catégories SEC « formation de capital » et « transferts en capital » de l'administration centrale. De ce fait, les ressources de l'Etat allouées aux investissements directs de même qu'aux investissements indirects sont pris en considération afin de dégager l'effort d'investissement global.

Le total des dépenses se répartit comme suit sur les 3 sous-secteurs :

	(en millions)					
	2017	2018	2019	2020	2021	2022
-Administration centrale	1.367,9	1.489,1	1.536,4	1.723,8	1.565,0	1.715,7
	+2,7%	+8,9%	+3,2%	+12,2%	-9,2%	+9,6%
-Administrations locales	856,8	898,2	882,6	916,5	946,5	1.010,0
	+15,9%	+4,8%	-1,7%	+3,8%	+3,3%	+6,7%
-Sécurité sociale	16,3	10,1	56,4	68,9	40,9	30,4
	-27,7%	-37,8%	+455,9%	+22,2%	-40,6%	-25,7%
Administrations publiques	2.241,1	2.397,4	2.475,4	2.709,3	2.552,5	2.756,1
	+7,0%	+7,0%	+3,3%	+9,4%	-5,8%	+8,0%

Les prévisions de dépenses d'investissements directs de l'ensemble des sous-secteurs des Administrations publiques ont été réalisées sur la base d'une actualisation des prévisions figurant au programme pluriannuel 2017-2021 d'octobre 2017. Une variation importante en 2019 - 2020 s'explique par le report de livraison de l'avion militaire qui est désormais prévu en 2020 et non pas en 2019 comme prévu dans le programme pluriannuel dernier. Les CFL

prévoient l'acquisition de matériel roulant de 440 mio. pendant la période 2022-2024. Il n'est pas possible à ce moment d'indiquer la date de livraison exacte comme les offres et les engagements des fournisseurs ne sont pas encore disponibles. De ce fait, un tiers sera comptabilisé sur l'exercice 2022.

Globalement, au vue des dépenses d'investissements prévues au niveau des administrations publiques, le niveau de l'investissement s'élèvera en moyenne à 4,0% du PIB.

Le tableau ci-joint regroupe les projets d'investissements déterminant l'évolution des dépenses d'investissements directs de l'administration centrale :

	(en millions)					
	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Fonds des routes	117	161	161	158	154	154
Fonds des investissements publics*	162	173	213	198	184	184
Fonds d'équipement militaire	23	86	74	261	121	123
Fonds du rail	259	256	235	250	288	259
Fonds Belval	43	72	43	52	64	92
CGDIS	0	8	17	17	16	16
Lycée Bonnevoie	0	10	10	40	40	0
Luxtram	92	67	85	80	29	50
CFL	144	37	38	38	39	185

* administratifs, sanitaires et sociaux, scolaires

La période 2017-2022 est marquée par une croissance moyenne de +4,3% des dépenses d'investissements directs de l'administration centrale. Dans ce contexte, il convient de souligner que de manière générale, et malgré le fait qu'une partie des dépenses de nouveaux projets d'investissements ont déjà été pris en compte dans les prévisions, les prévisions en fin de période sont toujours moins élevées. Toutefois en cours de période de nouveaux projets viennent s'ajouter de sorte que les prévisions d'investissements augmentent.

En tenant compte des dépenses d'investissements directs et indirects de l'administration centrale (comme relevé plus haut), les dépenses d'investissements se présentent de la façon suivante :

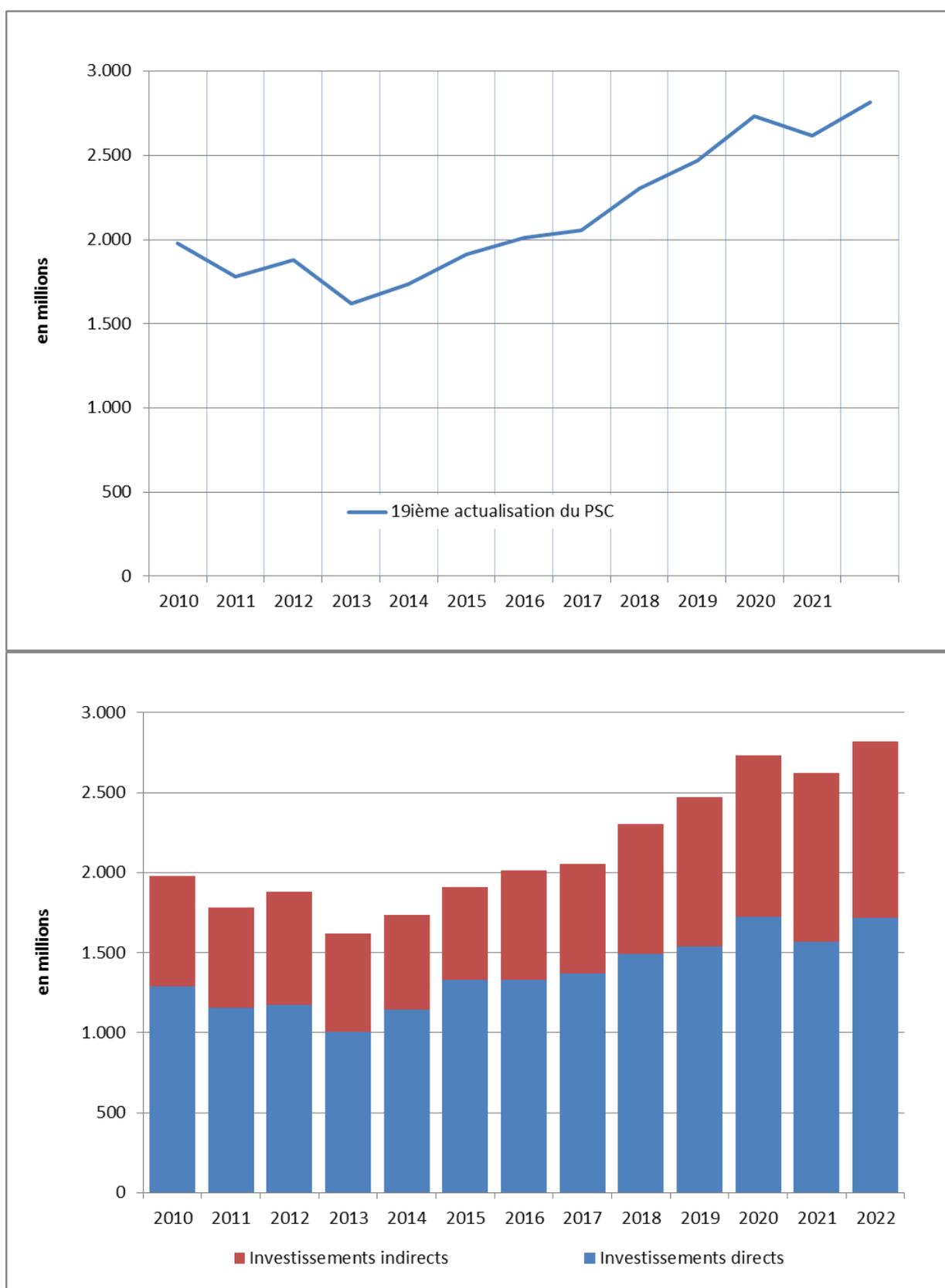
Dépenses d'investissements de l'administration centrale:

	(en millions)								
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Investissements directs (Formation de capital)	1.146	1.330	1.332	1.368	1.489	1.536	1.724	1.565	1.716
Investissements indirects (Transferts en capital)	591	581	679	688	813	933	1.011	1.055	1.101
Total	1.737	1.910	2.011	2.056	2.302	2.469	2.735	2.620	2.817
variation	+7,3%	+10,0%	+5,3%	+2,3%	+11,9%	+7,3%	+10,8%	-4,2%	+7,5%
En % du PIB	3,5%	3,7%	3,8%	3,7%	3,9%	4,0%	4,2%	3,8%	3,9%

L'évolution des dépenses d'investissements de l'administration centrale est caractérisée par une croissance moyenne de +6,4% par an. Après avoir passé le cap des 2 milliards en 2016, les dépenses d'investissements atteindront prévisiblement les 2,8 milliards en 2022 ce qui représenteront alors 13% des dépenses totales de l'administration centrale contre 11% en 2014.

D'autres projets nouveaux en phase de planification actuellement vont encore s'ajouter alors qu'une partie des dépenses de ces nouveaux projets ont déjà été considérés dans les prévisions de l'actuel PSC.

Evolution des dépenses d'investissements de l'administration centrale



En ce qui concerne les Administrations locales, leur taux d'investissement moyen a été estimé à 1,4% du PIB sur base de leur évolution historique.

Quant à la Sécurité sociale, l'augmentation à partir de 2019 résulte de la prise en compte du coût estimé de construction de la Cité de la Sécurité sociale à Hollerich.

2.2.3. Rémunération des salariés

La rémunération des salariés se définit comme le total des rémunérations en espèces ou en nature que versent les employeurs à leurs salariés en paiement du travail accompli par ces derniers au cours de la période de référence des comptes.

La rémunération des salariés est ventilée en salaires et traitements en espèces; salaires et traitements en nature; et en cotisations sociales à la charge des employeurs.

Le tableau suivant renseigne la ventilation du total de ces dépenses sur les 3 sous-secteurs des Administrations publiques :

	(en millions)					
	2017	2018	2019	2020	2021	2022
- Administration centrale.....	3.945	4.108	4.376	4.580	4.804	5.024
	+8,4%	+4,1%	+6,5%	+4,7%	+4,9%	+4,6%
- Administrations locales.....	949	1.003	1.049	1.105	1.157	1.212
	+7,8%	+5,7%	+4,6%	+5,3%	+4,8%	+4,7%
- Sécurité sociale.....	120	128	128	136	143	149
	+4,9%	+6,3%	+0,3%	+6,1%	+4,9%	+4,6%
Administrations publiques.....	5.014	5.239	5.553	5.820	6.104	6.385
	+8,2%	+4,5%	+6,0%	+4,8%	+4,9%	+4,6%

La catégorie des rémunérations comprend deux sous-catégories de dépenses : les rémunérations proprement dites et les pensions.

Pour la période 2017-2022, les prévisions laissent apparaître une évolution moyenne annuelle des dépenses de personnel au niveau des crédits budgétaires de +5%. Les dépenses de rémunération des établissements publics connaissent également une hausse moyenne de +6,5% par an, soit +216 millions d'euros entre 2017 et 2022.

Les éléments ayant servis de base à l'élaboration des estimations pour la période 2017-2022 sont décrits ci-dessous, avec premièrement une comparaison des estimations de l'échelle mobile et deuxièmement une description des facteurs déterminants de la prévision des rémunérations.

Estimation de l'échelle mobile

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
18^{ème} actualisation du PSC								
Inflation (IPCN).....	0,5	0,3	1,7	1,6	2,0	2,0	1,9	-
Cote d'application	0,00	0,00	2,50	1,25	2,08	1,65	2,50	-
Cote d'application (Indice 100 au 1.1.1948)	775,17	775,17	794,54	804,47	821,19	834,76	855,62	-
Tranche indiciaire			Jan.	Juil.	Sep.		Jan.	-
Programme pluriannuel d'octobre 2017								
Inflation (IPCN).....	0,5	0,3	1,7	1,6	2,0	2,0	1,9	-
Cote d'application	0,00	0,00	2,50	1,25	2,08	1,65	2,50	-
Cote d'application (Indice 100 au 1.1.1948)	775,17	775,17	794,54	804,47	821,19	834,76	855,62	-
Tranche indiciaire			Jan.	Juil.	Sep.		Jan.	-
19^{ème} actualisation du PSC								
Inflation (IPCN).....	0,5	0,3	1,7	1,4	1,8	1,9	1,8	1,8
Cote d'application	0,00	0,00	2,50	1,04	1,65	2,29	1,67	1,66
Cote d'application (Indice 100 au 1.1.1948)	775,17	775,17	794,54	802,82	816,10	834,76	848,67	862,75
Tranche indiciaire			janv	août	déc	-	mai	sept

Les **principaux « déterminants »** de cette catégorie de dépenses sont les éléments suivants : i) échelle mobile des salaires (composante prix), ii) emplois publics (composante volume), iii) avancement par promotions, biennales etc. (composante structure), iv) les mesures discrétionnaires. Cette catégorie couvre tous les sous-secteurs des Administrations publiques (l'Administration centrale avec les établissements publics, les services d'Etat à gestion séparée (SEGS), les Administrations locales, la Sécurité sociale).

Le tableau suivant résume la contribution des différentes composantes, hors évolution des effectifs, à la croissance des dépenses pour la période couverte par le programme pluriannuel en se basant sur les crédits inscrits au budget voté de l'exercice 2018.

	2019	2020	2021	2022
Echelle mobile	1,45%	2,29%	1,67%	1,66%
Glissements des carrières	1,20%	1,20%	1,20%	1,20%
Total.....	2,65%	3,49%	2,87%	2,86%

Pour ce qui est de l'évolution de l'effectif, il est renvoyé à l'article 17 de la loi du 15 décembre concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2018.

L'accord salarial dans la fonction publique aura comme effet un accroissement de +1,5% en 2018 sur la masse totale des rémunérations des agents de l'Etat.

Finalement, il convient de relever que pour la période 2017-2022, le taux de croissance moyen des dépenses de pensions de l'Administration centrale est estimé à +5%. Les pensions ont été estimées sur base d'un facteur de réajustement, du nombre indice, du coût moyen d'une pension et du coût moyen d'un supplément de pension.

2.2.4. Subventions à payer

Les subventions sont des transferts courants sans contrepartie que les Administrations publiques ou les institutions de l'Union européenne versent à des producteurs résidents dans le but d'influencer leurs niveaux de production, leurs prix ou la rémunération des facteurs de production.

En détail il s'agit des catégories suivantes :

- aides, subventions et participations réduisant notamment les loyers et les intérêts
- transferts de revenus, autres que des subventions d'exploitation
- aides, subventions et participations à caractère légal, réglementaire ou conventionnel
- subsides à caractère bénévole
- aide au logement, subventions d'intérêt et autres aides
- subventions diverses aux ménages, aux entreprises relevant des classes moyennes
- transferts de revenus aux organismes professionnels de droit public.

Le total de ces dépenses se répartit comme suit sur les 3 sous-secteurs :

	(en millions)					
	2017	2018	2019	2020	2021	2022
-Administration centrale.....	646,5	718,8	727,6	724,8	714,5	724,0
	8,9%	11,2%	1,2%	-0,4%	-1,4%	1,3%
-Administrations locales.....	95,4	104,3	105,0	105,0	105,0	105,0
	15,2%	9,3%	0,7%	0,0%	0,0%	0,0%
-Sécurité sociale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	-	-	-	-	-	-
Administrations publiques	742,0	823,0	832,6	829,8	819,5	829,0
	9,7%	10,9%	1,2%	-0,3%	-1,2%	1,2%

Il ressort de ce tableau que le total des dépenses en matière de subventions se caractérise par une croissance annuelle moyenne de +3,5% au cours de la période sous revue.

De manière globale, le total des dépenses de subventions accuse une forte croissance en 2018 de l'ordre de +100 millions d'euros. Cette croissance importante de +10,9% trouve son origine dans une croissance importante des dépenses de subventions au niveau du fonds de l'innovation.

Le tableau suivant retrace les principaux éléments déterminants au niveau des dépenses de subventions de l'Administration centrale :

	(en millions)					
	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Participation dans la formation professionnelle continue.....	63	55	25	20	20	20
Aide au logement: subventions d'intérêt	36	28	32	33	33	33
Participations au salaire des travailleurs handicapés	38	41	43	46	48	51
Services publics d'autobus assurés par des entreprises privées / TICE	201	212	216	220	220	226
Fonds pour l'emploi (Aide au réemploi, aides, primes à l'apprentissage, contrat d'initiation à l'emploi)	103	104	92	78	74	74
Fonds d'orientation économique et sociale pour l'agriculture.....	35	45	51	54	44	44
Fonds climat et énergie	16	32	35	35	35	35
Fonds de l'innovation	33	102	109	113	110	110
Fonds national de soutien à la production audiovisuelle	32	32	33	34	34	34
Sous-total.....	557	651	637	632	619	628
% des dépenses de subventions des admin. publiques.....	75%	79%	76%	76%	76%	76%

Comme on peut le constater sur le tableau précédent, les dépenses de subventions de l'administration centrale connaissent une croissance jusqu'en 2019 pour ensuite se stabiliser au niveau atteint. En effet, les dépenses au niveau du fonds pour l'emploi ainsi que les dépenses en matière de participation dans la formation professionnelle continue de même que les dépenses du fonds d'orientation économique et sociale pour l'agriculture diminuent à partir de 2018-2019. Cette diminution est compensée par les dépenses du fonds de l'innovation et des services publics d'autobus assurés par des entreprises privées.

2.2.5. Revenus de la propriété

Les revenus de la propriété sont les revenus que reçoit le propriétaire d'un actif financier ou d'un actif corporel non produit en échange de sa mise à la disposition d'une autre unité institutionnelle.

En majeure partie, la catégorie « Revenus de la propriété » comprend les intérêts débiteurs de la dette publique qui se retrouvent dans le fonds de la dette publique et dans le fonds de la loi de garantie.

Le détail de ces dépenses consolidées se présente comme suit sur les 3 sous-secteurs :

	(en millions)					
	2017	2018	2019	2020	2021	2022
-Administration centrale	189	192	164	177	149	149
	+7,7%	+1,5%	-14,3%	+7,7%	-15,9%	-0,2%
-Administrations locales	1	3	6	6	6	6
	-24,9%	271,9%	91,2%	3,6%	0,0%	5,3%
-Sécurité sociale	1	1	0	0	0	0
	-	-	-	-	-	-
Administrations publiques*.....	180	185	160	173	145	145
	3,3%	2,8%	-13,7%	8,1%	-16,2%	0,0%

* Chiffres consolidés, il ne s'agit pas d'une somme des différents sous-secteurs

Les dépenses au niveau de cette catégorie comprennent principalement les dépenses d'intérêts à payer sur la dette publique de l'Administration centrale.

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Dépenses d'intérêts*	196	198	182	191	161	160

Note : *Suivant le SEC2010, les dépenses en matière de "services d'intermédiation financière indirectement mesurés - SIFIM" sont à retrancher des dépenses d'intérêts. Ceci explique le fait que les dépenses d'intérêts sont plus élevées que les dépenses en matière de revenus de la propriété.

Dans l'ensemble, les revenus de la propriété enregistrent une diminution au cours de la période de prévision 2017 et 2022.

2.2.6. Prestations sociales autres que transferts sociaux en nature

Cette rubrique comprend les catégories de dépenses suivantes :

- prestations de Sécurité sociale en espèces ;
- autres prestations d'assurance sociale ;
- prestations d'assistance sociale en espèces.

Les **prestations de Sécurité sociale en espèces** sont définies comme étant des prestations d'assurance sociale à payer en espèces aux ménages par les administrations de Sécurité sociale. Les remboursements sont exclus et traités comme des transferts sociaux en nature.

Les **autres prestations d'assurance sociale** correspondent aux prestations à payer par les employeurs dans le cadre d'autres régimes d'assurance sociale liés à l'emploi. Les autres prestations d'assurance sociale liées à l'emploi sont des prestations sociales (en espèces ou en nature) à payer par les régimes d'assurance sociale autres que la Sécurité sociale aux personnes qui cotisent à ces régimes, aux personnes qui sont à leur charge ou à leurs survivants.

Les **prestations d'assistance sociale en espèces** sont des transferts courants payés aux ménages par des Administrations publiques ou des ISBLSM (institution sans but lucratif au service des ménages) pour répondre aux mêmes besoins que les prestations d'assurance sociale, mais qui ne s'inscrivent pas dans le cadre d'un régime d'assurance sociale exigeant une participation, généralement par l'intermédiaire de cotisations sociales.

Cette catégorie est composée de prestations de la Sécurité sociale et de l'Administration centrale. La partie de la Sécurité sociale représente 81% des dépenses totales en 2018, ainsi qu'il ressort du tableau suivant :

	(en millions)					
	2017	2018	2019	2020	2021	2022
- Administration centrale	1.633	1.660	1.719	1.774	1.830	1.881
	+5,9%	+1,6%	+3,6%	+3,2%	+3,2%	+2,8%
- Administrations locales	5	5	5	5	5	5
	+7,2%	+2,1%	-5,4%	+0,0%	+0,0%	+0,0%
- Sécurité sociale	6.967	7.299	7.635	8.057	8.452	8.858
	+6,0%	+4,8%	+4,6%	+5,5%	+4,9%	+4,8%
Administrations publiques	8.605	8.964	9.359	9.836	10.287	10.743
	+6,0%	+4,2%	+4,4%	+5,1%	+4,6%	+4,4%

- Sécurité sociale :

Cette catégorie des dépenses est essentiellement composée des éléments suivants :

- prestations de pensions, y inclus invalidité et survie ;
- prestations de la caisse nationale des prestations familiales ;
- prestations sociales en espèces qui ne sont ni des prestations familiales ni des prestations de pensions.

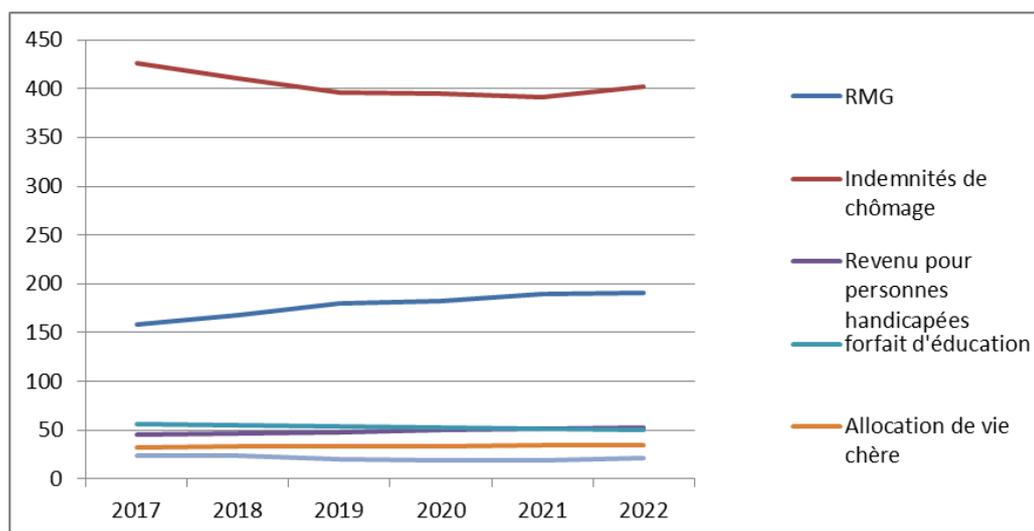
- Administration centrale :

Au niveau de l'Administration centrale, les prestations sociales en espèces comprennent principalement les éléments suivants:

(en millions)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
RMG (Revis).....	158	168	179	182	189	191
Indemnités de chômage	427	410	396	395	391	402
Prestations de pensions de l'Administration centrale	891	924	988	1043	1093	1130
Revenu pour personnes handicapées	45	47	48	50	52	52
Forfait d'éducation.....	56	55	53	52	52	50
Allocation de vie chère	32	33	33	34	34	35
Autres	24	24	20	19	20	21
Total	1.633	1.660	1.719	1.774	1.830	1.881

Il ressort du tableau ci-dessus et du graphique ci-dessous que les dépenses pour prestations en espèces progressent de +3,4% en moyenne sur la période 2017-2022, en raison d'une croissance des dépenses du RMG (revenu minimum garanti) ainsi que des prestations de pensions de l'Administration centrale. Quant aux indemnités de chômage, celles-ci devraient se réduire au cours de la période.



Les prestations de pensions de l'administration centrale sont en fait des prestations sociales dites "fictives" suivant les règles du SEC. Ces prestations sociales fictives sont contrebalancées du côté des recettes par des cotisations sociales fictives. L'impact sur le solde de l'Administration centrale est nul.

2.2.7. Prestations sociales en nature

Les prestations sociales en nature correspondent aux biens et services individuels fournis aux ménages gratuitement ou à des prix économiquement non significatifs par les unités des Administrations publiques et les ISBLSM (institution sans but lucratif au service des ménages), que ces biens et services aient été achetés sur le marché par ces unités ou soient issus de leur production non marchande. Ils sont financés par l'impôt, les cotisations de Sécurité sociale, d'autres recettes des Administrations publiques ou, dans le cas des ISBLSM, par des dons ou des revenus de la propriété.

Les prestations sociales en nature sont destinées à alléger la charge financière que représente pour les ménages la protection contre un certain nombre de risques ou de besoins sociaux. Elles peuvent être subdivisées en deux

catégories: d'une part, celles où les ménages bénéficiaires achètent eux-mêmes les biens ou les services et se font ensuite rembourser; d'autre part, celles où les biens ou les services sont fournis directement aux bénéficiaires par une administration publique ou une ISBLSM qui soit les produit elle-même, soit les achète – en totalité ou en partie – à un producteur (ce dernier étant dans ce cas chargé de la fourniture).

Le tableau suivant présente la répartition des dépenses de prestations en nature des différents sous-secteurs :

	(en millions)					
	2017	2018	2019	2020	2021	2022
-Administration centrale	65	65	64	64	65	65
	+2,9%	-0,6%	-1,8%	+1,0%	+1,1%	+0,0%
-Administrations locales	34	36	37	38	38	39
	+18,1%	+4,0%	+3,1%	+2,7%	+0,0%	+2,6%
-Sécurité sociale	2.454	2.665	2.786	2.927	3.076	3.235
	+7,4%	+8,6%	+4,5%	+5,1%	+5,1%	+5,2%
Administrations publiques	2.553	2.766	2.887	3.029	3.179	3.339
	+7,4%	+8,3%	+4,4%	+4,9%	+4,9%	+5,0%

Les prestations sociales contiennent une composante Sécurité sociale et une composante Administration centrale. La composante Sécurité sociale représente la plus grande partie de cette dépense, en l'occurrence quelque 96% en 2018. Les dépenses pour prestations sociales en nature évoluent avec une croissance annuelle moyenne de +5,8% au cours de la période 2017-2022.

D'un point de vue Administration centrale, les dépenses de prestations en nature incluent dans une large mesure des frais de transports pour le compte de personnes à mobilité réduite ou handicapées et pour le compte d'élèves fréquentant des établissements spécialisés ainsi que pour les élèves de l'enseignement post primaire. Au sein de l'Administration centrale, ce poste de dépenses varie assez peu pendant la période 2017-2022,

2.2.8. Autres transferts courants

Les **autres transferts courants entre Administrations publiques** comprennent les opérations de transfert entre les différents sous-secteurs des Administrations publiques (Administration centrale, administrations d'États fédérés, Administrations locales, Administrations de Sécurité sociale), à l'exception des impôts, des subventions, des aides à l'investissement et des autres transferts en capital. Les autres transferts courants comprennent principalement les transferts:

- à la Sécurité sociale, aux Administrations locales et aux organismes sans but lucratif au service des ménages,
- à l'étranger,
- aux établissements publics (la dotation aux établissements publics qui font partie intégrante du secteur de l'Administration centrale est retranchée des « autres transferts courants ». Pour ces établissements publics, les dépenses réelles sont prises en compte dans les différentes catégories de dépenses appropriées),
- à l'enseignement privé.

La **coopération internationale courante** couvre toutes les opérations de transfert en espèces ou en nature entre des Administrations publiques nationales et des Administrations publiques du reste du monde ou des organisations internationales, autres que les aides à l'investissement et les autres transferts en capital.

Les **transferts courants divers** comprennent les transferts aux ISBLSM, les transferts entre ménages ainsi que d'autres transferts courants.

- Les transferts courants aux ISBLSM comprennent toutes les contributions volontaires (autres que les legs), cotisations de membres, aides et subventions que les ISBLSM reçoivent des ménages (y compris les non-résidents) et, à titre secondaire, d'autres unités.

- Les transferts courants entre ménages sont des transferts courants en espèces ou en nature que des ménages résidents reçoivent ou effectuent à d'autres ménages résidents ou non-résidents. Il s'agit en particulier d'envois de fonds par des émigrants ou des travailleurs établis de façon durable à l'étranger (ou travaillant à l'étranger pour une durée d'au moins un an) aux membres de leur famille demeurant dans leur pays d'origine, ou encore par des parents à leurs enfants vivant dans un autre lieu.

Les prévisions au sujet de l'évolution des ressources propres de l'UE sont basées sur les prévisions en matière de la TVA et du RNB.

Le détail de ces dépenses consolidées se présente comme suit:

	(en millions)					
	2017	2018	2019	2020	2021	2022
- Administration centrale	7.269	7.718	8.047	8.410	8.773	9.138
	6,6%	6,2%	4,3%	4,5%	4,3%	4,2%
- Administrations locales	106	114	164	169	151	149
	-54,8%	7,3%	43,5%	3,3%	-10,6%	-1,4%
- Sécurité sociale	44	58	45	45	47	47
	43,5%	34,3%	-22,8%	0,7%	4,4%	0,0%
Administrations publiques*	1.825	1.982	2.050	2.112	2.161	2.212
	7,9%	8,6%	3,4%	3,0%	2,3%	2,4%

* Chiffres consolidés, il ne s'agit pas d'une somme des différents sous-secteurs

En résumé, la catégorie "autres transferts courants" des Administrations publiques comprend les transferts courants vers les autres secteurs de l'économie. Les transferts entre les différents sous-secteurs des Administrations publiques sont neutralisés. Les "autres transferts courants" de l'Administration centrale par exemple, comprennent l'ensemble des transferts vers la Sécurité sociale et les Administrations locales.

- Administration centrale

Les "autres transferts courants" de l'Administration centrale hors transferts à la Sécurité sociale et hors transferts aux Administrations locales constituent la majeure partie des transferts des Administrations publiques consolidées.

Ces transferts sont constitués par:

- Transferts aux pays de l'Union européenne et à l'Union européenne
- Transferts de revenus autres que des subventions d'exploitation aux entreprises et institutions financières
- Transferts aux ménages et à l'enseignement privé et aux asbl.

Le tableau ci-après présente l'évolution des grandes catégories de dépenses de l'Administration centrale :

	(en millions)					
	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Transferts de revenus aux administrations publiques régionales et locales	1.176	1.242	1.354	1.447	1.551	1.649
Transferts de revenus aux administrations de sécurité sociale	4.312	4.541	4.704	4.918	5.127	5.318
Coopération internationale courante	203	213	247	260	256	292
Transferts aux pays de l'Union européenne	133	97	97	97	97	97
Transferts à l'union européenne	328	356	340	376	385	400
Transferts de revenus autres que des subventions d'exploitation aux entreprises et institutions financières	105	123	121	124	129	133
Transferts aux ménages	123	129	132	134	137	139
Transferts à l'enseignement privé	92	99	101	104	106	109
Transferts aux institutions sans but lucratif au service des ménages	797	919	951	951	986	1.000
Total	7.269	7.718	8.047	8.410	8.773	9.138

Ainsi qu'il ressort de ce tableau, les autres transferts courants regroupent une multitude d'éléments très divers. Les estimations se basent principalement sur les prévisions faites dans le cadre de la loi de programmation financière pluriannuelle 2017-2021.

- Transferts courants vers les Administrations locales

Le transfert principal vers les Administrations locales est constitué par les ressources en provenance du Fonds de dotation globale des communes (FDGC) qui a remplacé au 1er janvier 2017, suivant la réforme des finances communales, le Fonds communal de dotation financière (FCDF). Les règles de dotation et d'alimentation sont précisées dans la loi-réforme du 14 décembre 2016 ainsi qu'à l'article 26 de la loi budgétaire pour 2017.

Les taux de participation aux impôts de l'Etat restent inchangé (18 % de l'impôt sur le revenu des personnes physiques fixé par voie d'assiette et de l'impôt retenu sur les traitements et salaires, 10 % sur la TVA, 20 % du produit de la taxe sur les véhicules automoteurs auxquels s'ajoute, ou dont est déduit, un montant forfaitaire fixe adapté annuellement). En outre le FDGC est doté de la partie de l'impôt commercial communal (ICC) non attribué directement aux communes. Cette dotation et par conséquent, ce transfert qui se fait suivant la loi sur la comptabilité de l'Etat de 1999 à travers le FDGC est considéré suivant les règles du SEC comme une recette d'impôts propres des administrations locales et se retrouve donc sous cette catégorie de recettes sans transiter à travers les comptes de l'administration centrale. Les transferts aux administrations locales ne reprennent donc pas l'ICC.

Les transferts courants aux administrations locales connaissent une croissance annuelle moyenne de +5,3%.

- Transferts courants vers la Sécurité sociale

En matière de transferts à la Sécurité sociale, la croissance est caractérisé par un taux d'évolution moyen annuel de +4,5% au cours de la période de référence, correspondant à une augmentation globale de +1 milliard d'euros entre 2017 et 2022.

- Autres transferts courants

D'autres catégories de transferts courants comme la coopération internationale courante connaissent des croissances annuelles moyennes de l'ordre de +9,5%. La coopération internationale subit surtout des hausses en raison d'une augmentation des dépenses en relation avec l'effort de défense. A noter que l'essentiel de l'aide au développement est comptabilisée sous la catégorie « transferts en capital ».

L'évolution des transferts aux pays de l'Union européenne est en partie imputable à l'estimation des accises à transférer à la Belgique dans le cadre des accises communes de l'UEBL. Ces transferts sont estimés constants au cours de la période de prévision au niveau de 45 millions. Les dépenses en matière de contributions à des projets et programmes de recherche bilatéraux et internationaux; cotisations à des organismes internationaux diminuent. Ces deux éléments expliquent la diminution des transferts en question.

En matière de transferts à l'Union européenne, la croissance moyenne des dépenses se chiffre à +4,6% sur la période 2017-2022 et ce en raison de la croissance des transferts à l'Union européenne en matière de 3ième et 4ième ressource.

Les transferts aux ISBLSM progressent à un rythme annuel de +5,5% en moyenne sur la période 2018-2022.

2.2.9. Transferts en capital

Les transferts en capital exigent l'acquisition ou la cession d'un ou de plusieurs actifs par au moins une des parties à l'opération. Que le transfert en capital ait lieu en espèces ou en nature, il débouche sur une variation correspondante des actifs financiers ou non financiers présentés dans les comptes de patrimoine de l'une ou des deux parties à l'opération.

Par **transfert en capital en nature**, il faut entendre le transfert de la propriété d'un actif fixe corporel (autre que des stocks ou des espèces) ou l'annulation d'une dette par un créancier sans contrepartie.

Par **transfert en capital en espèces**, il faut entendre le transfert d'un montant en espèces soit qu'une des parties à l'opération a obtenu en cédant un ou des actifs (autres que des stocks), soit que l'autre partie est supposée ou tenue d'utiliser pour acquérir un ou des actifs (autres que des stocks). Cette seconde partie – ou bénéficiaire – est souvent obligée d'utiliser les espèces en question pour acquérir un ou des actifs comme condition de la réalisation du transfert.

Les transferts en capital se différencient des transferts courants par le fait qu'ils impliquent l'acquisition ou la cession d'un ou de plusieurs actifs par au moins une des parties à l'opération.

Les transferts en capital couvrent les impôts en capital, les aides à l'investissement et les autres transferts en capital.

Les transferts en capital de l'Administration centrale comportent globalement les aides à l'investissement de l'Administration centrale aux entreprises, aux associations sans but lucratif au service des ménages, aux ménages et aux Administrations locales.

Le détail de ces dépenses consolidées se présente comme suit sur les 3 sous-secteurs des Administrations publiques:

	(en millions)					
	2017	2018	2019	2020	2021	2022
- Administration centrale	688	812	933	1.011	1.055	1.101
	+1,3%	+18,0%	+14,8%	+8,4%	+4,3%	+4,4%
- Administrations locales	53	27	45	18	18	18
	+44,3%	-49,4%	+65,6%	-59,1%	+0,0%	-1,5%
- Sécurité sociale	123	85	102	72	72	72
	+249,2%	-31,3%	+20,6%	-29,3%	+0,0%	+0,0%
Administrations publiques*	462	564	745	840	896	977
	-7,3%	+22,1%	+32,1%	+12,7%	+6,7%	+9,0%

* Chiffres consolidés, il ne s'agit pas d'une somme des différents sous-secteurs

Les transferts en capital consolidés des Administrations publiques constituent en fait les "aides à l'investissement" en faveur des autres secteurs de l'économie.

Les prévisions de ces dépenses ont été effectuées sur base du programme pluriannuel d'octobre 2017. Le détail des transferts en capital / aides à l'investissement de l'Administration centrale se présente comme suit :

	(en millions)					
	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Entreprises publics /privés.....	118	145	203	238	253	281
Enseignement privé.....	42	49	48	46	41	41
Institutions sans but lucratif au service des ménages	117	137	185	217	245	247
Ménages.....	36	35	35	37	40	41
Union européenne	2	6	16	15	14	14
Pays de l'UE	2	0	0	0	0	33
Hors Union européenne.....	171	181	210	250	265	282
Sécurité sociale	4	2	0	0	0	0
Administrations locales	197	258	236	208	197	162
Total.....	688	812	933	1.011	1.055	1.101

Les transferts en capital des Administrations locales comprennent en majeure partie la participation de la Ville de Luxembourg au projet du tram.

* * *

Comparatif de l'évolution des 18^e et 19^e actualisations du PSC et du plan pluriannuel 2017-2021

Le présent chapitre vise à comparer les estimations effectuées, d'une part, dans la loi du 15 décembre 2017 relative à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2017-2021 (dénommée ci-après « LPFP 2017-2021 ») avec les chiffres pluriannuels élaborés dans le cadre de la 19^e actualisation du Programme de stabilité et de croissance de 2018 (dénommée ci-après « PSC 2018 ») ainsi qu'avec les chiffres élaborés lors de la 18^e actualisation du PSC de 2017 (dénommée ci-après « PSC 2017 »). Les prévisions ont été élaborées sur base des informations disponibles au moment de l'élaboration des programmes respectifs.

Les comparaisons sont présentées pour les Administrations publiques dans leur ensemble, ainsi que pour les différents sous-secteurs.

1. Administrations publiques

Les deux tableaux suivants renseignent les soldes des Administrations publiques; suivant le PSC 2017; suivant la LPFP 2017-2021 et suivant le PSC 2018:

Evolution du solde des Administrations publiques :

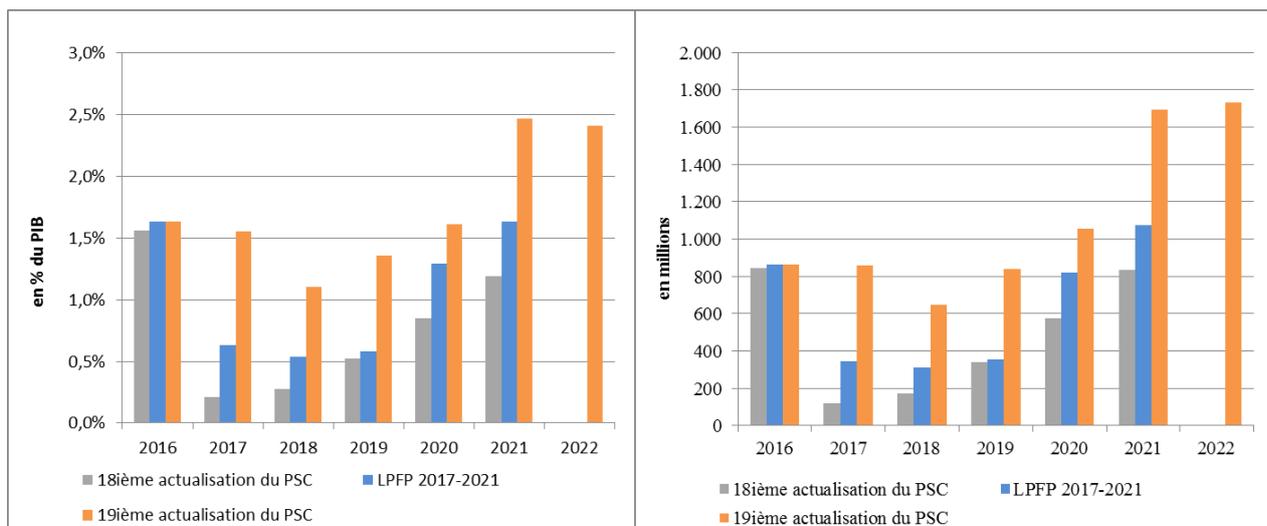
en millions	2017			2018			2019			2020			2021			2022
	PSC 17	LPFP 2017-2021	PSC 18	PSC 17	LPFP 2017-2021	PSC 18	PSC 17	LPFP 2017-2021	PSC 18	PSC 17	LPFP 2017-2021	PSC 18	PSC 17	LPFP 2017-2021	PSC 18	PSC 18
Admin. pub.	120	347	858	171	313	647	343	356	842	575	820	1.055	835	1.076	1.696	1.735
Admin. centrale	-1.042	-881	-220	-1.062	-910	-587	-887	-846	-453	-667	-394	-352	-416	-116	126	202
Admin. locales	203	188	81	206	206	194	171	183	228	183	199	252	212	244	329	282
Sécurité sociale	959	1.040	996	1.027	1.016	1.040	1.059	1.019	1.067	1.060	1.015	1.155	1.039	948	1.242	1.251

en % du PIB	2017			2018			2019			2020			2021			2022
	PSC 17	LPFP 2017-2021	PSC 18	PSC 17	LPFP 2017-2021	PSC 18	PSC 17	LPFP 2017-2021	PSC 18	PSC 17	LPFP 2017-2021	PSC 18	PSC 17	LPFP 2017-2021	PSC 18	PSC 18
Admin. pub.	+0,2%	+0,6%	+1,5%	+0,3%	+0,5%	+1,1%	+0,5%	+0,6%	+1,4%	+0,9%	+1,3%	+1,6%	+1,2%	+1,6%	+2,5%	+2,4%
Admin. centrale	-1,8%	-1,6%	-0,4%	-1,7%	-1,6%	-1,0%	-1,4%	-1,4%	-0,7%	-1,0%	-0,6%	-0,5%	-0,6%	-0,2%	+0,2%	+0,3%
Admin. locales	+0,4%	+0,3%	+0,1%	+0,3%	+0,4%	+0,3%	+0,3%	+0,3%	+0,4%	+0,3%	+0,3%	+0,4%	+0,3%	+0,4%	+0,5%	+0,4%
Sécurité sociale	+1,7%	+1,9%	+1,8%	+1,7%	+1,7%	+1,8%	+1,6%	+1,7%	+1,7%	+1,6%	+1,6%	+1,8%	+1,5%	+1,4%	+1,8%	+1,7%

En comparant les soldes des Administrations publiques prévus dans le cadre de la 19^{ème} actualisation du PSC, force est de constater qu'on assiste à une nette amélioration par rapport aux soldes calculés lors de l'actualisation précédente et cela pour l'ensemble de la période de prévision. Cette amélioration s'est déjà montrée en octobre dernier lors du programme pluriannuel 2017-2021. Les Administrations publiques dans leur ensemble disposent d'une capacité de financement, donc d'un solde positif supérieur à +1% du PIB pour l'ensemble de la période de prévision. Cette augmentation du solde est principalement attribuable aux conditions macroéconomiques.

Ci-après sont présentées les évolutions des prévisions du solde des Administrations publiques de 2016 à 2022 de même que l'évolution du solde des sous-secteurs.

Evolution des prévisions du solde des Administrations publiques de 2016 à 2022 :



Avant d'entamer l'analyse de l'évolution des soldes, convient-il de rappeler que le solde des Administrations publiques se compose des soldes de ses trois sous-secteurs.

Ainsi qu'il a été constaté plus haut, le solde des Administrations publiques s'améliore pour l'ensemble de la période de prévision entre les prévisions faites pour le PSC 2018, la LPFP 2017-2021 et les prévisions actuelles dans le cadre du PSC 2019.

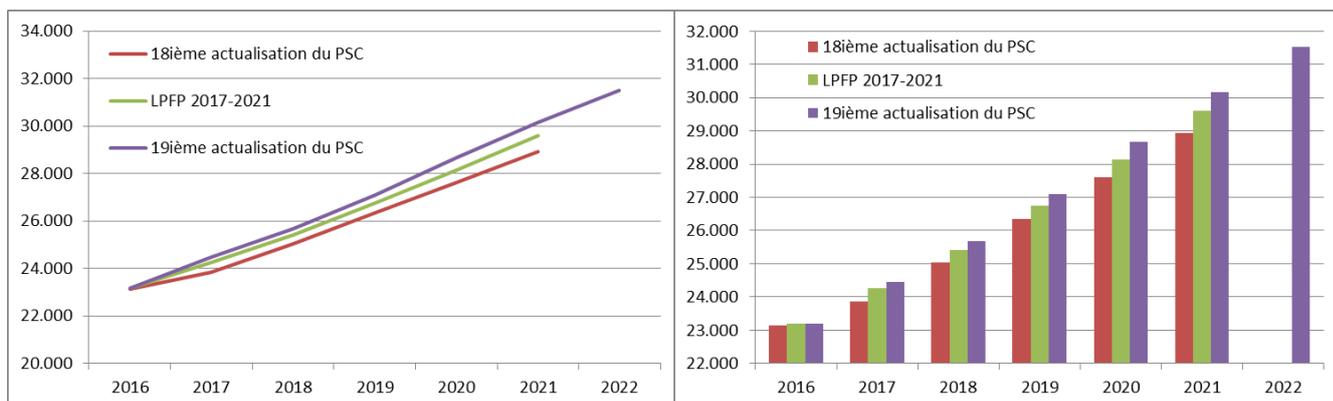
Cette amélioration importante trouve son origine dans l'amélioration du solde de l'Administration centrale. Restant encore négatif entre 2017 et 2020 tout en s'améliorant tout au long de cette période, le solde de l'Administration centrale devient positif en 2021 et 2022. Tout cela malgré un niveau d'investissements très important.

Le solde de la sécurité sociale qui gravite autour d'un milliard d'euros pendant la période 2017 à 2019 n'a pas changé de manière importante par rapport aux prévisions antérieures. Ce n'est que pour la période 2020 – 2021 que le solde est revu à la hausse sous l'impulsion de la bonne conjoncture.

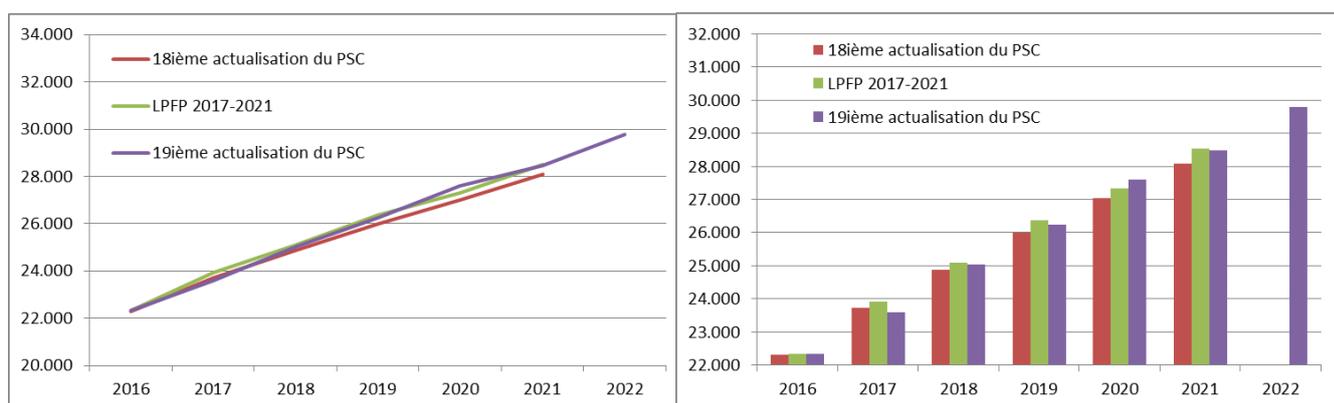
Le solde des Administrations locales, reste relativement stable en termes de pourcentage du PIB.

A côté de l'analyse de l'évolution du solde des Administrations publiques par sous-secteurs qui va encore être développé par après, il est intéressant d'examiner l'évolution des recettes et dépenses des Administrations publiques lors des différentes périodes de prévision.

Recettes des Administrations publiques



Dépenses des Administrations publiques



En millions	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Recettes							
18ième actualisation du PSC	23.147	23.853	25.047	26.335	27.602	28.926	
LPFP 2017-2021	23.192	24.270	25.399	26.738	28.146	29.598	
19ième actualisation du PSC	23.186	24.460	25.689	27.086	28.660	30.170	31.515
Dépenses							
18ième actualisation du PSC	22.302	23.733	24.876	25.992	27.027	28.091	
LPFP 2017-2021	22.328	23.923	25.087	26.382	27.326	28.522	
19ième actualisation du PSC	22.331	23.602	25.040	26.244	27.605	28.474	29.780

Pour l'ensemble de la période de prévision, les prévisions de recettes dans le cadre de la 19^{ième} actualisation du PSC sont plus élevées que les prévisions antérieures réalisées soit lors de la 18^{ième} actualisation soit lors de la LPFP 2017-2021.

Les prévisions de dépenses ont été revues à la baisse en 2017 et 2018. La variation en 2019 et 2020 s'explique en majeure partie par le décalage de la comptabilisation de l'avion militaire de 2019 vers 2020.

De ce fait, les variations au niveau du solde s'expliquent principalement par les variations au niveau des recettes.

2. Administration centrale

(en millions)

	2017			2018			2019			2020			2021			2022
	18ième PSC	LPFP 2017-2021	19ième PSC	18ième PSC	LPFP 2017-2021	19ième PSC	18ième PSC	LPFP 2017-2021	19ième PSC	18ième PSC	LPFP 2017-2021	19ième PSC	18ième PSC	LPFP 2017-2021	19ième PSC	19ième PSC
Recettes	16.204	16.542	16.879	16.941	17.300	17.588	17.831	18.220	18.536	18.663	19.210	19.585	19.555	20.226	20.608	21.570
Dépenses	17.246	17.423	17.099	18.004	18.210	18.175	18.718	19.065	18.989	19.330	19.604	19.936	19.971	20.342	20.482	21.368
Solde	-1.042	-881	-220	-1.062	-910	-587	-887	-846	-453	-667	-394	-352	-416	-116	+126	+202

Comme déjà mentionné, le solde de l'Administration centrale est revu à la hausse depuis les estimations effectuées dans le cadre de la 18^{ième} actualisation du PSC. Cette amélioration trouve son origine principalement dans une révision à la hausse des recettes escomptées alors que les dépenses prévisibles gardent une dynamique soutenue mais inférieur aux recettes.

L'exercice 2017 se caractérise par un solde de l'Administration centrale prévisible de -220 millions d'euros alors que le solde prévu lors de la 18^{ième} actualisation du PSC prévoyait encore un déficit de plus d'un milliard. Les recettes ont été revues à la hausse de +675 millions alors que les dépenses ont été revues à la baisse de -148 millions. Le surplus de recettes provient principalement des impôts courants (+224 millions), des impôts sur la production (+203 millions) et des transferts en capitaux (+113 millions ; droits de succession +40 millions ; transferts de

cotisations de pension +78 millions). La révision à la baisse des dépenses prévisibles concerne principalement les dépenses d'investissements directs (fonds des routes -70 millions, fonds Belval -30 millions, Luxtram -20 millions).

Les dernières estimations pour l'exercice 2018 indiquent une amélioration du solde par rapport aux estimations faites dans le cadre du précédent PSC. Cette amélioration a pour origine :

- une révision à la hausse des recettes escomptées en tenant compte des effets de base de 2017 mais aussi des effets de la réforme fiscale engagé en 2017 ;
- une quasi-stagnation des dépenses par rapport aux prévisions de la 18^{ième} actualisation du PSC.

Côté recettes, les impôts sur la production ont été revues à la hausse de +326 millions (TVA +138 mio., Accises +42 mio., Droits d'enregistrement +59 mio., Fonds de garantie des dépôts +77 mio.). Les impôts courants ont été revus à la hausse de +234 millions entre les deux actualisations du PSC (Impôt retenu sur les traitements et salaires +90 mio., Impôt sur le revenu des personnes physiques fixé par voie d'assiette +60 mio., Impôts sur le revenu des collectivités +195 mio.). Ces différentes révisions ont déjà été anticipées dans une certaine mesure lors de la LPFP 2017-2021.

La révision à la hausse par rapport au PSC précédent, côté dépenses concerne principalement les « rémunérations des salariés » +57 mio., les « prestations sociales en espèce » +40 mio., les « transferts à la sécurité sociale » +130 mio. (Congé parental +105 mio.).

Par rapport à la 18^{ième} actualisation du PSC, les exercices 2019-2021 sont caractérisés par des recettes revues à la hausse de même que par une augmentation de certaines catégories de dépenses. Ces ré-estimations au niveau des recettes et des dépenses ont déjà été largement anticipées lors de la LPFP 2017-2021. L'augmentation des dépenses trouve son origine principalement dans l'augmentation des transferts à la sécurité sociale, des transferts aux Administrations locales mais aussi dans une réévaluation des dépenses de rémunérations et des prestations sociales.

A partir de 2021 le solde de l'Administration centrale devient excédentaire.

D'un point de vue recettes, ce sont avant tout les impôts sur la production qui ont été revus à la hausse par rapport à la 18^{ième} actualisation du PSC :

En millions	2019	2020	2021
Droits d'enregistrement	+68 (+41)	+79 (+45)	+89 (+48)
TVA	+247 (+0)	+339 (+0)	+340 (+0)
Accises	+33 (+0)	+47 (+0)	+58 (+0)
Autres	-23 (-1)	+15 (+15)	+32 (+17)
Total	+325 (+40)	+480 (+60)	+519 (+65)

Note : Entre parenthèses se trouvent les variations par rapport à la LPFP 2017-2021

Au niveau des impôts courants, principalement les recettes suivantes ont été revues à la hausse par rapport au dernier PSC :

En millions	2019	2020	2021
Impôt retenu sur traitements et salaires.	+77 (-82)	+210 (-6)	+306 (+15)
Impôt sur le revenu des personnes physiques fixé voie d'assiette.	+45 (+30)	+50 (+34)	+59 (+42)
Impôt sur le revenu des collectivités.	+91 (+57)	+53 (+35)	+20 (+10)
Impôts sur le revenu des capitaux.	+6 (+83)	+6 (+88)	+11 (+97)
Autres.	-7 (-6)	+0 (+12)	+2 (+9)
Total.	+212 (+94)	+319 (+163)	+398 (+173)

Note : Entre parenthèses se trouvent les variations par rapport à la LPFP 2017-2021

Au niveau des dépenses, les principales ré-estimations ont été effectuées au niveau des **transferts à la sécurité sociale** à savoir +123 mio. en 2019 (congé parental +104 mio., assurance dépendance +18 mio., assurance pension +17 mio.), +157 mio. en 2020 (congé parental +103 mio., assurance maladie +14 mio., assurance dépendance +17 mio., assurance pension +37 mio.) et +177 mio. en 2021 (congé parental +106 mio., assurance maladie +13 mio., assurance dépendance +17 mio., assurance pension +47 mio) toujours par rapport au dernier PSC.

Les **transferts aux administrations locales** ont été ré-estimées de +27 mio. en 2019, de +64 mio. en 2020 et de +81 mio. en 2021.

Les **rémunérations des salariés** hors pensions ont été ré-estimées de +70 mio. en 2019, +53 mio. en 2020 et de +72 mio. en 2021. Les dépenses de pensions ont connu une ré-estimation analogue à savoir +70 mio. en 2019, +84 mio. en 2020 et +92 mio. en 2021.

3. Administrations locales

(en millions)

	2017			2018			2019			2020			2021			2022
	18° PSC	LPFP 2017-2021	19° PSC	18° PSC	LPFP 2017-2021	19° PSC	18° PSC	LPFP 2017-2021	19° PSC	18° PSC	LPFP 2017-2021	19° PSC	18° PSC	LPFP 2017-2021	19° PSC	19° PSC
Recettes	2.844	2.846	2.790	2.992	2.979	3.013	3.089	3.118	3.187	3.187	3.220	3.299	3.316	3.365	3.460	3.549
Dépenses	2.641	2.658	2.708	2.786	2.773	2.819	2.918	2.936	2.958	3.004	3.021	3.047	3.104	3.121	3.131	3.268
Solde	+203	+188	+81	+206	+206	+194	+171	+183	+228	+183	+199	+252	+212	+244	+329	+282

Le solde du sous-secteur des Administrations locales est traditionnellement excédentaire (notamment en raison de la règle de l'équilibre budgétaire gouvernant le budget de ces entités).

Le solde prévisible pour 2017 a été revu à la baisse sous l'effet conjugué d'un réajustement vers le bas des recettes et d'une augmentation des dépenses prévues. Les transferts en provenance de l'Administration centrale à travers le fonds pour la réforme communale, le fonds des équipements sportifs national et en ce qui concerne la participation de l'Etat aux frais d'acquisition, de construction et de rénovation pour le développement d'un habitat durable dans les communes ont été moins élevés. Ces transferts sont tributaires des projets communaux voir de leurs avancements. Des dépenses supplémentaires sont envisagées au niveau des investissements.

Le solde prévisible de 2018 n'a que faiblement varié par rapport aux estimations faites lors du dernier PSC.

Les nouvelles prévisions des soldes de 2019 à 2021 sont revues en hausse sous l'impulsion d'une réévaluation des recettes escomptées. Les recettes prévisibles provenant de l'Impôt commercial communal ont effectivement été revues à la hausse pour l'ensemble de la période de prévision.

4. Sécurité sociale

(en millions)

	2017			2018			2019			2020			2021			2022
	18° PSC	LPFP 2017-2021	19° PSC	18° PSC	LPFP 2017-2021	19° PSC	18° PSC	LPFP 2017-2021	19° PSC	18° PSC	LPFP 2017-2021	19° PSC	18° PSC	LPFP 2017-2021	19° PSC	19° PSC
Recettes	10.698	10.754	10.798	11.192	11.282	11.367	11.752	11.857	11.914	12.279	12.393	12.560	12.845	12.973	13.173	13.743
Dépenses	9.738	9.714	9.802	10.164	10.266	10.327	10.693	10.837	10.847	11.219	11.378	11.405	11.806	12.025	11.931	12.492
Solde	+959	+1.040	+996	+1.027	+1.016	+1.040	+1.059	+1.019	+1.067	+1.060	+1.015	+1.155	+1.039	+948	+1.242	+1.251

Le solde du sous-secteur de la Sécurité sociale est excédentaire et, si le solde du secteur des Administrations publiques est resté positif à ce jour, ceci est à attribuer au sous-secteur de la Sécurité sociale sans pour autant négliger les transferts importants en provenance de l'Administration centrale qui constituent 25% des dépenses totales de cette dernière. Les soldes s'améliorent de façon croissante tant par rapport au PSC 2017 que par rapport à la LPFP 2017-2021, l'écart positif devenant réellement important à partir de 2020. En 2017 le solde prévisionnel se situe entre celui prévu au PSC2017 et la LPFP2017-2021.

Pour rappel, les prévisions actualisées sont basées, pour ce qui est des dépenses, sur les budgets des organismes de Sécurité sociale approuvés par l'autorité de tutelle en automne 2017 et ne reflètent donc pas les comptes 2017 de ces organismes, disponibles seulement fin mai 2018.

Par rapport à la trajectoire reprise dans la LPFP 2017-2021, la trajectoire actualisée s'avère sensiblement plus favorable. En effet, alors que les projections de l'automne 2017 faisaient ressortir un solde de 948 millions à l'horizon 2021, on table actuellement sur un solde de 1.242 millions, soit 294 millions supplémentaires par rapport à la LPFP 17-21, pour la même année. Ainsi que cela a déjà été relevé, pour l'essentiel, cette amélioration provient d'abord d'une révision à la hausse des recettes de cotisations sociales, ainsi que des transferts y liés de l'Etat, consécutive à l'adaptation du scénario macroéconomique.

A ce propos, il convient de préciser que le scénario macroéconomique sur lequel repose la loi de programmation financière pluriannuelle du 15 décembre 2017 établie en automne 2017 était celui retenu pour l'élaboration du PSC 2017, établi au printemps 2017, ce qui explique les écarts moins importants entre le PSC 2017 et la LPFP 2017-2021.

Enfin, il est à rappeler que l'amélioration du solde mentionnée plus haut (+294 millions en 2021 et +140 millions en 2020) a pour pendant une relative dégradation des dépenses de l'Administration centrale en 2020, et ne se répercutera donc que de manière partielle (à raison respectivement de quelque 60 millions en 2020 et de 220 millions en 2021) sur le solde de l'administration publique, ceci dans la mesure où l'accroissement de la masse cotisable se traduit aussi par une augmentation des transferts de l'Etat vers la Sécurité sociale basés sur les cotisations.

En comparant les dépenses, on constate une divergence limitée entre les trajectoires respectives du PSC 2017, de la LPFP 2017-2021 et le PSC 2018, à l'exception de l'année 2018 où les dépenses ont été revues vers le haut. Cette évolution est la résultante

- d'une révision vers le bas de l'évolution des dépenses de l'assurance pension et de l'assurance dépendance
- annulée en partie par l'évolution légèrement plus rapide de l'assurance maladie
- et révisée vers le haut par les prestations familiales (congé parental)

Pour ce qui est des recettes, il existe cependant des variations plus importantes entre les trois trajectoires PSC 2017, LPFP 17-21 et PSC 2018, variations qui expliquent l'amélioration sensible du solde de la Sécurité sociale (à côté des facteurs d'évolutions des dépenses précitées), notamment à partir de 2021.

Ainsi par exemple pour cet exercice 2021

- Croissance de l'emploi salarié est redressée de +1,8% à +3,3%
- Avec une croissance de l'échelle mobile des salaires (EMS) qui est diminuée de +2,5% à +1,7%

Comme cela a été relevé dans le cadre de la 18ème actualisation du PSC en avril 2017 ainsi que dans la LPFP 2017-2021, l'évolution favorable de l'emploi a amené une ré-estimation substantielle de l'évolution des cotisations sociales et partant des contributions associées de l'Etat, ce qui constitue la cause fondamentale de l'amélioration du solde de la Sécurité sociale.

* * *

II. Situation financière du Luxembourg par rapport à d'autres Etats membres de l'Union européenne

En vue de réaliser une comparaison financière entre différents Etats membres de l'Union européenne, les données des Administrations publiques ont été préférées aux données des Administrations centrales, dans la mesure où chaque Administration centrale regorge d'éléments très variés dans les différents pays, rendant ainsi impossible une comparaison cohérente entre pays.

Les données historiques des Administrations publiques sont issues de la base de données d'Eurostat tandis que les prévisions 2017-2018 sont issues des « Draft budgetary plan » d'octobre 2017 et les prévisions 2019-2020 sont issues des programmes de stabilité 2017 (PSC) des différents pays faisant l'objet de cette analyse. Or, en ce qui concerne le Luxembourg, les chiffres de la 19^{ème} actualisation du PSC sont utilisés. Cette analyse se limite à la période 2016-2020 étant donné que dans la majorité des cas, les prévisions 2021 ne sont pas disponibles. A noter que pour l'ensemble de l'Union européenne et de la zone Euro, les seules prévisions disponibles sont celles issues du « Autumn Forecast » d'octobre 2017 de la Commission européenne pour 2017 à 2019.

1. Evolution de la dette publique et du déficit public

Les tableaux ainsi que le graphique suivants donnent un aperçu de l'évolution de la dette brute par rapport au déficit public en pourcentage du PIB de quelques Etats membres de l'Union européenne entre 2016 et 2020.

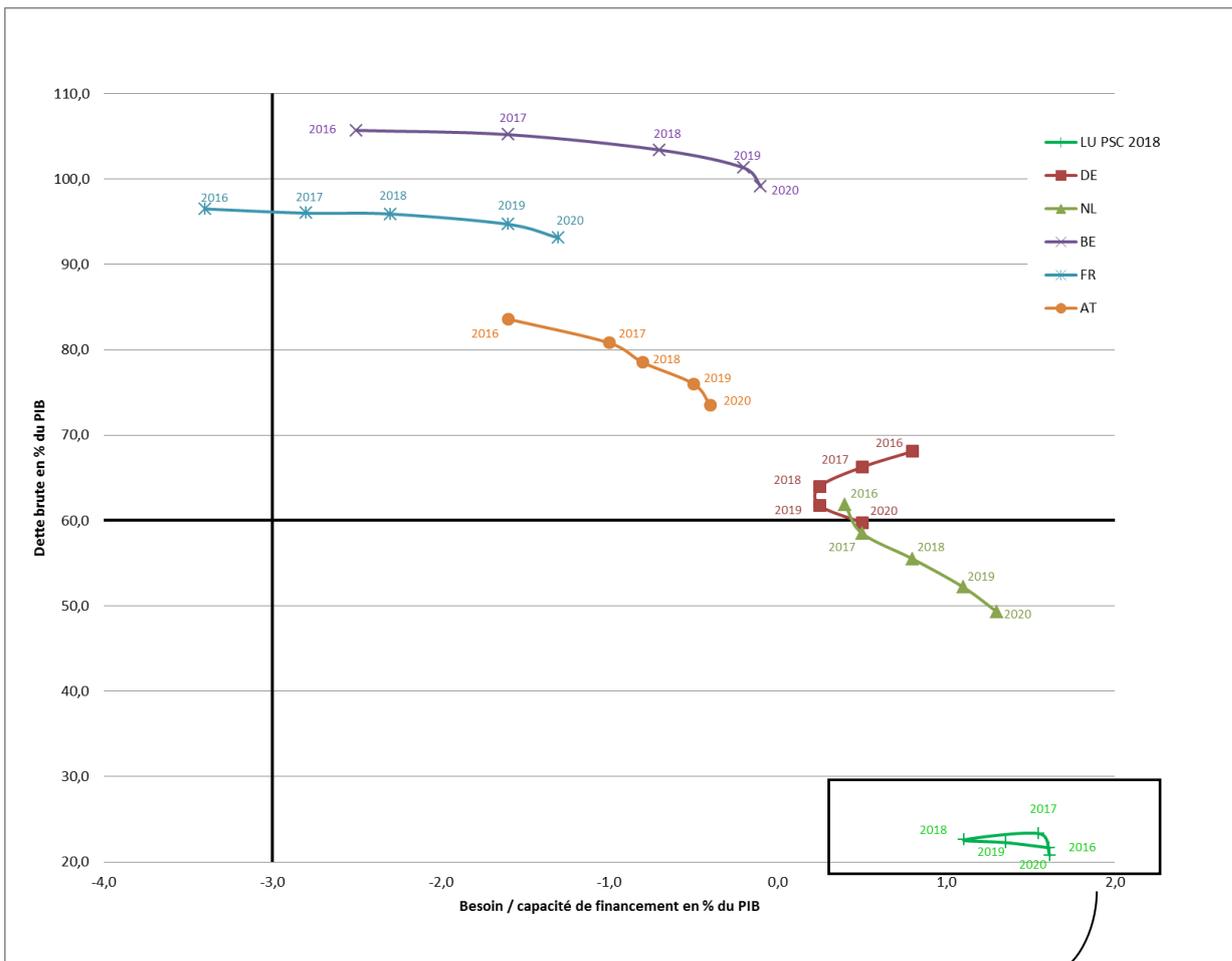
Capacité/besoin de financement des Administrations publiques en % du PIB

		2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Luxembourg	PSC 18	0,5	0,4	1,0	1,3	1,4	1,6	1,5	1,1	1,4	1,6
Allemagne		-1,0	0,0	-0,1	0,3	0,6	0,8	0,5	0,3	0,3	0,5
Pays-Bas		-4,3	-3,9	-2,4	-2,3	-2,1	0,4	0,5	0,8	1,1	1,3
Belgique		-4,1	-4,2	-3,1	-3,1	-2,5	-2,5	-1,6	-0,7	-0,2	-0,1
France		-5,1	-4,8	-4,1	-3,9	-3,6	-3,4	-2,8	-2,3	-1,6	-1,3
Autriche		-2,6	-2,2	-2,0	-2,7	-1,0	-1,6	-1,0	-0,8	-0,5	-0,4

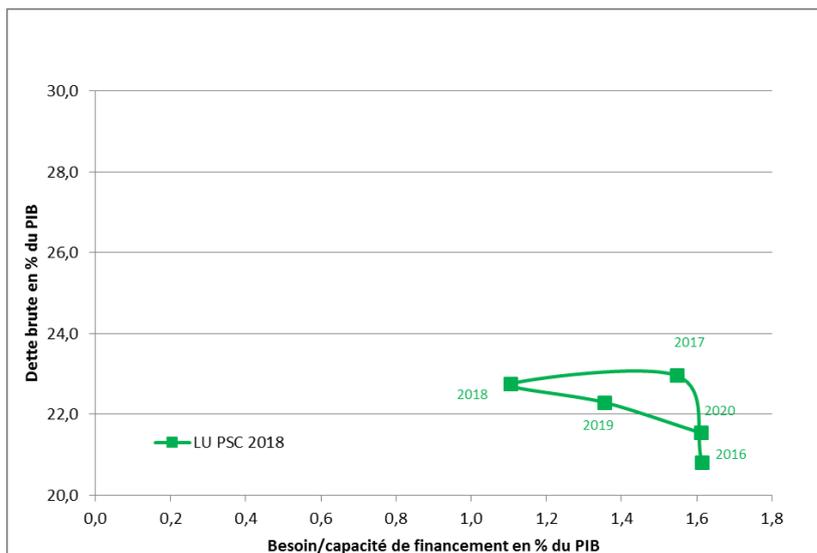
Dette brute en % du PIB

		2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Luxembourg	PSC 18	18,7	22,0	23,7	22,7	22,0	20,8	23,0	22,7	22,1	21,3
Allemagne		78,6	79,8	77,4	74,6	70,9	68,1	66,3	64,0	61,8	59,8
Pays-Bas		61,6	66,3	67,8	68	64,6	61,8	58,5	55,5	52,2	49,3
Belgique		102,6	104,3	105,5	106,8	106,0	105,7	105,2	103,4	101,3	99,1
France		85,2	89,6	92,4	95	95,8	96,5	96	95,9	94,7	93,1
Autriche		82,2	81,7	81,0	83,8	84,3	83,6	80,8	78,5	76,0	73,5

Evolution de la dette publique par rapport au déficit public



Evolution de la dette / déficit en % du PIB du Luxembourg



Suivant les critères de convergence de Maastricht, le Luxembourg reste l'un des rares pays de l'Union européenne à respecter les deux critères en matière de déficit public et de dette publique, à savoir une limite inférieure de -3% du PIB en matière de déficit et un maximum de 60% du PIB en matière de dette publique.

Dans ce contexte, il convient de préciser une nuance importante au niveau des critères de convergences établis par le Traité de Maastricht, à savoir qu'un Etat membre qui parvient à diminuer suffisamment sa dette publique afin de s'approcher de la valeur de référence des 60% du PIB à un rythme satisfaisant, sera également considéré comme respectant ce critère de convergence.

Avec des prévisions de capacité de financement des Administrations publiques confortables sur la période 2016-2020, avec un surplus oscillant entre 1,6% du PIB à 1,1% du PIB et une dette publique se situant entre 20,8% et 21,3% du PIB sur la période de référence, le Luxembourg figure parmi les Etats membres affichant les taux d'endettement les plus bas de la zone Euro. Pour l'ensemble de la période 2017-2020, les prévisions de dette publique et de solde de financement des Administrations publiques se sont sensiblement améliorées par rapport à la LPFP 17-21. Les chiffres de la LPFP 17-21 prévoient un solde nominal oscillant entre 0,6% du PIB et 1,3% du PIB entre 2017 et 2020.

Le coût lié au service de la dette publique (c.-à-d. la charge d'intérêts) est revu légèrement à la baisse pour atteindre 0,27% du PIB en 2020 grâce à des taux historiquement bas auxquels s'ajoute évidemment la cotation (AAA) du Luxembourg sur les marchés financiers internationaux qui permet au Luxembourg de se financer à des taux d'intérêts avantageux.

2. L'évolution détaillée des recettes et dépenses des Administrations publiques

2.1. Evolution des recettes

D'après la classification SEC, les recettes sont ventilées dans les rubriques suivantes :

- Production marchande ;
- Production pour usage final propre ;
- Paiements au titre de l'autre production non marchande ;
- Impôts sur la production et les importations ;
- Autres subventions sur la production à recevoir ;
- Revenus de la propriété ;
- Impôts courants sur le revenu, le patrimoine, etc ;
- Cotisations sociales ;
- Autres transferts courants ;
- Transferts en capital.

En termes de prévisions, le tableau ci-dessous fait état des prévisions pour les principales composantes des recettes des Administrations publiques des 6 Etats membres faisant l'objet de cette analyse.

Les données prévisionnelles du Luxembourg pour la période 2017-2020 sont issues du PSC 2018.

Principales composantes des recettes	Code SEC			2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
		LU	PSC 17 PSC 18										
Impôts sur la production et les importations	D2	LU	PSC 17	12,4	12,9	12,8	13,0	11,8	11,5	11,0	10,8	10,7	10,6
			PSC 18	12,3	12,8	12,9	13,1	11,9	11,9	11,9	11,9	11,7	11,7
		DE		10,9	10,9	10,8	10,7	10,7	10,6	10,5	10,5	10,8	10,5
		NL		10,8	10,6	10,9	11,3	11,2	11,6	11,6	11,7	11,8	11,8
		BE		12,7	13,1	13,1	13,0	12,9	13,1	13,2	13,3	13,4	13,4
		FR		15,1	15,3	15,5	15,7	15,8	16,0	16,2	16,3	16,2	16,2
		AU		14,3	14,6	14,5	14,3	14,3	14,4	14,2	13,8	14,1	14,0
Revenus de la propriété	D4	LU	PSC 17	1,6	1,6		1,4	1,3	1,3	1,3	1,3	1,2	1,2
			PSC 18	1,6	1,6	1,5	1,4	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3

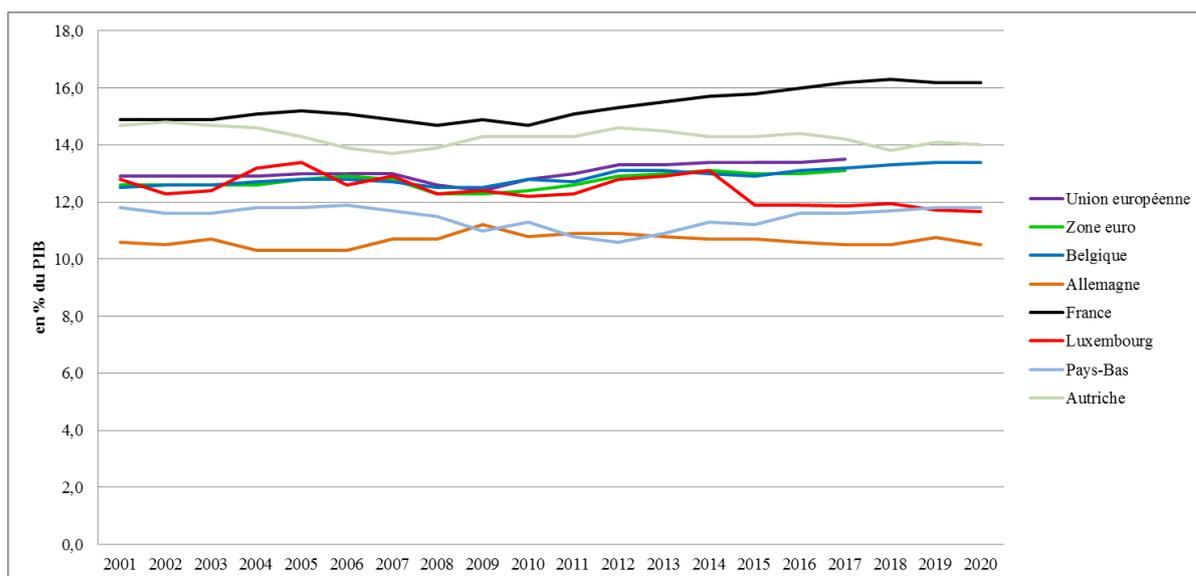
Principales composantes des recettes	Code SEC			2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
		DE		1,0	0,9	0,7	0,9	0,7	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5
		NL		2,5	2,9	3,2	2,3	1,5	1,1	1,0	0,9	1,0	1,0
		BE		1,2	1,2	1,3	1,0	0,9	0,9	1,0	0,9	0,9	0,9
		FR		0,8	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,6	0,7	0,8
		AU		1,3	1,2	1,1	1,1	1,0	0,9	0,8	0,8	0,8	0,8
Impôts courants sur le revenu et le patrimoine	D5	LU	PSC 17	14,0	14,3	14,2	13,6	14,2	14,8	14,3	13,9	14,1	14,4
			PSC 18	13,9	14,2	14,2	13,6	14,3	15,1	15,4	15,3	15,3	15,5
		DE		11,1	11,6	12,0	12,1	12,2	12,6	12,8	13,0	12,8	13,0
		NL		10,7	10,2	10,1	10,7	11,5	11,7	12,4	11,8	12,0	12,4
		BE		15,8	16,1	16,7	16,8	16,6	16,2	16,3	16,1	15,9	16,1
		FR		11,6	12,3	12,7	12,6	12,5	12,5	12,4	12,9	11,8	11,1
		AU		12,8	13,1	13,4	13,7	14,2	13,0	13,1	13,1	13,7	13,9
Cotisations sociales	D61	LU	PSC 17	12,2	12,7	12,4	11,9	11,9	11,9	11,8	11,6	11,6	11,8
			PSC 18	12,1	12,6	12,4	11,9	12,0	12,2	12,5	12,4	12,4	12,5
		DE		16,4	16,5	16,5	16,4	16,5	16,7	16,8	16,8	17,0	17,0
		NL		14,3	15,2	15,4	15,4	14,6	15,3	14,6	15,2	15,6	15,2
		BE		16,3	16,6	16,8	16,7	16,6	15,9	16,0	15,8	15,8	15,7
		FR		18,3	18,5	18,9	19,0	18,8	18,8	18,9	18,2	18,9	18,9
		AU		14,8	14,8	15,2	15,2	15,1	15,3	15,2	15,1	15,4	15,3

Les principales rubriques sont commentées plus amplement ci-après.

2.1.1. Impôts sur la production et les importations

Le graphique ci-dessous illustre l'évolution de ce poste de recettes entre 2001 et 2020 pour les différents Etats membres analysés, ainsi que sa progression pour l'ensemble de l'Union européenne et de la zone Euro.

Evolution des impôts sur la production et les importations des Administrations publiques



Au Luxembourg, les impôts sur la production et les importations comprennent globalement les impôts indirects, c'est-à-dire, la TVA, les droits d'accises, les droits d'enregistrement, la taxe sur les assurances, la taxe d'abonnement.

En termes de pourcentage du PIB, le Luxembourg devrait connaître une forte diminution de ses impôts sur la production et les importations sur la période 2015-2020, contrairement aux autres États membres qui bénéficient d'une évolution plutôt stable, voire en légère croissance sur la période observée. Selon les prévisions, le Luxembourg aura un des taux d'impôts sur la production et les importations par rapport à son PIB les plus bas au regard de ses homologues européens en 2020. En comparant ces estimations aux dernières prévisions dans le cadre de la 18^{ème} actualisation du PSC de l'année 2017, le Luxembourg a revu à la hausse ses prévisions, avec des recettes provenant d'impôts sur la production et les importations évoluant entre +11,9% en 2017 et +11,7% du PIB en 2020.

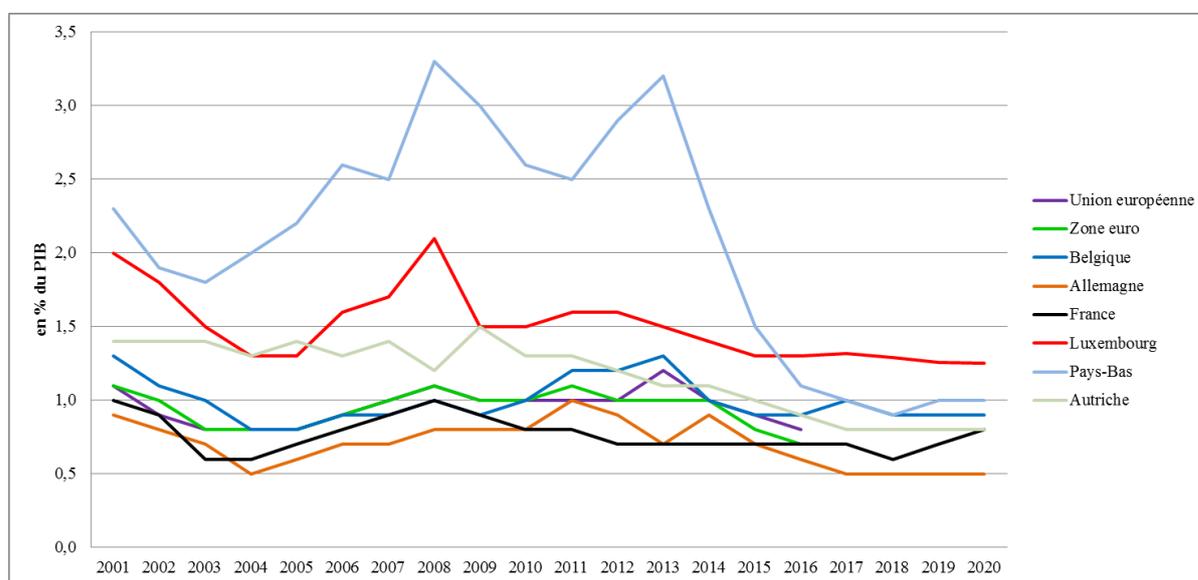
En pourcentage des recettes totales des Administrations publiques, les impôts sur la production et les importations représentent entre 23,7% et 30,1% en 2016 pour l'ensemble des pays faisant l'objet de cette analyse, alors que la moyenne de la zone Euro se situe à 28,1% en 2016. Le Luxembourg a un pourcentage d'impôts sur la production et les importations de 27,2% en 2016 par rapport au total de ses recettes.

2.1.2 Revenus de la propriété

Les revenus de la propriété sont les revenus que perçoivent les propriétaires d'actifs financiers et d'actifs naturels quand ils les mettent à la disposition d'autres unités institutionnelles. Les revenus à payer pour l'utilisation d'un actif financier sont appelés «revenus d'investissements», alors que ceux à payer pour un actif naturel sont appelés «loyers». Les revenus de la propriété correspondent à la somme des revenus d'investissements et des loyers. Les revenus de la propriété comprennent notamment les intérêts créditeurs, les participations au bénéfice, les dividendes.

Au vu des prévisions pour la période 2017-2020, le Luxembourg devrait avoir un des taux de recettes concernant les revenus de la propriété les plus importants de la zone Euro avec 1,3% du PIB. Le graphique ci-dessous fait état de l'évolution de ce poste de recettes par rapport aux PIB respectifs. Les dernières estimations issues du PSC 2018 ne prévoient pas de variation majeure pour cette catégorie de recette qui continue à évoluer aux alentours des 1,3% par rapport au PIB, contre 1,2% du PIB lors des précédentes prévisions de la 18^{ème} actualisation du PSC.

Evolution des revenus de la propriété des Administrations publiques



En termes de pourcentage des recettes totales, ces recettes représentent moins de 3% en 2016 dans la grande majorité des pays de la zone Euro.

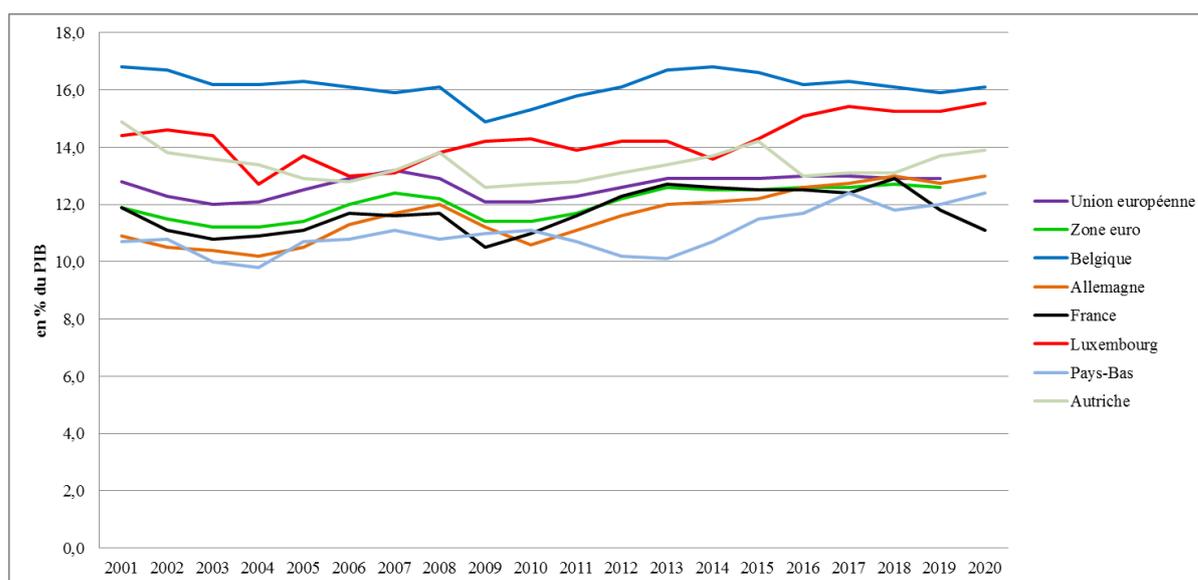
2.1.3. Impôts courants sur le revenu, le patrimoine, etc.

Les impôts sur le revenu sont des impôts qui frappent les revenus, les bénéfices et les gains en capital. Ils sont établis sur les revenus effectifs ou présumés des personnes physiques, ménages, sociétés et institutions sans but

lucratif au service des ménages. Ils comprennent les impôts sur le patrimoine (terrains, immeubles, etc.) lorsque ceux-ci servent de base à l'estimation du revenu de leurs propriétaires. Ils comprennent tous les versements obligatoires, sans contrepartie, en espèces ou en nature, prélevés périodiquement par les Administrations publiques et par le reste du monde sur le revenu et le patrimoine des unités institutionnelles, ainsi que certains impôts périodiques qui ne sont fondés ni sur le revenu, ni sur le patrimoine, tels que les impôts courants sur le capital.

Le graphique suivant donne un aperçu de la progression des impôts courants sur le revenu. Le Luxembourg prévoit une évolution relativement stable de ses recettes fiscales sur toute la période de référence passant de 15,4% du PIB en 2017 à 15,5% en 2020, malgré l'entrée en vigueur de la réforme fiscale à partir de 2017. De fait, le graphique illustre néanmoins une progression des recettes d'impôts directs en pourcentage du PIB moins rapide que par le passé.

Evolution des impôts courants sur le revenu des Administrations publiques



2.1.4. Cotisations sociales

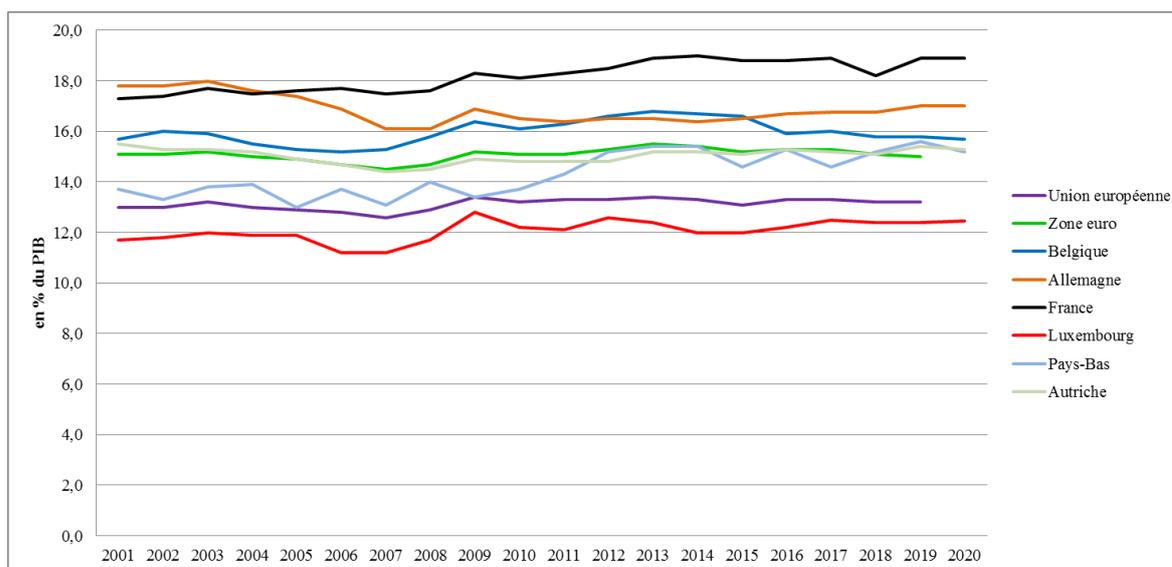
Les cotisations sociales nettes correspondent aux cotisations effectives ou imputées versées par les ménages aux régimes d'assurance sociale afin de garantir le droit à des prestations sociales. Les contributions sociales nettes se composent notamment des cotisations sociales effectives à la charge des employeurs, des cotisations sociales imputées à la charge des employeurs, des cotisations sociales effectives à la charge des ménages et des suppléments de cotisations sociales à la charge des ménages.

Au regard des prévisions pour la période 2017-2020, le Luxembourg connaîtra probablement une progression plutôt stable de ses recettes issues des cotisations sociales par rapport au PIB, sachant que le taux de recettes oscillera prévisiblement entre 12,4% et 12,5% du PIB au cours de la période de référence. A noter que ces prévisions ont été reconsidérées à la hausse par rapport aux estimations de la 18^e actualisation du PSC d'avril 2017 qui prévoyaient des recettes de cotisations allant de 11,8% en 2017 à 11,6% du PIB en 2019.

Le graphique suivant montre la position du Luxembourg dans un contexte européen où les cotisations sociales représentent une importante partie par rapport au PIB des pays respectifs.

Alors même que par rapport aux recettes totales du Luxembourg, les cotisations sociales varient entre 27,9% en 2016 et 28,5% en 2020, ces chiffres sont en dessous de la moyenne de la zone Euro se situant à 33,2% pour 2016.

Evolution des cotisations sociales des Administrations publiques



2.2. Evolution des dépenses

D'après le SEC, les catégories de dépenses des Administrations publiques comprennent les opérations principales suivantes :

- Consommation intermédiaire ;
- Formation brute de capital ;
- Rémunération des salariés ;
- Autres impôts sur la production ;
- Subventions à payer ;
- Revenus de la propriété ;
- Impôts courants sur le revenu, le patrimoine, etc. ;
- Prestations sociales autres que les transferts sociaux en nature ;
- Transferts sociaux en nature (...)
- Autres transferts courants ;
- Transferts en capital à payer ;
- Acquisitions moins cessions d'actifs non financiers non produits.

En termes de prévisions, le tableau ci-dessous fait état des prévisions pour les principales composantes des dépenses des Administrations publiques des 6 Etats membres faisant l'objet de cette analyse.

Pour le Luxembourg, les chiffres élaborés dans le cadre de la 19^{ème} actualisation du PSC sont également présentés (PSC 2018).

Principales composantes des dépenses	Code SEC			2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
		LU	PSC 17	3,7	3,9	3,7	3,6	3,7	3,6	3,5	3,4	3,4	3,4	3,3
			PSC 18	3,6	3,9	3,7	3,5	3,7	3,7	3,6	3,6	3,5	3,4
		DE		4,6	4,6	4,7	4,7	4,7	4,8	4,8	4,8	4,8	4,8
		NL		6,7	6,6	6,4	6,5	6,1	5,8	5,7	5,7	5,7	5,6
		BE		4,2	4,3	4,4	4,2	4,1	4,0	3,8	3,8	3,9	3,8
		FR		5,1	5,1	5,2	5,1	5,1	5,0	5,0	4,9	4,5	4,4
		AU		6,5	6,5	6,5	6,4	6,4	6,4	6,3	6,1	6,3	6,3

Principales composantes des dépenses	Code SEC			2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Formation brute de capital	P5	LU	PSC 17	4,1	4,0	3,5	3,6	3,7	3,8	4,0	3,9	3,8	3,7
			PSC 18	4,1	4,0	3,5	3,6	3,7	3,9	4,0	4,1	4,0	4,1
			DE	2,3	2,2	2,1	2,0	2,1	2,1	2,3	2,3	2,3	2,3
			NL	4,0	3,7	3,6	3,5	3,6	3,5	3,4	3,3	3,2	3,2
			BE	2,6	2,6	2,4	2,4	2,3	2,2	2,2	2,3	2,3	2,5
			FR	3,9	4,1	4,0	3,7	3,4	3,4	3,3	3,5	3,3	3,1
			AU	3,0	2,9	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	2,9
Rémunération des salariés	D1	LU	PSC 17	8,8	9,1	9,0	8,7	8,7	8,6	8,6	8,4	8,3	8,4
			PSC 18	8,8	9,1	9,0	8,7	8,8	8,8	9,1	9,0	8,9	8,9
			DE	7,7	7,7	7,7	7,6	7,5	7,5	7,5	7,5	7,5	7,5
			NL	9,3	9,3	9,2	9,1	8,7	8,7	8,6	8,4	8,6	8,5
			BE	12,3	12,6	12,8	12,7	12,5	12,4	12,1	11,9	11,6	11,5
			FR	12,8	12,9	12,9	13,0	12,8	12,7	12,7	12,5	12,3	12,1
			AU	10,8	10,7	10,7	10,6	10,7	10,7	10,5	10,4	10,5	10,5
Subventions	D3	LU	PSC 17	1,2	1,4	1,4	1,4	1,4	1,3	1,4	1,3	1,2	1,1
			PSC 18	1,2	1,4	1,4	1,4	1,4	1,3	1,3	1,4	1,3	1,3
			DE	1,0	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,8	1,0	1,0	1,0
			NL	1,5	1,4	1,3	1,2	1,1	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2
			BE	3,5	3,4	3,5	3,4	3,4	3,2	3,3	3,3	3,2	3,1
			FR	1,7	1,7	1,7	2,2	2,6	2,6	2,6	2,8	2,7	2,7
			AU	1,5	1,5	1,4	1,4	1,3	1,4	1,5	1,6	1,4	1,4
Charges d'intérêts - revenus de la propriété	D41	LU	PSC 17	0,5	0,5	0,5	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
			PSC 18	0,5	0,5	0,5	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
			DE	2,5	2,3	2,0	1,7	1,5	1,3	1,3	1,0	1,3	1,3
			NL	1,8	1,6	1,5	1,4	1,2	1,1	1,0	0,8	0,8	0,7
			BE	3,6	3,6	3,3	3,3	3,0	2,9	2,5	2,3	2,2	2,1
			FR	2,6	2,6	2,3	2,2	2,0	1,9	1,8	1,7	1,9	2,0
			AU	2,8	2,7	2,6	2,4	2,3	2,1	1,8	1,6	1,7	1,6
Prestations sociales en espèce	D62	LU	PSC 17	15,4	16,1	15,9	15,4	15,1	15,0	14,8	14,3	14,2	14,4
			PSC 18	15,3	16,0	15,9	15,4	15,2	15,3	15,5	15,3	15,1	15,0
			DE	15,7	15,6	15,5	15,4	15,4	15,5	15,5	15,5	15,8	15,8
			NL	11,1	11,4	11,8	11,7	11,4	11,3	10,7	10,5	11,3	11,2
			BE	16,4	16,9	17,4	17,3	17,2	17,2	17,2	16,9	16,9	16,9
			FR	19,1	19,6	19,9	20,0	19,8	19,9	19,7	19,4	19,2	18,9
			AU	18,5	18,7	19,0	19,1	19,0	19,0	18,4	18,2	19,1	19,0
Prestations sociales en nature	D63	LU	PSC 17	4,7	4,9	5,0	4,8	4,5	4,5	4,5	4,3	4,3	4,4
			PSC 18	4,6	4,8	5,0	4,8	4,6	4,5	4,6	4,7	4,6	4,6
			DE	7,8	7,8	8,1	8,2	8,3	8,5	8,8	8,8	8,8	9,0
			NL	10,3	10,6	10,5	10,4	10,3	10,3	10,3	10,3	10,3	10,3
			BE	7,8	7,9	7,9	8,0	8,0	8,0	8,0	7,9	7,9	8,0
			FR	5,8	5,8	5,9	6,0	5,9	6,0	6,0	6,0	5,9	5,8
			AU	3,7	3,7	3,8	3,9	4,0	4,1	4,2	4,2	4,2	4,3
Transferts en capital	D9	LU	PSC 17	1,1	1,2	1,0	0,8	0,8	0,8	0,8	1,0	1,2	1,2
			PSC 18	1,1	1,2	0,9	0,8	0,8	0,9	0,8	1,0	1,2	1,3
			DE	1,3	1,2	1,1	1,3	1,0	1,2	1,3	1,3	1,0	1,0
			NL	0,6	0,7	0,8	0,6	0,7	0,6	0,6	0,8	0,6	0,6
			BE	1,9	2,4	1,9	1,8	1,3	1,1	1,1	1,1	0,8	0,8
			FR	1,1	1,1	1,0	1,0	1,0	1,0	1,1	1,0	0,9	0,8
			AU	1,1	1,4	1,4	2,5	1,3	0,8	0,8	0,8	0,7	0,7

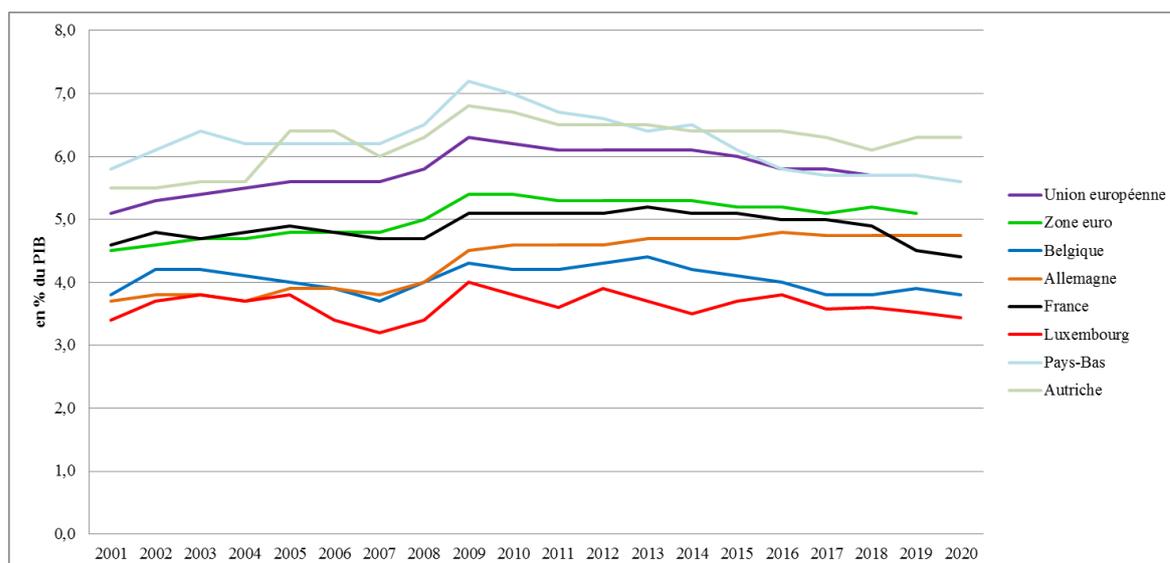
2.2.1. Consommation intermédiaire

La consommation intermédiaire correspond aux biens et services utilisés comme entrées au cours de la production, à l'exclusion des actifs fixes dont la consommation est enregistrée comme consommation de capital fixe. Les biens et services concernés sont soit transformés, soit entièrement consommés au cours du processus de production. Il s'agit des frais de fonctionnement des Administrations publiques sans rémunérations.

Suivant le graphique ci-dessous, à Luxembourg la consommation intermédiaire des Administrations publiques évolue entre 3,7% et 3,5% du PIB au cours de la période de prévision 2017-2020, ce qui représente un niveau relativement bas en comparaison avec ses homologues européens, dans la mesure où la moyenne de la zone Euro se situe entre 5,1%-5,2% du PIB entre 2015 et 2019 selon les prévisions. Sur base des précédentes prévisions dans le cadre du PSC 2017, les estimations luxembourgeoises concernant les dépenses de consommation intermédiaire prévoient un taux légèrement inférieur entre 3,6% et 3,4% du PIB au cours de la période de référence. Dans ce contexte, il faut souligner que les dépenses de consommation comportent également l'entretien des immeubles, du réseau routier et ferroviaire.

A noter que les prévisions pour l'Union européenne dans son ensemble affichent des taux encore plus élevés avec une moyenne entre 5,7%-5,8% du PIB pour la période de prévisions 2017-2019.

Evolution de la consommation intermédiaire des Administrations publiques

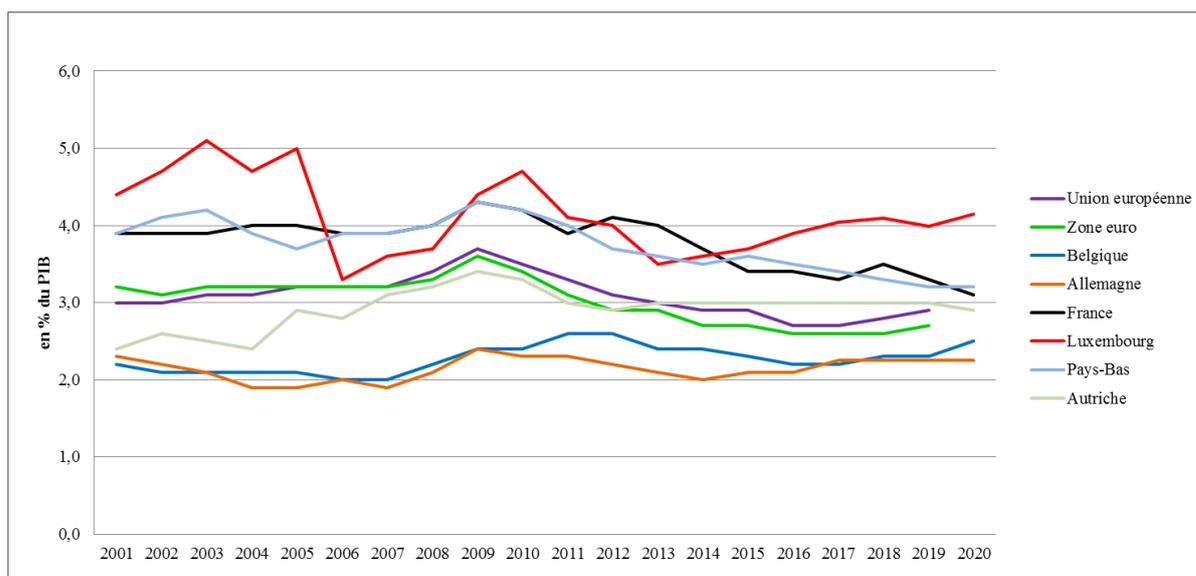


2.2.2. Formation brute de capital (Investissements)

La formation brute de capital comprend à la fois la formation brute de capital fixe, la variation des stocks ainsi que les acquisitions moins les cessions d'objets de valeur. La formation brute de capital fixe se définit comme étant égale aux acquisitions moins les cessions d'actifs fixes réalisées par les producteurs résidents au cours de la période de référence augmentées de certaines plus-values sur actifs non produits découlant de l'activité de production des unités productives ou institutionnelles. Par actifs fixes, il faut entendre des actifs corporels ou incorporels issus de processus de production et utilisés de façon répétée ou continue dans d'autres processus de production pendant une durée d'au moins un an.

Le graphique ci-dessous illustre la situation européenne en matière d'investissements des Administrations publiques.

Evolution de la formation brute de capital des Administrations publiques



Dans le contexte des investissements au niveau de l'Administration centrale, il est important de préciser que ceux-ci se composent d'investissements directs et d'investissements indirects sous forme de transferts courants aux Administrations locales et à la Sécurité sociale. Toutefois, il faut prendre en considération que l'ensemble de ces investissements est consolidé au niveau des Administrations publiques.

Considérée comme catégorie déterminante des dépenses de l'Etat, ce poste témoigne également des capacités de développement économique d'un Etat membre, mais il doit néanmoins être analysé conjointement avec l'état d'endettement et de déficit du pays.

Alors même que la formation brute de capital devrait se stabiliser au cours de la période de prévision s'étalant de 2017 à 2020, le Luxembourg affiche toutefois un taux d'investissements moyen par rapport à son PIB de 4,1% tout au long de cette période. Il convient de souligner dans ce contexte que les précédentes estimations de la 18^{ème} actualisation du PSC prévoyaient un taux d'investissement moyen de 3,9% du PIB sur la période 2016-2019, par conséquent ce taux a été revu à la hausse lors des dernières estimations du PSC 2018.

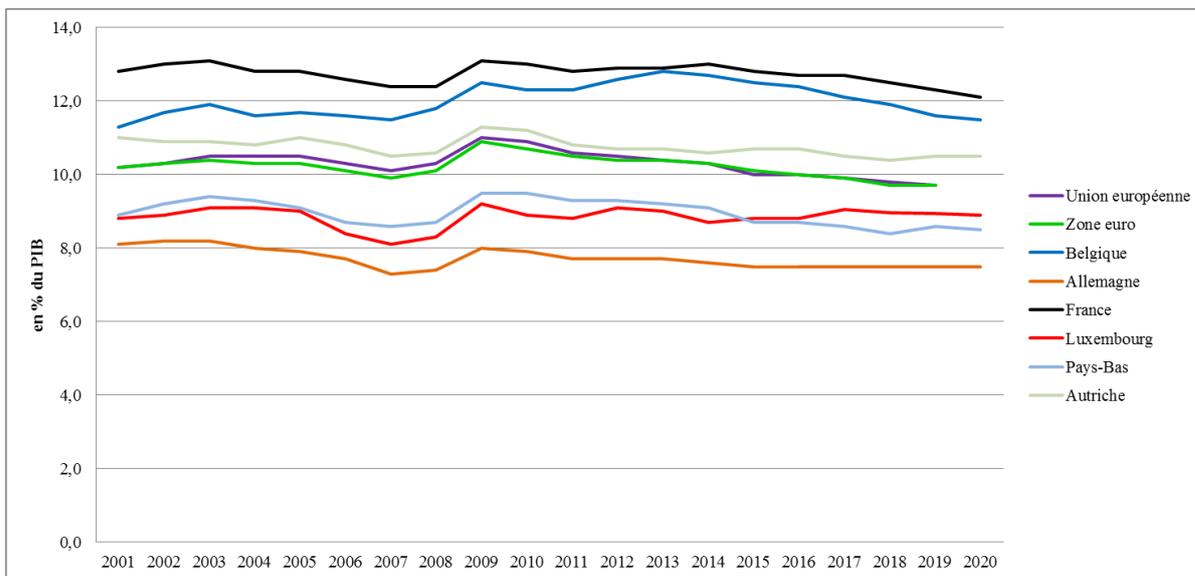
De plus, dans un contexte européen, il faut noter que le taux d'investissements direct moyen de la zone Euro se situe à 2,6% du PIB sur la période 2017-2019.

2.2.3. Rémunération des salariés

La rémunération des salariés se définit comme le total des rémunérations en espèces ou en nature que versent les employeurs à leurs salariés en paiement du travail accompli par ces derniers au cours de la période de référence des comptes. La rémunération des salariés est ventilée en salaires et traitements en espèces; salaires et traitements en nature; et en cotisations sociales à la charge des employeurs. Cette catégorie des rémunérations comprend notamment deux sous-catégories de dépenses, à savoir les rémunérations proprement dites et les pensions. Il est important de préciser que ce type de dépense est conditionné par les éléments suivants : l'échelle mobile des salaires, la composante volume qu'est l'emploi public, les avancements, biennales et autres composantes structurelles, ainsi que des multiples mesures discrétionnaires.

D'après les prévisions du PSC 2018, ce poste de dépense ne prévoit pas de variation importante en termes de PIB, étant donné que la moyenne des dépenses de rémunération reste relativement stable à 9,0% du PIB au cours de la période de référence 2017-2020. Force est de constater cependant que par rapport aux précédentes estimations du PSC 2017, qui prévoyaient un taux moyen de 8,5% sur la période 2016-2019, les prévisions ont été légèrement revues à la hausse. Toutefois, ces prévisions restent largement en dessous de la moyenne de la zone Euro.

Evolution de la rémunération des salariés des Administrations publiques

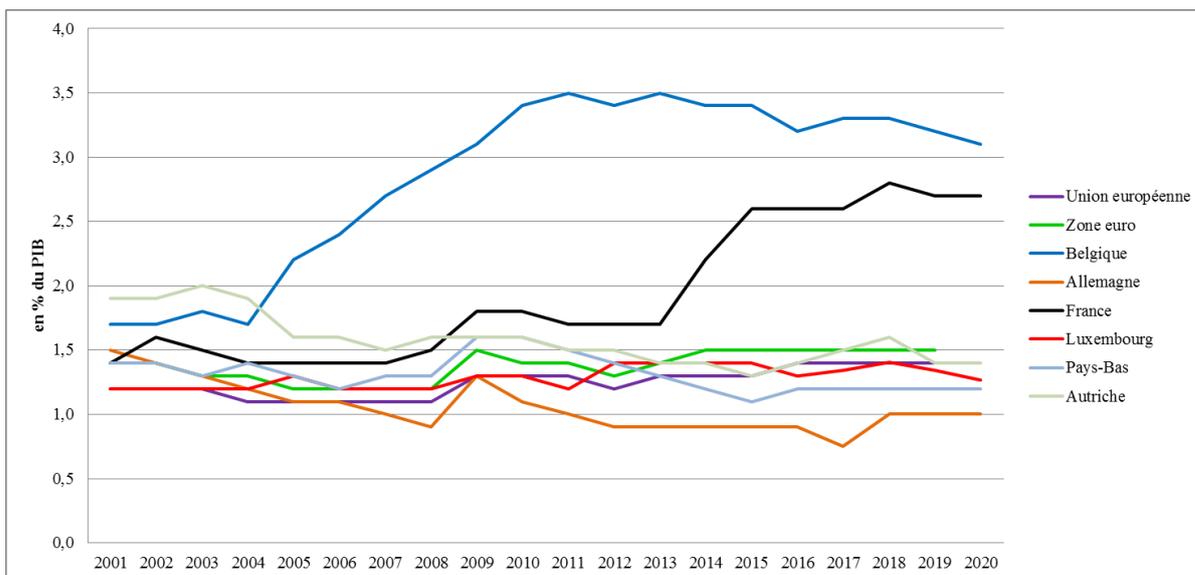


2.2.4. Subventions à payer

Les subventions sont des transferts courants sans contrepartie que les Administrations publiques ou les institutions de l’Union européenne versent à des producteurs résidents dans le but d’influencer leurs niveaux de production, leurs prix ou la rémunération des facteurs de production. Il s’agit entre autres des aides au logement, des subventions d’intérêt, des subventions aux organismes professionnels ou encore des subventions aux ménages et entreprises des classes moyennes.

Au regard du graphique ci-dessous, les dépenses de subventions connaissent un léger ralentissement depuis 2015 et devraient diminuer à 1,3% du PIB du Luxembourg en 2020, niveau inférieur à la moyenne de la zone Euro qui devrait se situer à 1,5% du PIB jusqu’en 2019. En comparaison aux précédentes prévisions du PSC 2017, une hausse d’un point de pourcent est attendue pour la période 2018-2020 suivant les dernières estimations.

Evolution des subventions des Administrations publiques

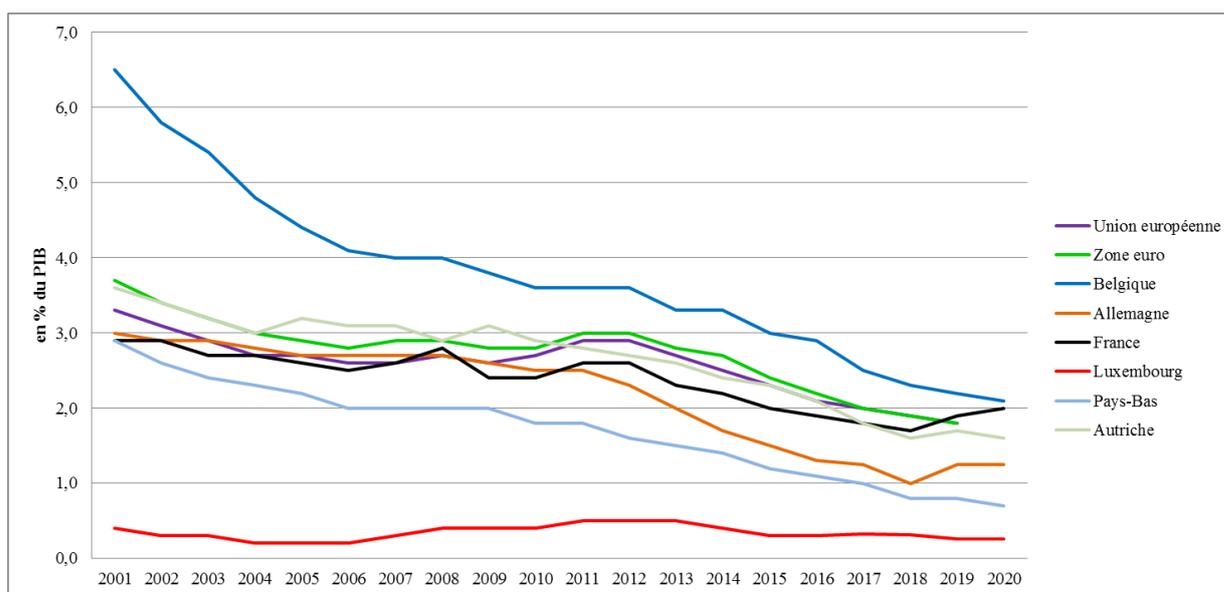


2.2.5. Revenus de la propriété

Les revenus de la propriété sont les revenus que reçoit le propriétaire d'un actif financier ou d'un actif corporel non produit en échange de sa mise à la disposition d'une autre unité institutionnelle. En majeure partie, la catégorie « Revenus de la propriété » comprend les intérêts débiteurs de la dette publique de l'Administration centrale.

Suivant les prévisions, le coût lié à la charge de la dette publique reste stable à un niveau relativement bas devant prévisiblement passer de 0,33% du PIB en 2017 à 0,26% du PIB à l'horizon 2020.

Evolution des intérêts de la dette publique des Administrations publiques



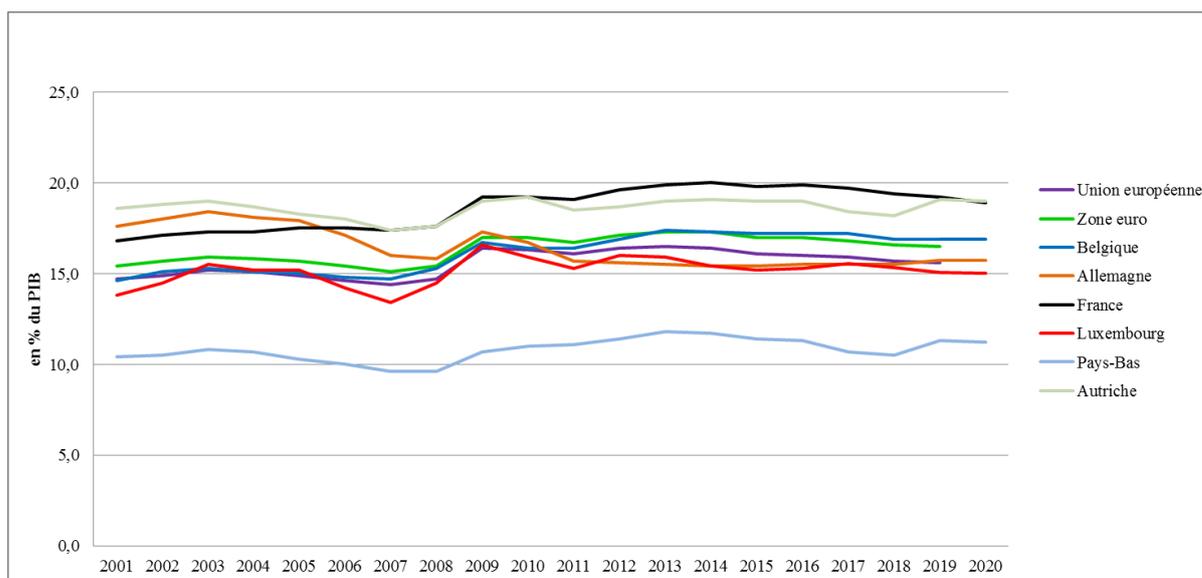
2.2.6. Prestations sociales autres que transferts sociaux en nature

Cette rubrique comprend les prestations de Sécurité sociale en espèces, les autres prestations d'assurance sociale et les prestations d'assistance sociale en espèces.

Les prestations de Sécurité sociale en espèces sont définies comme étant des prestations d'assurance sociale à payer en espèces aux ménages par les administrations de Sécurité sociale. Les remboursements sont exclus et traités comme des transferts sociaux en nature. Les autres prestations d'assurance sociale correspondent aux prestations à payer par les employeurs dans le cadre d'autres régimes d'assurance sociale liés à l'emploi. Les autres prestations d'assurance sociale liées à l'emploi sont des prestations sociales (en espèces ou en nature) à payer par les régimes d'assurance sociale autres que la Sécurité sociale aux personnes qui cotisent à ces régimes, aux personnes qui sont à leur charge ou à leurs survivants. Les prestations d'assistance sociale en espèces sont des transferts courants payés aux ménages par des Administrations publiques ou des ISBLSM pour répondre aux mêmes besoins que les prestations d'assurance sociale, mais qui ne s'inscrivent pas dans le cadre d'un régime d'assurance sociale exigeant une participation, généralement par l'intermédiaire de cotisations sociales.

Au Luxembourg on note une diminution de cette catégorie de dépense avec un taux devant passer de 15,5% du PIB en 2017 à 15,0% du PIB en 2020. Il ressort du graphique que le Luxembourg se situe en dessous de la moyenne de la zone Euro de 16,8% du PIB en 2017.

Evolution des prestations sociales en espèces des Administrations publiques

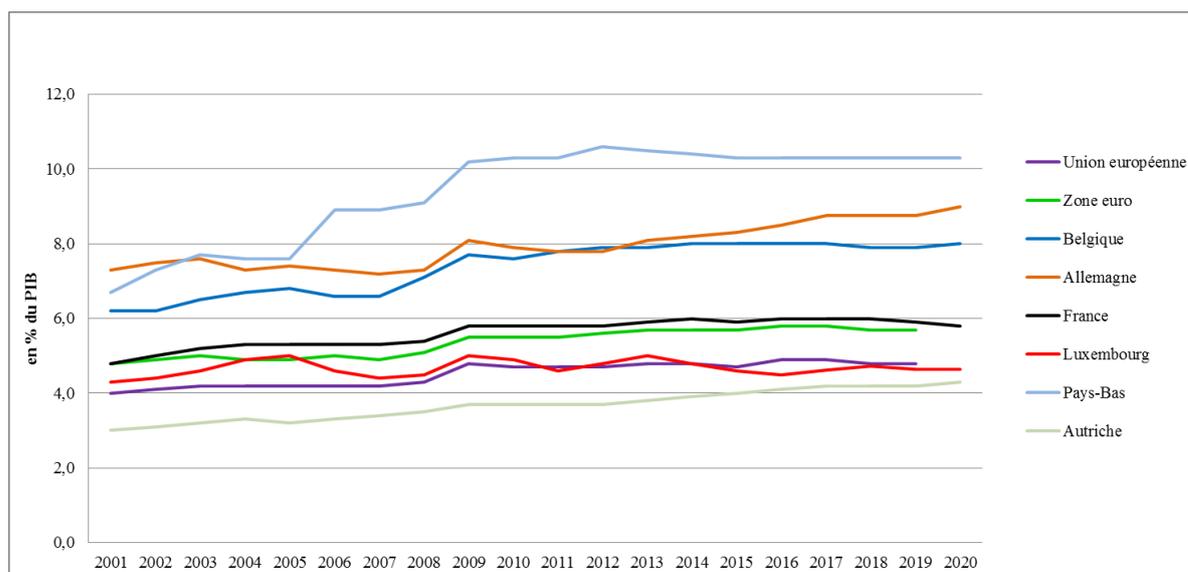


2.2.7. Prestations sociales en nature

Les prestations sociales en nature correspondent aux biens et services individuels fournis aux ménages gratuitement ou à des prix économiquement non significatifs par les unités des Administrations publiques et les ISBLSM, que ces biens et services aient été achetés sur le marché par ces unités ou soient issus de leur production non marchande. Les prestations sociales en nature sont destinées à alléger la charge financière que représente pour les ménages la protection contre un certain nombre de risques ou de besoins sociaux. Elles peuvent être subdivisées en deux catégories: d'une part, celles où les ménages bénéficiaires achètent eux-mêmes les biens ou les services et se font ensuite rembourser; d'autre part, celles où les biens ou les services sont fournis directement aux bénéficiaires par une administration publique ou une ISBLSM qui soit les produit elle-même, soit les achète – en totalité ou en partie – à un producteur (ce dernier étant dans ce cas chargé de la fourniture). Il s'agit dans une large mesure des dépenses de la Sécurité sociale.

En termes de prestations sociales en nature, le Luxembourg reste en-dessous de la moyenne de la zone Euro avec une moyenne de 4,7% du PIB pour la période de 2017 à 2020, contre 5,7% du PIB pour la zone Euro. Le PSC 2018 n'apporte que de légères modifications en termes de dépenses de prestations sociales en nature par rapport au précédent PSC 2017, avec des taux en faible progression sur l'ensemble de la période de référence. Il faut souligner que les Etats membres faisant l'objet du graphique ci-dessous affichent les pourcentages par rapport au PIB les plus élevés de la zone Euro en matière de prestations sociales en nature.

Evolution des prestations sociales en nature des Administrations publiques



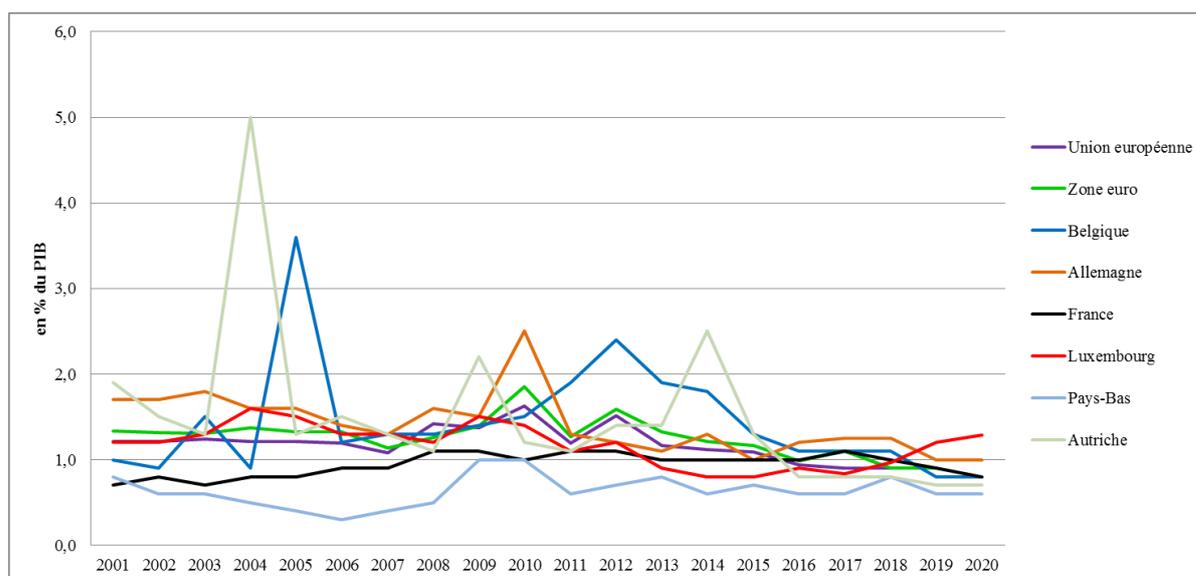
2.2.8. Transferts en capital

Les transferts en capital exigent l'acquisition ou la cession d'un ou de plusieurs actifs par au moins une des parties à l'opération. Que le transfert en capital ait lieu en espèces ou en nature, il débouche sur une variation correspondante des actifs financiers ou non financiers présentés dans les comptes de patrimoine de l'une ou des deux parties à l'opération. Les transferts en capital se différencient des transferts courants par le fait qu'ils impliquent l'acquisition ou la cession d'un ou de plusieurs actifs par au moins une des parties à l'opération. Les transferts en capital consolidés des Administrations publiques constituent en fait les "aides à l'investissement" en faveur des autres secteurs de l'économie.

D'après l'évolution des transferts en capital des Administrations publiques illustrée dans le graphique ci-dessous, force est de constater que les Etats membres convergent tous vers une moyenne autour des 1% du PIB. Dans ce contexte, il faut une nouvelle fois rappeler que ces valeurs sont considérées d'un point de vue Administrations publiques, elles sont donc le résultat d'une consolidation des transferts de l'Administration centrale vers les sous-secteurs des Administrations locales et de la Sécurité sociale.

Au Luxembourg, les transferts en capital représentent 0,9% du PIB en 2016 avec une prévision de croissance qui devrait atteindre 1,3% du PIB en 2020.

Evolution des transferts en capital des Administrations publiques



2.2.9. Autres transferts courants

Les **autres transferts courants entre Administrations publiques** comprennent les opérations de transfert entre les différents sous-secteurs des Administrations publiques et comprennent principalement les transferts :

- à la Sécurité sociale, aux communes et aux organismes sans but lucratif au service des ménages,
- à l'étranger,
- aux établissements publics (la dotation aux établissements publics qui font partie intégrante du secteur de l'Administration centrale est retranchée des « autres transferts courants ». Pour ces établissements publics, les dépenses réelles sont prises en compte dans les différentes catégories de dépenses appropriées),
- à l'enseignement privé.

La **coopération internationale courante** couvre toutes les opérations de transfert en espèces ou en nature entre des Administrations publiques nationales et des Administrations publiques du reste du monde ou des organisations internationales, autres que les aides à l'investissement et les autres transferts en capital.

Les **transferts courants divers** comprennent les transferts aux ISBLSM, les transferts entre ménages ainsi que d'autres transferts courants.

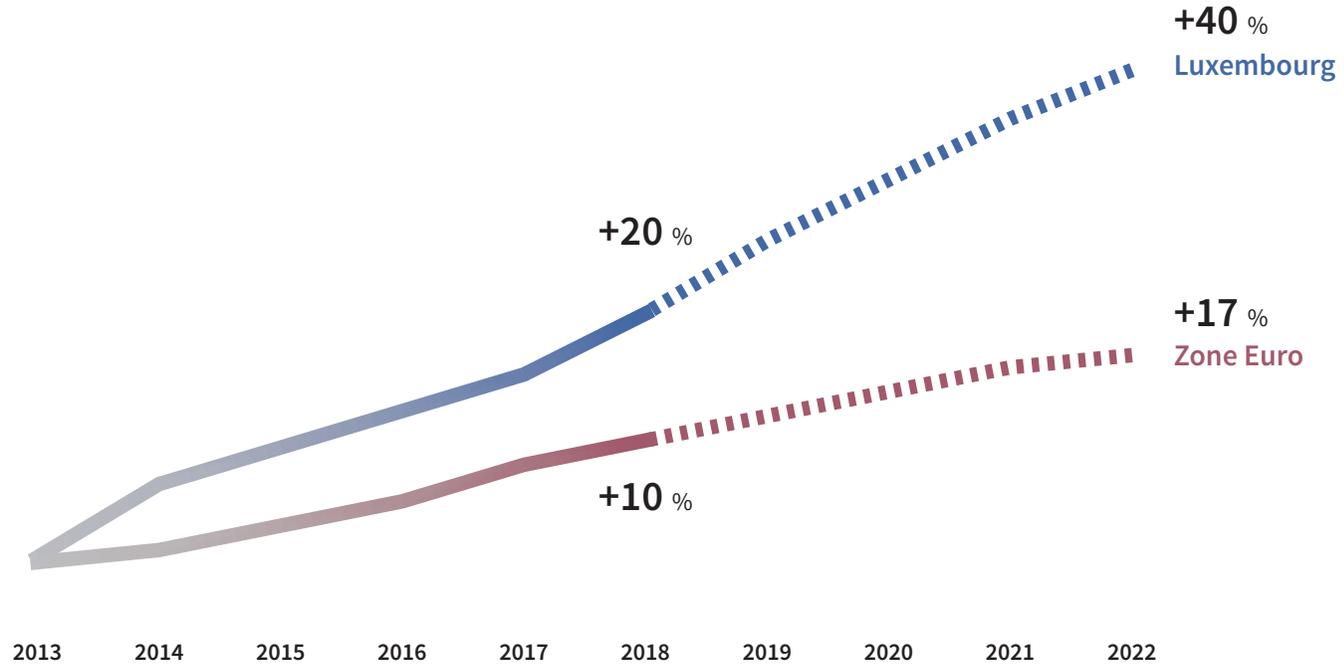
En ce qui concerne les **autres transferts courants**, les données issues des différents programmes de stabilité et de croissance des pays membres de l'Union européenne ne permettent pas une distinction de cette catégorie de dépense et partant, ne permettent pas une comparaison des données au-delà de 2016.

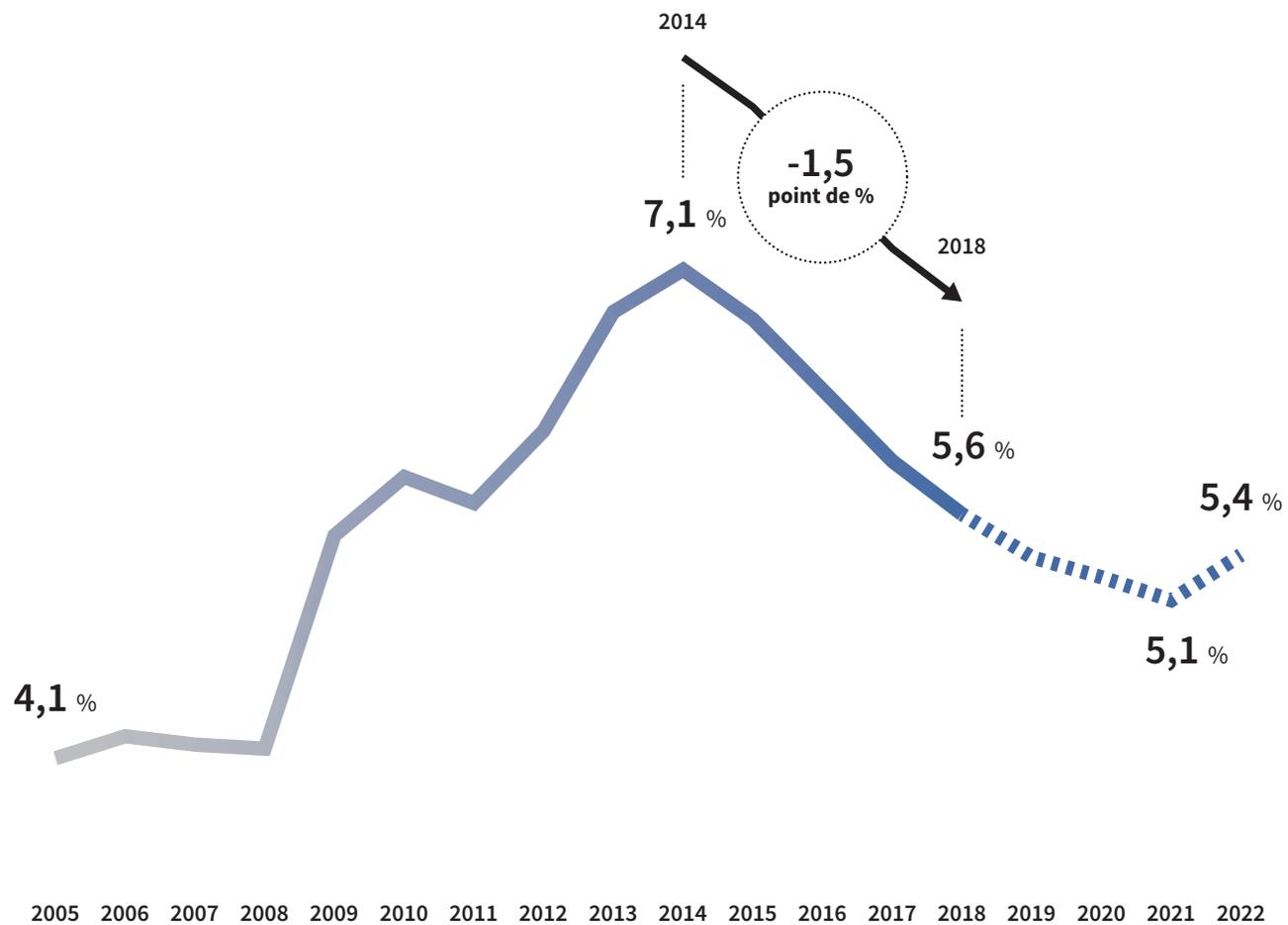
* * *

19^e actualisation du
**Programme de Stabilité et de Croissance
du Grand-Duché de Luxembourg**
2018 > 2022

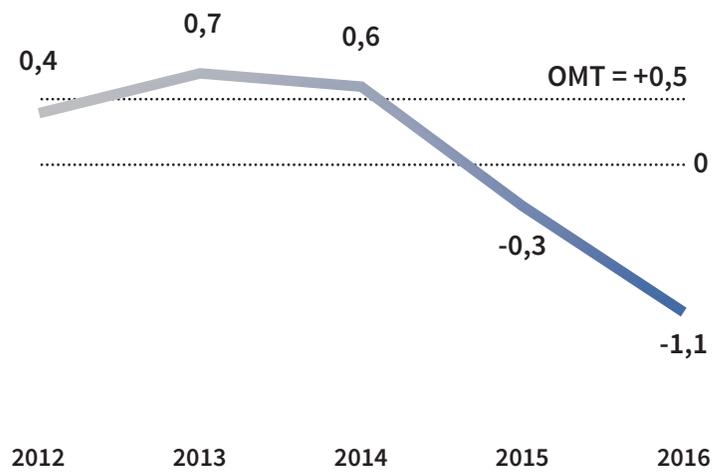


LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Finances

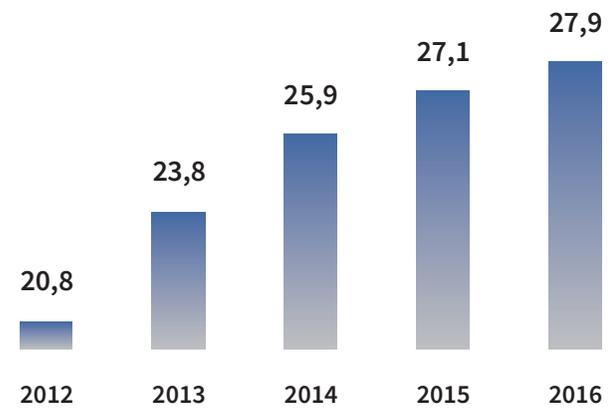


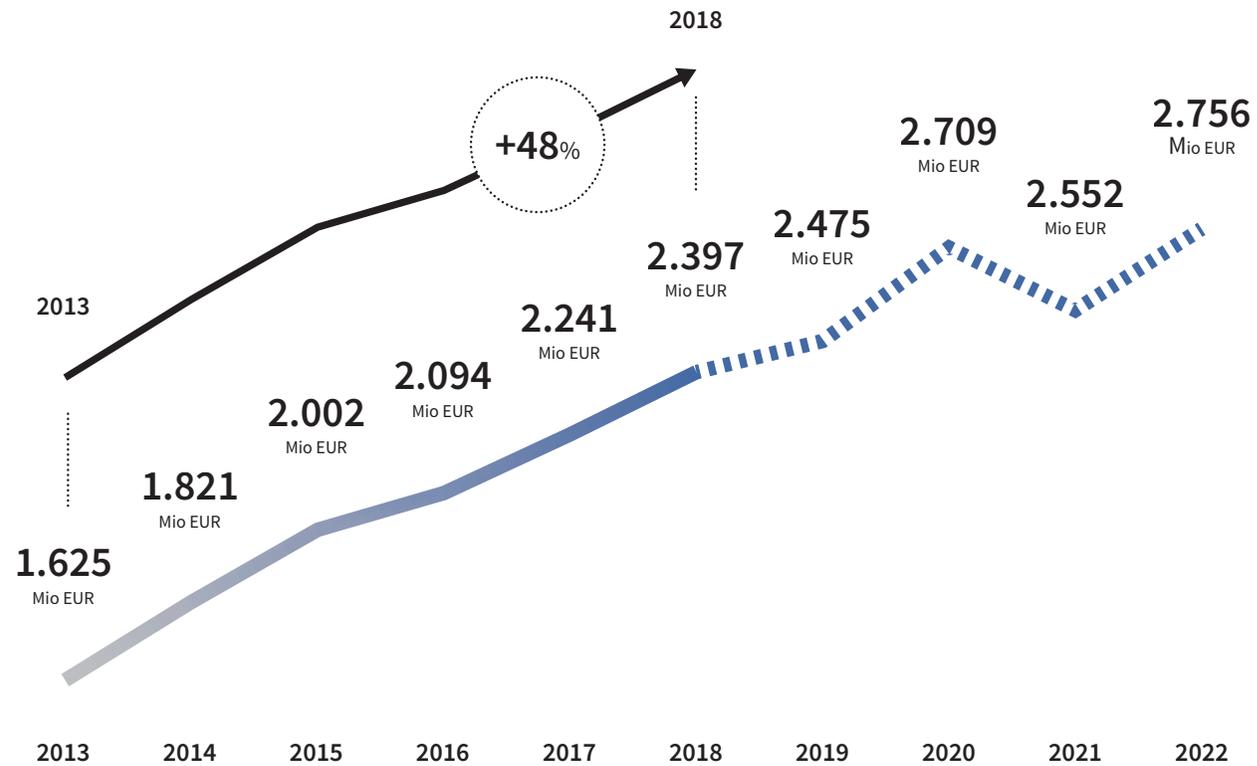


Solde structurel (en % du PIB)

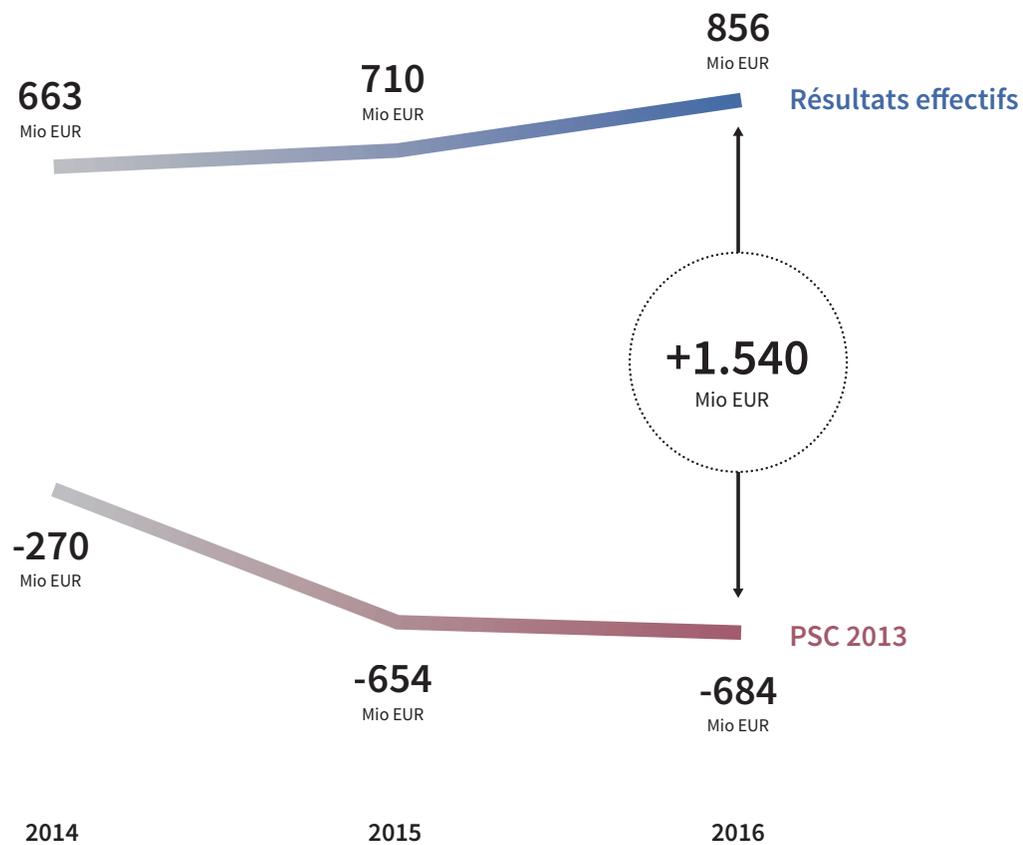


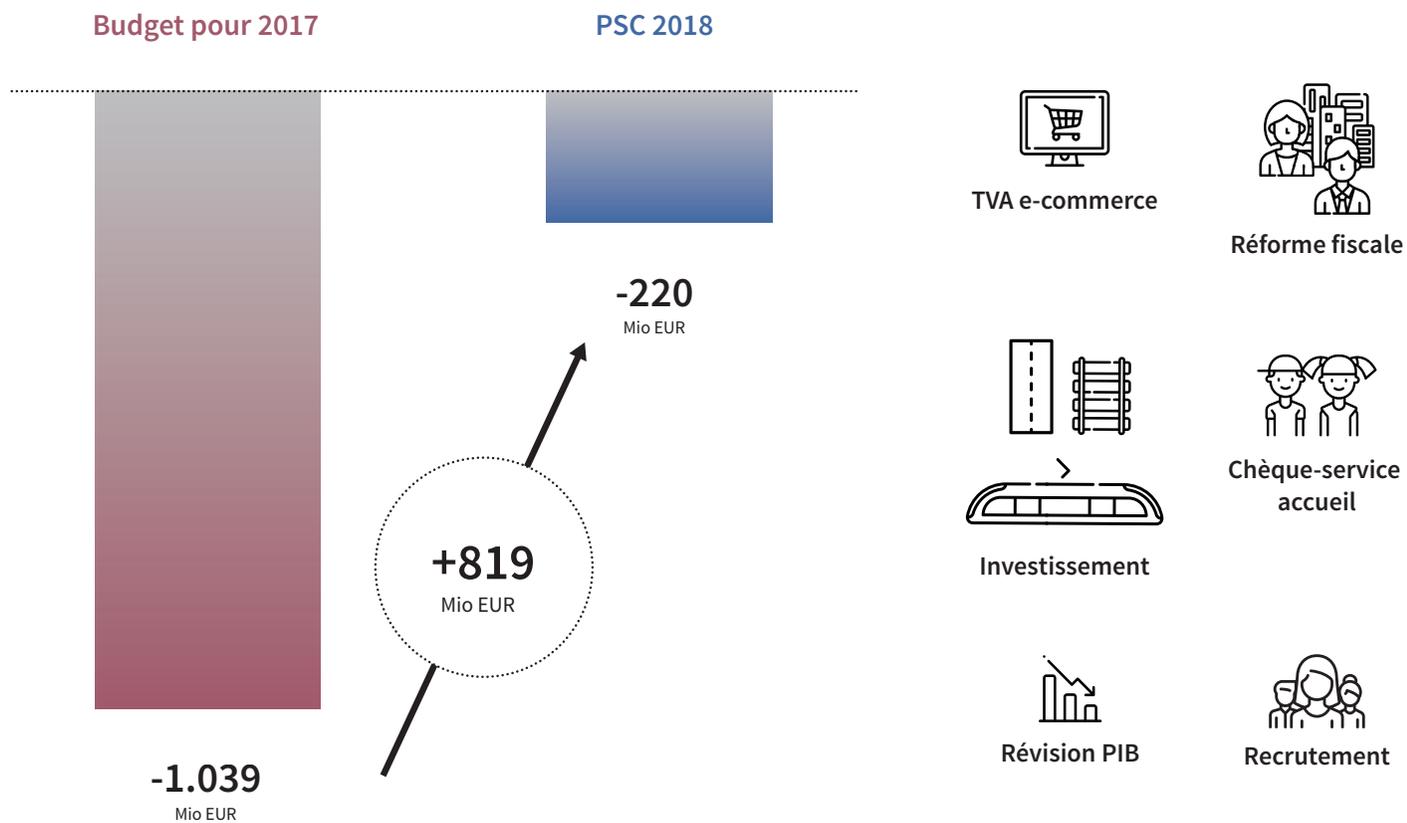
Dette publique (en % du PIB)

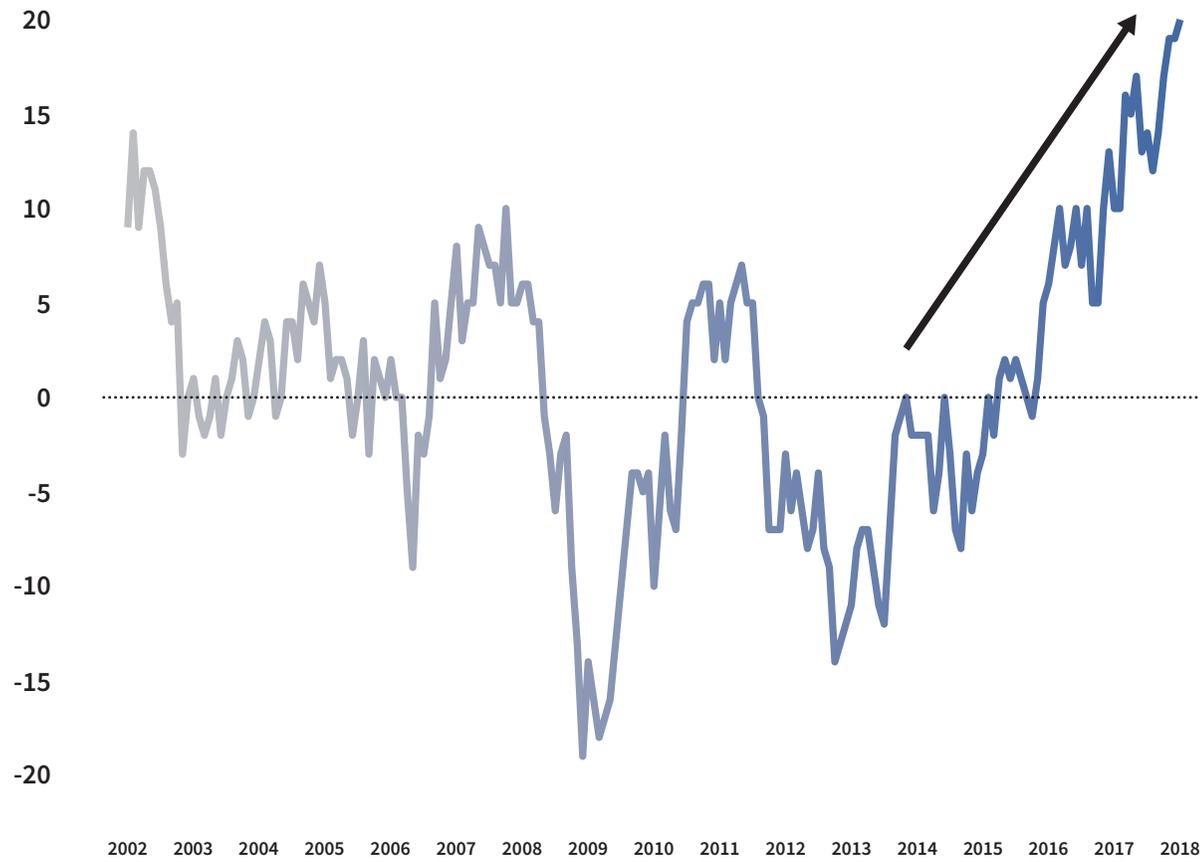


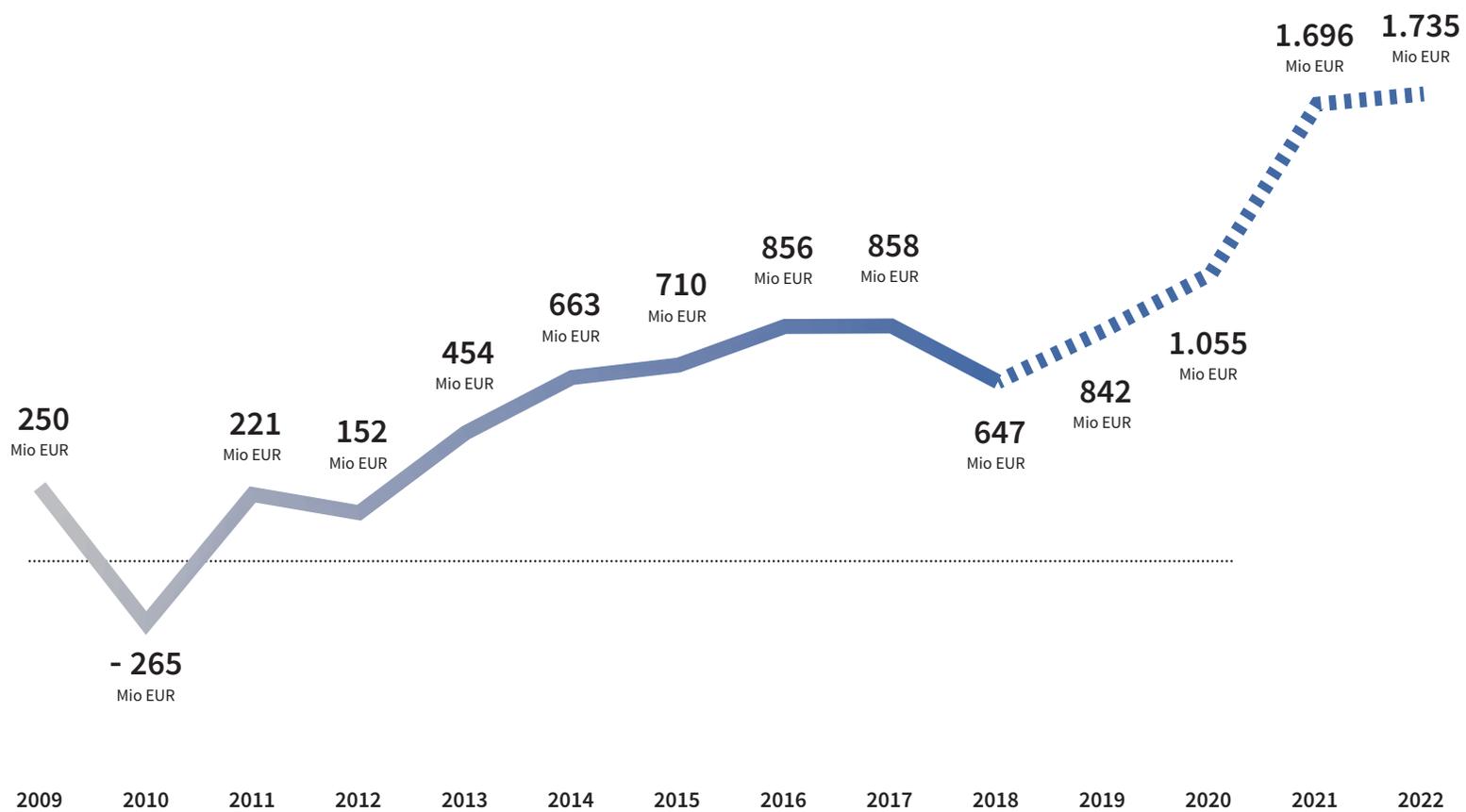


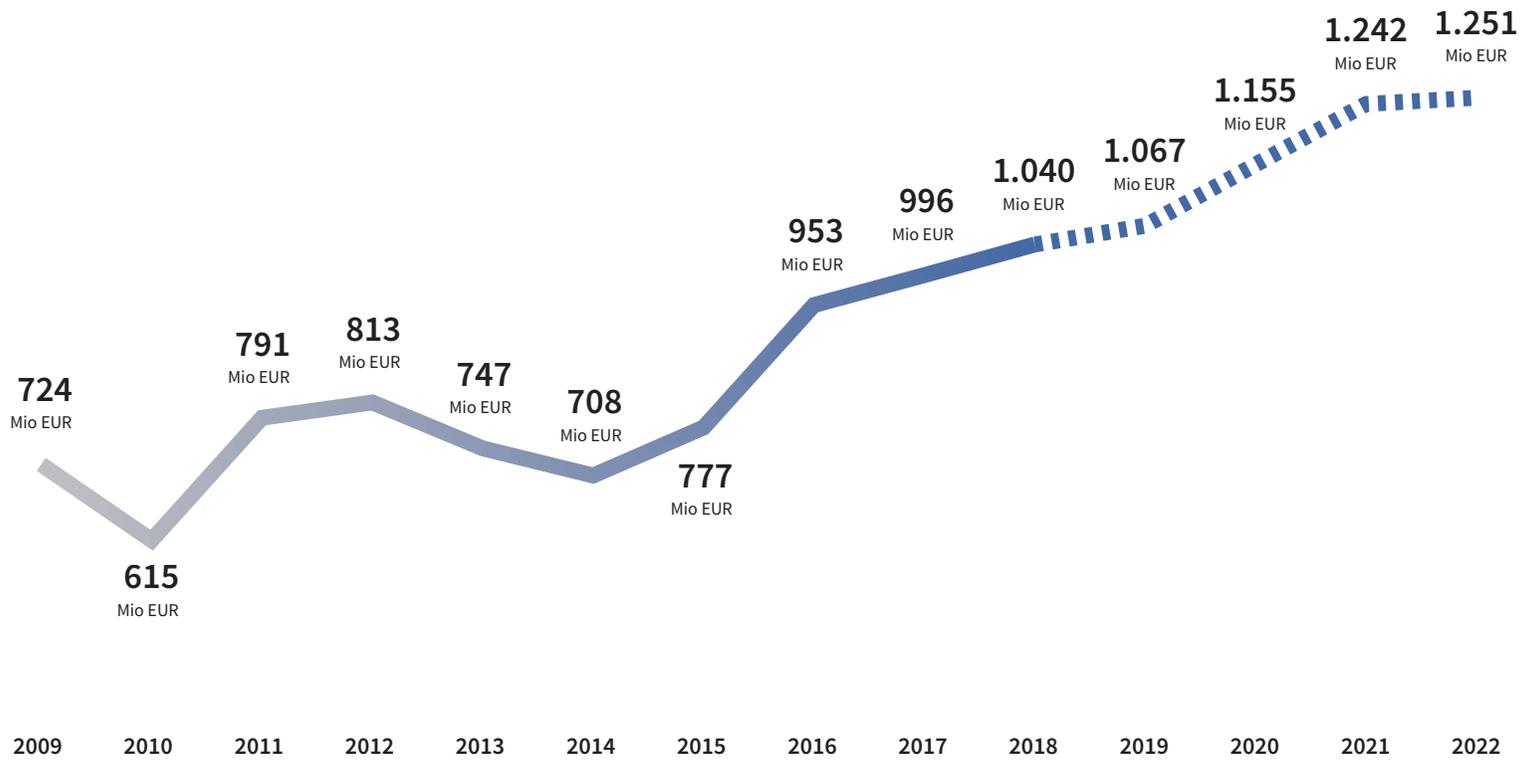
Comparaison du solde des administrations publiques PSC 2013 aux résultats effectivement observés

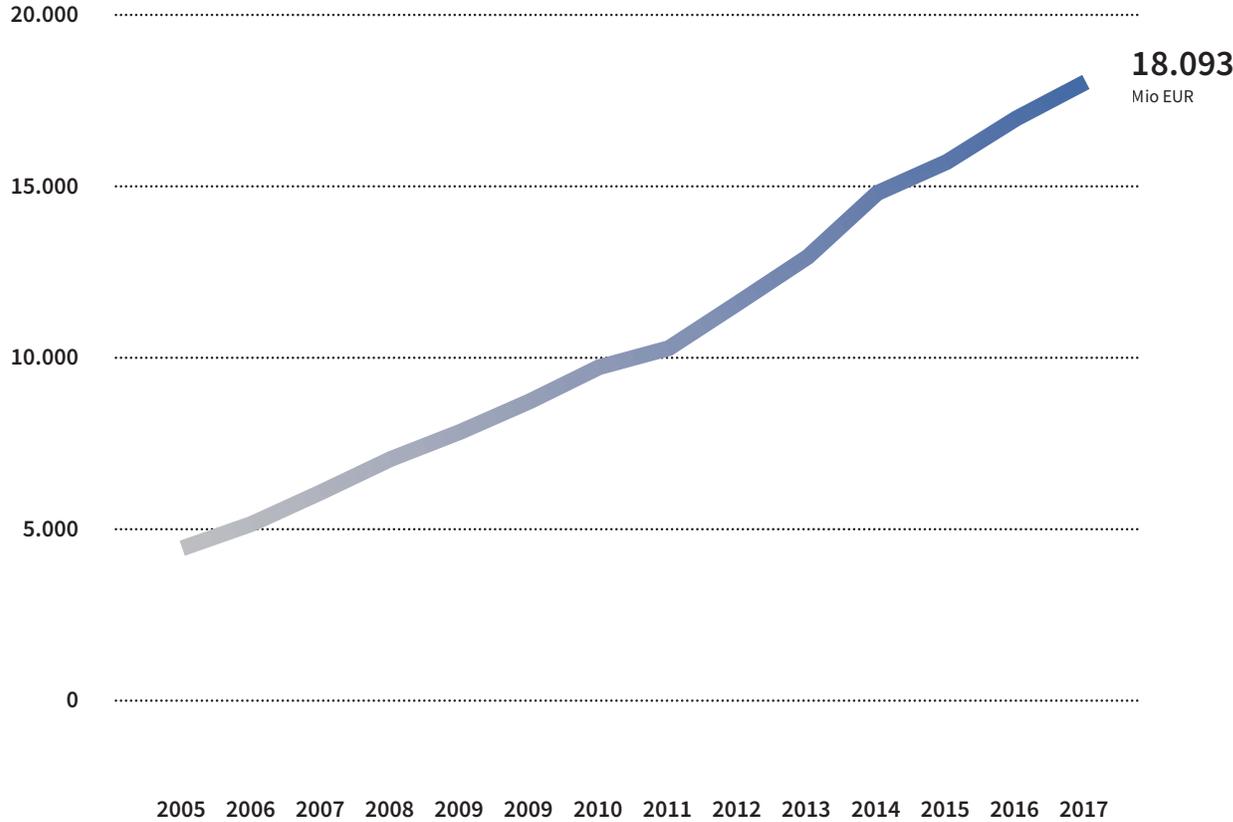


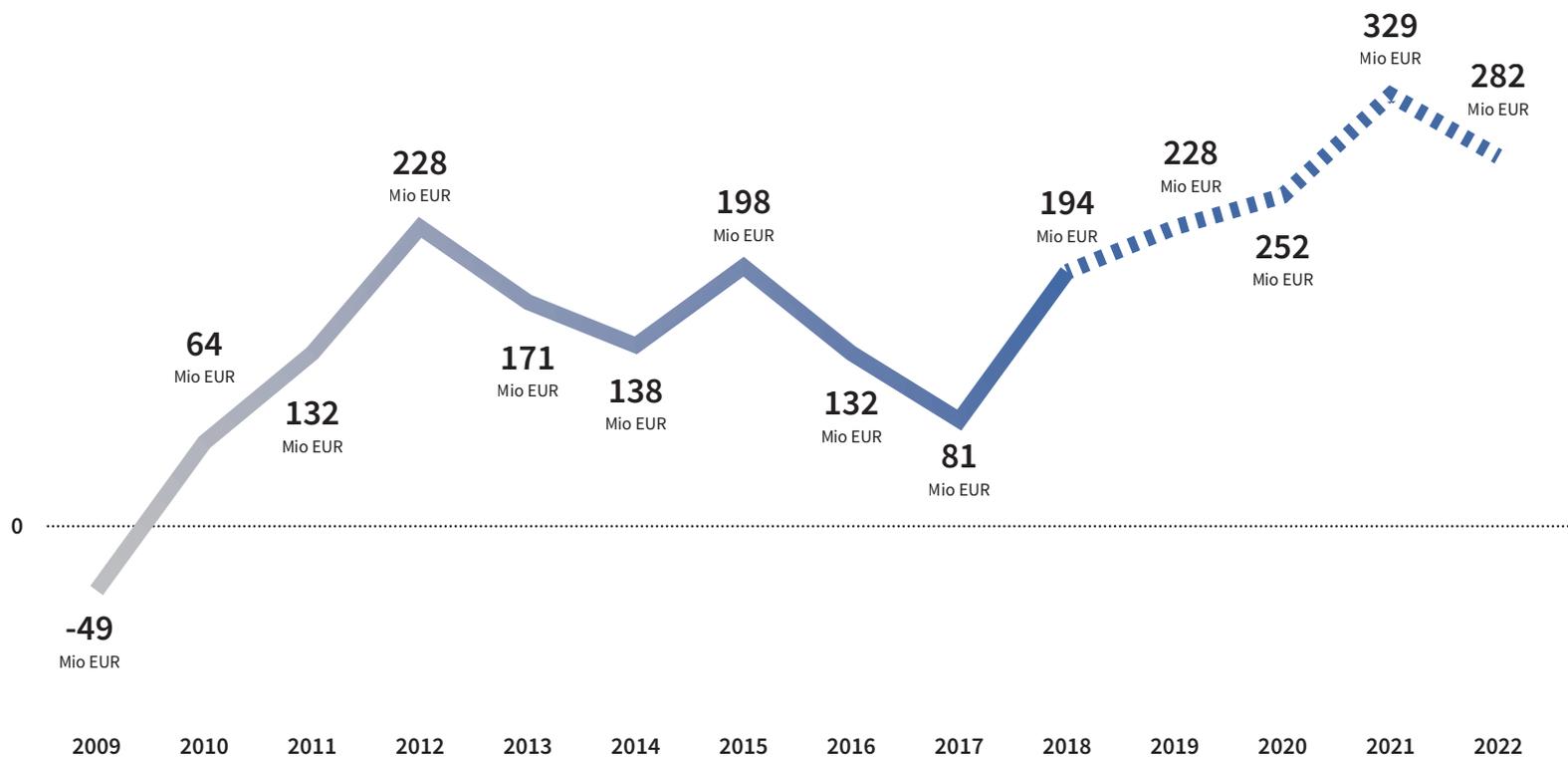


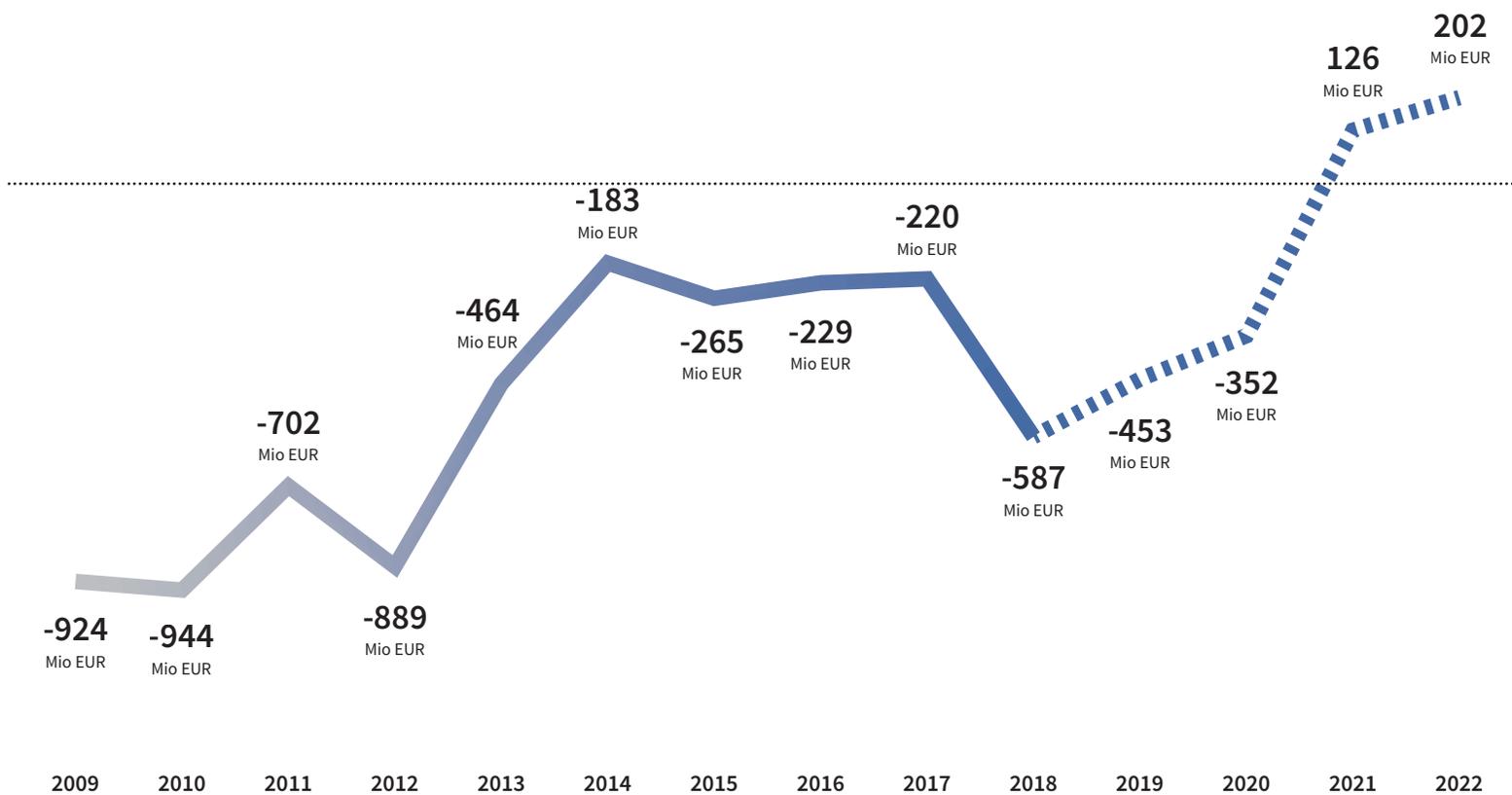


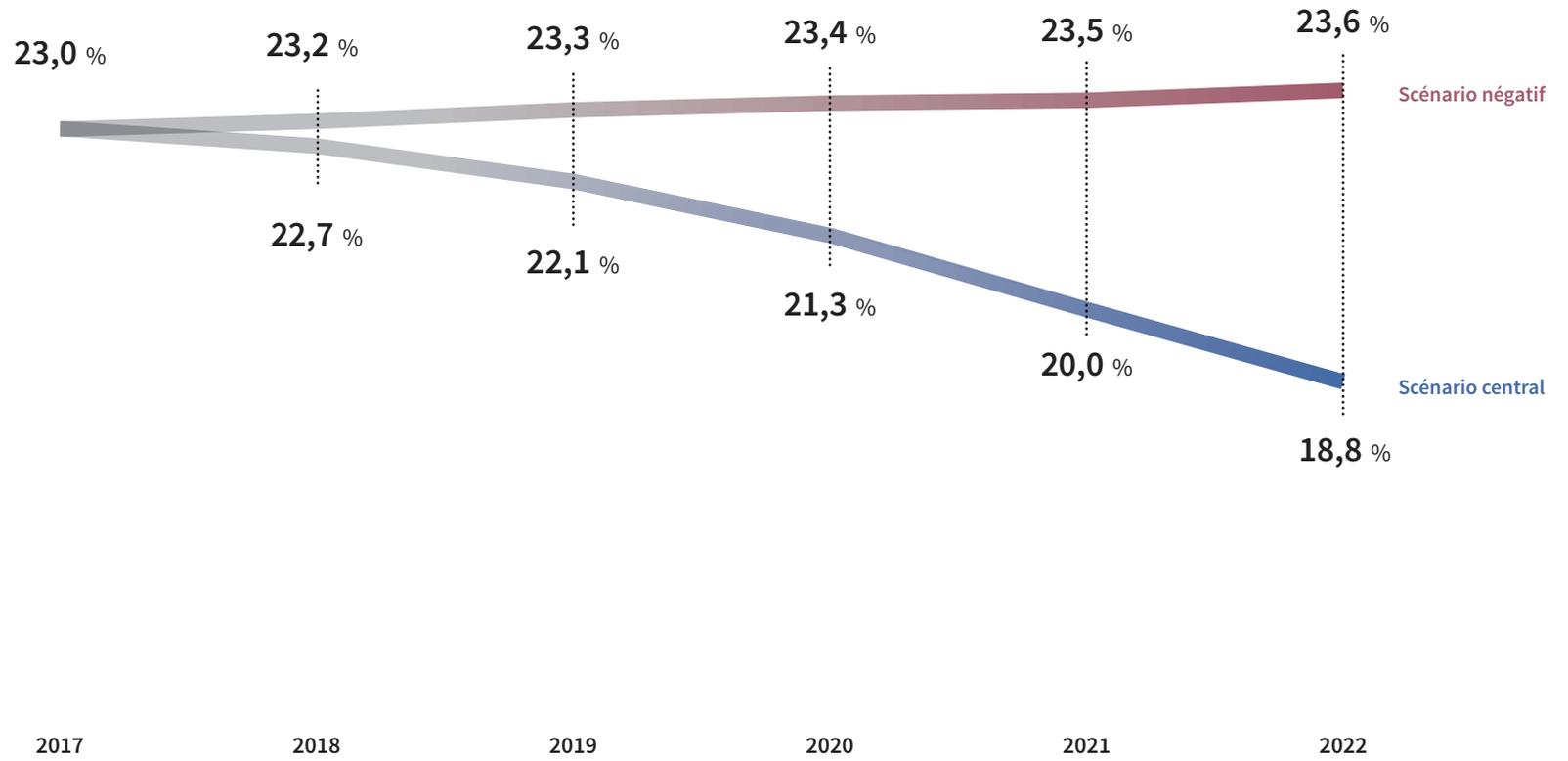


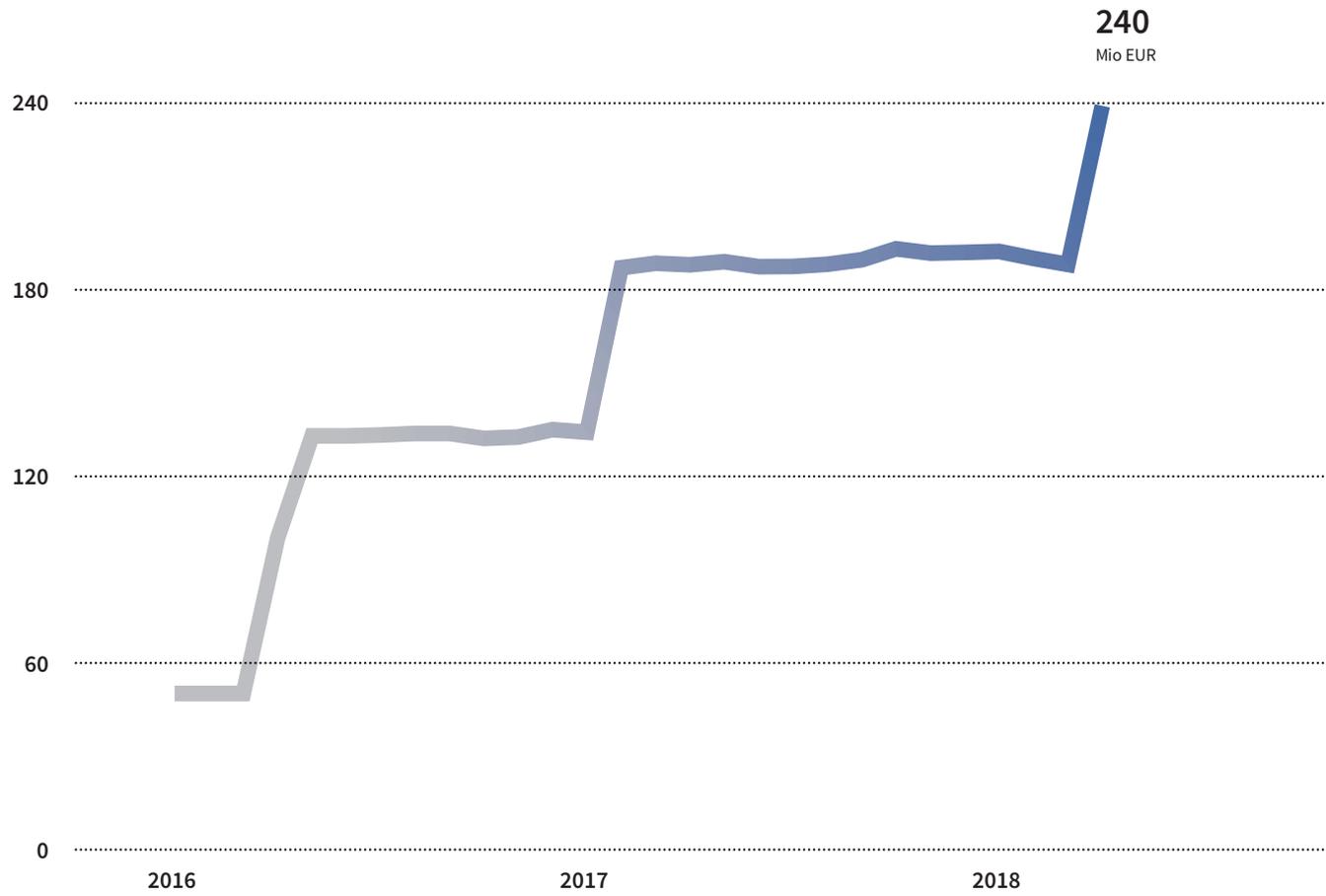


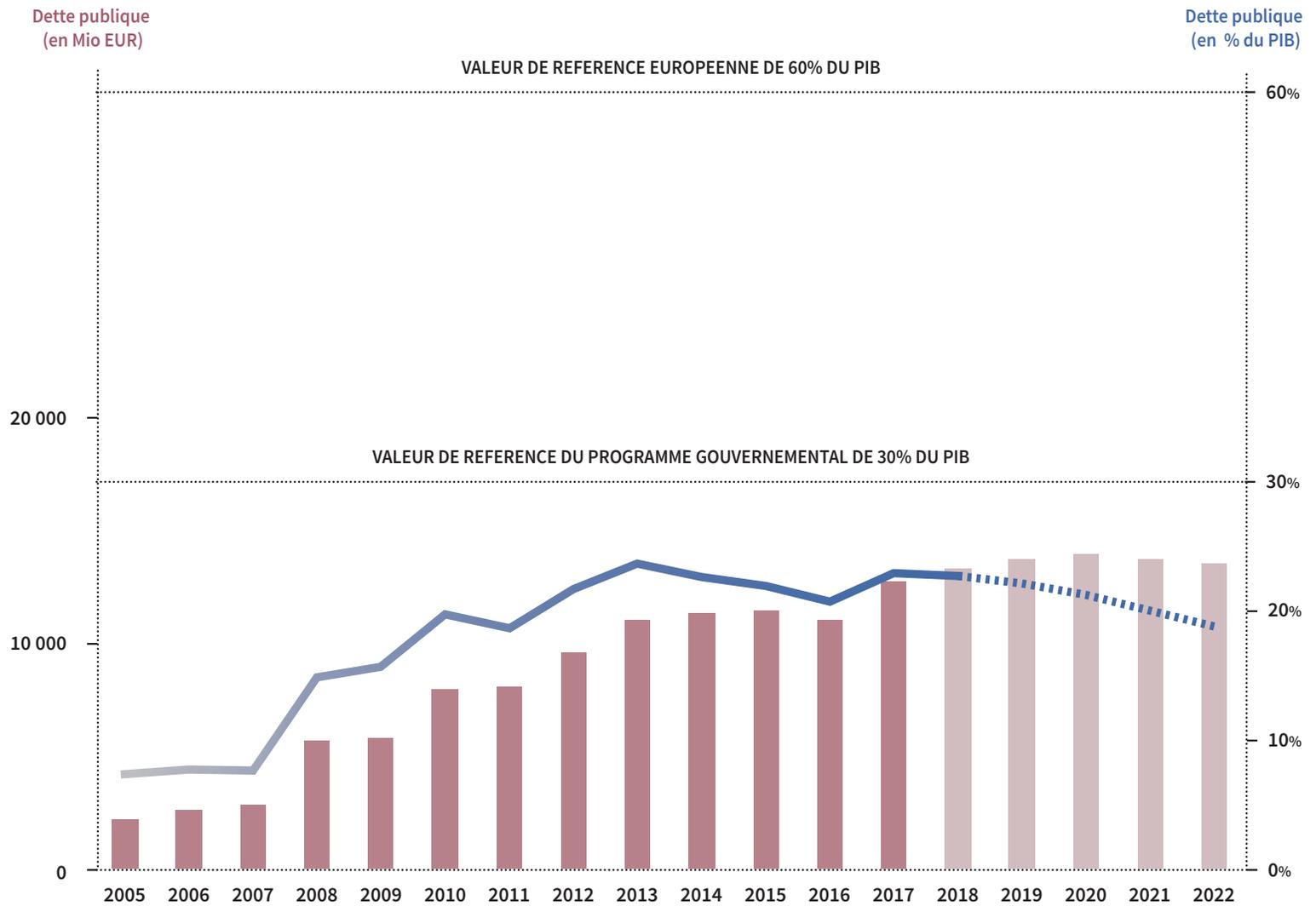


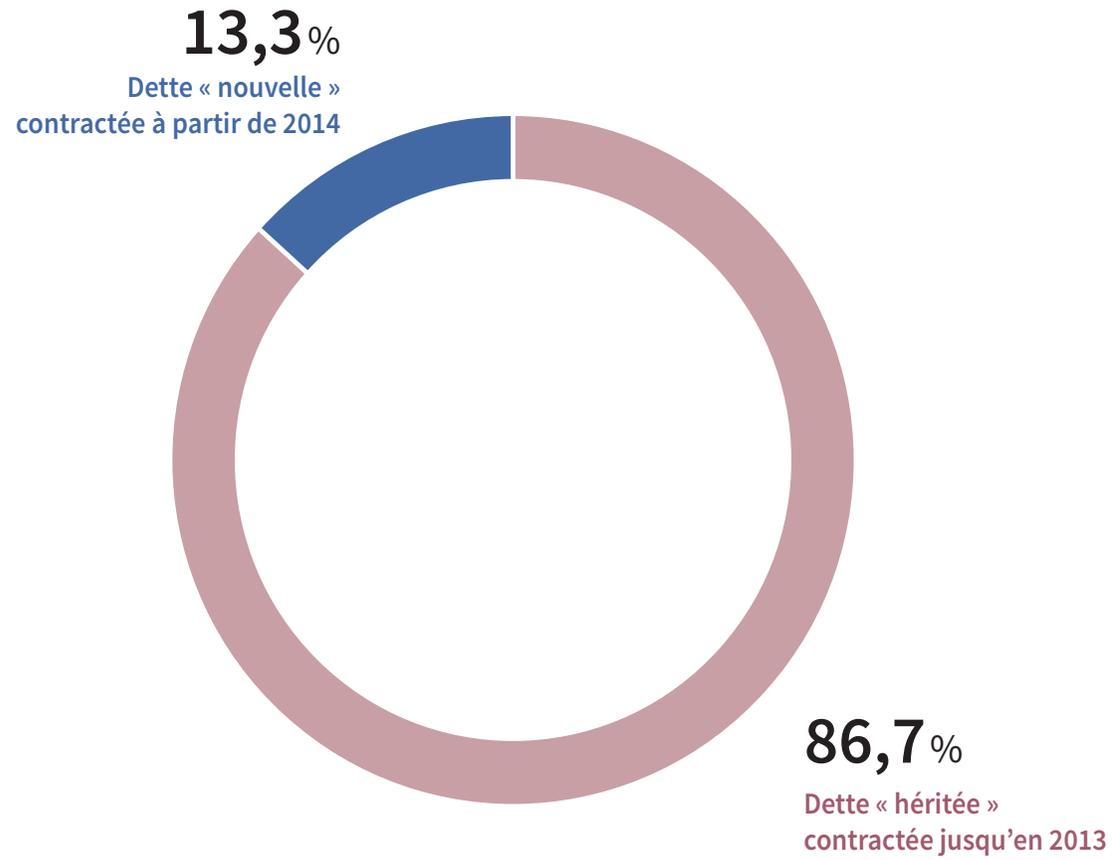












Charge d'intérêts en comparaison européenne
(en % du PIB)



