

N° 7878¹⁶

N° 7879¹³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

**concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat
pour l'exercice 2022 et modifiant :**

- 1° le Code de la sécurité sociale ;
- 2° la loi modifiée du 16 octobre 1934 concernant l'évaluation des biens et valeurs (« Bewertungsgesetz ») ;
- 3° la loi modifiée du 1^{er} décembre 1936 concernant l'impôt commercial (« Gewerbesteuerengesetz ») ;
- 4° la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes ;
- 5° la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ;
- 6° la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embau-chage de chômeurs ;
- 7° la loi modifiée du 28 avril 1998 portant
 - a) harmonisation de l'enseignement musical dans le sec-teur communal ;
 - b) modification de l'article 5 de la loi du 24 mai 1989 sur le contrat de travail ;
 - c) modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat ;
- 8° la loi modifiée du 21 décembre 1998 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 1999 ;
- 9° la loi du 7 décembre 2007 autorisant l'Etat à fournir une garantie bancaire pour la réalisation et l'exploitation d'un réseau de chaleur urbain ;
- 10° la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse ;
- 11° la loi modifiée du 17 décembre 2010 fixant les droits d'ac-cise et les taxes assimilées sur les produits énergétiques, l'électricité, les produits de tabacs manufacturés, l'alcool et les boissons alcooliques ;
- 12° la loi modifiée du 23 juillet 2016 portant modification 1. du Code de la sécurité sociale ; 2. de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, et abro-geant la loi modifiée du 21 décembre 2007 concernant le boni pour enfant ;
- 13° la loi modifiée du 1^{er} août 2019 concernant les mutuelles

PROJET DE LOI

relatif à la programmation financière pluriannuelle
pour la période 2021-2025

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DES FINANCES ET DU BUDGET

(10.12.2021)

La Commission se compose de : M. André BAULER, Président, M. Dan Biancalana, Rapporteur ; MM. Guy ARENDT, François BENOY, Sven CLEMENT, Georges ENGEL, Claude HAAGEN, Mme Martine HANSEN, Mme Josée LORSCHÉ, MM. Laurent MOSAR, Gilles ROTH, Claude WISELER et Michel WOLTER, Membres.

*

TABLE DES MATIERES

	<i>page</i>
I. Antécédents	4
II. Introduction	6
III. Le contexte économique	6
III.1. La situation économique internationale : l'économie mondiale figée dans le brouillard	6
III.2. La situation économique européenne : Un chemin vers l'expansion économique semé d'embûches	11
III.3. La situation économique au Luxembourg : Une reprise imprégnée d'incertitudes	13
IV. La politique budgétaire à moyen terme	19
IV.1. Le contexte politique : le programme gouvernemental	19
IV.2. Le Programme de stabilité et de croissance de l'année 2021 (2021 – 2025)	19
IV.2.1. Evolution de la trajectoire des finances publiques	20
IV.2.2. Recommandations adressées au Luxembourg	22
IV.3. La loi de programmation pluriannuelle 2021-2025	23
IV.3.1. Trajectoire pluriannuelle des finances publiques – mise en contexte	23
IV.3.2. L'Administration publique	26
IV.3.3. L'Administration centrale	28
IV.3.4. Les Administrations de la Sécurité sociale	29
IV.3.5. Les Administrations locales	31
V. Le projet de budget pour l'exercice 2022	33
V.1. Etat des lieux des finances publiques	33
V.1.1. Le compte général 2020	33
V.1.2. Les prévisions de l'exécution du Budget de l'exercice 2021	35

V.2.	Le projet de budget pour l'exercice 2022	38
V.2.1.	Observation méthodologique	38
V.2.2.	Vue globale sur le projet de budget 2022	38
V.2.3.	Les accents politiques du projet de budget pour 2022	46
VI.	La sécurité existentielle est un droit fondamental	48
VI.1.	Introduction	48
VI.2.	La sécurité physique et l'atteinte à l'intégrité physique	49
VI.2.1.	Le sentiment de sécurité dans l'espace public	49
VI.2.1.1.	Les statistiques sur la criminalité	50
VI.2.1.2.	La vulnérabilité particulière de certains groupes sociaux	52
VI.2.1.3.	Le risque de stigmatisation des victimes et la dualité auteur/victime	55
VI.2.2.	La prévention à l'émergence d'actes criminels	58
VI.2.2.1.	Les programmes de prévention s'adressant aux jeunes	58
VI.2.2.2.	Les inégalités et les injustices sources de tensions sociales	59
VI.2.3.	Un Etat qui protège : politique sociale et interventionniste	63
VI.2.4.	Le rôle des instances étatiques	67
VI.2.4.1.	La proximité des forces de l'ordre auprès des citoyens	67
VI.2.4.2.	La protection des données par les administrations publiques	69
VI.2.4.3.	Les délais raisonnables auprès de la justice	70
VI.3.	L'insécurité psychologique	73
VI.3.1.	Les difficultés d'orientation des jeunes	73
VI.3.2.	Le logement une source d'insécurité personnelle	75
VI.3.3.	L'insécurité des ménages quant à leur situation financière	78
VI.4.	La confiance des citoyens dans les institutions publiques	79
VI.5.	Recommandations finales	82
VI.6.	Réflexions finales	83
VII.	Avis	84
VII.1.	Avis du Conseil d'Etat	84
VII.2.	Avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics	86
VII.3.	Avis du Conseil national des finances publiques	87
VII.4.	Avis de la Chambre des métiers	87
VII.5.	Avis du Syndicat des villes et des communes luxembourgeoises	88
VII.6.	Avis de la Chambre des salariés	89

VII.7. Avis de la Chambre de commerce	89
VII.8. Avis de la Cour des comptes	91
VII.9. Avis de la Banque centrale du Luxembourg	91
VIII. Commentaire des articles du projet de loi n°7878	93
IX. Texte du projet de loi n°7878	116
X. Commentaire des articles du projet de loi n°7879	152
XI. Texte du projet de loi n°7879	155

*

Remerciements

Le Rapporteur tient à exprimer ses remerciements à toutes celles et à tous ceux qui ont contribué à la rédaction du présent document.

Il remercie tout particulièrement :

- les membres et la secrétaire-administrateur de la COFIBU, Madame Caroline GUEZENNEC, pour leur bonne collaboration et leurs réflexions ;
- tous les interlocuteurs, toutes les institutions et associations pour leur disponibilité et les échanges instructifs ;
- tous les collaborateurs du groupe parlementaire LSAP et, en particulier, Monsieur Patrick WEYMERSKIRCH qui a contribué avec zèle, assiduité et dévouement à la rédaction du présent rapport ;
- les députés socialistes pour leur confiance qu'ils ont bien voulu témoigner ;
- le Ministère des Finances, l'Inspection Générale des Finances, les Administrations fiscales et le STATEC qui lui ont fourni les renseignements nécessaires.

*

I. ANTECEDENTS

Les deux projets de loi, le projet de loi n° 7878 concernant le budget des recettes et des dépenses pour l'exercice 2022 et le projet de loi n° 7879 relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2021-2025 (nommé ci-après « PLPFP 2021-2025 »), ont été déposés et présentés à la Chambre des députés en date du 13 octobre par Monsieur Pierre Gramagna, Ministre des Finances.

À l'occasion de sa réunion du 19 juillet 2021, la Commission des Finances et du Budget (nommée ci-après « COFIBU ») a désigné Monsieur Dan Biancalana Rapporteur de ces deux projets de loi.

Le Conseil d'État a émis son avis en date du 16 novembre 2021.

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

- o La Chambre des fonctionnaires et employés publics (8 novembre 2021)
- o Le Conseil national des finances publiques (15 novembre 2021)
- o La Chambre des métiers (17 novembre 2021)
- o Le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises (17 novembre 2021)
- o La Chambre de commerce (18 novembre 2021)
- o La Chambre des salariés (18 novembre 2021)
- o La Cour des comptes (22 novembre 2021)
- o La Banque centrale du Luxembourg (29 novembre 2021)

Pendant plusieurs semaines, la COFIBU s'est penchée sur le budget de l'État pour l'exercice 2022.

Réunions de la COFIBU

<i>Date</i>	<i>Ordre du jour</i>
Lundi, le 18 octobre 2021	Échange de vues avec les représentants de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines ; par la suite : Échange de vues avec les représentants de l'Administration des Douanes et Accises
Mardi, le 19 octobre 2021	Échange de vues avec les représentants de l'Administration des Contributions directes
Lundi, le 25 octobre 2021	Échange de vues avec les représentants du STATEC au sujet de la situation conjoncturelle et des prévisions économiques
Jeudi, le 11 novembre 2021	Échange de vues avec Monsieur le ministre de la Sécurité sociale et le Directeur de l'Inspection générale de la sécurité sociale (IGSS)
Lundi, le 15 novembre 2021	Présentation de l'évaluation du Conseil national des finances publiques (CNFP)
Lundi, le 22 novembre 2021	Présentation de l'avis de la Cour des comptes
Jeudi, le 25 novembre 2021	Échange de vues avec Madame la Ministre au sujet des volets « affaires intérieures » et « égalité entre les femmes et les hommes ». Réunion jointe avec la Commission des Affaires intérieures et de l'Égalité entre les femmes et les hommes
Lundi, le 29 novembre 2021	Présentation de l'avis de la Banque centrale du Luxembourg (BCL)
Vendredi, le 3 décembre 2021	Examen des avis du Conseil d'État ; Présentation d'une série d'amendements gouvernementaux

Outre les réunions de la COFIBU, le Rapporteur a rencontré, de son côté, les partenaires sociaux et les représentants de la société civile suivants :

Echanges bilatéraux

<i>Date</i>	<i>Interlocuteurs</i>
Mardi, le 28 septembre 2021	Croix-Rouge luxembourgeoise
Mercredi, le 29 septembre 2021	Stëmm vun der Strooss a.s.b.l
Jeudi, le 30 septembre 2021	Association du personnel policier détenteurs d'un diplôme de fin d'études secondaires de la Police grand-ducale (ADESP)
Mercredi, le 6 octobre 2021	Caritas Luxembourg
Jeudi, le 7 octobre 2021	Conseil national de la défense sociale (CNDS)
Lundi, le 18 octobre 2021	Inter-Actions a.s.b.l.
Mardi, le 26 octobre 2021	Entente des Offices sociaux a.s.b.l.
Mardi, le 2 novembre 2021	Syndicat des villes et communes luxembourgeoises (SYVICOL)
Jeudi, le 11 novembre 2021	Fondation IDEA a.s.b.l.
Lundi, le 15 novembre 2021	Chambre des métiers
Mardi, le 16 novembre 2021	Chambre des salariés (CSL) et Onofhängege Gewerkschaftsbond Lëtzebuerg (OGBL)
Mercredi, le 17 novembre 2021	Chambre de commerce
Jeudi, le 18 novembre 2021	Syndicat national de la Police grand-ducale (SNPGD)
Jeudi, le 18 novembre 2021	Luxembourg Institute of Socio-Economic Research (LISER)
Vendredi, le 19 novembre 2021	Institut national de la statistique et des études économiques (STATEC)
Jeudi, le 25 novembre 2021	Conseil économique et social (CES)

Mardi, le 30 novembre 2021	Conférence générale de la fonction publique (CGFP)
Mardi, le 7 décembre 2021	Union des Entreprises Luxembourgeoises (UEL)

Le Rapporteur a également assisté à de nombreuses réunions des commissions parlementaires traitant le budget de l'État pour l'exercice 2022.

*

II. INTRODUCTION

À l'occasion du dépôt du projet de budget 2022, le ministre des Finances Pierre Gramegna a axé son discours sur les cinq traits saillants du budget : maintenir les investissements à un niveau élevé, contrecarrer le réchauffement climatique, permettre la création de logements abordables, assurer une offre éducative de qualité et accélérer les efforts en matière de digitalisation.

Le projet de budget 2022 tient compte de la revalorisation du revenu d'inclusion sociale (REVIS) de l'ordre de 2,8% et de l'augmentation de 200 euros de l'allocation de vie chère. Un État-providence performant est la condition sine qua non afin d'assurer un développement durable et inclusif du pays. Au total, 47% des dépenses de l'Administration centrale concernent des prestations et transferts sociaux.

Parallèlement, le Gouvernement continuera à mettre l'accent sur une politique d'investissement ambitieuse. En effet, au niveau de l'Administration centrale, le projet de budget 2022 prévoit une enveloppe avoisinant 3,2 milliards d'euros, ce qui équivaut à 4,5% du PIB. Ces investissements représentent le corollaire des efforts déployés pour accompagner une transition durable et digitale du pays.

La politique de consolidation budgétaire engagée par le Gouvernement à partir de 2014, secondée par une croissance économique vigoureuse, a permis d'atteindre un excédent budgétaire dans l'Administration centrale en 2018. Des finances publiques assainies avant l'éclatement de la pandémie ont ainsi donné au Gouvernement la marge de manœuvre nécessaire pour soutenir les ménages et l'économie luxembourgeoise en palliant les séquelles économiques et financières encourues par les mesures de restrictions sanitaires. Dans l'ensemble, le tissu économique luxembourgeois a bien résisté à la crise sanitaire : la contraction du PIB initialement projetée de 6% n'a pas eu lieu.

Dans son rapport budgétaire relatif au projet de loi budgétaire pour l'exercice 2022 et au projet de loi de programmation financière pluriannuelle pour la période 2022 à 2025, le Rapporteur tentera d'analyser et de commenter l'état et les perspectives des finances publiques luxembourgeoises. De plus, le Rapporteur saisira l'opportunité d'engager une réflexion plus approfondie sur le sentiment d'insécurité ressenti par les résidents dans la foulée de la crise sanitaire. En effet, entre sentiment de solitude, difficultés d'orientation et creusement des inégalités, il convient de discuter des ajustements nécessaires afin que l'État puisse se doter des moyens nécessaires au rétablissement du bien-être de tous les citoyens afin d'assurer une sécurité existentielle.

*

III. LE CONTEXTE ECONOMIQUE

III.1. La situation économique internationale : l'économie mondiale figée dans le brouillard

La situation de l'économie mondiale en 2021

Il est indéniable que l'économie mondiale bénéficie d'une reprise soutenue de la conjoncture. En effet, suivant ses dernières *Perspectives de l'économie mondiale* (ci-après « PEM »)¹, le Fonds monétaire international (ci-après « FMI ») table sur une croissance mondiale de l'ordre de 5,9% en 2021 ce qui correspond à une revue à la baisse de 0,1% par rapport aux projections des PEM de juillet. Le FMI avance deux raisons concomitantes à l'origine de cette révision à la baisse. D'un côté, par rapport aux

¹ Fonds monétaire international, *Perspectives de l'économie mondiale*, octobre 2021.

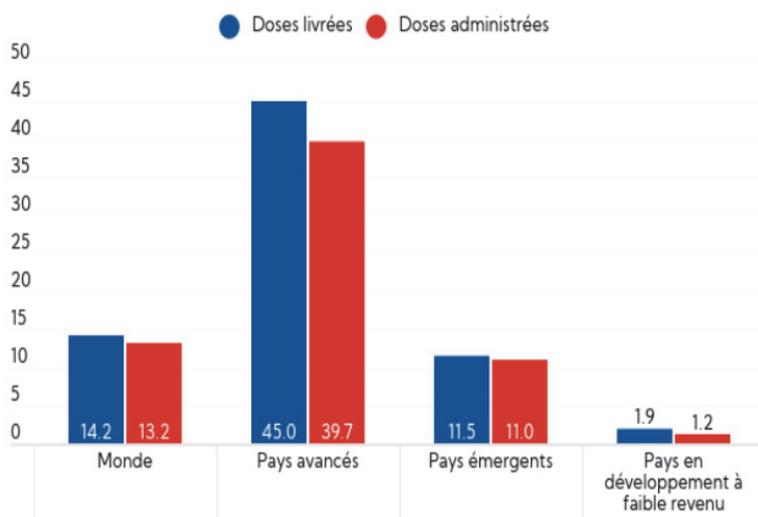
projections de juillet, la situation économique des pays développés s'est sensiblement dégradée suite aux ruptures d'approvisionnement. De l'autre côté, l'aggravation de la situation sanitaire dans les pays en développement fragilise la conjoncture mondiale.

Dans le cadre de ses *Perspectives de l'économie mondiale* de juillet, le FMI mettait en garde contre le creusement des écarts entre les perspectives économiques des pays. En effet, l'accès aux vaccins s'est mué en principale ligne de faille qui divise la reprise mondiale en deux blocs : les pays avancés qui pourront envisager une normalisation élargie de leurs activités et les pays en développement qui devront faire face à une recrudescence des infections à la COVID-19 assortie d'un bilan humain toujours plus lourd. Or, aussi longtemps que le virus circule activement dans une région, la reprise restera extrêmement fragile pour l'ensemble de la communauté internationale, même pour les pays qui peuvent actuellement se prévaloir de taux d'infection faibles. Par conséquent, de nouvelles restrictions sanitaires, même mineures, demeurent possibles dans un futur proche.

Une pandémie à deux vitesses

Près de 40 % de la population des pays avancés est pleinement vaccinée, contre 11 % dans les pays émergents et à peine 1 % dans les pays en développement à faible revenu.

(pourcentage de la population ayant une couverture vaccinale, en date du 19 juillet 2021)



Source : FMI, calculs des services du FMI avec les données de Haver Analytics

Ce dernier volet s'avère d'autant plus important que la propagation du variant Delta et la menace de nouvelles souches du virus accentuent l'incertitude quant au temps nécessaire pour surmonter la pandémie. Jamais dans l'histoire récente de l'humanité, l'expérience d'un confinement n'avait été réalisée à une telle échelle mondiale, de manière à ce qu'il n'y ait pas de précédents sur lesquels s'appuyer.

Dès lors, toute prévision sur l'évolution des agrégats macroéconomiques s'avère particulièrement incertaine. À titre d'exemple, aux États-Unis, 235.000 emplois ont été créés au cours du mois d'août, quatre fois moins qu'en juin et juillet. Cet essoufflement a pris par surprise de nombreux prévisionnistes, qui pariaient sur le triple. Cette anticipation erronée est révélatrice du brouillard qui entoure l'économie mondiale.

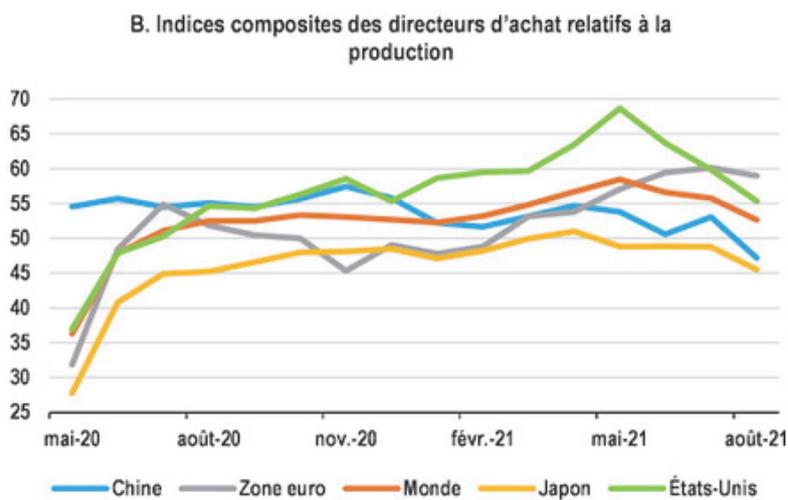
L'OCDE, dans ses *Perspectives économiques intermédiaires* de septembre 2021, part du principe que la croissance mondiale s'établit à 5,7% pour l'année présente². L'OCDE attribue cette embellie conjoncturelle surtout aux mesures de soutien mises en œuvre par les États et les banques centrales. Tout comme le FMI, l'OCDE insiste sur le fait que la reprise s'amorce de manière très inégale suivant les pays en raison des fortes disparités dans la cadence respective des campagnes de vaccination.

Dans certains pays où l'activité a renoué avec ses niveaux d'avant la pandémie, comme aux États-Unis, l'emploi demeure sensiblement en retrait par rapport à ce qu'il était avant la crise. Surtout, au

² OCDE, *Perspectives économiques de l'OCDE, Rapport intermédiaire*, septembre 2021.

2^e trimestre 2021, l'emploi dans la 1^{ère} économie mondiale a été inférieur de presque 5% par rapport aux projections antérieures à la pandémie³. D'autres régions du monde, notamment l'UE, présentent un tableau inverse : l'emploi a été largement préservé, mais la production et le total des heures travaillées ne se sont pas encore totalement redressés. L'activité a rebondi rapidement dans quelques économies de marché émergentes, mais dans certains cas, ce redressement est allé de pair avec de fortes tensions inflationnistes.

Les indices mondiaux des directeurs d'achat relatifs à la production des entreprises, établis à partir d'enquêtes, ont commencé à fléchir depuis mai, laissant entrevoir un certain essoufflement du rythme de la reprise, même s'ils demeurent majoritairement à des niveaux compatibles avec une poursuite de la croissance mondiale. Ce fléchissement a été plus prononcé dans de nombreuses économies de la région Asie-Pacifique, notamment au Japon et en Chine.



Source : OCDE, Perspectives économiques de l'OCDE, Rapport intermédiaire, septembre 2021

En Chine, les difficultés financières du 2^e promoteur immobilier Evergrande, dont la dette s'élève à 2% du PIB chinois, dénotent les déséquilibres du marché immobilier chinois qui, en intégrant les industries en amont et en aval, représente entre 25% et 30% du PIB de la 2^e économie mondiale⁴.

Au cours du 2^e trimestre 2021, le PIB mondial a dépassé son niveau pré-crise. En revanche, à la mi-2021, la production mondiale était encore inférieure de 3,5% au niveau attendu avant l'apparition de la COVID-19. Ce différentiel de croissance représente une perte de revenu réel de plus de 4 500 milliards de dollars exprimés en parité de pouvoir d'achat (PPA), soit à peu près l'équivalent d'un an de croissance de la production mondiale en temps normal⁵.

La crainte de l'inflation

L'inflation, mesurée par la hausse des prix à la consommation, est repartie dans le monde ces derniers mois, poussée par l'augmentation des prix des matières premières, les tensions pesant sur l'offre et la libération de la demande refoulée des consommateurs. L'inflation annuelle s'est hissée à 5,3% aux États-Unis, mais se situe entre 2% et 3% dans bon nombre d'autres économies avancées⁶. La montée de l'inflation tient en partie à un phénomène purement mécanique, résultant d'un effet de base compte tenu de prix historiquement bas pendant l'année 2020 et d'un décalage de la période des soldes commerciales.

L'inflation sous-jacente, faisant abstraction des variations de prix dans les secteurs de l'alimentation et de l'énergie, a également progressé, mais reste à un niveau comparable à celui observé avant la

³ Idem

⁴ Bloomberg News, *China Property and Energy Crises Deliver Blow to GDP Growth*, octobre 2021.

⁵ OCDE, Perspectives économiques de l'OCDE, Rapport intermédiaire, septembre 2021.

⁶ United States Department of Labor, *The Economics Daily*, septembre 2021.

pandémie dans une économie avancée type. Les hausses de prix récentes ont été particulièrement marquées dans les secteurs de biens durables pour lesquels la demande des consommateurs a été soudainement libérée à l'issue du confinement, notamment l'automobile, mais aussi dans certaines des activités de services nécessitant une présence physique. Dans l'ensemble, la hausse des prix des services reste inférieure à l'objectif d'inflation générale fixé à moyen terme dans de nombreuses économies avancées.

Les risques d'inflation à court terme sont orientés à la hausse par rapport aux projections. L'impact de la progression observée dans les coûts de transport et les prix des matières premières est d'ores et déjà palpable dans les économies du G20, expliquant l'essentiel du raffermissement de l'inflation au cours de l'année écoulée, et devrait perdurer pendant une bonne partie de l'année 2022, même en l'absence de hausses de coûts supplémentaires. En glissement annuel, les prix mondiaux des matières premières se sont renchérissés de 55% en moyenne en août. La part pondérée des produits qui composent le panier des prix et qui affichent une inflation supérieure à 4% va croissant, notamment aux États-Unis où la part pondérée des produits qui se sont caractérisés par une inflation annuelle supérieure à 4% en juillet a dépassé 30%. Dans l'UE, la part pondérée de ces produits frôle les 10%, ce qui correspond à un doublement par rapport à l'année 2020⁷.

En fin de compte, l'inflation ne s'accélérera durablement que si la croissance des salaires s'intensifie de manière substantielle, ou si les anticipations d'inflation dérivent à la hausse. Globalement, les tensions salariales restent modérées, mais on observe des augmentations salariales significatives dans certaines activités nécessitant une présence physique aux États-Unis, notamment les loisirs et l'hébergement. Les salaires y ont crû de 12% en août par rapport à l'année précédente⁸. Des signes de pénuries de main-d'œuvre sont également apparus dans des indicateurs d'enquêtes en Amérique du Nord et dans l'UE et concernent essentiellement les petites entreprises et les secteurs dépendants d'une main-d'œuvre saisonnière ou frontalière.

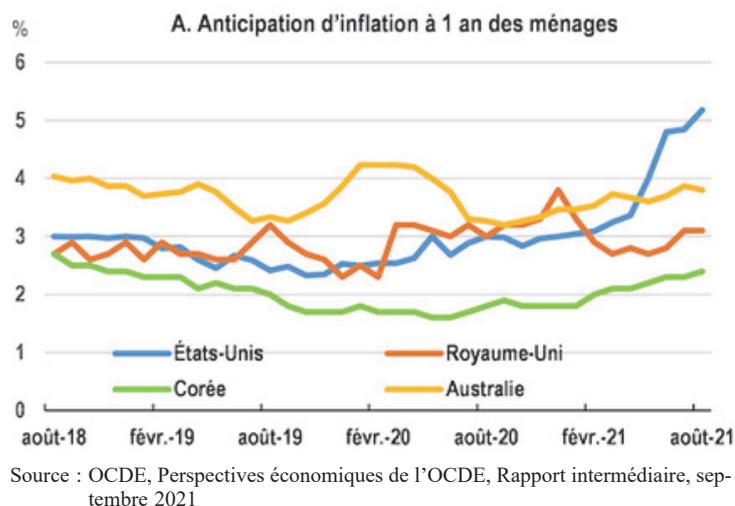
Les choix des pouvoirs publics au pic de la pandémie pourraient contribuer à éclaircir sur les différences de tensions salariales d'un pays à l'autre aux premiers stades de la reprise. Un large recours aux dispositifs de maintien dans l'emploi a permis de préserver l'adéquation entre la demande et l'offre de main-d'œuvre pendant la pandémie dans de nombreux pays, permettant aux entreprises de redémarrer leur activité et de répondre à une demande plus forte en augmentant le nombre d'heures travaillées. Dans d'autres pays, parmi lesquels les États-Unis, les licenciements ont rompu certains liens existants entre employeurs et salariés et engendré des problèmes de recrutement au moment où les secteurs concernés ont repris des couleurs.

Les indicateurs d'anticipations d'inflation ont également crû cette année, mais demeurent généralement modérés en dehors des États-Unis. La perception d'une inflation plus forte a stimulé les anticipations des ménages à un an. Le fait qu'une période prolongée d'inflation plus forte puisse attiser encore les anticipations, alimentant une spirale haussière, constitue un risque potentiel. Or, les anticipations à long terme, tirées des écarts de rendements des obligations étatiques, demeurent bien ancrés pour l'instant⁹.

7 OCDE, *Perspectives économiques de l'OCDE, Rapport intermédiaire*, septembre 2021.

8 Idem

9 Fonds monétaire international, *Perspectives de l'économie mondiale*, octobre 2021.



Tout compte fait, pour la fin d'année, le FMI table sur une inflation annuelle de 3,6% dans les pays avancés alors qu'elle pourra culminer à 6,8% dans les pays émergents¹⁰.

Les grains de sable qui paralysent la chaîne logistique mondiale

Le fonctionnement imparfait des chaînes logistiques mondiales, bien huilées jusqu'à l'avènement de la pandémie, risque de porter sérieusement atteinte à la conjoncture mondiale. Les raisons sont à la fois de nature conjoncturelle et structurelle.

Aux États-Unis et dans l'Union européenne, la consommation, stimulée par les plans de soutien, a graduellement repris des couleurs alors qu'en Asie, des usines de production et des ports sont fermés pour contenir la propagation de la COVID-19. Cette asymétrie conjoncturelle tend à provoquer des pénuries de plusieurs produits de consommation durables, d'autant plus que le manque de certains biens intermédiaires comme celui de semi-conducteurs engendre un effet de cascade sur des produits finaux comme les voitures et divers produits électroniques. Parallèlement, l'Organisation mondiale du commerce (OMC) a revu à la hausse ses prévisions relatives au volume total de marchandises transportées en 2021 et table désormais sur une hausse de 10,8% par rapport à l'année précédente¹¹.

À cela s'ajoute que les restrictions sanitaires se traduisent entre autres par des fermetures de terminaux portuaires, pouvant culminer dans des ports littéralement congestionnés. Ainsi, le géant de la logistique Kühne + Nagel a calculé que début octobre, quelque 659 navires dans le monde attendaient de pouvoir décharger leurs cargaisons¹². En même temps, les navires tendent à être plus chargés, ce qui rallonge la durée des escales respectives. Le récent *Port Performance Data* de la société d'analyse financière IHS Markit a souligné que le temps moyen des escales a augmenté jusqu'à plus de 70% depuis l'éclatement de la pandémie. Les infrastructures portuaires n'ont pas suivi l'accroissement récent des capacités de transport des porte-conteneurs.

Il va de soi que cette situation attise le renchérissement des coûts de transport des marchandises : L'OCDE, dans ses *Perspectives économiques intermédiaires* de septembre 2021, a ainsi calculé que le coût du transport maritime s'est multiplié par 5 par rapport à son niveau de janvier 2019.

De plus, des coupures d'électricité perturbent l'activité en Chine, contraignant des sous-traitants chinois de fermer temporairement certaines unités de production. Ces coupures, décidées au niveau politique en vue de prévenir l'épuisement des stocks de charbon et réduire les émissions de carbone, touchent près de la moitié des filières industrielles de la deuxième puissance économique mondiale, paralysant par ricochet les chaînes de production mondiales.

Finalement, les tensions commerciales entre les grandes puissances économiques persistent, concourant à la désorganisation des chaînes d'approvisionnement. Ainsi, les États-Unis ont renforcé le contrôle

¹⁰ FMI, *Craintes d'inflation sur fond de reprise incertaine*, octobre 2021.

¹¹ OMC, PRESS/889 – Communiqué de presse du 4 octobre 2021.

¹² Le Monde; *épices, laine, jouets, smartphones...les pénuries sont parties pour durer*; 6 octobre 2021.

des transferts de technologie vers la Chine tandis que la Russie, deuxième exportateur mondial de bois, a décidé d'interdire l'exportation brute de troncs de certains types d'arbres à partir de 2022.

Les perspectives pour 2022

En ce qui concerne les perspectives économiques pour l'année 2022, notons que suivant les projections du FMI, la croissance économique devrait s'équilibrer pour atteindre 4,9% à l'échelle mondiale¹³. Ceci est dû à des perspectives particulièrement favorables pour certains pays émergents et pays en développement exportateurs de produits de base. L'OCDE, dans ses *Perspectives économiques intermédiaires* de septembre 2021, est plus pessimiste et estime que la croissance mondiale ne dépassera pas 4,5% en 2022¹⁴. L'OCDE a maintenu sa projection du taux de croissance dans ses *Perspectives économiques de l'OCDE* publiées le 1^{er} décembre¹⁵.

Dans les pays avancés, le FMI prévoit que la croissance s'établira à 4,5% en 2022¹⁶. Il est intéressant de souligner que la croissance américaine devrait culminer à 5,2% étant donné l'ampleur inédite des programmes de relance « *American Jobs Plan* » et « *American Families Plan* ». Ainsi, le FMI estime que la hausse cumulée du PIB engendrée par ces deux programmes de relance – pourvu qu'ils reçoivent l'aval du Sénat – avoisinera 5,3% sur la période 2022-2024¹⁷. Dans le groupe des pays émergents et en développement, la croissance devrait atteindre 5,1%, en baisse par rapport aux prévisions d'avril étant donné des signes précurseurs décevants en provenance de l'Afrique subsaharienne.

III.2. La situation économique européenne : Un chemin vers l'expansion économique semé d'embûches

La Commission européenne prévoit dans ses prévisions économiques d'automne que tous les États-membres bénéficieront d'une croissance économique pour 2021. L'économie de l'UE, après la récession engendrée par la pandémie, rebondit plus rapidement que prévu. À la suite des progrès des campagnes de vaccination et de l'assouplissement progressif des restrictions sanitaires, la croissance économique a repris au printemps pour s'équilibrer à un rythme de croisière au cours de l'été. Ainsi, malgré la multiplication de pierres d'achoppement, l'économie européenne devrait poursuivre son expansion et enregistrer un taux de croissance de 5% en 2021, de 4,3% en 2022 respectivement de 2,5% en 2023¹⁸. Le FMI, dans le cadre de ses *Perspectives de l'économie mondiale* d'octobre 2021, prévoit des taux de croissance similaires : +5,1% en 2021, +4,2% en 2022 respectivement 2,2% en 2023¹⁹.

Ces prévisions demeurent tributaires de deux facteurs-clés : l'évolution générale de la pandémie de COVID-19 et le rythme auquel l'appareil productif et donc l'offre suivra le redressement de la demande qui a eu lieu à l'issue de la réouverture de l'économie.

Taux de croissance du PIB de l'UE (en %)	2021	2022	2023
Commission européenne	5,0	4,3	2,5
FMI	5,1	4,2	2,2

13 FMI, *Perspectives de l'économie mondiale*, octobre 2021.

14 OCDE, *Perspectives économiques intermédiaires*, septembre 2021.

15 OCDE, *Perspectives économiques de l'OCDE*, décembre 2021.

16 FMI, *Perspectives de l'économie mondiale*, octobre 2021.

17 FMI, *IMF Country Focus*, juillet 2021.

18 Commission européenne, *Prévisions économiques de l'automne 2021 : de la reprise à l'expansion malgré les turbulences*, 11 novembre 2021.

19 FMI, *Perspectives de l'économie mondiale*, octobre 2021.

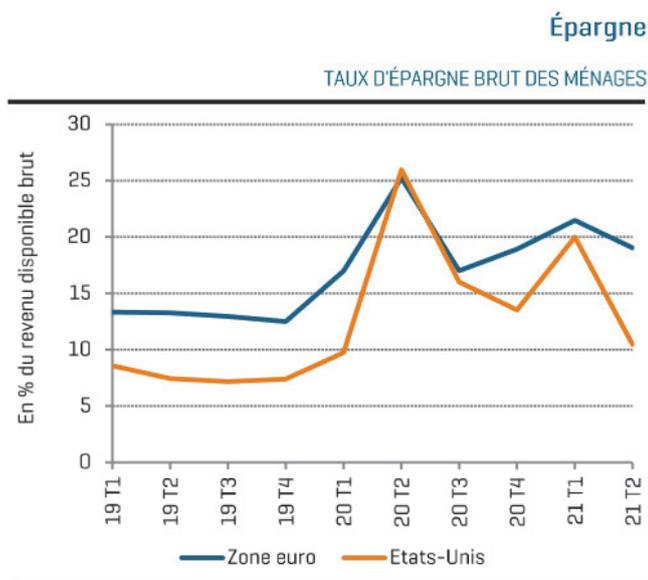
La reprise au rendez-vous

Si on tente de peaufiner l'analyse, il ressort que le taux de croissance du PIB de l'UE au 2e trimestre 2021 – frôlant les 14% en variation annuelle – a été le plus élevé jamais enregistré. Cette performance représente le corollaire de la contraction sans précédent du PIB lors de la première vague de la pandémie à la même période l'année dernière. Parallèlement, l'économie européenne a généré environ 1,5 million de nouveaux emplois au cours du 2e trimestre de l'année présente même si les effectifs totaux de l'UE demeurent encore 1% en-dessous de leur niveau d'avant la pandémie.

Au 3e trimestre de 2021, l'économie de l'UE a retrouvé son niveau de production d'avant la pandémie et est passée d'une phase de reprise à une phase d'expansion.

Le retour d'une expansion économique

L'expansion économique devrait être alimentée par la demande intérieure. En effet, l'embellissement de la situation générale régnant sur le marché du travail et le recul prévisible de l'épargne devraient favoriser la croissance des dépenses de consommation. Le taux d'épargne des ménages en zone euro a déjà légèrement régressé entre le 1^{er} et le 2e trimestre 2021, passant de 21% du revenu disponible à 19% suite à l'assouplissement des restrictions sanitaires et à la dynamique ascendante de la consommation (+4% sur un trimestre). Toujours est-il que le taux d'épargne demeure élevé par rapport à son niveau pré-crise (13% en 2019), ce qui est révélateur de l'envergure du potentiel de croissance que recèle l'épargne accumulée²⁰.



Source : STATEC, Conjoncture Flash octobre 2021, octobre 2021

De plus, la mise en œuvre de la facilité pour la reprise et la résilience commence également à porter ses fruits au niveau des investissements privés et publics.

Selon les prévisions, le taux d'emploi dans l'UE devrait progresser de 0,8% cette année, de 1% en 2022 et de 0,6% en 2023. Par conséquent, la Commission européenne prévoit que l'emploi devrait dépasser son niveau pré-crise l'année prochaine et engager une phase d'expansion en 2023. Parallèlement, le taux de chômage devrait être endigué sous l'effet de l'embellie de l'environnement macroéconomique, régressant de 7,1% en 2021 à 6,7% respectivement à 6,5% en 2022 et 2023²¹.

²⁰ STATEC, *Conjoncture Flash octobre 2021*, octobre 2021.

²¹ Commission européenne, *Prévisions économiques de l'automne 2021 : de la reprise à l'expansion malgré les turbulences*, 11 novembre 2021.

Les incertitudes

En revanche, l'essor de la croissance économique est susceptible d'être freiné par les goulets d'étranglement et les perturbations dans les chaînes d'approvisionnement mondiales. Le secteur manufacturier hautement intégré s'avère particulièrement affecté par ces phénomènes. À cela s'ajoute que les prix de l'énergie, après une baisse considérable au cours de l'année 2020, ont gonflé à un rythme débridé en octobre 2021 et atteignent désormais des niveaux sensiblement supérieurs à la période pré-crise, ce qui devrait porter préjudice à la consommation et à l'investissement.

Après avoir fait l'objet d'une atonie pendant plusieurs années, le taux d'inflation a été récemment attisé par les prix des énergies et plusieurs ajustements économiques de l'après-pandémie. L'inflation annuelle dans la zone euro est passée d'un niveau négatif de -0,3% au dernier trimestre 2020 à un taux de 2,8% au troisième trimestre 2021. En octobre, elle a culminé à 4,1% en variation annuelle, un taux qui n'a été atteint qu'une seule fois depuis que les chiffres de l'inflation de la zone euro ont commencé à être publiés en 1997.

Or, tous les États membres ne sont pas affectés dans la même envergure. En effet, les pays de l'Europe de l'Est s'avèrent particulièrement concernés par le phénomène de l'inflation. L'indice des prix à la consommation harmonisé compilé par Eurostat dénote ainsi que la dynamique d'inflation est particulièrement vigoureuse en Lituanie (+8,2% en octobre en variation annuelle), en Hongrie (+6,6%) ou encore en Roumanie (+6,5%)²². Le choc inflationniste observé à l'heure actuelle en Europe de l'Est tient majoritairement à la hausse des cours des matières premières. Néanmoins, il s'inscrit dans un contexte plus large de pressions inflationnistes ayant eu lieu avant la pandémie en 2019 et qui découlent de pénuries de main d'œuvre sur le marché de travail. La reprise économique, ayant aggravé la pénurie de main d'œuvre, est allée de pair avec une compétition accrue entre entreprises dans le recrutement de personnel, d'autant plus que l'Europe de l'Est représente un pôle d'attraction au carrefour entre l'Europe occidentale et l'Asie pour de nombreuses entreprises multinationales.

Dans l'ensemble, l'inflation de la zone euro devrait culminer à 2,4% en 2021, avant de s'estomper progressivement à 2,2% en 2022 et à 1,4% en 2023, à mesure que les prix de l'énergie s'équilibreraient. Dans l'UE, l'inflation devrait suivre une trajectoire similaire, s'établissant prévisiblement à 2,6% en 2021, à 2,5% en 2022 et à 1,6% en 2023.

III.3. La situation économique au Luxembourg : Une reprise imprégnée d'incertitudes

Si la zone euro est rentrée en récession au croisement de 2020 et 2021, l'économie luxembourgeoise a bien résisté sur cette période. La résilience de l'économie luxembourgeoise, qui n'a enregistré un recul du PIB que de 1,8% en 2020 par rapport à 6,5% pour la zone euro, tient surtout à la bonne tenue des services financiers et des services d'information et de communication. Il en résulte que l'économie luxembourgeoise a déjà pu atteindre son niveau pré-crise du 4^e trimestre 2019 au cours du 3^e trimestre 2020. Or, le 2^e trimestre 2021, en termes de variation trimestrielle, a détonné avec une croissance nulle (0,0%) alors qu'au 1^{er} trimestre de l'année, l'activité faisait encore preuve d'une croissance de l'ordre de 3,7% en variation trimestrielle. À l'issue du 2^e trimestre 2021, le PIB luxembourgeois s'établit à 3,5% au-dessus de son niveau d'avant crise, tandis que celui de la zone euro demeure inférieur de 3% à celui-ci²³. Dans son ensemble, la prévision pour l'année 2021 du STATEC table sur une croissance de 6,0% du PIB en volume²⁴. Compte tenu de l'acquis de croissance de 5,7% à l'issue du 2^e trimestre 2021, cette projection devrait être allègrement excédée indépendamment d'un éventuel essoufflement s'opérant au cours du 2^e semestre STATEC, Conjoncture Flash septembre 2021, le 27 septembre 2021²⁵. Pour l'année 2022, le STATEC prévoit une croissance de 3,5% du PIB en volume²⁶.

La Commission européenne, dans le cadre de ses *Prévisions d'automne 2021* publiées en novembre 2021, table sur un taux de croissance du PIB réel du Luxembourg de 5,8% pour l'année 2021 respec-

22 Eurostat, *Eurostat Data Browser*, 17 novembre 2021.

23 STATEC, *Conjoncture Flash octobre 2021*, le 26 octobre 2021.

24 STATEC, *Conjoncture Flash septembre 2021*, le 27 septembre 2021.

25 STATEC, *Conjoncture Flash novembre 2021*, 30 novembre 2021.

26 STATEC, *Conjoncture Flash septembre 2021*, 27 septembre 2021.

tivement de 3,7% pour l'année 2022²⁷. Le FMI, dans le cadre de ses *Perspectives de l'économie mondiale* d'octobre 2021, dessine un taux de croissance du PIB réel légèrement plus pessimiste pour 2021 (+5,5%) mais qui frôlera les 4% pour 2022 (+3,8%)²⁸.

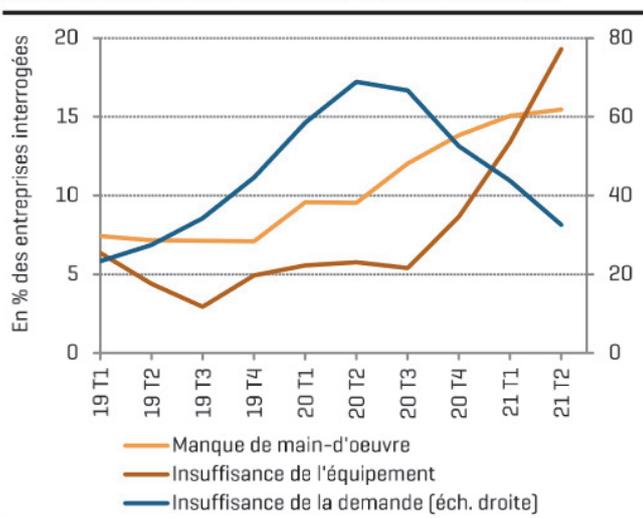
Taux de croissance PIB réel (en %)	2021	2022
STATEC	6,0	3,5
Commission européenne	5,8	3,7
FMI	5,5	3,8

Analyse sectorielle de l'activité

L'industrie

En 2020, la valeur ajoutée générée dans l'industrie a dévissé de 6% en variation annuelle²⁹. Dans le cadre des enquêtes de conjoncture, les entreprises interrogées signalent que la pandémie continue à porter préjudice à leur activité, mais de manière moins prononcée au fil des mois. Ainsi, en avril, quelque 60% des entreprises industrielles estimaient que la crise sanitaire affectait leur activité alors que cette proportion a baissé à environ 30% en août³⁰. Dans l'ensemble, la production industrielle avait fortement rebondi au 3e trimestre 2020, mais elle tend récemment à se stabiliser, voire à reprendre une tendance légèrement baissière depuis l'été 2021 sous l'effet d'une insuffisance croissante de l'équipement et des stocks d'un côté, et des difficultés de recrutement de l'autre côté³¹. Sur les huit premiers mois de l'année 2021, le chiffre d'affaires du secteur industriel (sidérurgie incluse) progresse de 15,8% par rapport à la même période de l'année précédente tandis qu'il demeurerait toujours supérieur de 13,3% si on excluait la sidérurgie³². Or, en même temps, le chiffre d'affaires réalisé sur les huit premiers mois de 2021 demeure toujours légèrement inférieur au niveau de 2015.

FACTEURS PESANT SUR L'ACTIVITÉ INDUSTRIELLE AU LUXEMBOURG



Source : STATEC, Conjoncture Flash octobre 2021, octobre 2021

27 Commission européenne, *Prévisions économiques de l'automne 2021 : de la reprise à l'expansion malgré les turbulences*, 11 novembre 2021.

28 FMI, *Perspectives de l'économie mondiale*, octobre 2021.

29 STATEC, *Note de conjoncture N°1-2021*, 8 juin 2021.

30 STATEC, *Conjoncture Flash septembre 2021*, 27 septembre 2021.

31 STATEC, *Conjoncture Flash octobre 2021*, 26 octobre 2021.

32 STATEC, *Indicateurs rapides Série B1 N°08/2021*, 25 octobre 2021.

La construction et les services non financiers

La confiance des sociétés de services non financiers se redressait sensiblement au cours du 3^e trimestre 2020 de manière à ce que l'indicateur de confiance, exprimé en points, est redevenu positif en octobre 2020. Si la nouvelle dégradation de la situation sanitaire au tournant de 2020 et 2021 a brièvement interrompu cet élan, force est de reconnaître que les opinions des entrepreneurs se sont considérablement redressées à l'entrée du printemps, notamment en ce qui concerne les perspectives d'activité à court terme³³.

Les entreprises œuvrant dans le secteur de la construction bénéficient globalement d'une tenue conjoncturelle satisfaisante. Sur les huit premiers mois de 2021, la production de la branche enregistre une hausse de l'ordre de 11,4% en variation annuelle. Cette expansion de l'activité trouve son origine dans la construction de bâtiments et génie civil. La confiance des entrepreneurs demeure à des niveaux plutôt élevés en octobre 2021, plus des deux tiers (68%) tablant sur une stabilité de l'activité. En même temps, la part des entrepreneurs qui identifient le manque de main-d'œuvre comme principale pierre d'achoppement freinant leur activité s'élève à 58%³⁴. De plus, suivant une enquête spécifique menée par la Chambre des métiers auprès des chefs d'entreprises, 63% des entreprises de la construction déclarent faire face à la pénurie de matériaux de la construction. L'enquête a dénoté que les problèmes d'approvisionnement entraînent deux répercussions majeures : d'une part l'allongement des délais de livraison (83% des entreprises concernées) et d'autre part le renchérissement des matériaux (80% des entreprises affectées). Finalement, il en découle que 83% des entreprises dans l'artisanat déclarent subir une diminution de leur marge bénéficiaire³⁵.

Le secteur financier

Au Luxembourg, le nombre d'établissements bancaires, s'élevant à 126 à l'heure actuelle contre 128 un an plus tôt, s'est récemment stabilisé.³⁶ Comme partout en zone euro, les établissements bancaires luxembourgeois ont vu leur marge diminuer sous le double effet des taux d'intérêts historiquement bas et des coûts supplémentaires engendrés par un cadre réglementaire plus strict.

Or, dans les mois précédant l'avènement de la pandémie, le secteur bancaire luxembourgeois a pu saisir des opportunités. En effet, il a bénéficié de la forte volatilité des marchés boursiers au 1^{er} trimestre 2020, étant donné que la hausse des transactions d'actifs financiers a gonflé le volume des commissions que les banques ont encaissées (+23% sur un an au 1^{er} trimestre 2020, contre +7% en zone euro). Le secteur bancaire luxembourgeois a davantage profité de ce gain de commissions parce qu'en termes relatifs, il compte davantage de banques dépositaires et privées portées sur la gestion d'actifs financiers que de banques de détail³⁷. En glissement annuel, le résultat net cumulé des banques n'a que légèrement reculé au Luxembourg à la fin du 3^e trimestre 2020 (-2%) tandis qu'il a été en chute libre dans l'UE (-62%). Les banques luxembourgeoises, ayant bénéficié d'une situation de départ plus favorable, ont donc nettement mieux résisté face au repli économique que la moyenne de l'UE.

L'augmentation des provisions dans le sillage de la pandémie de COVID-19 a accentué la tendance baissière de la rentabilité bancaire. Ainsi, le rapport charges sur revenus s'est dégradé, passant de 61% fin 2019 à 62% fin 2020. Par ailleurs, 23 banques ont un rapport charges sur revenus supérieur à l'unité à la fin de l'année 2020, comparé à 16 banques un an plus tôt. Ces banques représentent 8% de l'emploi du secteur bancaire³⁸.

Dans l'ensemble, l'emploi bancaire demeure plutôt stable en 2021, témoignant une hausse de 0,3% sur un an au 2^e trimestre 2021. Les bilans se sont accrus de 7% sur un an en juillet 2021, après une dilatation substantielle de 5% en 2020. Cette dynamique trouve son origine notamment dans la multiplication des crédits interbancaires (+14% sur un an) et des prêts aux ménages (+11% sur un an).³⁹

33 STATEC, Note de conjoncture N°1-2021, 8 juin 2021.

34 STATEC, *Indicateurs rapides Série J2 N°10/2021*, 21 octobre 2021.

35 Chambre des métiers, *L'artisanat au 2^e trimestre 2021: La pénurie de matériel pèsera-t-elle sur la relance de la construction et de la mécanique?*, juillet 2021.

36 STATEC, *Conjoncture Flash septembre 2021*, 27 septembre 2021.

37 STATEC, *Analyses 1/2021*, février 2021.

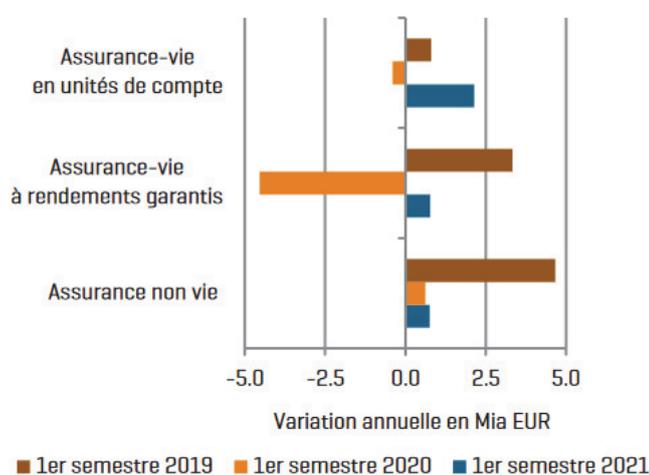
38 CSSF, *Rapport d'activités 2020*, août 2021.

39 STATEC, *Conjoncture Flash septembre 2021*, 27 septembre 2021.

Au niveau du secteur d'assurances, les primes encaissées par les compagnies d'assurance implantées au Luxembourg ont renoué avec une croissance vigoureuse au 1^{er} semestre 2021 (+21% sur un an). Ce tableau favorable trouve son origine dans la bonne tenue des marchés boursiers qui a alimenté la remontée des encaissements sur les produits d'assurance-vie. L'assurance non-vie a également su tirer son épingle du jeu. La relocalisation d'activités liées au Brexit depuis la mi-2018 a amplifié l'encaissement de primes en provenance de l'étranger. Ainsi, au 1^{er} semestre 2021, les activités internationales ont généré 86% des primes reçues dans le domaine des assurances non-vie.⁴⁰

Après avoir subi un choc initial inhérent à l'éclatement de la pandémie, l'industrie luxembourgeoise des fonds d'investissement a pu rebondir. En effet, en mars 2020, la valeur des actifs sous gestion est passée de 4.670 à 4.150 milliards d'euros, soit une contraction de plus de 11%. Cette baisse a cependant pu être redressée en cours d'année, pour frôler la valeur de 5.000 milliards d'euros fin 2020. Fin avril 2021, les fonds sous gestion ont dépassé le seuil de 5.250 milliards d'euros⁴¹.

PRIMES ENCAISSÉES PAR LES ASSURANCES AU LUXEMBOURG



Source : STATEC, Conjoncture Flash août 2021, août 2021

Marché du travail

Emploi

Au croisement de 2020 et 2021, le Luxembourg reste de loin le pays en Europe où le marché du travail a le mieux résisté à la crise et à ses répercussions socio-économiques. Le Grand-Duché peut se prévaloir d'une croissance de l'emploi qui côtoie les 2% sur un an à la fin de l'année 2020, une performance inégalée en Europe. Au dernier trimestre 2020, la Belgique se classe en deuxième place, avec une décreue de l'emploi de 0.3% sur un an. Dans la zone euro, l'emploi s'est contracté de 1,5% sur la même période⁴².

Au début de 2021, la majorité des branches d'activité comptent plus d'effectifs qu'avant la crise au Luxembourg. Ce sont notamment les services aux entreprises qui ont continué à recruter (+4.2% sur un an au 1^{er} trimestre 2021), mais également le secteur de la santé et l'action sociale (+4.5%), l'enseignement (+5.8%), l'administration publique (+5.7%) et la construction (+3.5%).

Les perdants de cette crise, en termes d'emplois, sont l'Horeca (-8.3% sur un an), l'industrie (-1.9%), le commerce et les services à la personne (-0.4%). La résilience de l'emploi tient essentiellement aux mesures de maintien en emploi mises en place par le Gouvernement luxembourgeois, en particulier l'extension du chômage partiel.

Par ailleurs, sur les dix premiers mois de l'année 2021, on assiste à un élan particulier au niveau des nouvelles immatriculations d'entreprises. En effet, ces dernières enregistrent une progression de

40 STATEC, *Conjoncture Flash août 2021*, 24 août 2021.

41 CSSF, *Rapport d'activités 2020*, août 2021.

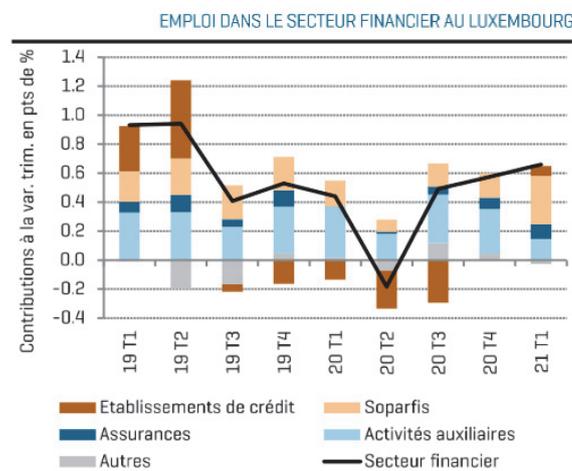
42 Eurostat, *Eurostat Data Browser*, 18 octobre 2021.

24% par rapport à 2019. Dans l'UE, les nouvelles immatriculations d'entreprises ont également crû, sans pour autant afficher la même vigueur (+5% au-dessus de leur niveau pré-crise au 3e trimestre 2021)⁴³.

Le secteur des activités financières et d'assurance a crû de 1,5 % en termes d'emplois au 1^{er} trimestre 2021 par rapport à l'année précédente. Cette progression est alimentée par une accélération de la croissance de l'emploi dans le domaine des sociétés de participation financière (Soparfi). Parallèlement, les créations d'emplois générées par les relocalisations d'activités financières dues au Brexit représentent la moitié de la croissance de l'emploi dans le secteur financier au 1^{er} trimestre⁴⁴.

À la mi-2021, les offres d'emplois déclarées à l'agence pour le développement de l'emploi (ADEM) ont atteint un niveau record. Ainsi, le ratio des postes vacants par rapport à l'ensemble des postes, vacants et occupés, a culminé à 2% en juin, par rapport à 1,5% en moyenne sur les cinq dernières années⁴⁵.

Tout compte fait, le STATEC table sur une croissance annuelle de l'emploi intérieur de l'ordre de 2,5% en 2021 et en 2022⁴⁶.



Source : STATEC, Conjoncture Flash juillet 2021, août 2021

Chômage

Depuis février, le taux de chômage poursuit une tendance baissière sous l'effet d'une embellie conjoncturelle. D'un pic de 7,0% en mai 2020, le taux de chômage a progressivement reflué pour s'établir à 5,4% en octobre 2021, rejoignant le niveau pré-crise. Le STATEC prévoit que le taux de chômage s'établira prévisiblement à 6,3% de la population active en 2022⁴⁷.

La récente baisse du chômage va de pair avec une remontée des emplois aidés. Alors qu'en 2020, le nombre de personnes en mesures pour l'emploi a graduellement diminué, il s'est sensiblement redressé depuis le début de l'année 2021 (+ 720 personnes depuis décembre 2020), atteignant en juin 2021 un pic avec 4.600 personnes engagées par le biais d'une mesure d'aide de l'État. Même en tenant compte de ces personnes en mesures pour l'emploi, qui ne sont plus comptabilisées en tant que chômeurs, la tendance de fond du chômage demeure baissière et donc de nature conjoncturelle.⁴⁸

Salaires et consommation des ménages

Au 2e trimestre 2021, le coût salarial moyen (CSM) au Luxembourg a progressé de 11% sur un an. Cet accroissement hors du commun intervient en contrecoup du repli observé en 2020, où différents

43 STATEC, *Conjoncture Flash novembre 2021*, 30 novembre 2021.

44 STATEC, *Conjoncture Flash juillet 2021*, août 2021.

45 STATEC, *Conjoncture Flash août 2021*, septembre 2021.

46 STATEC, *Note de conjoncture N°1-2021*, juin 2021.

47 Idem

48 STATEC, *Conjoncture Flash juillet 2021*, août 2021.

dispositifs de prestations sociales (chômage partiel, congé pour raisons familiales) se sont substitués à une large partie de la masse salariale. Par rapport au niveau pré-crise du 4^e trimestre 2020, le CSM a crû de 4,3% au 2^e trimestre 2021. La majoration la plus importante a été enregistrée dans les services de transports et entreposage, suivis des activités immobilières et des services d'information et de communication. En revanche, l'Horeca, où 12% de l'effectif demeurait toujours au chômage partiel à la mi-2021, fait l'objet d'une contraction importante de 15%⁴⁹.

Comme dans l'ensemble de la zone euro, la consommation des ménages reste largement tributaire du degré de rigueur des restrictions sanitaires. En comparant les encours de dépôts à vue des ménages résidents à l'aune de la tendance pré-crise, on a estimé un surplus d'épargne de l'ordre de 1,7 milliards d'euros en mars 2021 respectivement de 1,8 milliards d'euros en juin 2021. Parallèlement, l'épargne cumulée sur les comptes courants s'est amplifiée de 8% en variation annuelle au 2^e trimestre 2021⁵⁰.

L'inflation

Au Luxembourg, en mars 2021, le taux d'inflation annuel a côtoyé le seuil emblématique de 2%. Ce taux a atteint 2,7% en septembre⁵¹. Par conséquent, la moyenne semestrielle de l'indice rattaché à la base 1.1.1948 du mois de septembre a dépassé le seuil de 895.78 points, déclenchant ainsi une nouvelle indexation. Ce phénomène est majoritairement dû à la flambée des prix des produits énergétiques, dont ceux des produits pétroliers. En effet, 1,4 point de pourcentage du taux d'inflation de septembre trouve leur origine dans la recrudescence des prix de l'énergie. 0,3 point de pourcentage sont liés à la taxe carbone introduite au 1^{er} janvier 2021⁵². Notons dans ce contexte que la taxe carbone ne contribue que marginalement aux prix de l'énergie puisqu'elle représente uniquement environ 5% à 7% des prix des différents combustibles fossiles⁵³. Comparés au mois de septembre de l'année précédente, les prix des produits dérivés de l'or noir dans le panier de l'indice sont supérieurs de 34.6%, ce qui s'inscrit toujours dans un contexte de prix exceptionnellement bas en 2020⁵⁴. L'explosion récente des prix du gaz – et, par effet de contagion, de l'électricité – sur les marchés de gros est susceptible d'attiser les prix de l'énergie sur les prochains trimestres. Le cours du gaz a été multiplié par six en octobre en variation annuelle, à la suite de stockages européens exceptionnellement faibles à la fin de l'été et en cours de reconstitution. Au Luxembourg, en octobre, le gaz a fait l'objet d'une hausse de prix de 18% sur un mois, et une évolution de taille comparable se dessine pour novembre⁵⁵.

En octobre, le taux d'inflation a continué sur la lancée de la trajectoire ascendante enclenchée en début d'année pour culminer à 3,6% en variation annuelle⁵⁶. La récente tranche indiciaire ne devrait expliquer qu'une part infime de cette dynamique : l'effet d'une tranche indiciaire, se matérialisant essentiellement par le biais d'une hausse de prix de certains services, se limite généralement à +0,1 point de pourcentage pour le 1^{er} mois où elle prend effet.⁵⁷

L'évolution des prix alimentaires demeure plutôt contenue. En comparaison annuelle, les prix alimentaires sont supérieurs de 0,8% en septembre⁵⁸. Si la hausse soutenue du prix des matières premières affecte également l'économie luxembourgeoise, force est de concéder que les fluctuations y relatives sont amorties à un certain degré dans les différentes étapes des chaînes de production et que l'existence de contrats à terme entre les acteurs économiques freine la transmission sur le prix final à la consommation. À cela s'ajoute que les services, qui constituent près de la moitié du panier de l'indice des prix à la consommation (IPCN), font l'objet d'une progression des prix plus modérée. Pour toutes ces raisons, l'inflation sous-jacente – tout en faisant également l'objet d'une redynamisation – ne s'établit qu'à 1,8% en octobre en variation annuelle⁵⁹.

49 STATEC, *Conjoncture Flash octobre 2021*, octobre 2021.

50 Idem

51 STATEC, *Statnews N°50*, octobre 2021

52 STATEC, *Conjoncture Flash octobre 2021*, octobre 2021.

53 Chambre des salaires, *Avis sur le projet de budget 2021*, novembre 2021, p.98

54 STATEC, *Statnews N°50*, octobre 2021.

55 STATEC, *Statnews N°56*, novembre 2021.

56 Idem

57 STATEC, *Regards sur l'impact de l'indexation sur l'Inflation N°10/2017*, juillet 2017.

58 STATEC, *Statnews N°50*, octobre 2021.

59 STATEC, *Statnews N°56*, novembre 2021.

Dans l'ensemble, le STATEC met en perspective une hausse de 2,5% en 2021 et en 2022.

*

IV. LA POLITIQUE BUDGETAIRE A MOYEN TERME

IV.1. Le contexte politique : le programme gouvernemental

Avant de se pencher sur la 20e actualisation du Programme de stabilité et de croissance (PSC) et sur le projet de loi de programmation financière pluriannuelle couvrant la période 2019-2023, il convient de rappeler les objectifs du Gouvernement en matière de politique budgétaire.

Ainsi, dans le préambule de l'accord de coalition pour la période de législature 2018-2023, le Gouvernement a formulé l'ambition de mener « *une politique financière responsable, durable et innovante. C'est sur base de finances publiques saines respectant le pacte de stabilité et de croissance de l'Union européenne et même plus ambitieux en termes d'endettement que notre pays peut garantir à moyen et à long terme le maintien d'un système de transferts sociaux qui compte parmi les plus performants dans le monde.* »⁶⁰

En même temps, l'accord de coalition a retenu que « *le Gouvernement poursuivra un rythme d'investissement ambitieux pour améliorer encore les infrastructures et la qualité de vie.* »⁶¹

Plus précisément, le Gouvernement a arrêté les objectifs budgétaires suivants :

- o *Respecter l'objectif budgétaire à moyen terme (OMT) tout au long de la période de législature ;*
- o *Veiller de façon conséquente à maintenir la dette publique à tout moment en dessous de 30% du PIB.*⁶²

IV.2. Le Programme de stabilité et de croissance de l'année 2021 (2021 – 2025)

Le Programme de stabilité et de croissance (PSC) représente l'un des outils phares introduits par le Pacte de stabilité et de croissance adopté par le Conseil européen d'Amsterdam en juin 1997. Le PSC, qui concerne tous les pays membres qui ont adopté l'euro, permet à la Commission européenne et au Conseil des ministres des Finances de vérifier si les différents pays membres respectent leurs engagements en matière de politique budgétaire, notamment l'objectif budgétaire à moyen terme (OMT).

Le PSC s'inscrit dans le cadre du cycle de coordination annuel des politiques économiques au sein de l'Union européenne, à savoir le Semestre européen mis en place à la suite des dérives dans la gestion par certains pays européens de leurs finances publiques mises au jour après l'éclatement de la crise financière et économique. Le corollaire du PSC, le Programme national de réforme (PNR) pour une croissance intelligente, durable et inclusive, est également élaboré dans le cadre du Semestre européen et présente les réformes structurelles que le Gouvernement entend mettre en œuvre afin de répondre aux défis auxquels le Luxembourg est confronté.

Un an après l'éclatement de la pandémie de la COVID-19, le Programme de stabilité et de croissance du Grand-Duché de Luxembourg de l'année 2021 a repris son format habituel, dressant un aperçu des perspectives économiques et budgétaires à moyen terme pour le Luxembourg sur les années 2021 à 2025.

Si les mesures inédites prises au niveau national par les différents États membres de l'UE ont eu un effet stabilisateur, une réponse commune au niveau européen s'est avérée cruciale pour soutenir la reprise de l'économie européenne.

Grâce aux 750 milliards euros du plan de relance européen dénommé « Next Generation EU » qui seront financés par l'émission exceptionnelle et temporaire d'une dette européenne commune et à l'aide de l'enveloppe de 1.074 milliards d'euros du Cadre financier pluriannuel 2021-2027, l'UE s'est dotée de la capacité financière nécessaire pour remédier aux défis posés par la double transition verte et numérique dans un contexte post COVID-19.

⁶⁰ Les partis de la coalition DP, LSAP et déi gréng, *Accord de coalition 2018-2023*, 2018.

⁶¹ Idem

⁶² Idem

Plus de 50% du montant est axé sur la modernisation, notamment par le biais de la recherche et de l'innovation (« Horizon Europe »), des transitions climatiques et numérique équitables (« Fonds pour une transition juste » et « Programme pour une Europe numérique »), de la reprise et de la résilience (« Facilité pour la reprise et la résilience », « rescEU » et « L'UE pour la santé »)⁶³.

À côté du PSC, le ministre des Finances a pour la première fois présenté à la Chambre des députés le Plan pour la reprise et la résilience (PRR). Le PRR définit une feuille de route concrète qui vise à poser les jalons en vue de créer un environnement socioéconomique résilient qui converge vers une transition verte et numérique. Ensemble avec le PNR, le PRR présente donc les instruments auxquels le Gouvernement entend recourir en vue d'orienter l'économie luxembourgeoise vers une croissance soutenable et inclusive.

Le PRR luxembourgeois s'articule autour de trois piliers saillants : la cohésion et la résilience sociale, la transition verte ainsi que la digitalisation, l'innovation et la gouvernance⁶⁴.

Les 93,5 millions d'euros, auxquels le Luxembourg a droit dans le cadre de la facilité pour la reprise et la résilience (FRR) de l'UE, se veulent complémentaires aux investissements prévus par le Gouvernement pour la seule année 2021. La part des investissements qui secondent les efforts déployés dans la lutte contre le changement climatique s'élève à 61%, dépassant largement le seuil requis de 37% par la réglementation applicable.⁶⁵

IV.2.1. Evolution de la trajectoire des finances publiques

En date du 30 avril 2021, le Programme de stabilité et de croissance de l'année 2021 a été transmis à la Commission européenne. Le tableau récapitulatif des principaux indicateurs des finances publiques se présente comme suit :

63 Commission européenne, *The EU's 2021-2027 long-term budget & NextGenerationEU*, avril 2021.

64 Ministère des Finances, *Plan pour la reprise et la résilience*, avril 2021.

65 Idem

FINANCES PUBLIQUES	2020		2021		2022		2023		2024		2025							
	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	28,033	43,7	-1,2	29,678	43,5	+5,9	31,126	43,6	+4,9	32,889	44,3	+5,7	34,431	44,5	+4,7	36,054	44,7	+4,7
dont:																		
Impôts sur la production et les importations (i. indirects)	7,070	11,0	-1,4	7,815	11,5	+10,5	8,233	11,5	+5,3	8,657	11,6	+5,2	9,055	11,7	+4,6	9,412	11,7	+4,0
Impôts courants sur le revenu et le patrimoine (i. directs)	10,043	15,7	-4,5	10,375	15,2	+3,3	10,935	15,3	+5,4	11,751	15,8	+7,5	12,424	16,0	+5,7	13,134	16,3	+5,7
Cotisations sociales	8,116	12,7	+5,2	8,349	12,2	+2,9	8,771	12,3	+5,1	9,172	12,3	+4,6	9,569	12,4	+4,3	10,028	12,4	+4,8
DEPENSES TOTALES	30,654	47,8	+14,1	31,037	45,5	+1,3	32,049	44,9	+3,3	33,164	44,6	+3,5	34,398	44,4	+3,7	35,761	44,3	+4,0
dont:																		
Investissement public*	2,922	4,6	+14,0	3,046	4,5	+4,3	3,258	4,6	+6,9	3,388	4,6	+4,0	3,502	4,5	+3,4	3,578	4,4	+2,2
Investissement public supplémentaire COVID-19	0,109	0,2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Prestations sociales	13,429	20,9	+16,4	13,327	19,5	-0,8	13,671	19,1	+2,6	14,275	19,2	+4,4	14,903	19,2	+4,4	15,663	19,4	+5,1
Consommation intermédiaire	2,888	4,5	+8,2	2,979	4,4	+3,2	3,034	4,2	+1,9	3,116	4,2	+2,7	3,199	4,1	+2,7	3,285	4,1	+2,7
Rémunération des salariés	6,942	10,8	+9,8	7,255	10,6	+4,5	7,648	10,7	+5,4	7,976	10,7	+4,3	8,331	10,8	+4,5	8,717	10,8	+4,6
SOLDE DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES	-2,620	-4,1		-1,359	-2,0		-0,923	-1,3		-0,274	-0,4		0,033	0,0		0,293	0,4	
Solde de l'administration centrale	-3,338	-5,2		-2,095	-3,1		-1,695	-2,4		-1,106	-1,5		-0,747	-1,0		-0,422	-0,5	
Solde des administrations locales	-0,122	-0,2		0,002	0,0		0,025	0,0		0,081	0,1		0,079	0,1		0,117	0,1	
Solde de la Sécurité sociale	0,840	1,3		0,735	1,1		0,747	1,0		0,751	1,0		0,701	0,9		0,598	0,7	
SOLDE STRUCTUREL		-2,4			-0,7			-0,3			0,3			0,4			0,4	
DETTE PUBLIQUE	15,941	24,9		18,322	26,9		20,017	28,0		21,123	28,4		21,870	28,2		22,292	27,6	
DETTE PUBLIQUE hors emprunt COVID-19	13,441	21,0		15,322	22,5		17,017	23,8		18,123	24,4		18,870	24,4		19,292	23,9	
INDICATEURS MACRO-ECONOMIQUES	2020		2021		2022		2023		2024		2025							
CROISSANCE																		
PIB réel (en %)	-1,3		4,0		4,0		4,0		2,7		2,6		2,6		2,6		2,6	
PIB nominal (en %)	1,0		6,3		4,7		4,7		4,1		4,2		4,2		4,2		4,2	
PIB nominal (niveau, en mia euros)	64,143		68,207		71,416		74,320		77,452		80,717		80,717		80,717		80,717	
EVOLUTION DES PRIX																		
Inflation IPCN (en %)	0,8		1,7		1,8		1,9		1,9		2,0		2,0		2,0		2,0	
EMPLOI																		
Croissance de l'emploi intérieur (en %)	2,0		1,7		2,8		2,4		2,2		2,2		2,2		2,2		2,2	
Taux de chômage (définition ADEM, en %)	6,3		6,8		6,4		6,6		7,0		7,5		7,5		7,5		7,5	

* : Investissement public en 2020 hors crise et hors impact comptable acquisition avion militaire. L'impact purement comptable de 200 mio EUR lié à l'acquisition de l'avion militaire est intégré dans le total des dépenses et les soldes.

Source : Ministère des Finances, Programme de Stabilité et de Croissance 2021-2025, avril 2021.

À l'image de la décroissance moins prononcée qu'attendue en 2020, les finances publiques se sont également restaurées. Malgré un déficit public record des Administrations publiques de -2.620 millions d'euros ou -4,1% du PIB, les résultats observés pour l'exercice entier s'avèrent sensiblement plus favorables que les projections initiales du PSC 2020. En effet, ce dernier tablait encore sur un déficit de -5.024 millions d'euros (-8,5% du PIB) en 2020. Le PSC 2021 prévoit le retour à un excédent budgétaire au niveau des Administrations publiques à partir de 2024.

L'Administration centrale de son côté affiche un déficit de -3.338 millions d'euros ou -5,2% du PIB en 2020. Ce résultat meilleur que prévu est le reflet du déploiement massif des mesures de soutien et de relance par le Gouvernement, du maintien de sa politique d'investissement ambitieuse et de l'effet des stabilisateurs automatiques telles que les allocations de chômage et des autres prestations sociales.

L'endettement public par rapport au PIB culminera à 28,4% du PIB en 2023, date après laquelle l'endettement engagera une trajectoire baissière. La dette publique s'élevait fin 2020 à 24,9% par rapport au PIB. En faisant abstraction de l'emprunt contracté dans le contexte de la crise liée à la COVID-19, la dette publique s'établirait à 21,0% du PIB, ce qui serait en-dessous du niveau pré-crise de fin 2019.

Par rapport à la projection budgétaire pluriannuelle d'octobre 2020, on observe une réduction notable de la dette publique. En effet, la projection budgétaire pluriannuelle d'octobre 2020 prévoyait encore un endettement public de 27,4% du PIB pour l'année 2020, ce qui est supérieur de 2,5 points de pourcentage par rapport au PSC de 2021. Le décalage dans les prévisions sur la dette publique est encore plus net pour l'année 2024 : la projection budgétaire pluriannuelle d'octobre 2020 tablait sur un taux d'endettement supérieur de 4,7 points de pourcentage par rapport au PSC de 2021. Cet assainissement projeté des finances publiques résulte notamment d'une maîtrise des dépenses publiques, révisées à la baisse de 1,8% en moyenne dans le PSC 2021 par rapport au Pluriannuel 2020-2024. Ainsi, le besoin d'endettement sera contenu et la dette brute projetée des Administrations publiques sera inférieure de 2,4 milliards d'euros par rapport au Pluriannuel 2020-2024. Dans la pratique, le besoin de financement effectif sera néanmoins dicté par l'évolution réelle de la situation des liquidités de l'État.

Il en découle que le Luxembourg continue à figurer parmi les États membres avec les taux d'endettement les plus bas de la zone euro, tout en restant nettement inférieur à la valeur de référence de 60% du PIB inscrite dans les traités européens et la limite de 30% convenue dans le programme gouvernemental 2018-2023.

La période de projection 2021-2025 se distingue par l'amenuisement progressif de l'écart de production, ce qui est révélateur du retour progressif à une position plus favorable dans le cycle économique. Le solde structurel des Administrations publiques embarque de nouveau une trajectoire haussière à partir de 2021 pour converger vers la valeur de référence minimale de l'OMT à l'horizon 2023. Compte tenu de la marge que la Commission européenne applique généralement dans son appréciation du respect de l'OMT, le Luxembourg serait donc conforme au PSC à partir du moment où le volet préventif du PSC redevient applicable.

IV.2.2. Recommandations adressées au Luxembourg

Compte tenu de la réponse commune de l'UE à la pandémie de la COVID-19, le processus du Semestre européen a été adapté en 2021 pour s'aligner sur les procédures de la Facilité pour la Reprise et la Résilience, pièce maîtresse du paquet de relance européen dénommé « NextGeneration EU ».

Par conséquent, les rapports par pays ont été temporairement remplacés par une évaluation par la Commission des PRR nationaux et les recommandations spécifiques par pays du Semestre européen se sont limitées à des orientations budgétaires de nature qualitative. Étant donné l'application de la clause pour récession sévère, la Commission s'abstient de formuler des recommandations structurelles.

Dans l'ensemble, la Commission retient qu' « *en réaction à la pandémie de COVID-19 et à la récession économique qui en découle, le Luxembourg a adopté des mesures budgétaires pour accroître la capacité de son système de santé, contenir la pandémie de COVID-19 et venir en aide aux personnes et aux secteurs qui ont été particulièrement touchés. Cette réponse énergique a atténué la contraction du PIB, ce qui a limité l'augmentation du déficit public et de la dette publique. Les mesures budgétaires devraient maximiser le soutien à la reprise sans compromettre les futures trajectoires budgétaires.* »

La Commission a acté dans son rapport du 2 juin 2021, conformément à l'article 126, paragraphe 3, du traité, le non-respect du seuil de déficit de 3% du PIB en 2020. Dans l'ensemble, l'analyse indique

que le critère du déficit, tel qu'il est défini dans le traité et dans le règlement (CE) n° 1467/97, n'était pas respecté en 2020, tout en précisant que l'activation de la clause pour récession sévère permet aux États membres de dévier temporairement des exigences budgétaires inhérentes au PSC. En revanche, le rapport souligne que le Luxembourg est un des seuls États membres à retourner vers un déficit inférieur au seuil de 3% du PIB en 2021, et ce en dépit de la continuation de l'activation de ladite clause. Finalement, le rapport met en évidence que le Luxembourg ne court guère de risques de viabilité budgétaire à moyen terme⁶⁶.

Les recommandations du Conseil de l'Union européenne se fondent sur trois piliers saillants :

1. Suivre une orientation budgétaire propre à soutenir l'activité économique en 2022, incluant l'impulsion fournie par la facilité pour la reprise et la résilience, et de préserver les investissements financés au niveau national ;
2. Lorsque les conditions économiques le permettront, mener une politique budgétaire qui vise à parvenir à des positions budgétaires à moyen terme prudentes et à garantir la viabilité à moyen terme des finances publiques; dans le même temps, de renforcer les investissements pour stimuler le potentiel de croissance ;
3. Accorder une attention particulière à la composition des finances publiques, sur le plan tant des recettes que des dépenses, et à la qualité des mesures budgétaires, afin de garantir une reprise durable et inclusive; de donner la priorité aux investissements durables et propices à la croissance, en particulier aux investissements qui favorisent la transition écologique et numérique ; de donner la priorité aux réformes structurelles budgétaires qui concourront au financement des priorités des politiques publiques et contribueront à la viabilité à long terme des finances publiques, notamment, le cas échéant, en renforçant la couverture, l'adéquation et la viabilité des systèmes de santé et de protection sociale pour tous⁶⁷.

IV.3. La loi de programmation pluriannuelle 2021-2025

En vertu de la loi du 12 juillet 2014 relative à la coordination et à la gouvernance des finances publiques, les lois de la programmation pluriannuelle font partie intégrante du dispositif législatif du Grand-Duché de Luxembourg.

Dans les parties qui suivent, il est proposé de s'attarder sur la trajectoire pluriannuelle des finances publiques en mettant l'accent sur l'évolution des différentes entités de l'Administration publique, à savoir de l'Administration centrale, de l'Administration locale et de la Sécurité sociale.

IV.3.1. Trajectoire pluriannuelle des finances publiques – mise en contexte

Le tableau récapitulatif, qui résume la trajectoire des finances publiques telle qu'elle est renseignée dans le projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2021-2025, se présente comme suit :

⁶⁶ Commission européenne, *Recommendation for a Council recommendation delivering a Council opinion on the 2021 Stability Programme of Luxembourg*, 2 juin 2021.

⁶⁷ Idem

	2020		2021		2022		2023		2024		2025	
	en mio	en % du PIB	en mio	en % du PIB	en mio	en % du PIB	en mio	en % du PIB	en mio	en % du PIB	en mio	en % du PIB
1) Solde nominal:												
Administration centrale	-3.199	-5,0%	1.370	-2,0%	-1.247	-1,7%	-1.209	-1,6%	-958	-1,2%	-732	-0,9%
Administrations locales	+42	+0,1%	+169	+0,2%	+234	+0,3%	+245	+0,3%	+255	+0,3%	+262	+0,3%
Sécurité sociale	+880	+1,4%	+785	+1,1%	+853	+1,2%	+846	+1,1%	+781	+1,0%	+700	+0,9%
Administration publique	-2.277	-3,5%	-416	-0,6%	-159	-0,2%	-118	-0,2%	-78	+0,1%	+230	+0,3%
2) Solde structurel:												
Administration publique		-1,5%		+0,1%		+0,3%		+0,6%		+0,6%		+0,5%

Source : Ministère des Finances, amendements gouvernementaux au projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2021-2025, dossier parlementaire no. 7879, novembre 2021.

Il ressort du tableau ci-dessus que les **soldes nominaux de l'Administration publique** demeurent **déficitaires jusqu'en 2023**. À partir de 2024, le solde nominal de l'Administration publique fera preuve d'un excédent budgétaire. Au cours de la période de programmation, le solde nominal de l'Administration publique s'améliore graduellement, passant de -0,2% du PIB (un déficit de 159 millions d'euros) en 2022 à -0,2% du PIB (un déficit de 118 millions d'euros) en 2023 pour atteindre +0,3% du PIB (un excédent de 230 millions d'euros) en 2025 en fin de période.

L'amélioration du solde nominal de l'Administration publique est intimement liée à celle du solde nominal de l'Administration centrale. La période de programmation est marquée par un **assainissement du solde de l'Administration centrale**. Si le compte de l'Administration centrale affiche un solde déficitaire, force est de reconnaître que le déficit tend à s'amenuiser progressivement au fil des exercices budgétaires. En effet, selon les prévisions, le solde de l'Administration centrale passe de -1.247 millions d'euros (-1,7% du PIB) en 2022 à -732 millions d'euros (-0,9% du PIB) en 2025.

→ La COFIBU constate que le solde de l'Administration centrale est estimé s'améliorer graduellement au fil de la période de programmation.

Les Administrations locales, après un tassement de leur solde nominal en 2020, bénéficient d'un redressement en 2021. Par la suite, elles afficheront un excédent autour de 0,3% du PIB, ce qui correspond à 249 millions d'euros en moyenne sur la période 2022-2025. En guise de comparaison, l'excédent budgétaire moyen des Administrations locales sur les quatre derniers exercices budgétaires précédant la crise liée à la COVID-19 s'élevait à 190 millions d'euros.

Par contre, le sous-secteur de la Sécurité sociale fait l'objet d'une détérioration de son solde, qui passera de +1,2% du PIB en 2022 à +0,9% en 2025, tout en restant largement excédentaire. Ainsi, sur la période 2022-2025, l'excédent budgétaire moyen sera de 795 millions d'euros. À titre de comparaison, l'excédent budgétaire moyen de la Sécurité sociale sur les quatre derniers exercices budgétaires précédant la crise s'établissait à 1.063 millions d'euros.

Le solde structurel de l'Administration publique s'élèvera à +0,3% du PIB en 2022 pour remonter à +0,6% du PIB en 2023 avant de s'équilibrer autour de +0,6 % du PIB en 2024 respectivement +0,5% du PIB en 2025. Considérant l'OMT minimal fixé par la Commission européenne à +0,5 % du PIB pour le Luxembourg sur la période 2020-2022, il convient de saluer que la trajectoire établie par le présent projet de loi aboutit à un solde structurel qui s'aligne entièrement sur l'OMT à partir de 2023. Compte tenu de la marge d'appréciation de 0,25 point de pourcentage généralement appliquée par la Commission européenne, la trajectoire du solde structurel décrite ci-dessus atteste que l'OMT peut être respecté en 2022 avant le retour prévisible du volet préventif du Pacte de stabilité et de croissance.

L'écart de production et la position de notre économie dans le cycle économique

En macroéconomie, le solde structurel peut être défini comme étant le solde public, corrigé des effets directs du cycle économique et des événements exceptionnels. En d'autres termes, on apure le solde public de la composante conjoncturelle pour arriver au solde structurel. Ce dernier neutralise donc l'impact de la conjoncture sur les finances publiques.

Le solde structurel est le solde budgétaire qui serait obtenu si la croissance économique permettait d'atteindre le PIB potentiel, mettant les agents économiques dans la situation d'utiliser au mieux l'ensemble de leurs capacités productives.

En comparant le solde structurel au solde nominal (budgétaire) de l'Administration publique, on constate que l'écart entre les deux soldes tend à s'amenuiser. En d'autres termes, l'écart de production tend à se réduire, permettant au PIB réel de converger vers le PIB potentiel. Dans la situation actuelle, la production économique réelle demeure inférieure à la production théorique que les unités productives peuvent réaliser sur le long terme avec les facteurs de production existants, mais comme cet écart négatif se réduit, on peut valablement en déduire – si on applique la théorie macroéconomique aux chiffres projetés – que la phase de contraction économique dans le cycle économique touche doucement à sa fin.

Il convient de noter que la fermeture de l'écart de production à l'horizon 2026 ne reflète pas le résultat d'un travail technique, mais qu'elle est plutôt la résultante du précepte selon lequel l'écart de production se ferme en $T+5$. La fermeture de l'écart de production vers la fin de la période de projection économique peut être interprétée comme une mesure de prudence budgétaire étant donné qu'elle empêche les gouvernements de dégager au fil des exercices budgétaires des soldes structurels systématiquement plus favorables que les soldes nominaux effectivement réalisés.

La nécessité des investissements publics

Par convention, les dépenses d'investissements de l'État regroupent les catégories de la norme européenne SEC « formation de capital » et « transferts en capital ». De ce fait, les ressources de l'État allouées aux investissements directs et indirects sont prises en considération afin de déduire l'effort d'investissement global. Sur la période 2020 à 2025, la progression moyenne des dépenses d'investissement de l'Administration centrale s'élève à 7,9% par an. En moyenne, l'effort d'investissement annuel se chiffrera à 4,5% du PIB sur la période 2020 à 2025. Cet effort déterminera les capacités de développement économique du pays à long terme.

Il va de soi que le ratio d'investissement se doit d'être plus élevé dans une économie à plus forte croissance économique et démographique comme celle du Grand-Duché, d'autant plus que la croissance démographique luxembourgeoise, qui s'est progressivement découplée de celle du PIB, engendre la nécessité d'investissements importants, notamment dans les infrastructures et le logement. Sur la période 2022-2025, les dépenses d'investissements directs et indirects de l'Administration centrale se chiffreront à 13,9 milliards d'euros. Cette politique d'investissement est d'autant plus propice au développement économique du pays à moyen terme que plus des deux tiers de son financement seront couverts par le biais des recettes courantes.

La seule formation brute de capital (les investissements directs) des Administrations publiques passera de 4,3% du PIB en 2021 à 4,7% en 2025, ce qui représente un accroissement substantiel. En effet, l'effort moyen 2000-2018 s'est établi à 4,13% du PIB et permet d'étayer que le rythme d'investissement prévu sur la période de programmation s'avère particulièrement ambitieux d'un point de vue national.

De plus, relevons que ce sont les transferts en capital à payer (les investissements indirects, ou encore les aides à l'investissement en faveur des entreprises, des associations sans but lucratif au service des ménages, des Administrations locales etc.) qui progresseront le plus pendant la période 2020-2025 : leur taux de croissance moyenne annuelle est estimé à 8,1%.

Enfin, il ne faut pas non plus perdre de vue qu'un pays comme le Luxembourg, qui se développe à une cadence soutenue et qui connaît de ce fait un stock de capital fixe de plus en plus important, a besoin d'un investissement croissant pour simplement contrebalancer l'amortissement d'un stock de capital fixe croissant. En d'autres termes, une part croissante des investissements bruts devient nécessaire pour compenser la dépréciation des infrastructures existantes. Comme le notait la Banque centrale du Luxembourg (BCL) dans son avis relatif au projet de budget 2020, la partie des investissements bruts qui peut servir à élargir le stock de capital (et donc améliorer réellement les infrastructures publiques au service des citoyens) est décroissante. Suivant les calculs de la BCL, elle est passée de 61% en 1995 à 54% en 2018. Pour maintenir le rythme d'élargissement du stock de capital fixe, l'effort d'investissement brut se doit de croître continuellement.

L'analyse de sensibilité

L'annexe 9 du PLPFP 2021-2025 procède à une analyse de sensibilité qui permet de visualiser l'impact sur les finances publiques de trajectoires alternatives dessinées pour l'environnement macroéconomique. Une première analyse se fonde sur l'étude de deux scénarios de risque dont l'un repose sur une évolution plus favorable par rapport au scénario de référence et l'autre sur un scénario plus défavorable. Les deux scénarios reflètent les principaux enjeux macroéconomiques appréhendés par Oxford Economics. La deuxième analyse de sensibilité porte sur une incrémentation annuelle des taux d'intérêt de 50 points de base.

Il convient de noter que le scénario défavorable – qui simule une certaine persistance de tendances inflationnistes – résulterait dans un taux de croissance du PIB réel de l'économie luxembourgeoise de 2,1% en 2022 respectivement de 1,4% en 2023 (à chaque fois une déviation de -1,3% par rapport au scénario central servant de base au projet de budget). Pour l'année 2024, l'impact néfaste sur la croissance devrait se dissiper de manière à ce que cette dernière s'établirait à 1,7%, en baisse de 0,9% par rapport au scénario central. Il s'ensuit que les finances publiques feraient l'objet d'une détérioration par rapport aux chiffres présentés sous le scénario central. Si ledit scénario défavorable se matérialisait, le déficit de l'Administration publique se creuserait de 0,3 point de pourcentage en 2022. La dégradation du solde nominal émergerait surtout en 2023 et en 2024, avec un différentiel de 1,0 respectivement de 1,3 point de pourcentage. Au fil de la période 2022-2025, le solde nominal serait estimé à accumuler des moins-values de 2.510 millions d'euros et atteindrait un déficit de 0,3% du PIB en fin de période contre un excédent de 0,3% du PIB au scénario central. Parallèlement, la dette publique s'établirait prévisiblement à 30,8% du PIB d'ici 2025 contre 26,9% du PIB au scénario central. Ainsi, le ratio d'endettement transgresserait légèrement le seuil de 30% du PIB arrêté dans l'accord de coalition.

Le scénario favorable – tablant sur un essor de la consommation privée – permettrait un retour anticipé à un excédent budgétaire au niveau de l'Administration publique. En effet, le solde nominal s'établirait à 0,7% du PIB alors que le scénario central ne prévoit le retour à un excédent budgétaire qu'en 2024.

En guise de conclusion, il convient donc de retenir que la réalisation du scénario défavorable empêcherait le Luxembourg d'atteindre un excédent au niveau de l'Administration publique. De surcroît, le plafond de la dette publique de 30% du PIB prévu à l'accord de coalition ne pourrait prévisiblement plus être respecté.

IV.3.2. L'Administration publique

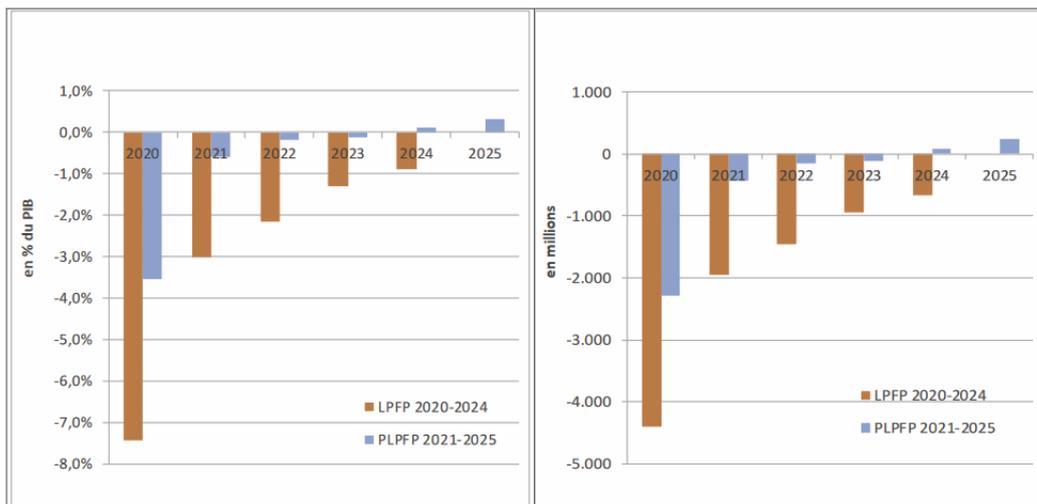
Aux termes des prévisions, le total des dépenses des Administrations publiques progresse en moyenne annuelle de 5,4% et le total des recettes au rythme de 4,6% sur la période 2020-2025. Ainsi, à l'instar des prévisions de la LPFP 2020-2024, **la croissance moyenne prévue des recettes est moins importante que celle des dépenses**. Or, une fois l'exercice budgétaire 2020 soustrait de l'analyse, les prévisions budgétaires présentent un tableau inverse : les recettes croîtront de 5,8% en moyenne annuelle alors que les dépenses ne s'amplifieront que de 4,0%. Cette tendance se répercute évidemment positivement sur l'évolution future du solde nominal des Administrations publiques, étant donné que les dépenses croissent relativement peu par rapport aux recettes au fil des prochains exercices budgétaires. Ce constat est surtout vrai pour l'exercice budgétaire 2021 lors duquel se cristallise l'effet de reprise. Les recettes, par un effet de base, connaissent un essor de +10,2% par rapport à 2020, année marquée par une légère contraction de 1,0% compte tenu de la propagation de la pandémie. Parallèlement, les dépenses ne progressent que de +3,3% en 2021, étant donné la croissance exceptionnelle réalisée en 2020 en raison de la crise sanitaire. Si on restreint l'analyse de la trajectoire budgétaire sur la période 2022-2025, la croissance annuelle moyenne des recettes (+4,7%) demeure supérieure à celle des dépenses (+4,2%), engendrant une amélioration graduelle du solde nominal. Ce dernier affichera un excédent à partir de l'exercice budgétaire 2024.

En même temps, le PLPFP 2021-2025 demeure fidèle au respect de la prudence budgétaire : Le taux de croissance moyen des recettes atteindra les +4,8% sur la période 2023-2025 tandis que ce taux s'élevait à 5,5% entre 2015-2019.

Par rapport à la loi relative à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2020-2024 (LPFP) d'octobre 2020, le PLPFP 2021-2025 se caractérise par une révision à la hausse conséquente des recettes générées au cours de l'ensemble des exercices budgétaires. En guise d'illustration, il

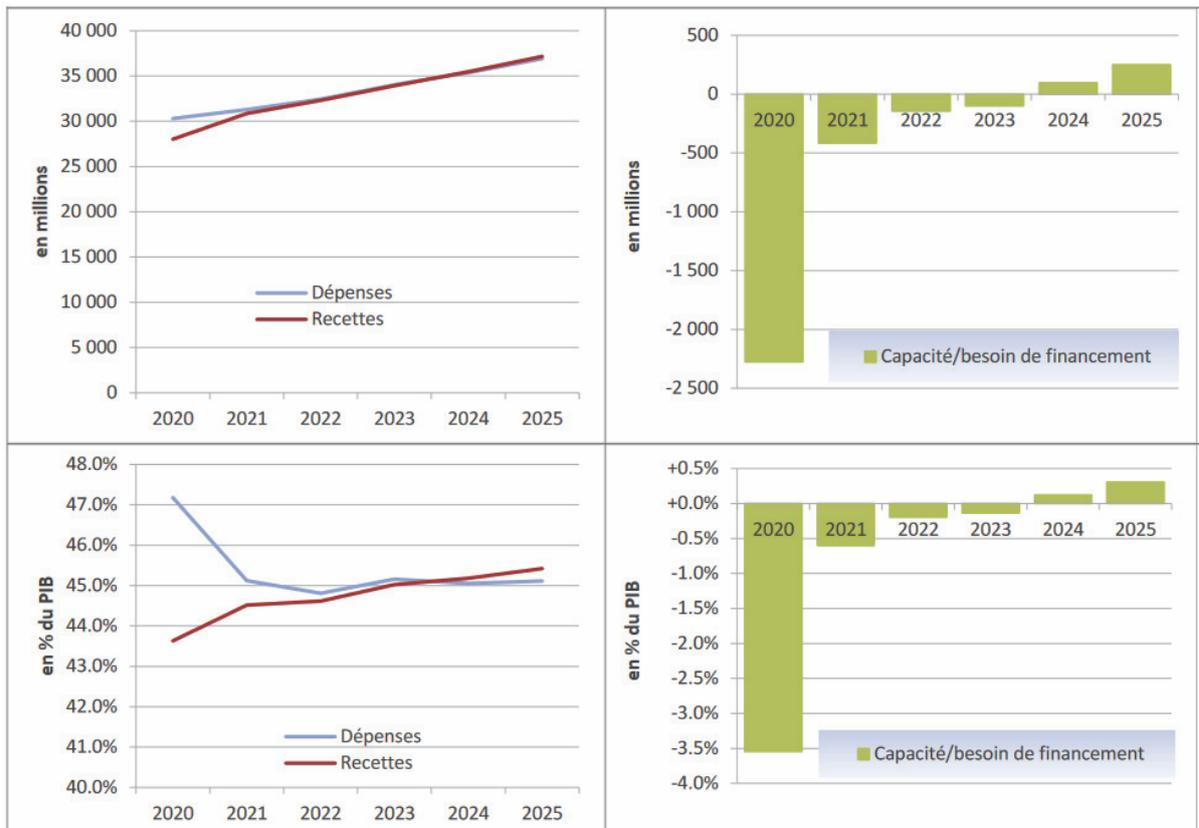
convient de noter que les recettes prévues au niveau de l'Administration publique pour l'exercice budgétaire 2021 sont supérieures de +7,7% et celles relatives à l'exercice budgétaire 2022 sont supérieures de +6,8% par rapport à la LPFP 2020-2024. Par conséquent, on observe une amélioration notable au niveau du solde budgétaire.

Evolution du solde des Administrations publiques



Source : Projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2021-2025, p.36*

Selon les prévisions, les dépenses en termes absolus passeront de 32.440 millions d'euros en 2022 à 34.022 millions d'euros en 2023 pour atteindre un niveau de 35.376 millions d'euros en 2024 et culminer à 36.915 millions d'euros en 2025 en fin de période. Du côté des recettes, les montants en termes absolus se chiffrent à 32.297 millions d'euros en 2022 et progressent à 33.922 millions d'euros en 2023. Les années 2024 et 2025 se caractériseront par des recettes de respectivement 35.473 millions d'euros et de 37.165 millions d'euros.



Source : Projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2021-2025, p.39*

IV.3.3. L'Administration centrale

Aux termes des prévisions, le total des dépenses de l'Administration centrale progresse en moyenne annuelle de 3,9% et le total des recettes au rythme de 4,8% sur la période 2022-2025. Il s'ensuit que **la croissance moyenne prévue des recettes est plus élevée que celle des dépenses.**

À l'instar de la trajectoire budgétaire de l'Administration publique, l'amélioration du solde budgétaire de l'Administration centrale au fil de la période de programmation par rapport à la situation de départ de 2020 découle notamment de l'effet de reprise au niveau des recettes en 2021 (+12,7% en variation annuelle).

Du côté des recettes, les impôts courants sur le revenu, le patrimoine, etc. (code D.5 dans le SEC) connaîtront une croissance moyenne annuelle de 5,7% entre 2022 et 2025 tandis que les impôts sur la production et les importations (code D.2 dans le SEC) augmenteront de 5,0% annuellement entre 2022-2025 en moyenne.

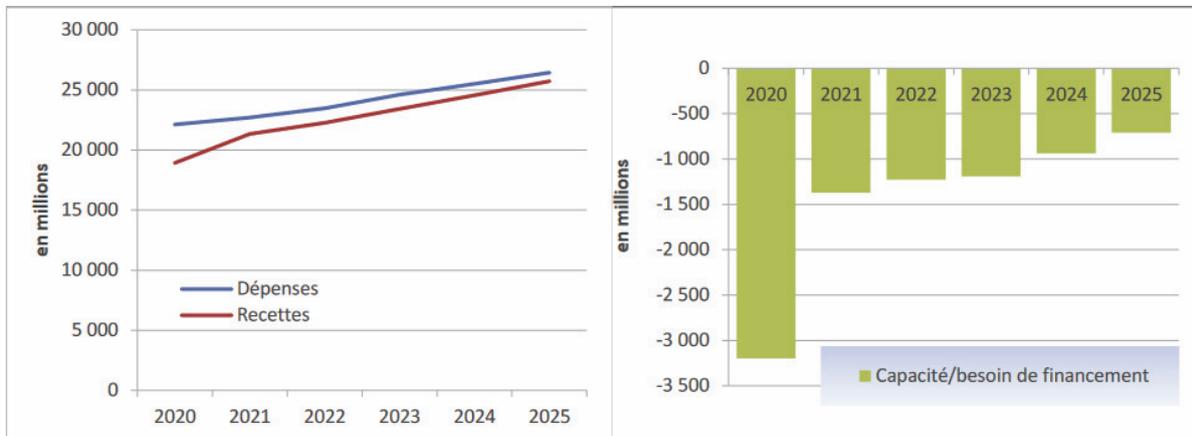
Le PLPFP 2019-2023, datant d'octobre 2019, projetait encore des recettes fiscales au titre de l'impôt sur le revenu des collectivités à hauteur de 2.425 millions d'euros pour l'exercice 2023 tandis que le PLPFP 2021-2025 ne prévoit plus que 1.980 millions d'euros générés par cette catégorie d'impôt pour la même année. En même temps, le scénario macroéconomique sur lequel se fonde le PLPFP 2021-2025 prévoit un PIB nominal de 75,3 milliards d'euros pour 2023, ce qui correspond sensiblement aux 75,7 milliards d'euros retenues dans le cadre de l'ancien PLPFP 2019-2023. Par conséquent, cette analyse permet de dénoter l'approche prudente choisie dans l'élaboration du PLPFP 2021-2025.

Du côté des dépenses, la croissance moyenne des dépenses d'investissements directs et indirects s'établira à +5,6% respectivement +1,8% sur la période 2022-2025. L'atonie relative de la croissance au niveau des investissements indirects doit être relativisée étant donné que les investissements indirects ont connu deux bonds successifs de +23,5% respectivement de +23,8% à l'occasion des exercices budgétaires 2020 et 2021, reflétant les aides à l'investissement accordées par le Gouvernement aux entreprises en vue de mener une politique de relance anticyclique et de stimuler les investissements

privés. Toujours du côté des dépenses, il s'avère instructif de relever que les intérêts de la dette publique connaîtront un fléchissement remarquable. En effet, ils reculeront de 11,8% en moyenne annuelle sur la période 2022-2025. Le repli des intérêts de la dette publique, témoignant de la crédibilité dont bénéficie la politique budgétaire du Gouvernement auprès des marchés financiers, a déjà pu être observé ces dernières années. En chiffres absolues, les intérêts de la dette auront été plus que divisés par deux entre 2020 et 2025.

Evolution du solde budgétaire

Il ressort des prévisions que le solde nominal de l'Administration centrale passera prévisiblement de 2,0% du PIB en 2021 à un déficit de -1,7% du PIB en 2022. Par la suite, le déficit budgétaire diminuera progressivement à 1,6% du PIB en 2023 et à -1,2% en 2024 pour s'établir à -0,9% du PIB en 2025 en fin de période. Le Luxembourg réussira donc à assainir graduellement ses comptes publics au niveau de l'Administration centrale tout en poursuivant une politique d'investissement ambitieuse qui permettra d'assurer la prospérité économique à plus long terme.



Source : Projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2021-2025, p.45*

IV.3.4. Les Administrations de la Sécurité sociale

Il ressort des prévisions que le solde de la Sécurité sociale se maintient globalement à un niveau élevé. En termes relatifs, la capacité de financement pour l'année 2022 s'articulera autour de 1,2% du PIB et embarquera une trajectoire baissière par la suite. En effet, la capacité de financement s'établira à 1,1% respectivement à 1,0% en 2023 et 2024. Finalement, la capacité de financement continuera à baisser légèrement pour s'établir à 0,9% en 2025.

La trajectoire baissière du solde par rapport à la richesse produite annuellement ressort particulièrement lorsqu'on procède à une comparaison entre les extrémités de la période considérée : le solde des Administrations de la Sécurité sociale régresse de 0,5 point de pourcentage (de 1,4% à 0,9%) entre 2020 et 2025. En termes absolus, la trajectoire baissière s'avère moins brutale étant donné la progression du PIB en valeur sur la même période.

Il va de soi que la crise sanitaire a eu des répercussions néfastes sur le solde des Administrations de Sécurité sociale, de manière à ce que les prévisions actuelles se sont considérablement écartées des prévisions de l'avant crise où la loi relative à la programmation financière pluriannuelle pour les années 2019 à 2023 (LPFP 2019-2023), datant de deux ans, prévoyait encore des soldes dépassant le milliard d'euros sur l'ensemble de la période de programmation.

En même temps, les soldes dans le PLPFP 2021-2025 s'avèrent sensiblement plus favorables que ceux retenus dans le PSC 2021. Si le PSC 2021 tablait sur des estimations du solde de 747 à 598 millions d'euros entre 2022 et 2025, force est de reconnaître que le PLPFP 2021-2025 prévoit des estimations du solde de 853 à 700 millions d'euros sur la même période, ce qui correspond à une amélioration du solde de quelque 100 millions d'euros (et de +0,1 à 0,2% du PIB) pour chaque exercice budgétaire considéré. Ce même constat vaut également lorsqu'on procède à une comparaison entre le PLPFP 2021-2025 et la LPFP 2020-2024 datant d'un an.

Dans ce contexte, il convient de rappeler que ces soldes résultent pour l'essentiel de l'excédent annuel du régime général de pension. Dès lors, comme le solde s'amenuisera sur les prochains exercices, ce déclin traduit, parmi d'autres facteurs, un rythme de création d'emplois inférieur à la moyenne historique du pays. En effet, les prévisions macroéconomiques tablent sur une croissance moyenne annuelle de l'emploi de 2,3% entre 2022 et 2025 alors qu'elle était de 3,1% entre 2014 et 2019⁶⁸.

Le total des dépenses s'accroît de +5,2% en moyenne annuelle sur la période 2022-2025, contre une croissance moyenne estimée des recettes de +4,8% sur la même période. Cette dynamique explique largement la trajectoire de la capacité de financement des Administrations de la Sécurité sociale.

Il convient de rappeler que les exercices budgétaires 2020 et 2021 ont été marqués par le contexte inédit d'une crise sanitaire. L'exercice 2020 est allé de pair avec une croissance des dépenses de +10,7% qui découle directement de certaines mesures d'urgence implémentées par la Caisse nationale de santé (CNS) après avoir été prises au niveau gouvernemental (congé pour raisons familiales, prise en charge par l'assurance maladie dès le 1^{er} jour des indemnités pécuniaires de maladie, etc.). Parallèlement, les recettes se sont distinguées par une hausse de +7,1% grâce à une dotation exceptionnelle en faveur de l'assurance maladie-maternité de l'ordre de 386 millions d'euros.

Le côté des recettes

La plus grande partie des recettes est constituée par les cotisations sociales ainsi que par les contributions de l'État aux assurances maladie et pension, fixées à leur tour en fonction des cotisations. L'évolution globale des recettes est donc largement tributaire de l'évolution de l'emploi et de la conjoncture économique. La progression annuelle moyenne des cotisations s'établit à +4,9% entre 2021 et 2025. L'évolution de la masse cotisable détermine dans une large mesure la progression annuelle moyenne des cotisations qui s'élève à +4,9% entre 2022 et 2025 (également +4,9% en incluant l'année 2021).

Les transferts courants versés à la Sécurité sociale, l'autre pilier au sein des recettes, s'amplifient en moyenne annuelle de +3,0% sur la période 2021-2025 respectivement de +4,3% sur la période 2022-2025. À cet égard, il convient de mentionner que l'évolution de ces transferts est influencée notamment par la participation de l'État à la Caisse pour l'avenir des enfants (CAE) qui représente près de 25% des transferts.

Abstraction faite de cette dernière, les autres transferts à la Sécurité sociale (notamment les contributions de l'État aux assurances maladie, dépendance et accidents), progressent de +4,8% en moyenne annuelle, et affichent donc un taux de croissance comparable à celui des cotisations.

Les revenus de la propriété sont estimés passer de 490 millions d'euros en 2022 à 535 millions d'euros en 2025. Ces revenus trouvent leur origine essentiellement dans le revenu net d'exploitation du Fonds de compensation SICAV-FIS (intérêts et dividendes effectivement perçus). Il convient de faire entrer en ligne de compte que ces revenus restent tributaires non seulement de l'envergure des transferts au dit Fonds mais encore de l'évolution des cours boursiers, élément peu prévisible.

Le côté des dépenses

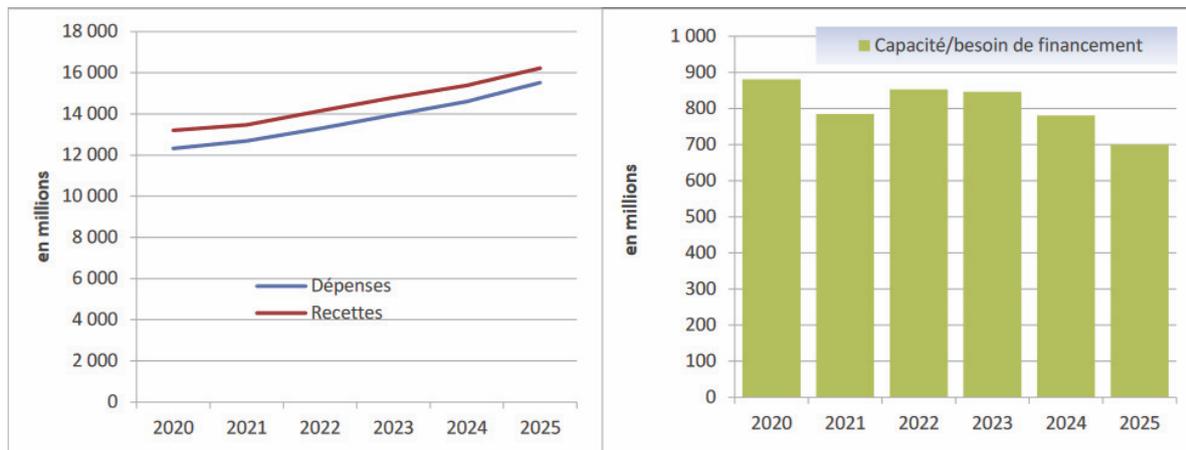
Concernant les dépenses des principaux régimes de la Sécurité sociale, il y a lieu de faire les remarques suivantes :

- Les dépenses de l'assurance pension sont censées croître en moyenne annuelle de +6,2% entre 2021 et 2025, ce qui est supérieur à la croissance moyenne des recettes (essentiellement les cotisations et la contribution de l'État) de l'ordre de +4,9%. Le solde continue à rester excédentaire grâce à l'importance du solde des opérations courantes actuelles. Il convient de noter que la croissance moyenne retenue du nombre de bénéficiaires est de 3,8% pour la période 2021-2025.
- L'accélération du nombre de pensionnés (+3,6% en moyenne entre 2019 et 2021, contre +3,2% en moyenne entre 2017 et 2019), conjuguée à l'accélération de l'ajustement des pensions (+1,4% en moyenne entre 2019 et 2021, contre +0,5% en moyenne entre 2017 et 2019) ont un impact cumulé de 60 millions d'euros sur le solde des Administrations de Sécurité sociale.
- Les dépenses courantes de l'assurance maladie-maternité, constituées principalement des prestations en nature, sont estimées gonfler de +4,2% en moyenne annuelle sur la période 2021-2025, ce qui

⁶⁸ Calcul à partir des chiffres d'Eurostat

est inférieur à la croissance estimée des cotisations (+5,1%). Le solde excédentaire enregistré en 2019 a été victime des dépenses engagées à la suite de la crise sanitaire, provoquant un déficit dès l'exercice 2020. Cependant, l'assurance maladie dispose de réserves permettant de couvrir ces déficits ainsi que la dotation à la réserve minimale.

- Pour l'exercice 2022, les dernières estimations dessinent un déséquilibre financier de 68,3 millions d'euros au niveau des opérations courantes. Ainsi, le solde global cumulé diminuerait à 790 millions d'euros, ce qui équivaldrait à 20,8% des dépenses courantes projetées pour 2022. Le scénario macroéconomique actuel permet à l'assurance maladie de maintenir son solde, certes négatif, à un niveau constant de l'ordre de -50 millions d'euros sur la période 2022-2025. Compte tenu des estimations issues de la LPFP 2020-2024, l'environnement macroéconomique plus favorable permettra d'améliorer le solde d'environ 100 millions d'euros par an pour l'ensemble de la période.



Source : Projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2021-2025, p.49*

IV.3.5. Les Administrations locales

Les prévisions de la trajectoire budgétaire du secteur communal 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. De plus, les prévisions obtenues des plans pluriannuels de financement des communes sont également entrées en ligne de compte.

Compte tenu de ces estimations, il convient de retenir que le solde des Administrations locales s'assainit de manière notable en 2021, passant de 0,1% du PIB à 0,2 % du PIB en variation annuelle. Par la suite, le solde se maintiendra autour de +0,3% du PIB sur l'ensemble de la période 2022-2025. En rythme moyen annuel, les dépenses progressent de +4,3% contre +4,7% pour les recettes sur la période 2022-2025.

Dans ce contexte, il convient de rappeler que cet excédent parfaitement constant au niveau des Administrations locales au fil des exercices budgétaires tient notamment à la règle d'équilibre budgétaire. En effet, l'évolution du total des dépenses suit celle des recettes. De plus, le solde est financé soit par le recours aux excédents reportés des exercices antérieurs soit par emprunt, à condition que la charge de l'emprunt (intérêts et remboursement du capital) puisse être honorée par des excédents du budget de fonctionnement.

- La COFIBU se félicite de la création, par le biais du nouvel article 41, d'un fonds spécial pour les dépôts de fonds des entités appartenant au périmètre de consolidation des Administrations publiques, afin de permettre aux communes de contenir l'impact financier des taux d'intérêts négatifs sur leurs liquidités excédentaires.

Dépenses

Du côté des dépenses, leur taux de croissance résulte essentiellement de la croissance soutenue des investissements de +5,1% en rythme annuel moyen et des rémunérations de +4,1% en moyenne annuelle.

Recettes

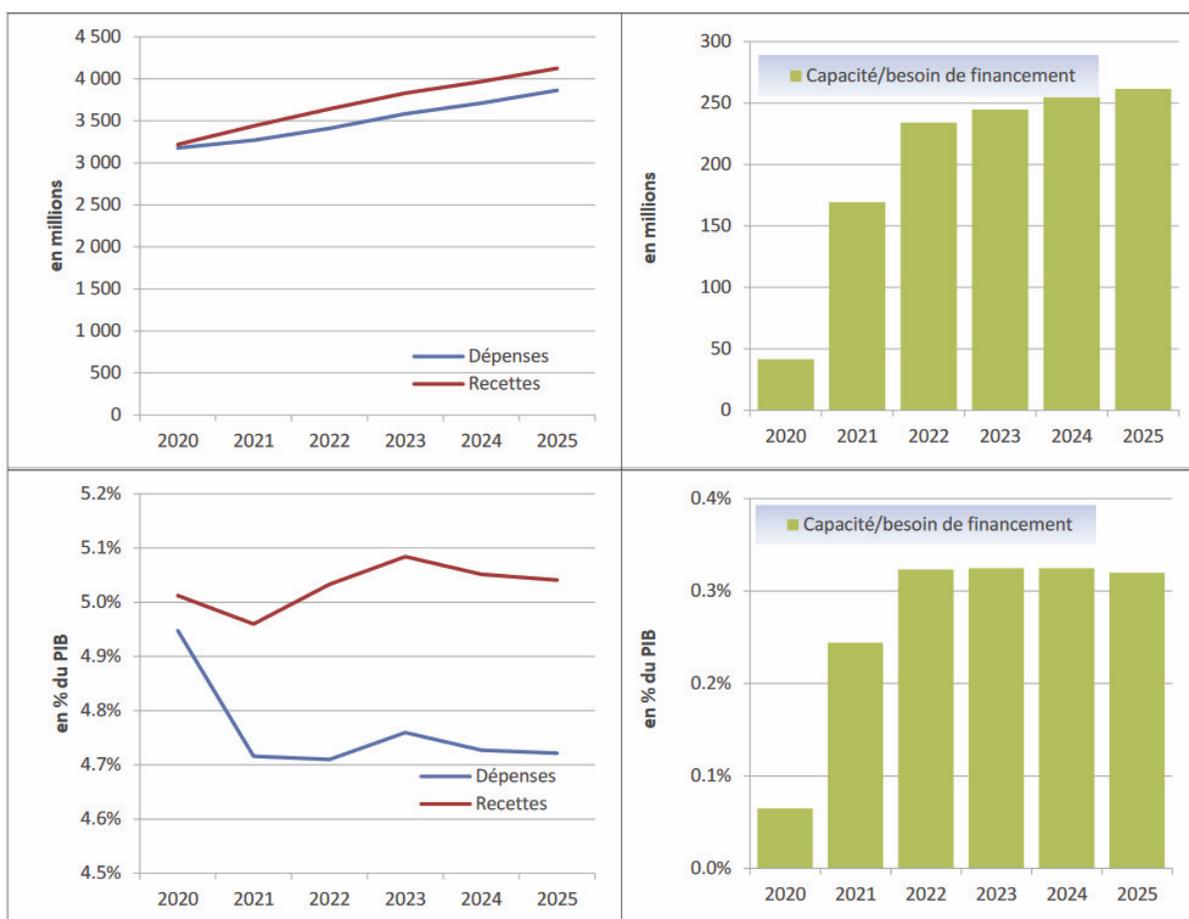
L'évolution des recettes du secteur communal est largement déterminée par les transferts courants en provenance du budget de l'État.

Rappelons à cet égard que par l'intermédiaire du Fonds de dotation globale des communes (FDGC) créé par la loi du 14 décembre 2016, les communes participent dans le produit de trois impôts étatiques, à savoir : 18% de l'impôt prélevé sur les personnes physiques, 10% de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA, déduction faite des sommes dues à l'UE) 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 de +1,6% sur la période 2022 à 2025. Depuis l'année 2017, 65% du produit de l'ICC transite directement par le biais du FDGC, montant majoré par des contributions supplémentaires des communes dont le revenu en ICC par habitant dépasse 35% du revenu en ICC par habitant du pays. Ainsi, les disparités entre communes en termes de répercussions sur leur budget de l'ICC et de sa volatilité ont pu être réduites.

Le troisième facteur d'envergure 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 dépendent donc des choix politiques afférents des conseils communaux respectifs. Celles-ci devraient croître de 3,8% annuellement sur la période 2022 à 2025.

Finalement, la dernière ressource d'une certaine importance concerne les transferts en capital versés par l'État en vertu des différents régimes de subventionnement d'investissements, et s'élèvera en moyenne à plus de 325 millions d'euros par an sur la période 2022-2025. À titre de comparaison, les transferts en capital versés par l'État n'équivalaient qu'à 213 millions d'euros par an sur la période 2015-2019.



Source : Projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2021-2025, p.57*

V. LE PROJET DE BUDGET POUR L'EXERCICE 2022

V.1. Etat des lieux des finances publiques

V.1.1. Le compte général 2020

De prime abord, il convient de rappeler que le compte général de l'exercice 2020 est établi suivant les règles de comptabilité de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État.

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

	<i>Budget définitif (1)</i>	<i>Compte général 2020 (2)</i>	<i>Écart (2-1)</i>	<i>Écart en %</i>
Budget courant				
Recettes	17.786.692.095,00	16.595.435.752,93	-1.191.256.342,07	-6,70%
Dépenses	16.518.324.036,00	17.650.836.351,48	1.132.512.315,48	6,86%
<i>Excédents</i>	1.268.368.059,00	-1.055.400.598,55	-2.323.768.657,55	
Budget en capital				
Recettes	98.894.500,00	93.112.532,26	-5.781.967,74	-5,85%
Dépenses	2.449.642.425,00	2.830.792.354,00	381.149.929,00	15,56%
<i>Excédents</i>	-2.350.747.925,00	-2.737.679.821,74	-386.931.896,74	
Budget total				
<i>hors opérations financières</i>				
Recettes	17.885.586.595,00	16.688.548.285,19	-1.197.038.309,81	-6,69%
Dépenses	18.967.966.461,00	20.481.628.705,48	1.513.662.244,48	7,98%
<i>Excédents</i>	-1.082.379.866,00	-3.793.080.420,29	-2.710.700.554,29	

Note : Les chiffres de ce tableau sont exprimés en millions d'euros (sauf indication contraire)

Source : Projet de loi n°7848 portant règlement du compte général de l'exercice 2020, p.2

Il ressort du tableau que le compte général de l'exercice 2020, hors opérations financières, s'est clôturé avec un déficit de 3.793,1 millions d'euros tandis que le budget définitif renseignait un déficit de 1.082,4 millions d'euros. La dégradation du solde de l'ordre de 2.710,7 millions d'euros tient à l'impact majeur que la crise sanitaire a eu sur les finances publiques du Luxembourg, dans un contexte sans précédent dans lequel le Gouvernement a déployé tous les moyens nécessaires pour endiguer les coûts sociaux sur les ménages et pour soutenir le tissu économique du pays.

	<i>Budget définitif (1)</i>	<i>Compte général 2020 (2)</i>	<i>Écart (2-1)</i>	<i>Écart en %</i>
Opérations financières				
Recettes	2.458.175.400,00	4.352.526.844,41	1.894.351.444,41	77,06%
Dépenses	2.054.204.800,00	2.539.705.320,80	485.500.520,80	23,63%
<i>Excédents</i>	403.970.600,00	1.812.821.523,61	1.408.850.923,61	
Budget total				
<i>y compris opérations financières</i>				
Recettes	20.343.761.995,00	21.041.075.129,60	697.313.134,60	3,43%
Dépenses	21.022.171.261,00	23.021.334.026,28	1.999.162.765,28	9,51%
<i>Excédents</i>	-678.409.266,00	-1.980.258.896,68	-1.301.849.630,68	

Note : Les chiffres de ce tableau sont exprimés en millions d'euros (sauf indication contraire)

Source : Projet de loi n°7848 portant règlement du compte général de l'exercice 2020, p.3

Le compte général de l'exercice 2020, compte tenu des opérations financières, s'est clôturé avec un déficit de 1.980,3 millions d'euros alors que le budget définitif renseignait un déficit de 678,4 millions d'euros.

Les variations au niveau des dépenses

Le compte général pour l'exercice 2020 renseigne des dépenses courantes de 17.650,8 millions d'euros, des dépenses en capital de 2.830,8 millions d'euros et des dépenses sur opérations financières à hauteur de 2.539,8 millions d'euros. Ainsi, **les dépenses totales culminent à 23.021,3 millions d'euros, dépassant le volume total de dépenses arrêté par le budget définitif de 1.999,2 millions d'euros** (soit un écart de 9,51 % entre le budget définitif et le compte général).

Le tableau suivant reprend les principaux écarts entre le budget et l'exécution au compte général :

Code éco.	Description	Montant dépassé
11	Salaires et charges sociales	93.754.949,80
12	Achat de biens non durables et de services	181.272.539,20
33	Transferts de revenus aux administrations privées	48.307.015,73
34	Transferts de revenus aux ménages	34.592.855,06
35	Transferts de revenus à l'étranger	105.347.442,49
41	Transferts de revenus à l'administration centrale	49.002.783,76
53	Transferts de capitaux aux ménages	243.303.206,82
71	Achats de terrains et bâtiments dans le pays	159.977.223,84
81	Octrois de crédits aux et participations dans les entreprises et institutions financières	131.166.700,00
91	Remboursement de la dette publique	350.307.071,84
93	Dotations de fonds de réserve	656.008.239,17

Note : Les chiffres de ce tableau sont exprimés en euros

Source : Projet de loi n°7848 portant règlement du compte général de l'exercice 2020, p. 4 et 5

L'écart au niveau du remboursement de la dette publique de 350,3 millions d'euros trouve son origine au niveau des dépenses des opérations financières dans le remboursement des certificats de trésorerie émis en 2020 en vue de renforcer le coussin de liquidités de la Trésorerie de l'État dans le contexte de la pandémie. Les deux certificats émis au mois de juin ont pu être remboursés en fin d'année, étant donné une meilleure situation des liquidités de l'État.

La variation au niveau de la dotation des fonds de réserve résulte principalement de la dotation extraordinaire du fonds pour l'emploi de 800 millions d'euros au niveau des dépenses courantes, en raison du recours massif au chômage partiel pendant la pandémie.

Les variations au niveau des recettes

Le compte général pour l'exercice 2020 renseigne des recettes courantes de 16.595,4 millions d'euros, des recettes en capital de 93,1 millions d'euros ainsi que des recettes sur opérations financières de 4.352,5 millions d'euros. Il s'ensuit que **les recettes totales s'élèvent à 21.041 millions d'euros, dépassant la prévision du budget définitif de 697,3 millions d'euros** (soit un écart de 3,43% entre le budget définitif et le compte général).

En revanche, au niveau des seules recettes courantes, la moins-value par rapport au budget définitif se chiffre à 1.191,3 millions d'euros, soit un déclin de 6,7%. Cet écart au niveau des recettes courantes est essentiellement le reflet d'une situation économique dégradée en 2020 au vu des nombreuses restrictions sanitaires inhérentes à la lutte contre la pandémie. En parallèle, le Gouvernement a également accordé des flexibilités supplémentaires en 2020 à travers des annulations d'avances, des reports de paiement ou encore des remboursements accélérés afin de répondre aux besoins de liquidités des entreprises.

Les baisses les plus importantes sont enregistrées pour l'impôt général sur le revenu, tant des collectivités que sur les traitements et salaires. Les recettes au titre de la TVA ont également fait l'objet d'une moins-value conséquente par rapport à la prévision du budget voté.

Le tableau suivant reprend les principaux écarts entre le budget et l'exécution au compte général :

<i>Code éco.</i>	<i>Description</i>	<i>Montant</i>
10	Recettes diverses non ventilées	56.986.696,67
26	Intérêts de fonds en dépôt	36.176.276,00
28	Recettes provenant de la participation de l'Etat dans le capital de sociétés anonymes	-121.951.626,61
28	BCEE (Banque et Caisse d'Epargne de l'Etat) : part de l'Etat dans le bénéfice	-40.000.000,00
36	Part du Grand-Duché dans les recettes communes de l'Union économique belgo-luxembourgeoise en matière de droits de douane et d'accise	-86.289.249,82
36	Droits d'accise autonomes luxembourgeois sur certaines huiles minérales	-48.842.265,05
36	Produit de la contribution sociale prélevée sur les carburants	-30.537.761,73
36	Taxe sur la valeur ajoutée	-277.701.456,10
36	Taxe d'abonnement sur les titres de société	-37.009.889,71
37	Impôt général sur le revenu : impôt sur le revenu des collectivités	-318.562.711,16
37	Impôt général sur le revenu : impôt sur le revenu des personnes physiques fixé par voie d'assiette	-36.033.399,13
37	Impôt général sur le revenu : impôt retenu sur les traitements et salaires	-294.940.984,32
37	Produit de l'impôt de solidarité prélevé moyennant une majoration de l'impôt sur le revenu des personnes physiques	-25.679.047,29
37	Impôt général sur le revenu : impôt retenu sur les revenus de capitaux	-50.444.684,15
37	Impôt sur la fortune	73.534.665,24

Note : Les chiffres de ce tableau sont exprimés en euros

Source : Projet de loi n°7848 portant règlement du compte général de l'exercice 2020, p. 6 et 7

Ce sont les recettes sur opérations financières, réalisées au cours de l'exercice budgétaire 2020, au titre desquelles est comptabilisé le produit des emprunts, qui font que les recettes globales dépassent le montant budgétisé de 697,3 millions d'euros.

V.1.2. Les prévisions de l'exécution du Budget de l'exercice 2021

En date du 26 novembre 2021, le ministre des Finances, Pierre Gramegna, a présenté à la réunion jointe de la COFIBU et de la COMEXBU la situation budgétaire et financière de l'État au 31 octobre 2021.

Le tableau ci-dessous résume l'évolution des recettes et des dépenses, conformément à la loi du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'État :

	Budget 2021	Situation au 31/10/2021	
		En valeur	En % du budget
Budget courant			
Recettes	16.738,9	15.771,3	94,2 %
Dépenses	16.876,3	13.456,9	79,7 %
Excédents	-137,4	+2.314,4	
Budget en capital			
Recettes	143,4	108,2	75,4 %
Dépenses	2.466,7	2.259,2	91,6 %
Excédents	-2.323,3	-2.151,0	
Budget total			
Recettes	16.882,4	15.879,5	94,1 %
Dépenses	19.343,0	15.716,1	81,2 %
Excédents	-2.460,6	+163,4	

Note : Les chiffres de ce tableau sont exprimés en millions d'euros et le Budget présenté exclut les opérations financières

Si les rentrées fiscales étaient collectées de manière parfaitement linéaire, les différentes administrations fiscales devraient avoir perçu 83,33% des recettes inscrites au budget voté au 31 octobre afin d'être en ligne avec ce dernier. Si, en réalité, les différents types d'impôts obéissent à des calendriers de perception différents, force est de reconnaître que les prévisions de l'exécution du budget de l'exercice courant permettent de dégager un état des lieux actualisé.

Il ressort du tableau reproduit ci-dessus que les recettes courantes collectées jusqu'au 31 octobre s'établissent à 94,2% du budget voté. Pour les dépenses courantes, ce seuil n'atteint que 79,7%. En ce qui concerne l'exécution du budget en capital, les dépenses réalisées représentent 91,6% du budget inscrit, tandis que les recettes encaissées s'élèvent à 75,4% du budget voté. Par conséquent, il s'ensuit que le solde du budget d'État se présente sous un meilleur jour. En effet, le solde au 31 octobre réussit à afficher un léger excédent budgétaire de 163,4 millions d'euros alors que le budget de 2021 prévoit un déficit de l'ordre de 2.460,6 millions d'euros.

Établi selon les règles du SEC 2010, le solde de l'Administration centrale connaît l'évolution suivante :

		Situation au 31/10/2021					
		2018	2019	2020	2021	Variation 2020-2021	
						En millions	En %
Dépenses							
1.	Consommation intermédiaire	1.073,3	1.176,0	1.290,5	1.415,8	+125,2	+9,7 %
2.	Formation de capital	1.205,7	1.272,0	1.510,1	1.318,5	-191,6	-12,7 %
3.	Rémunération des salariés	3.343,7	3.627,6	3.975,7	4.168,3	+192,6	+4,8 %
4.	Subventions (Services publics d'autobus, logement...)	532,8	522,3	558,1	600,0	+41,9	+7,5 %
5.	Revenus de la propriété (intérêts débiteurs)	182,7	162,2	153,6	114,8	-38,7	-25,2 %
6.	Prestations sociales autres qu'en nature (Chômage, Revis...)	1.372,3	1.482,3	2.152,5	1.819,3	-333,2	-15,5 %
7.	Prestations sociales en nature	176,1	40,3	209,1	205,7	-3,4	-1,6 %
8.	Autres transferts courants (Pensions, Maladie, Famille)	6.538,1	6.785,3	7.175,2	7.378,3	+203,1	+2,8 %
9.	Transferts en capital	519,8	532,1	644,2	859,8	+215,6	+33,5 %

		Situation au 31/10/2021					
		2018	2019	2020	2021	Variation 2020-2021	
						En millions	En %
10.	Corrections sur actifs non financiers non produits	24,5	23,2	-13,8	19,1	+32,9	-238,5 %
Dépenses totales		14.969,0	15.623,3	17.655,3	17.899,6	+244,3	+1,4 %
Recettes							
11.	Impôts sur la production	5.902,4	6.283,1	5.956,8	7.227,3	+1.270,4	+21,3 %
12.	Impôts courants sur le revenu	6.972,9	7.573,1	7.162,4	8.102,3	+939,9	+13,1 %
13.	Autres recettes	2.248,6	2.518,1	2.290,8	2.666,0	+375,2	+16,4 %
Recettes totales		15.123,9	16.374,3	15.410,0	17.995,5	+2.585,5	+16,8 %
Solde		+155,0	+750,9	-2.245,3	+96,0	+2.341,2	

En vertu des règles du SEC2010, l'Administration centrale affiche au 31 octobre 2021 un excédent de 96,0 millions d'euros, ce qui représente une progression significative par rapport à l'exercice budgétaire précédent. Ainsi, les prévisions de l'exécution du budget pour l'exercice 2021 dessinent les contours d'un effet de reprise conséquent favorisant l'assainissement des finances publiques. En 2018 et en 2019 le solde de l'Administration centrale s'établissait, en cette même période, respectivement à +155,0 millions d'euros respectivement à +750,9 millions d'euros.

Les recettes enregistrées jusqu'au 31 octobre 2021 par l'Administration centrale s'élèvent à 17.995,5 millions d'euros, ce qui correspond à une augmentation de 16,8% (+2.585,5 millions d'euros) par rapport à la même période de l'année précédente.

La dynamique au niveau des recettes résulte essentiellement des impôts sur la production, et plus précisément, des rentrées fiscales liées à la TVA. En effet, 95% des recettes inscrites dans le budget voté pour l'exercice 2021 au titre de la TVA ont déjà été encaissées au 31 octobre 2021. Les recettes liées à la taxe d'abonnement, dont le calendrier de perception est trimestriel, font également l'objet d'une dynamique vigoureuse. En effet, les recettes y afférentes collectées au 31 octobre dépassent sensiblement les recettes inscrites dans le budget voté de 2021 pour l'ensemble de l'année courante (115% des recettes inscrites dans le budget voté au 31 octobre). Au niveau des impôts courants sur le revenu, les contributions directes ayant trait aux revenus de capitaux ont enregistré une croissance de 98,8 % par rapport à la même période de l'année précédente et représentent au 31 octobre 174,5% des recettes inscrites au budget voté de 2021 pour l'ensemble de l'année courante. Ce tableau très favorable est le reflet d'un effet de rattrapage auprès des dividendes distribués par les entreprises. En effet, la Commission de surveillance du secteur financier (CSSF) avait recommandé l'année dernière aux établissements de crédit de retenir les dividendes jusqu'au 1^{er} janvier 2021 en vue de maintenir un niveau de liquidités suffisant.

Les dépenses de l'Administration centrale se chiffrent à 17.899,6 millions d'euros. Elles ne progressent que de 1,4% (+244,3 millions d'euros) par rapport à la même période de l'année 2020. La progression contenue tient notamment à l'embellie de l'environnement macroéconomique qui a permis un recul des dépenses liées aux prestations sociales autres qu'en nature (-333,2 millions d'euros respectivement -15.5% par rapport à la même période en 2020). De plus, la formation de capital s'est contractée de 12,7% (-191,6 millions d'euros) par rapport à la même période de 2020 étant donné l'effet mécanique des investissements directs exceptionnels réalisés en 2020 pour contrer la propagation de la crise sanitaire. Par rapport à la même période de l'année pré-crise 2019, les investissements encourus jusqu'au 31 octobre de l'année présente sont supérieurs de 46,5 millions d'euros. Parallèlement, les dépenses relatives à la rémunération des salariés de l'Administration centrale (+192,6 millions d'euros respectivement +4,8%) et aux autres transferts courants (+203,1 millions d'euros respectivement +2,8%, notamment à destination de la Sécurité sociale et des Administrations locales) ont continué à s'accroître par rapport à la même période de 2020.

V.2. Le projet de budget pour l'exercice 2022

V.2.1. Observation méthodologique

La comptabilisation suivant les règles du SEC2010 et la comptabilisation suivant la loi du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'État se différencient sur plusieurs points étant donné que les deux normes comptables obéissent à des logiques différentes. En effet, la comptabilité de l'État luxembourgeois représente essentiellement une comptabilité de caisse tandis que le SEC se fonde sur les principes d'une comptabilité des droits constatés.

En vue de faciliter l'analyse des recettes et des dépenses, l'IGF a réalisé à l'occasion du budget 2019 des efforts considérables pour rapprocher les deux méthodes de comptabilisation et favoriser une meilleure lisibilité des chiffres budgétaires.

Si les deux méthodes ont effectivement pu être rapprochées, force est de reconnaître que des écarts subsistent. D'une part, le périmètre de l'Administration centrale diffère de celui du budget de l'État dans la mesure où il englobe un ensemble plus large par rapport au budget de l'État, à savoir les recettes et dépenses des fonds spéciaux de l'État et des organismes contrôlés ou financés majoritairement par l'État (établissements publics, fondations, services de l'État à gestion séparée, etc.). D'autre part, la norme SEC2010 prévoit l'intégration de divers éléments qui proviennent de la comptabilité nationale et qui ne peuvent être représentés dans le budget de l'État, comme les services d'intermédiation financière indirectement mesurés (SIFIM).

De plus, il existe des traitements comptables différents entre ces deux normes étant donné une compréhension différente de la finalité de la dépense ou recette. En guise d'illustration, notons que le SEC2010 reconnaît à la Recherche et Développement les caractéristiques d'un actif fixe. De ce fait, les dépenses de R&D sont comptabilisées au niveau des investissements, mais aussi en contrepartie au niveau des recettes dans la catégorie « Production pour usage final propre ». L'effet sur le solde est nul.

V.2.2. Vue globale sur le projet de budget 2022

Le projet de budget pour l'exercice 2022, tel qu'il a été présenté en date du 13 octobre 2021 à la Chambre des députés et tel qu'il a été adapté par amendements gouvernementaux du 12 novembre 2021, se présente comme suit par rapport au compte de l'exercice 2020 et par rapport au budget voté de l'exercice 2021 :

	2020 (Compte)	2021 (Budget voté)	2022 (Projet de budget)	Variations	
				En millions	En %
Budget courant					
Recettes	16.595,4	16.738,9	19.417,2	+2.678,3	+16,0 %
Dépenses	17.650,8	16.878,1	18.425,1	+1.547,0	+9,2 %
Excédents	-1.055,4	-139,2	+992,1		
Budget en capital					
Recettes	93,1	143,4	96,9	-46,5	-32,4 %
Dépenses	2.830,8	2.466,7	2.583,8	+117,0	+4,7 %
Excédents	-2.737,7	-2.323,3	-2.486,8		
Budget total					
Recettes	16.688,5	16.882,4	19.514,2	+2.631,8	+15,6 %
Dépenses	20.481,6	19.344,8	21.008,9	+1.664,1	+8,6 %
Excédents	-3.793,1	-2.462,5	-1.494,7		

	2020 (Compte)	2021 (Budget voté)	2022 (Projet de budget)	Variations	
				En millions	En %
Opérations financières					
Recettes	4.352,5	2.679,2	2.369,2	-310,0	-11,6 %
Dépenses	2.539,7	233,6	1.223,0	+989,4	+423,6 %
Excédents	+1.812,8	+2.445,7	+1.146,2		
Budget total avec op. fin.					
Recettes	21.041,0	19.561,6	21.883,4	+2.321,8	+11,9 %
Dépenses	16.254,1	19.578,4	22.231,9	+2.653,5	+13,6 %
Excédents	-4.786,9	-16,8	-348,5		

Source : Projet de budget 2022 p.30* et compte tenu des amendements gouvernementaux

Il ressort du tableau que, pour l'année 2022, les recettes s'élèveront à 19.514,2 millions d'euros (hors opérations financières) ce qui représente une augmentation de 15,6% par rapport au budget voté pour l'exercice 2021. De l'autre côté, les dépenses ne progressent que de 8,6% par rapport au budget voté de l'année précédente. Ainsi, l'exercice budgétaire 2022 fera prévisiblement l'objet d'un effet de ciseaux positif. Il en résulte que solde du projet de budget 2022 s'améliore par rapport au solde du budget voté de 2021, passant de -2.462,5 millions à -1.494,7 millions d'euros.

V.2.2.1. Les recettes budgétaires

Le tableau représenté ci-dessous regroupe les prévisions de recettes pour l'exercice budgétaire 2022.

Les prévisions de recettes pour l'exercice 2022 se fondent sur les données économiques et financières disponibles au moment de l'établissement du projet de budget et tiennent compte à la fois des évolutions conjoncturelles observées au cours de l'année présente et des perspectives macroéconomiques plus favorables pour l'année 2022.

Recettes budgétaires		2020	2021		2022	
		Compte	Budget voté	Compte prévisionnel	Projet de budget	Variation en % ⁶⁹
1.	Impôts directs, dont :	9.067,4	8.966,7	9.775,5	10.112,9	+3,5 %
	Impôt général sur le revenu	7.636,6	7.646,5	8.336,5	8.587,5	+3,0 %
	Impôt fixé par voie d'assiette	809,0	795,0	900,0	860,0	-4,4 %
	Impôt sur le revenu des collectivités	1.931,4	1.950,0	1.980,0	1.980,0	+0,0 %
	Impôt retenu sur les traitements et salaires	4.470,1	4.545,0	4.800,0	5.240,0	+9,2 %
	Impôt retenu sur les revenus de capitaux	419,6	350,0	650,0	500,0	-23,1 %
	Impôt concernant les contribuables non-résidents	0,8	1,5	1,5	1,5	+0,0 %
	Impôt retenu sur les contributions versées à un régime complémentaire de pension agréé pour indépendants	5,8	5,0	5,0	6,0	+20,0 %
	Impôt sur la fortune	773,5	660,0	760,0	800,0	+5,3 %
	Impôts de solidarité sur le revenu des collectivités	145,4	146,8	149,0	149,0	+0,0 %
	Impôts de solidarité sur le revenu des personnes physiques	409,6	414,3	442,2	473,3	+7,0 %

⁶⁹ Variation en % par rapport au compte prévisionnel 2021

<i>Recettes budgétaires</i>		2020	2021		2022	
		<i>Compte</i>	<i>Budget voté</i>	<i>Compte prévisionnel</i>	<i>Projet de budget</i>	<i>Variation en %⁶⁹</i>
	Impôt sur le revenu retenu sur les tantièmes	61,2	53,0	45,0	54,0	+20,0 %
	Impôt retenu sur les revenus de l'épargne (non-résidents)	0,0	0,0	0,0	0,0	+0,0 %
	Retenue libératoire nationale sur les intérêts	22,4	26,0	22,0	22,5	+2,3 %
	Contribution de crise	0,0	0,0	0,0	0,0	+0,0 %
	Impôt d'équilibrage budgétaire temporaire	1,2	0,0	0,6	0,0	-100,0 %
	Droits de timbre	17,3	18,0	18,0	18,6	+3,3 %
	Autres impôts directs	0,2	0,2	0,2	5,2	
2.	Impôts indirects, dont :	7.016,6	7.306,5	8.308,0	8.764,0	+5,5 %
	Taxe sur les véhicules automoteurs	68,1	68,0	68,0	67,0	-1,5 %
	Part dans les recettes communes de l'UEBL	937,3	904,7	959,9	984,4	+2,6 %
	Accises autonomes huiles minérales	179,5	166,6	180,8	183,8	+1,6 %
	Accises autonomes cigarettes	177,8	178,8	187,1	201,9	+8,0 %
	Droits d'enregistrement	360,2	383,9	478,4	524,7	+9,7 %
	Droits d'hypothèques	68,2	75,6	88,0	95,5	+8,6 %
	Taxe sur valeur ajoutée	3.843,4	4.012,8	4.561,7	4.779,3	+4,8 %
	Taxe sur les assurances	60,5	62,2	62,2	66,2	+6,4 %
	Taxe d'abonnement sur les titres de société	1.050,4	1.094,0	1.283,7	1.380,3	+7,5 %
	Produit de la taxe de consommation sur l'alcool	46,5	47,0	48,3	53,8	+11,5 %
	Produit de la contribution sociale prélevée sur les carburants	105,2	103,9	111,1	110,5	-0,6 %
	Produit de la contribution spéciale à l'assurance dépendance résultant de la majoration de la redevance à charge du secteur de l'énergie électrique	1,9	2,0	2,0	2,0	+0,0 %
	Produit de la contribution changement climatique prélevée sur les carburants	69,5	0,0	1,7	0,0	-100,0 %
	Produit de la contribution taxe CO ₂	0,0	159,4	218,1	285,6	+30,9 %
	Impôt spécial en charge des assureurs dans l'intérêt du service des secours	5,7	5,0	5,0	5,1	+2,0 %
	Taxe de prélèvement d'eau et de rejet des eaux usées	5,9	8,8	8,8	8,6	-2,8 %
	Produit provenant de la vente de droits d'émissions destiné au Fonds climat et énergie	17,0	12,0	12,0	12,0	+0,0 %
	Autres impôts indirects	19,5	21,7	31,1	3,2	-89,6 %
3.	Autres recettes, dont :	604,6	609,2	768,9	637,3	-17,1 %
	Intérêts créditeurs sur avoirs en compte et dépôts à terme	37,2	1,0	12,3	1,0	-91,9 %
	Dividendes provenant de la participation de l'État dans le capital de sociétés de droit privé	23,0	112,5	152,7	128,0	-16,2 %
	Droits de succession	80,2	85,0	100,0	85,0	-15,0 %

Recettes budgétaires		2020	2021		2022	
		Compte	Budget voté	Compte prévisionnel	Projet de budget	Variation en % ⁶⁹
	Autres recettes	464,2	410,7	503,9	423,3	-16,0 %
	A. Recettes budgétaires (courant et capital, 1+2+3)	16.688,6	16.882,4	18.852,4	19.514,2	+3,5 %
	B. Recettes budgétaires pour opérations financières, dont :	4.352,5	2.679,2	2.523,2	2.369,2	-6,1 %
	Différence de change en relation avec des paiements de factures en devises	1,2	0,3	0,3	1,2	+311,9 %
	Recettes en relation avec la mise en circulation et le retrait de signes monétaires émis par le Trésor	0,9	0,9	0,9	0,9	-5,4 %
	Institutions financières internationales : restitutions en rapport avec des ajustements de valeur de la participation dans le capital et remboursement de prêts octroyés par l'État	0,0	0,0	0,0	0,0	+0,0 %
	Produit de vente de participations de l'État dans le capital de sociétés de droit privé	0,4	0,0	21,9	0,0	-100,0 %
	Produit d'emprunts nouveaux	3.049,5	2.511,0	2.333,0	1.200,0	-48,6 %
	Emission de certificats de trésorerie nouveaux	350,0	0,0	0,0	0,0	+0,0 %
	Débiteurs de l'État : remboursement de prêts octroyés par l'État	0,1	0,0	0,0	0,1	+32,4 %
	Produit d'emprunts nouveaux pour refinancement de la dette publique	950,5	167,0	167,0	1.167,0	+598,8 %
	Surcote sur emprunts et certificats de trésorerie nouveaux	0,0	0,0	0,0	0,0	+0,0 %
	C. Recettes budgétaires totales	21.041,1	19.561,6	21.375,7	21.883,4	+2,4 %

En tenant compte du compte prévisionnel de 2021, les recettes hors opérations financières inscrites dans le projet de budget progresseront de +3,5% au lieu de la hausse de 15,6% par rapport au budget voté de 2021. D'emblée, notons que les prévisions s'alignent sur un impératif de prudence qui s'impose dans l'établissement d'un budget d'État afin d'assurer une gestion rigoureuse des finances publiques.

Le tableau ci-après renseigne sur l'évolution des principales catégories de recettes de l'Administration centrale entre 2021 et 2022 selon le SEC2010 :

	2021 Prévisions	2022 Prévisions	Variation
Recettes de l'Administration centrale	21.335	22.253	+4,3 %
Production marchande	111	119	+6,8 %
Production pour usage final propre	345	360	+4,4 %
Production non marchande	796	829	+4,1 %
Impôts sur la production et les importations	8.387	8.961	+6,8 %
Revenus de la propriété	362	280	-22,6 %
Impôts courants sur le revenu, le patrimoine, etc.	9.810	10.142	+3,4 %
Cotisations sociales	1.041	1.082	+3,9 %
Autres transferts courants	239	259	+8,3 %
Transferts en capital à recevoir	244	222	-8,9 %

Note : les chiffres sont exprimés en millions d'euros

Dans l'ensemble, il ressort du tableau que les recettes de l'Administration centrale augmentent de 4,3% par rapport aux prévisions pour l'exercice 2021, ce qui correspond à des rentrées fiscales supplémentaires de 918 millions d'euros.

La contribution la plus importante (+574 millions d'euros) découle des **impôts sur la production et les importations**. Ils englobent essentiellement les recettes TVA, les recettes d'accises ainsi que la taxe d'abonnement. Les impôts sur la production et les importations progressent de 6,8% pour atteindre prévisiblement 8.961 millions d'euros en 2022. Les auteurs du projet de loi peaufinent les prévisions en faisant la ventilation suivante : +218 millions d'euros au niveau de la TVA, +97 millions d'euros générés au niveau de la taxe d'abonnement, +46 millions d'euros au niveau des droits d'enregistrement ainsi que +39 millions d'euros en matière des droits d'accises. Ainsi, les recettes générées par la **taxe d'abonnement** sont estimées avoisiner une croissance vigoureuse de 7,5% par rapport aux prévisions de 2021, ces dernières ayant déjà fait l'objet d'une révision à la hausse de 17,3% par rapport au budget voté de 2021. Par rapport à l'exercice budgétaire 2013, les recettes fiscales issues de la taxe d'abonnement auront carrément doublé lors de l'exercice 2022.

Les recettes de la taxe d'abonnement sont essentiellement fonction de la valeur nette d'inventaire des actifs des fonds d'investissement (Organismes de placement collectif et Fonds d'investissement spécialisés). Cette valeur est tributaire des cours boursiers (« effet prix ») et des souscriptions de parts synonymes de l'afflux de capitaux (« effet volume »). Le coefficient de corrélation observé entre les taux de croissance de la valeur nette d'inventaire et des recettes de la taxe d'abonnement s'est élevé à 0,932 entre le 1^{er} trimestre 2008 et le 4^e trimestre 2014⁷⁰. Lorsque l'on considère les recettes totales de la taxe d'abonnement, intégrant celles dues par les sociétés de gestion de patrimoine familial (SPF), le coefficient de corrélation s'établit toujours à 0,925⁷¹. Cette corrélation étroite traduit une vulnérabilité des recettes issues de la taxe d'abonnement vis-à-vis des fluctuations sur les marchés boursiers internationaux. Il va de soi que la vulnérabilité décrite s'accroît au fur et à mesure que le poids de la taxe d'abonnement dans les recettes fiscales totales s'alourdit.

Il convient de mentionner qu'entre l'année 2000 et 2020, la valeur nette d'inventaire moyenne des actifs nécessaire afin de générer 1 euro de taxe d'abonnement au niveau des OPC est passée de 7.771 euros à 17.312 euros. En d'autres termes, le taux d'imposition effectif moyen connaît une trajectoire baissière. Il convient de rappeler dans ce contexte que certains types d'OPC bénéficient d'un taux réduit, voire d'une exonération totale. De plus, comme la dynamique dans la gestion d'actifs nets trouve sa source notamment dans les secteurs bénéficiant d'un taux réduit, il en résulte qu'une amplification des actifs nets sous gestion au Luxembourg n'entraînera pas forcément une hausse proportionnelle de la taxe d'abonnement.

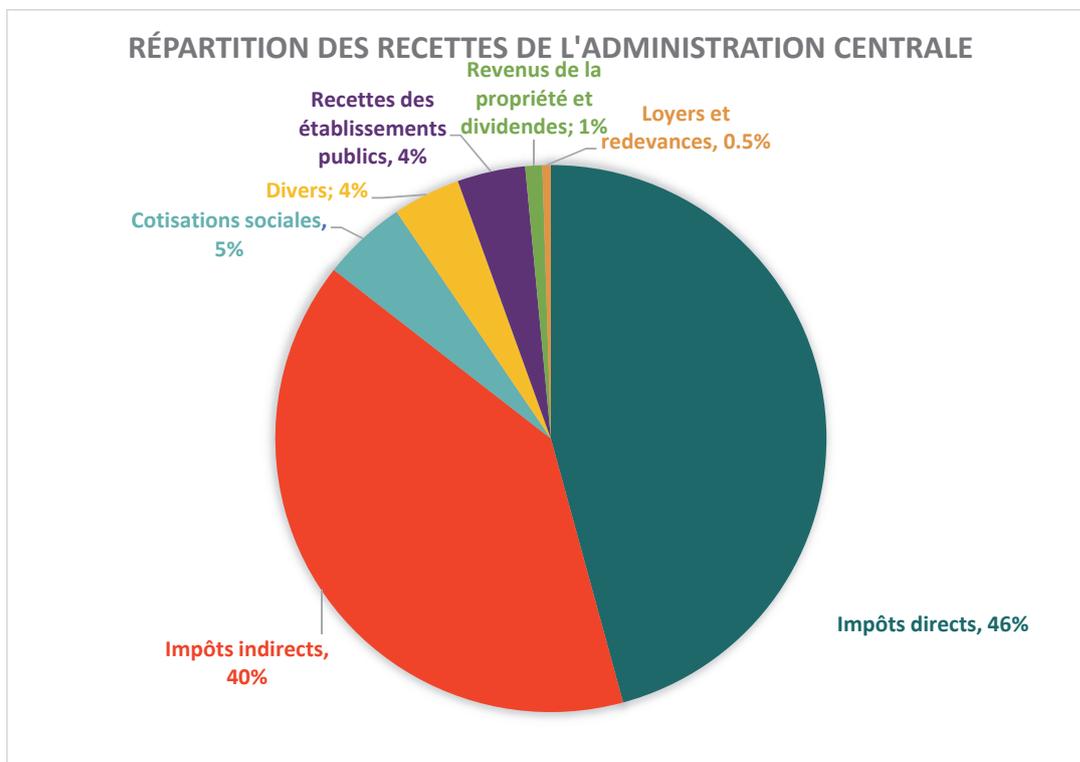
Les **impôts courants sur le revenu et le patrimoine** ne s'accroissent que de 3,4% pour atteindre 10.142 millions d'euros en 2022. Cette catégorie de recettes inclut notamment l'impôt sur le revenu des collectivités, l'impôt retenu sur les traitements et salaires, l'impôt sur le revenu des personnes physiques fixé par voie d'assiette, l'impôt sur les revenus de capitaux, la retenue libératoire sur les intérêts s'appliquant aux résidents de même que l'impôt sur la fortune. La croissance modérée tient essentiellement au respect d'une approche prudente dans l'estimation des recettes fiscales.

En guise d'illustration, notons que le projet de budget pour l'exercice 2022 table sur une parfaite atonie de la croissance de **l'impôt sur le revenu des collectivités** par rapport au compte prévisionnel de 2021, étant donné les incertitudes qui entourent l'activité économique générale et l'effet décalé de moindres performances économiques liés à la pandémie. Il convient de rappeler que les recettes exceptionnelles enregistrées en 2018 et en 2019 ont été liées à des phénomènes transitoires, comme la conjoncture économique favorable des dernières années et l'introduction de la déclaration électronique obligatoire de l'impôt sur le revenu des collectivités affectant la grande majorité des entreprises et favorisant l'accélération de la collecte des soldes d'impôts dus. Ainsi, les recettes réalisées au titre des années d'imposition antérieures atteignaient des niveaux largement supérieurs à 800 millions d'euros pour les exercices 2018 et 2019. En effet, l'exercice budgétaire 2019 s'est distingué par un montant inédit de 990,6 millions d'euros au titre des soldes d'impôt. À l'avenir, on peut prévisiblement s'attendre à une convergence vers des niveaux usuels autour de 400 millions d'euros, allant de pair avec une baisse de la part relative des soldes d'impôt (35,6% en 2019 par rapport à 24,4% en 2020 et 25,8%

⁷⁰ Banque Centrale du Luxembourg, *Bulletin BCL 2015-3*, décembre 2015.

⁷¹ Idem

jusqu'à fin septembre 2021⁷²). En ce qui concerne l'impôt sur les traitements et salaires, il convient de relever que le projet de budget table sur une augmentation substantielle de l'ordre de 9,2% par rapport aux prévisions de 2021 qui, à leur tour, dépassent sensiblement les recettes inscrites dans le budget voté de 2021.



Source : IGF/Ministère des Finances

V.2.2.2. Les dépenses budgétaires

D'une part, les dépenses budgétaires s'inscrivent dans la continuité des mesures politiques mises en œuvre par le Gouvernement. D'autre part, elles sont révélatrices des priorités politiques poursuivies pour l'année à venir. Certaines évolutions de dépenses, comme celle relative à l'assurance pension, résultent d'un engrenage mécanique. Au total, suivant la norme comptable nationale, les dépenses budgétaires passent à 21.008,9 millions d'euros en 2022 hors opérations financières, ce qui représente une hausse de 1.664,1 millions d'euros respectivement de 8,6% par rapport au budget de 2021. Cette progression des dépenses entre les exercices 2021 et 2022 s'explique notamment par la variation des postes de dépenses ci-après :

• Amortissement de la dette publique	+1.000,0 millions d'euros
• Rémunération des agents de l'État	+271,4 millions d'euros
• Alimentation du Fonds de dotation globale des communes	+188,0 millions d'euros
• Participation dans le financement de l'assurance pension	+164,0 millions d'euros
• Participation dans le financement de l'assurance maladie	+109,3 millions d'euros
• Versement au fonds pour l'emploi du produit des impôts de solidarité prélevés moyennant des majorations de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et de l'impôt sur le revenu des collectivités	+61,2 millions d'euros
• Alimentation du Fonds de la coopération au développement	+58,1 millions d'euros
• Versement au fonds climat et énergie au titre de la taxe CO ₂	+44,7 millions d'euros

⁷² Administration des Contributions directes, documentation présentée lors de l'entrevue avec la COFIBU en date du 19 octobre 2021.

• Alimentation du Fonds d'équipement militaire	+34,1 millions d'euros
• Autres transferts de capitaux aux sociétés et quasi-sociétés publiques	+30,0 millions d'euros
• Services publics d'autobus et ferroviaire assurés par les CFL	+27,3 millions d'euros
• Participation de l'État aux frais de services conventionnés dans le cadre du chèque-service accueil	+29,9 millions d'euros
• Participation au financement de l'assurance dépendance	+25,7 millions d'euros
• Dotation de l'État à la Caisse pour l'avenir des enfants	+24,6 millions d'euros
• Prophylaxie des maladies contagieuses	+24,4 millions d'euros
• Services publics d'autobus réguliers et transports scolaires assurés par des entreprises privées en exécution des contrats de services publics conclus avec l'État	+23,5 millions d'euros
• Alimentation du Fonds de pension	+22,8 millions d'euros
• Services publics d'autobus assurés par la Ville de Luxembourg en exécution de la convention conclue avec l'État	+21,2 millions d'euros
• Alimentation du fonds pour la protection de l'environnement	+21,0 millions d'euros
• Participation aux frais des communes concernant le fonctionnement de services d'éducation et d'accueil pour enfants	+21,9 millions d'euros
• Participation financière à des initiatives relatives à la finance soutenable	+20,3 millions d'euros
• Alimentation du Fonds des routes	+20,0 millions d'euros
• Application de la législation en matière d'aides aux entreprises industrielles et de prestation de services ayant une influence motrice sur le développement et la diversification économiques	+18,9 millions d'euros
• Participations de l'État aux frais des mesures d'aide à l'enfance par forfaits	+18,9 millions d'euros
• Participation de l'État aux services d'éducation et d'accueil de type commercial	+17,9 millions d'euros
• Alimentation du fonds du rail	+17,0 millions d'euros
• Famille – secteur conventionné	+16,6 millions d'euros
• Dotations aux différents volets du Fonds spécial de soutien au développement du logement	+16,4 millions d'euros
• Participation aux frais d'investissement liés à l'extension du tramway de la Gare centrale vers la Cloche d'Or	+16,0 millions d'euros
• Alimentation du Fonds d'investissements publics sanitaires et sociaux	+15,0 millions d'euros
• Participation en capital de l'État aux frais de réalisation d'équipements collectifs de base	+15,0 millions d'euros
• Dotation au Fonds national de solidarité dans l'intérêt du versement de l'allocation de vie chère en faveur des ménages à revenu modeste	+14,3 millions d'euros
• Aide de l'État concernant les bourses pour études supérieures	+13,0 millions d'euros
• Entretien, exploitation et location d'immeubles, dépenses diverses pour le Ministère des Finances	+13,0 millions d'euros
• Dotation dans l'intérêt du fonctionnement du CTIE	+12,4 millions d'euros
• Dotations à l'Université du Luxembourg et aux instituts de recherche (et dépenses assimilées)	+12,3 millions d'euros
• Volet construction d'ensembles du Fonds spécial de soutien au développement du logement	+12,0 millions d'euros
• Dotation au profit du Fonds du rail dans l'intérêt de la prise en charge de la gestion de l'infrastructure ferroviaire	+12,0 millions d'euros

- Contribution du Luxembourg dans le cadre de la politique de défense +10,8 millions d'euros
- Promotion du pluralisme des médias professionnels de l'information +10,5 millions d'euros
- Santé – secteur conventionné +10,1 millions d'euros
- Régime d'aide pour bornes de recharge +10,0 millions d'euros
- Chambre des députés +10,0 millions d'euros
- Dotation financière de l'État au profit du service de l'Administration de la navigation aérienne +10,0 millions d'euros

Le tableau ci-après résume, dans l'optique du SEC2010, l'évolution des différentes catégories de dépenses de l'Administration centrale :

	<i>2021 Prévisions</i>	<i>2022 Prévisions</i>	<i>Variation</i>
Dépenses de l'Administration centrale	22.705	23.499	+3,5 %
Consommation intermédiaire	1.940	2.012	+3,7 %
Formation de capital	1.880	1.901	+1,1 %
Rémunération des salariés	5.178	5.522	+6,6 %
Subventions	775	768	-0,9 %
Intérêts de la dette publique	118	112	-4,8 %
Prestations sociales en espèce	2.281	2.160	-5,3 %
Prestations sociales en nature	271	290	+7,2 %
Autres transferts courants	8.998	9.499	+5,6 %
Transferts en capital	1.234	1.263	+2,3 %
Autres dépenses	30	-27	-189,4 %

Au vu des chiffres, il convient de noter que la première catégorie de dépenses d'envergure, à savoir les **autres transferts courants**, croissent de 5,6% par rapport aux prévisions de 2021. Il s'agit en partie d'une progression mécanique intimement liée à l'évolution de la masse cotisable, étant donné que les autres transferts courants concernent entre autres la participation étatique au financement de l'assurance-pension (2.140 millions d'euros ; +8,3% par rapport au budget voté de 2021) et de l'assurance maladie-maternité (1.468 millions d'euros ; +8,0% par rapport au budget voté de 2021). En effet, en ce qui concerne ces deux postes de dépenses mentionnés, le principal facteur de progression est l'évolution de la masse cotisable dont la dynamique reflète d'un côté l'augmentation de l'emploi et de l'autre côté celle du revenu cotisable moyen.

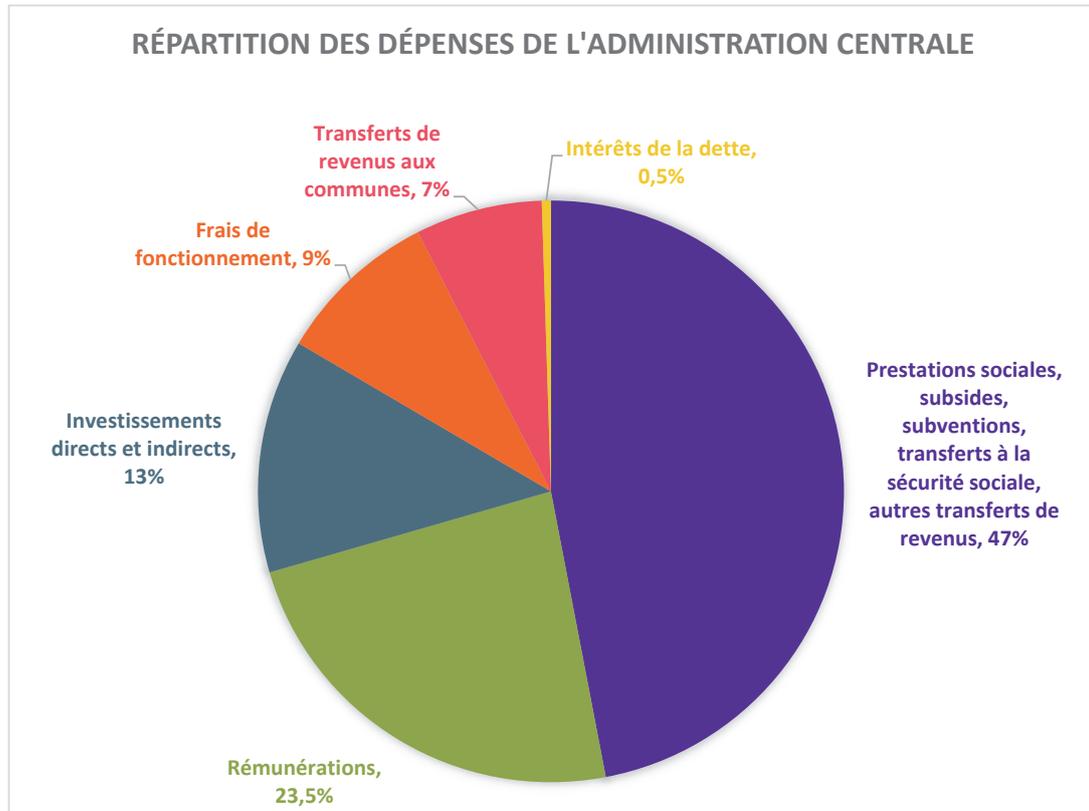
En ce qui concerne l'assurance maladie-maternité, s'y ajoute une dotation de 62 millions d'euros au titre des dépenses liées aux mesures COVID-19 (congé pour raisons familiales, prise en charge des absences dès le premier jour pour alléger la part à supporter par les employeurs, congé pour soutien familial). En effet, bien que l'intégralité de la dotation (386 millions d'euros) ait été comptabilisée dans les recettes de la CNS pour l'exercice 2020, son paiement a été étalé sur quatre années sous forme d'un premier versement de 200 millions d'euros en 2020 puis d'un versement annuel de 62 millions d'euros sur la période 2021-2023.

Tout compte fait, la participation de l'État au financement de l'assurance pension et de l'assurance maladie-maternité représente 52% respectivement 37% des transferts de revenus aux Administrations de la Sécurité sociale.

La croissance des **dépenses d'investissements directs** (formation de capital) et **indirects** (transferts en capital) s'établit à 1,6% par rapport aux prévisions pour l'année 2021. Parallèlement, l'effort d'investissement passe de 4,5% à 4,4% du PIB. Les investissements directs et indirects représentent 13,5% des dépenses totales prévues pour l'exercice budgétaire 2022.

Il convient de rappeler que l'atonie relative de la croissance au niveau des investissements directs et indirects doit être relativisée étant donné que les investissements ont fait l'objet d'une croissance extraordinaire sur les exercices 2020 et 2021. En effet, à titre d'exemple, les investissements indirects

ont connu deux bonds successifs de +23,5% respectivement de +23,8% à l'occasion des exercices budgétaires 2020 et 2021, reflétant les aides à l'investissement accordées par le Gouvernement aux entreprises en vue de favoriser une politique de relance anticyclique et de stimuler les investissements privés.



Source : IGF/Ministère des Finances

V.2.3. Les accents politiques du projet de budget pour 2022

V.2.3.1. En marche vers une digitalisation transversale de notre société

L'État se dotera des moyens nécessaires afin de poursuivre la digitalisation de processus dans son fonctionnement tant interne que vis-à-vis des citoyens. Compte tenu de l'importance cruciale que revêt une mise en œuvre réussie de la digitalisation, le Gouvernement entend créer les conditions-cadres qui permettront au pays, aux entreprises et à chaque citoyen de saisir les opportunités générées par les avancées en la matière. Le ministère de la Digitalisation a pour vocation de faire converger les différentes initiatives prises en matière de digitalisation vers une stratégie harmonieuse.

La stratégie « Gouvernance électronique 2021-2025 », élaborée conjointement par le ministère de la Digitalisation et le Centre des technologies de l'information de l'État (CTIE), a été approuvée par le Conseil de Gouvernement en février 2021. Un des axes stratégiques du ministère de la Digitalisation concerne le renforcement du eGouvernement. La stratégie « Gouvernance électronique 2021-2025 » s'aligne sur cet axe stratégique en définissant les éléments essentiels à une transition numérique réussie de l'État afin d'assurer aux citoyens des services numériques de qualité. La stratégie 2021-2025 pose des principes à respecter lors de la digitalisation des services publics. Ainsi, elle entend favoriser une accessibilité numérique transversale, développer des services centrés sur l'utilisateur, mettre à disposition des services publics en ligne attractifs et investir dans la confiance des citoyens envers les services étatiques en ligne. Finalement, sont énoncés les 6 principes-clés permettant de guider la digitalisation des services publics. À côté des principes du « Once Only », du « Digital by Default » et de la « transparence » ancrés dans la stratégie gouvernementale depuis 2015, la stratégie 2021-2025 ajoute trois principes supplémentaires : l'inclusion et l'accessibilité, la fiabilité et la sécurité ainsi que l'interopérabilité.

Le ministère de la Digitalisation dispose d'un budget pour le développement d'une Administration publique et des services publics numériques ainsi que d'un budget pour mettre en œuvre des stratégies nationales et pour seconder des projets d'envergure portant sur la transformation digitale. Le projet de budget pour l'exercice 2022 prévoit une hausse de l'ordre de 12,3% en variation annuelle de la dotation budgétaire totale en faveur du ministère. Par conséquent, le ministère de la Digitalisation pourra notamment promouvoir l'initiative GovTech Lab créée en 2020 en tant qu'accélérateur de l'innovation technologique auprès de l'État et développer un portefeuille numérique permettant de stocker des documents numériques par le biais d'une application sécurisée.

Le Gouvernement améliorera non seulement le quotidien des citoyens, mais il favorisera également le développement technologique général dans des domaines primordiaux pour la compétitivité du tissu économique luxembourgeois. Il en découle que les initiatives mises en œuvre se doivent d'être transversales.

Ainsi, le ministère de l'Économie – par le biais de sa stratégie de la 3e Révolution Industrielle – facilitera la digitalisation de tous les secteurs de l'économie et de l'industrie. De plus, le ministère de l'Économie – grâce à ses stratégies en matière d'industrie manufacturière 4.0 – concourra au développement des technologies d'intelligence artificielle, big data, cloud et Internet des Objets.

De même, au niveau du ministère d'État, le budget lié au développement des autoroutes de données frôle les 9 millions d'euros pour l'exercice 2022, permettant de financer la mise en œuvre de la stratégie 5G et de la nouvelle stratégie nationale pour les réseaux de communications électroniques à ultra-haut débit. Par ailleurs, les moyens financiers alloués en faveur de la Commission nationale pour la protection des données (CNPD) croissent de 9,8% par rapport au budget voté de 2021 pour s'établir à 7,9 millions d'euros, traduisant la volonté du Gouvernement de veiller attentivement au respect de la protection des données des individus dans un environnement marqué par une intensification de traitements de données inhérente aux mutations numériques profondes qui s'opèrent.

V.2.3.2. Un soutien vigoureux à l'économie luxembourgeoise

Le Gouvernement, par le biais du ministère de l'Économie, accompagne les entreprises dans leurs processus de digitalisation à travers des projets de recherche portant sur la transformation des processus de production.

Ainsi, la dotation annuelle prévue au budget pluriannuel 2020-2024 de l'Agence nationale de soutien des entreprises à l'innovation et au développement s'établira à près de 9,025 millions d'euros en 2022 permettant d'accompagner les start-ups et les petites et moyennes entreprises à travers des programmes comme Fit 4 Start, Fit 4 Digital et Fit 4 Innovation.

De plus, le développement du tissu artisanal industriel continuera à être soutenu grâce notamment aux régimes d'aides à la recherche et au développement, au régime d'aide aux petites et moyennes entreprises (PME) et au régime d'aide de protection de l'environnement. La programmation financière pluriannuelle 2021-2025 prévoit des dépenses moyennes annuelles de quelque 110 millions d'euros pour l'ensemble des aides mentionnées. Ces efforts iront de pair avec une volonté d'acquisition et de viabilisation de nouveaux terrains en faveur tant des zones régionales que nationales. En effet, le ministère se dote de moyens budgétaires à hauteur de 250.000 euros dans le projet de budget 2022 en vue de soutenir financièrement les syndicats intercommunaux dans la mise en place de personnes dédiées à la planification et la viabilisation des zones d'activités économiques.

Étant donné que pendant sa phase de développement, le marché luxembourgeois des voitures électriques sera susceptible de connaître un déficit de financement considérable qui, sans intervention étatique, porterait préjudice au déploiement de l'infrastructure de recharge à travers le territoire national, le ministère de l'Économie prévoit une enveloppe budgétaire de l'ordre de 10 millions d'euros en faveur d'un nouveau régime d'aide s'adressant aux personnes morales.

De surcroît, la Fondation Product Circularity Data Sheet (PCDS), lancée en 2019 par le ministère de l'Économie, bénéficiera d'une enveloppe budgétaire de 800.000 euros dans le projet de budget 2022. Cette fiche de données, aspirant au développement d'un modèle industriel standard en matière d'informations sur les caractéristiques circulaires des matériaux et produits, représente un exemple phare de la Stratégie luxembourgeoise d'innovation basée sur les données et vise à promouvoir l'économie circulaire par le recours à des solutions big data.

En guise de conclusion, il s'ensuit que les efforts déployés par le Gouvernement en faveur d'un tissu économique diversifié et innovant se matérialisent dans le projet de budget 2022 notamment par une

hausse en variation annuelle de l'ordre de 12% dans les dépenses en capital inscrites au niveau de la section Économie.

V.2.3.3. Une politique ambitieuse en faveur d'une mobilité intelligente et efficiente

La mobilité représente un des défis majeurs pour le Luxembourg. Compte tenu d'une situation démographique particulière, d'une économie dynamique et d'un marché de travail qui se singularise par une part élevée de frontaliers, la quête d'une mobilité plus efficiente et durable s'avère indispensable dans l'optique des objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre, ainsi qu'à la qualité de vie pour tous ceux qui vivent et travaillent au Luxembourg.

La mise en œuvre de la mobilité multimodale demeurera une des grandes priorités du Gouvernement. Les crédits budgétaires pour l'exercice 2022 reflètent la mise en œuvre de la stratégie MoDu 2.0, l'élaboration d'un plan national de mobilité pour l'horizon 2035 et mise en place d'une mobilité multimodale sous toutes ces facettes (réseau ferré, tramway, bus, mobilité active, mobilité alternative). De plus, les crédits budgétaires alloués visent la décarbonisation du transport et la promotion de l'électromobilité, la mise en place d'un observatoire digital de la mobilité, l'établissement d'une stratégie nationale de stationnement et de P&R, la promotion du vélo en tant que moyen de transport, l'extension du tramway, la réorganisation du réseau « Régime général des transports routiers » (RGTR), le développement des efforts de coopération relative à la mobilité transfrontalière ou encore la lutte contre l'insécurité routière.

Quant aux investissements dans les infrastructures de mobilité, ceux-ci sont maintenus à un niveau ambitieux. Ainsi, le Gouvernement entend accélérer les projets phares suivants : la nouvelle ligne entre Luxembourg et Bettembourg, la modification des installations fixes en gare de Bettembourg et à l'entrée sud de la Gare de Luxembourg, l'extension de la Gare de Luxembourg par l'ajout d'un 5e et 6e quais ainsi que le réaménagement de la gare d'Ettelbrück.

Parallèlement, les projets suivants sont poursuivis respectivement entamés : la réalisation du pôle d'échange Howald, le renouvellement intégral de différents tronçons de voie par amélioration de la plate-forme en vue de la mise en œuvre de traverses en béton sur la ligne Nord, la construction de parkings d'accueil à haute capacité en gares de Rodange, Wasserbillig, Mersch, Troisvierges et Bascharage-Sanem, la suppression de passages à niveau à Walferdange, Lorentzweiler, Schléiwenhaff et à Capellen, l'aménagement d'un poste de contrôle centralisé du trafic sur l'ensemble du réseau national, tout comme l'aménagement d'un système automatisé d'information aux voyageurs.

À l'occasion de l'exercice budgétaire 2022, les dépenses d'investissement du Fonds du Rail, y compris les études y relatives, s'établiront à quelque 336 millions d'euros tandis que du côté des recettes, l'alimentation budgétaire en faveur des investissements atteint un montant de 212 millions d'euros, faisant l'objet d'une progression de 8,7% en variation annuelle. Le programme pluriannuel des investissements, après déduction d'un taux correcteur pour aléas de chantier, prévoit une enveloppe totale de plus de 1,5 milliards d'euros sur la période 2021-2025.

De surcroît, les investissements étatiques relatives au tramway et qui ciblent la construction de la ligne initiale entre la Gare Centrale et Luxexpo et des extensions vers Cloche d'Or et Findel devront avoisiner les 273 millions d'euros pour la période 2021-2025, dont un montant de 48 millions d'euros pour l'année 2022.

Finalement, en ce qui concerne les dépenses courantes, les frais directs et indirects occasionnés par l'exploitation des transports publics par rail et par route, y inclus le tramway, devront frôler 1,1 milliard d'euros en 2022 dans le périmètre de l'État central.

*

VI. LA SECURITE EXISTENTIELLE EST UN DROIT FONDAMENTAL

VI.1. Introduction

La gravité de la pandémie de COVID-19 a eu des répercussions sur tous les niveaux et représente une menace pour les droits de l'homme. Depuis 2020 elle affecte durablement les citoyens dans leur quotidien et, de surcroît, dans leurs projets de vie. Le présent rapport entend s'attarder de plus près sur les répercussions de la pandémie par rapport au bien-être de la population.

En novembre 2020, l'institut national des statistiques « STATEC » a publié son « Rapport PIBien-être » qui s'est attardé de plus près sur les répercussions de la pandémie par rapport au bien-être de la population. D'un côté le rapport fait ressortir que 16% des résidents au Luxembourg ont subi une baisse de leurs revenus suite au confinement. De l'autre côté, le rapport a également conclu que le sentiment de solitude a été particulièrement présent chez les jeunes et chez les personnes vivant dans une situation de précarité.

En effet, il est important de répondre par des dispositifs sécurisants et sécurisés dans des périodes d'insécurité. La sécurité est une des missions régaliennes de l'État. Les mesures sanitaires mises en place pour endiguer la diffusion du virus ont pu contribuer à ce que les conditions matérielles, économiques et sociales susceptibles d'assurer un état d'esprit confiant ne soient plus réunies. Entre sentiment de solitude, difficultés d'orientation et creusement des inégalités, un sentiment d'insécurité et d'incertitude a pu être ressenti par de nombreux citoyens. Or, ce sentiment d'insécurité peut également affecter la perception de la situation réellement observable. Le Grand-Duché de Luxembourg a beau avoir enregistré une croissance de l'emploi en 2020, de nombreux salariés ont eu peur de perdre leur emploi. Le même constat vaut également pour le ressenti du respect de l'intégrité physique sur la voie publique.

Il va sans dire que l'insécurité n'affecte pas tout le monde de la même manière ni avec la même envergure. Certaines catégories de personnes sont particulièrement vulnérables de par leur genre, leur orientation sexuelle, leur parcours professionnel ou encore la phase de vie dans laquelle elles se retrouvent. Le « besoin de sécurité » constitue un des cinq niveaux de besoins de la pyramide de Maslow⁷³ et s'adapte à chaque environnement spécifique. Un État qui protège doit déployer tous ses efforts pour créer les conditions d'un épanouissement personnel et pour prévenir l'atteinte à l'intégrité physique et psychologique de l'individu. Mais la sécurité ne se réduit pas à la seule sécurité nationale, mais s'élargit à d'autres domaines.

La notion de sécurité est aussi omniprésente dans les préoccupations quotidiennes des individus. Elle concerne tous les aspects de la vie et revêt de ce fait un caractère « existentiel ». Elle nécessite plusieurs types de réponses et différents angles d'approche en fonction de la situation de vie et des besoins identifiées par une personne concernée. Un État-providence qui assure la redistribution des richesses et l'équité sociale crée un environnement propice à la cohésion sociale. La redistribution concerne l'ensemble du corps social. Un État-providence qui vient en aide à ceux qui en ont besoin permet ainsi à chacun de rester plus confiant quant aux péripéties de la vie. Notre État de droit ne doit pas être influencé ni par des faits divers ni par la surenchère politique qui peut en découler. Comme le disait Pierre Bérégovoy, directeur de campagne du candidat Mitterrand en 1981, « la première sécurité, c'est la liberté ».

L'État représente un organe régulateur dont le rôle s'inscrit sur le long terme. Lorsqu'une infraction à la loi a été constatée, il faut que la justice ait les moyens de traiter l'affaire dans un délai raisonnable afin que l'auteur n'éprouve pas un sentiment d'impunité et que la victime puisse bénéficier d'une réparation appropriée du préjudice subi. Un État de droit qui traite tous les citoyens sur un pied d'égalité et qui veille au respect de nos lois est un État qui inspire confiance.

Dès que des crises surgissent, les regards se tournent de suite vers l'État qu'on perçoit comme puissance ayant la capacité de les résoudre.

Tout compte fait, la sécurité s'articule autour de l'objectif primordial d'offrir à tout être humain la possibilité de vivre de manière autonome et digne. Si les personnes aisées peuvent toujours recourir à des entreprises privées pour assurer leur sécurité physique et si elles sont moins exposées à la précarité sociale, force est de reconnaître que les personnes moins aisées doivent pouvoir compter sur un État protecteur qui garantit les libertés individuelles et contribue au sentiment de sécurité de l'individu.

VI.2. La sécurité physique et l'atteinte à l'intégrité physique

VI.2.1. Le sentiment de sécurité dans l'espace public

Le sentiment de sécurité de même que le respect de la sécurité dans l'espace public sont deux éléments cruciaux pour le bon fonctionnement de la société. En effet, comme tout le monde n'est a priori

⁷³ La pyramide de Maslow, aussi appelé « pyramide des besoins » a été théorisée dans les années 1950 par le psychologue américain Abraham Maslow. Ses travaux ont permis de développer un outil d'analyse qui permet de catégoriser les besoins d'un individu voire d'un groupe. Il s'agit des besoins fondamentaux de l'être humain.

concerné par l'atteinte à l'intégrité physique ni de la même manière ni dans la même envergure, le respect de la sécurité dans l'espace public est la condition sine qua non afin que tout individu – peu importe son appartenance à un ou plusieurs groupes sociaux plus vulnérables – puisse se sentir en sécurité. Parallèlement, il est incontestable qu'une même situation est susceptible d'être perçue différemment en fonction des caractéristiques de la personne qui l'observe.

Afin de saisir le sujet, il convient tout d'abord de l'appréhender de la manière la plus objective possible. La Police grand-ducale établit annuellement des statistiques quant à l'évolution de la délinquance au Grand-Duché de Luxembourg. Le traitement de ces statistiques représente un outil de travail important pour favoriser une meilleure adaptation des modes opératoires des unités de police.

Il revient par ailleurs à la loi pénale d'envoyer un signal fort à la population : celui d'exprimer par la condamnation la désapprobation morale de la société face à un acte délinquant.

VI.2.1.1. Les statistiques sur la criminalité

De manière générale, on constate que le nombre d'infractions a augmenté de 3,5% entre 2019 et 2020, passant ainsi de 38.773 à 40.134 infractions. Or, quelques mises en garde s'imposent. En effet, un seul fait peut représenter plusieurs infractions. Ensuite, un fait est susceptible d'être qualifié différemment par le Parquet à la fin de l'enquête et du traitement judiciaire qui s'en suit. De plus, il se peut également que des affaires soient classées sans suites par les autorités judiciaires respectivement débouchent dans un non-lieu voire acquittement. Ainsi, les informations reprises dans les statistiques policières ne sont que des données de base.

Il faut également faire entrer en ligne de compte que dans certains domaines, comme la criminalité liée à la drogue, une approche proactive de la Police, se traduisant entre autres par un renforcement des ressources policières sur les soi-disant hotspot, entraîne mécaniquement une hausse des infractions enregistrées sans que la prévalence réelle de la criminalité n'ait augmenté.

Si le nombre d'infractions a connu une hausse de 3,5% entre 2019 et 2020, force est de constater que le nombre d'affaires a diminué sur la même période de 3,2%, passant de 29.888 à 28.927 affaires au total. Rapporté au nombre d'habitants, le nombre d'affaires affiche une baisse continue depuis 2016. Ainsi, le nombre d'affaires sur 100.000 habitants a baissé de 5.188 en 2016 à 4.620 en 2020, ce qui représente une baisse de l'ordre de 10,9%. Le nombre d'infractions sur 100.000 habitants a diminué de 20,9% entre 2014 et 2018 mais affiche une légère hausse depuis 2019.

Les infractions contre les biens

Les infractions contre les biens constituent la principale source de la délinquance commise au Luxembourg. En règle générale, les infractions contre les biens interpellent l'opinion publique de manière moins intensive que les infractions contre les personnes. Néanmoins elles peuvent susciter un sentiment d'insécurité durable auprès des citoyens. Les infractions contre les biens peuvent revêtir des formes multiples. Le vol, c'est-à-dire l'action de soustraire frauduleusement un bien à autrui, est au cœur des infractions contre les biens. En 2020, le nombre de vols liés aux véhicules a augmenté de 20,1% par rapport à l'année 2019, cette hausse trouvant son origine essentiellement dans la progression des vols de vélos (+40,2%). On peut valablement assumer que la hausse de vols de vélos s'inscrit dans le contexte d'une utilisation de plus en plus répandue des vélos comme moyen de transport.

Les vols avec violences affichent une certaine stabilité sur les cinq dernières années. En 2020, la Police grand-ducale a relevé 420 vols avec violences accomplis. À titre de comparaison, ce chiffre s'élevait à 415 pour l'année 2016 et dépassait le seuil symbolique des 500 faits en 2013 et 2014.

Les infractions contre les personnes

Les infractions contre les personnes représentent 20,9% des infractions totales enregistrées. Avec 8.375 infractions contre les personnes comptabilisées au cours de l'année 2020, on constate une hausse de 3,8% par rapport à 2019 alors qu'on avoisine sensiblement le nombre d'infractions contre les personnes répertoriées pendant l'année 2015 (8.355).

Si le nombre d'assassinats et de meurtres accomplis demeure très faible au Luxembourg, ne se prêtant de ce fait guère à une interprétation statistique, celui des coups et blessures volontaires s'est élevé à 2.829 faits pour l'année 2020. Ainsi, la fréquence de coups et de blessures volontaires s'est

plutôt stabilisée en 2020 par rapport à l'année précédente (+1,0%). Il convient de noter qu'en 2013 et 2014, le nombre de coups et blessures volontaires franchissait le seuil emblématique des 3.000 faits par an. Par la suite, entre 2015 et 2018, le nombre de coups et blessures a fait preuve d'une tendance baissière. Heureusement, la grande majorité des coups et blessures volontaires enregistrés en 2020 (82,8%) n'a pas donné lieu à des incapacités de travail.

Si le nombre de rébellions observées envers les dépositaires de la force publique a nettement diminué entre 2019 et 2020 (-35,5%), force est de reconnaître que celui des outrages à agents a considérablement augmenté. En effet, 262 outrages à agents ont été comptabilisés en 2020, ce qui représente une hausse de 48% par rapport à l'année précédente. Relevons que l'outrage peut revêtir des formes diverses, telles que les paroles, les faits, les menaces, les écrits ou encore les dessins.

Les menaces ont connu une hausse de 11% entre 2019 et 2020 tandis que les diffamations, calomnies et injures ont progressé de 8,9% sur la même période. Dans les deux cas, une tendance haussière s'observe depuis 2018.

Finalement, il convient de noter que l'évolution de la délinquance au Luxembourg offre un tableau en demi-teintes. Ainsi, la fréquence des vols avec violences a successivement diminué en 2015 et 2016 par rapport aux années 2013 et 2014 pour demeurer stable depuis lors. En ce qui concerne la fréquence de coups et de blessures volontaires, il ressort qu'elle demeure plutôt stable sur les cinq dernières années. Néanmoins, la hausse considérable des outrages à agents entre 2019 et 2020 de même que celle – certes dans une moindre mesure – des menaces, diffamations, calomnies et injures doit être suivie de près. Leur évolution dans les prochaines années permettra de conclure si la hausse enregistrée en 2020 peut être interprétée comme un phénomène passager s'expliquant par une certaine tension sociale alimentée par les mesures de restrictions subies au 2^e trimestre 2020.

Infractions liées à la drogue

Par rapport à la population générale, les délinquants présentent généralement des usages de drogues élevés et les usagers problématiques de drogues s'avèrent plus fréquemment être des délinquants. Néanmoins, la relation entre drogue et criminalité n'est ni simple ni linéaire. Surtout, elle n'est pas non plus universelle : de nombreux délinquants ne consomment pas de drogues tandis que de nombreux toxicomanes ne commettent aucun délit. Le chevauchement entre consommation de drogues et délits auprès des personnes étudiées dans le cadre de statistiques ne permet pas d'en extrapoler qu'une proportion importante de délits trouverait son origine dans la consommation de drogues⁷⁴.

Si un lien de causalité entre drogue et délinquance est difficile à établir de manière univoque dans les études scientifiques au niveau de l'individu, ce lien s'avère d'autant plus difficile à établir lorsqu'on fonde l'analyse non plus sur l'individu mais sur une ville voire un État.

Dans le cadre du « European Drug Report 2021 : Trends and Developments », l'Observatoire européen des drogues et des toxicomanies (EMCDDA) a fait le point de la situation de la drogue dans l'Union européenne⁷⁵. Ainsi, le rapport a mis en évidence une intensification de la production illicite de drogues au sein même de l'Union européenne (UE) par des groupes criminels organisés. En effet, en 2019, pas moins de 370 laboratoires clandestins de production illicite de drogues ont été démantelés sur le territoire de l'UE. Cette hausse du nombre de laboratoires clandestins détectés de même que la production d'une variété plus large de drogues dénotent les efforts déployés par les groupes criminels de la drogue afin d'approcher leurs activités des marchés de consommation. Le premier confinement, vu son impact sur la libre circulation dans le marché unique européen, a probablement accéléré cette stratégie de rapprochement des consommateurs qui vise à contrecarrer les mesures de lutte contre les réseaux de trafiquants.

Entre 2009 et 2019, le nombre d'infractions liées à la drogue détectées a augmenté de 24% dans l'UE. Au total, quelque 1,5 millions d'infractions ont été comptabilisées en 2019 dont 1,2 million (82%) concernaient la possession respectivement l'utilisation à des fins personnelles.

Au Grand-Duché de Luxembourg, entre 2009 et 2019, le nombre de procès-verbaux relatifs à des infractions présumées à la loi modifiée de 1973 sur les drogues a progressé de 56,4 %, passant de

74 Stevens, A., Trace, M. et Bewley-Taylor, D; *Reducing drug-related crime: an overview of the global evidence, Report 5*; The Beckley Foundation Drug Policy Programme; Witley, Royaume-Uni; 2005.

75 European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction (2021), *European Drug Report 2021: Trends and Developments*, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

1.914 à 2.994 procès-verbaux. Parallèlement, sur la même période, le nombre de prévenus signalés par les services de la Police judiciaire est demeuré parfaitement stable, passant de 1.963 prévenus signalés en 2009 à 1.952 prévenus en 2019. Par conséquent, on peut valablement conclure que l'augmentation des infractions présumées à la loi modifiée de 1973 sur les drogues tient surtout à des contraventions mineures qui ne découlent pas dans des peines privatives de liberté⁷⁶.

La stratégie européenne de lutte contre la drogue nécessite une approche intégrée, fondée sur des éléments probants et axée sur une amélioration effective du bien-être, de la santé et de la sécurité publique. Elle doit également tenir compte de facteurs exogènes tels que la mondialisation, les technologies de l'information et de la communication ou encore le changement climatique. L'innovation dans les procédés de production de drogues rend difficile la collecte de preuves suffisantes par les forces de l'ordre.

La stratégie nationale en matière d'addictions et le plan d'action gouvernemental doivent également tenir compte de ces facteurs exogènes. Le budget global du Ministère de la Santé alloué aux services et programmes liés à la réduction de la demande de drogues est passé de 2.066.000 € en 2000 à 13.994.013 € en 2018, et à 16.255.746 € en 2019, faisant ainsi l'objet d'un taux de progression de 16% en une seule année⁷⁷.

Dans ce contexte, le paquet de mesures sociales et sanitaires, comprenant la couverture universelle aux soins de santé, présenté en octobre 2021 par Madame la Ministre de la Santé et Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale est à saluer. Ces mesures ont été intégrées dans le budget global 2022 du Ministère de la Santé et représentent des postes financiers importants. En guise d'illustration, le remboursement aux associations conventionnées des frais d'affiliation à l'assurance-maladie des personnes non affiliées par un autre moyen s'élève à un montant de 1.000.000 euros dans le projet de budget 2022. En outre, au niveau de la prévention, ce paquet prévoit d'autres mesures qui s'inscrivent dans la prise en charge encadrée et progressive des personnes en situation de vulnérabilité sociale particulière.

La stratégie nationale se fonde sur les deux piliers de la réduction de la demande et de la réduction de l'offre de drogues, et couvre quatre thèmes transversaux : (1) la réduction des risques, dommages et nuisances ; (2) l'information, la recherche et l'évaluation ; (3) les relations internationales et (4) les mécanismes de coordination.

La consommation d'héroïne s'est stabilisée à un niveau élevé par rapport à l'étranger. L'âge des héroïnomanes est en constante augmentation. Heureusement, on assiste à un recul du nombre moyen de victimes d'overdoses, ce qui, suivant la Police grand-ducale, peut être attribué à l'instauration du local d'injection et d'inhalation. Ensemble avec le cannabis, qui représente la drogue illégale la plus consommée au Luxembourg (surtout chez les jeunes de 13 à 18 ans), la cocaïne est également une substance largement consommée au Grand-Duché de Luxembourg.

Les tendances récentes dans la consommation de drogues au sein de la population générale au Luxembourg sont appréhendées par l'enquête transversale « European Health Interview Survey (EHIS) ». L'enquête EHIS est menée tous les 5 ans dans tous les États membres de l'UE. En ce qui concerne la consommation récente de stimulants, drogues les plus consommées dans la population générale après le cannabis, les chiffres de 2019 dénotent une légère augmentation d'ecstasy, d'amphétamines, de cocaïne, de champignons hallucinogènes et de LSD parmi les jeunes adultes âgés entre 15 et 34 ans par rapport à l'année 2014.

L'annexe du rapport « European Drug Report 2021 : Trends and Developments » présente une comparaison entre États membres de plusieurs indicateurs susceptibles d'éclaircir sur la situation de la drogue à l'échelle nationale. Ainsi, il en ressort que le taux de prévalence du cannabis auprès des adultes âgés entre 15 et 64 ans au Luxembourg est sensiblement inférieur à la moyenne de l'UE (23,3% contre 27,2%). Le même constat vaut pour le taux de prévalence de la cocaïne (2,9% contre 4,8%).

VI.2.1.2. La vulnérabilité particulière de certains groupes sociaux

Plusieurs décennies de traitement de données d'enquêtes sur les différentes sortes de crimes perpétrés ont pu mettre en évidence qu'une majorité de victimes de crimes ne les dénoncent pas auprès de la police. L'étude intitulée « Crime, safety and victims' rights » réalisée par l'Agence des droits fonda-

⁷⁶ Section stupéfiants de la Police judiciaire, Luxembourg, 2019.

⁷⁷ Ministère de la Santé, *Rapport national drogues 2020*, Luxembourg, 2021.

mentaux de l'Union européenne⁷⁸ peut concourir à contrebalancer ce manque d'informations inhérent aux chiffres de la force publique. Reposant sur les réponses fournies par un échantillon représentatif de 34.948 résidents de l'UE, du Royaume-Uni ainsi que de la Macédoine du Nord, l'étude est la première enquête qui a permis de collecter des données comparables dans toute l'UE sur les expériences vécues relatives à la violence et au harcèlement. Au Grand-Duché de Luxembourg, 966 personnes ont participé à l'enquête. Par violence physique, l'étude entend notamment l'action d'une personne qui frappe une victime, qui jette des objets sur la victime, qui tire la victime par les cheveux ou qui la pousse pour la soumettre à une force agissant par pression ou par choc. L'étude a confirmé que certaines personnes sont plus vulnérables face à la violence et au harcèlement que d'autres.

Ainsi, l'étude a révélé que dans toute l'UE, 83% des femmes âgées entre 16 et 29 ans évitent soit de se retrouver seules dans certains endroits, soit de se rendre dans certaines rues ou quartiers, soit de se retrouver isolées avec une autre personne par peur de se faire agresser ou harceler. En revanche, seulement 58% des hommes de la même tranche d'âge disent adopter pareil comportement. Suivant les résultats de l'étude précitée, 23% des personnes interrogées âgées entre 16 et 29 ans ont effectivement été victime de violence physique dans les cinq années précédant l'étude, alors que ce taux se porte autour de 10% pour les autres classes d'âge. Par ailleurs, les personnes sans-abri sont également exposées à un risque accru de stigmatisation.

L'étude retient également que les personnes faisant parties de la communauté LGBTIQ de même que les personnes en situation de handicap se voient davantage exposées à la violence et au harcèlement. L'objectif primordial devrait néanmoins à chaque fois être celui de se sentir en sécurité et d'être traité avec respect et ne pas être l'objet de discrimination.

Les personnes de couleur

Le rapport « Being black in the EU » publié en novembre 2018 synthétise les données issues de la deuxième mouture de l'étude de l'Agence des droits fondamentaux de l'UE concernant l'étendue du racisme et de la discrimination raciste dirigés contre les minorités ethniques dans l'UE (EU-MIDIS II). Au total, 25.515 personnes ont été interrogées dans le cadre de l'étude. Pour la rédaction de ce rapport, pas moins de 5.803 immigrants et descendants d'immigrants du continent africain ont été interrogés dans 12 pays membres de l'UE, dont le Grand-Duché de Luxembourg. L'échantillon inclut à la fois des immigrants de la première génération (nés dans un pays de l'Afrique sub-saharienne) et des immigrants de la deuxième génération (dont un des parents est né en Afrique sub-saharienne). 51% des personnes interrogées sont des femmes.

À l'échelle de l'UE, le rapport a mis en évidence que pas moins de 30% des personnes interrogées disent avoir été victime de harcèlement racial au cours des 5 années précédant l'enquête. La prévalence du harcèlement racial demeure à un niveau élevé (21%) lorsqu'on restreint l'analyse aux derniers 12 mois précédant l'enquête. Par harcèlement racial, l'enquête fait référence au regard fixe figé sur une personne de couleur, aux commentaires insultants envers une personne de couleur, aux gestes inappropriés ou encore aux menaces de violence. La définition inclut à la fois les menaces formulées en personne et sous forme électronique.

Le harcèlement racial prend le plus souvent la forme de regards fixes et de gestes inappropriés non verbaux (22%), de commentaires insultants (21%) et de menaces de violence (8%).

Au Grand-Duché de Luxembourg, pas moins de 52% des personnes interrogées disent avoir été victime de harcèlement racial au cours des 5 années précédant l'enquête, ce qui classe le pays en 2e position des pays membres où le harcèlement racial est le plus répandu.

Le harcèlement racial prend le plus souvent la forme de regards fixes et de gestes inappropriés non verbaux (39%), de commentaires insultants (36%) respectivement de menaces de violence (8%). Ainsi, la présence inquiétante du harcèlement racial au Luxembourg ne se traduit pas dans une fréquence plus élevée de menaces de violence par rapport à la moyenne des 12 pays membres étudiés.

Au Grand-Duché de Luxembourg, 9% des personnes interrogées disent avoir subi une agression physique au cours des 5 années précédant l'enquête en raison de leur appartenance ethnique alors que ce taux ne tombe qu'à 3% lorsqu'on restreint l'analyse aux derniers 12 mois précédant l'enquête. Comme dans les autres pays membres étudiés, la majorité des victimes d'une agression physique ne

⁷⁸ Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne; *Crime, safety and victims' rights*; février 2021.

connaît pas son auteur (60% des cas). Par rapport à la moyenne des 12 pays membres étudiés, les cas de violence raciale perpétrée par des collègues du milieu professionnel respectivement à l'université sont relativement plus fréquents (17% contre 10% dans la moyenne) tandis que les cas de violence raciale commis par les forces de l'ordre sont relativement moins fréquents (3% contre 11% dans la moyenne).

Dans son rapport d'activités pour l'année 2020, le Centre pour l'égalité de traitement (CET) indique que 22% des plaintes enregistrées concernaient des discriminations motivées par l'appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie. Ainsi, le racisme se place en deuxième position des motifs de discrimination répertoriés⁷⁹.

Afin de combattre le fléau que représente le racisme dans une société démocratique, il est primordial d'établir un état des lieux qui se veut le plus complet possible. L'enquête lancée par le Luxembourg Institute of Socio-Economic Research (LISER) sur demande de la Chambre des Députés et du Ministère de la Famille constitue un pas important en avant dans l'analyse des perceptions des discriminations au Luxembourg.

La communauté LGBTI

L'étude « A long way to go for LGBTI equality » publiée en mai 2020 représente la deuxième mouture de l'étude de l'Agence des droits fondamentaux de l'UE visant à mieux saisir l'envergure que peut prendre la discrimination liée au genre et à l'orientation sexuelle dans les pays membres de l'UE⁸⁰. Au Grand-Duché de Luxembourg, 361 personnes ont participé à l'enquête. Par rapport à la première édition mise en œuvre en 2012, l'étude couvre pour la première fois également la situation des personnes intersexuées et des adolescents âgés de 15 à 17 ans. L'échantillon global est composé d'hommes homosexuels (42%), de femmes bisexuelles (20%) et lesbiennes (16%), de personnes transgenres (14%), d'hommes bisexuels (7%) ainsi que de personnes intersexuées (1%).

L'étude a défini quatre degrés d'aisance des personnes quant à leur appartenance à la communauté LGBTI. Elle dénote que la majorité des personnes interrogées (53%) dissimulent toujours ou la plupart du temps leur appartenance à la communauté LGBTI. En effet, 44% des résidents luxembourgeois interrogés déclarent dissimuler toujours ou la plupart du temps leur appartenance à la communauté LGBTI, ce qui permet au Grand-Duché de Luxembourg de se classer en 3^e position des États membres où la communauté LGBTI semble ressentir la plus grande facilité naturelle à s'assumer.

À l'échelle de l'UE, 11% des personnes LGBTI indiquaient avoir été victime de violence physique respectivement d'harcèlement dans les cinq années précédant l'enquête en raison de leur appartenance à la communauté LGBTI. Les personnes les plus fréquemment concernées sont les transgenres (17%) et les intersexués (22%). Pas moins de 43% des personnes interrogées ont déclaré que la violence envers la communauté LGBTI a crû au cours des cinq années précédant l'enquête, dont 16% ont estimé qu'elle a crû beaucoup. Parallèlement, uniquement 4% des personnes interrogées sont entièrement convaincues que leur gouvernement national répondrait de manière adéquate aux besoins de sécurité de la communauté LGBTI. Ce dernier chiffre est révélateur d'un certain degré de défiance ressentie envers les instances étatiques.

La violence motivée par l'orientation sexuelle ou l'identité de genre de la victime constitue une violation de l'article 1^{er} de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ayant trait à la dignité humaine. De plus, ces agressions portent clairement atteinte à l'article 2 (droit à la vie), à l'article 3 (droit à l'intégrité de la personne) et à l'article 21 (non-discrimination) de ladite Charte.

Au Grand-Duché de Luxembourg, la proportion de personnes LGBTI ayant subi une agression respectivement un harcèlement s'élève à 10%, ce qui place le pays à équidistance entre la Pologne (15%) et le Portugal (5%). En ce qui concerne l'évolution de la violence à l'encontre de la communauté LGBTI, uniquement 12% des personnes interrogées ont indiqué que la violence s'est intensifiée au cours des cinq années précédant l'enquête, dont 3% ont estimé qu'elle s'est intensifiée beaucoup. Néanmoins, uniquement 20% des personnes interrogées sont entièrement d'accord pour affirmer que le Gouvernement répondrait de manière adéquate aux besoins de sécurité de la communauté LGBTI,

⁷⁹ Centre pour l'égalité de traitement, *Rapport d'activités 2020*, Luxembourg, 2021.

⁸⁰ Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, *A long way to go for LGBTI equality*, 2020.

ce qui représente certes une proportion nettement plus élevée que la moyenne de l'UE, mais ce qui demeure faible.

VI.2.1.3. Le risque de stigmatisation des victimes et la dualité auteur/victime

La transposition de la directive européenne

La transposition de la directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité, transposée en droit national par la loi du 8 mars 2017 renforçant les garanties procédurales en matière pénal, établit une série de protections visant à garantir que les victimes de la criminalité soient reconnues et traitées de manière respectueuse. Elle déclare par ailleurs que ces victimes méritent une protection, un soutien, un accès à la justice et une compensation ou restauration appropriés. Ladite directive est d'ailleurs en cours d'être revue.

Plusieurs rapports de l'Agence européenne des droits fondamentaux⁸¹ (qui n'ont cependant pas étudié la situation au Luxembourg) ont dévoilé l'existence d'une lacune entre le droit en théorie et le droit tel qu'il est pratiqué sur le terrain. Ainsi, beaucoup de victimes se sentent marginalisées dans le contexte des procédures pénales, prouvant que l'introduction de bonnes lois est insuffisante. Il importe également de changer les perceptions en matière des droits des victimes et ce qu'ils signifient pour leur rôle dans les procédures de la justice pénale. En outre, il s'avère crucial de prendre en compte les besoins des victimes au-delà des procédures légales, qui sont nécessaires, mais ne reflètent pas forcément l'expérience vécue de la victime de la criminalité.

Stigmatisation et marginalisation des victimes

Certaines expériences des victimes reviennent à une violation grave de leur dignité et peuvent avoir de lourdes conséquences. Ainsi, les victimes peuvent souffrir d'un large éventail de traumatismes psychologiques ou sociaux qui peuvent perdurer même après que d'éventuelles blessures physiques ont guéri. Des réactions normales incluent des angoisses, l'isolement, une réduction de la confiance-en-soi, ou encore la dépression. De tels symptômes peuvent survenir même à la suite de crimes non-violents.

Les traumatismes émotionnels et l'isolement social causés par la victimisation peuvent être aggravés par un manque de soutien, voire une stigmatisation de la part des amis, de la famille ou des institutions sociales, qui peuvent se transformer en une sorte de traumatisme secondaire⁸².

Même si la situation a évolué dans la bonne direction grâce à des mouvements sociaux-politiques comme #MeToo, une culture qui blâme la victime donne encore lieu trop souvent d'une part à une ré-victimisation des victimes de violences sexuelles et d'autre part peut stigmatiser ces victimes et les dissuader à dénoncer le crime subi. Ces considérations ont d'ores et déjà provoqué une réévaluation de l'encadrement des victimes en vue de leur assurer une sécurité émotionnelle accrue. Un tel encadrement adapté par l'État est un vecteur de sécurité pour les victimes et la société tout entière.

Dans cette perspective, le Grand-Duché de Luxembourg a mis en place un arsenal des services pour pourvoir aux besoins des victimes. À titre d'exemple, le service d'aide aux victimes (SAV) soutient tant les victimes d'une infraction pénale ayant mené à une atteinte à leur intégrité physique et/ou psychique ainsi que leurs proches par le biais d'un suivi psychologique et d'un accompagnement durant les procès judiciaires.

Il ne faut cependant pas oublier que les auteurs d'infractions peuvent-eux aussi faire face à la marginalisation et la stigmatisation. Ils peuvent devenir victimes de diffamation ou de dénigrement de la part de leur communauté. Dans le cas d'une incarcération, ils sont séparés de leur famille et de leur communauté et lors de la fin de leur peine de prison, ils se trouvent souvent sans les structures de soutien appropriées et d'argent pour accéder aux services ou produits de base. Ils peuvent par ailleurs faire face à la discrimination dans leurs efforts de redevenir des citoyens responsables et productifs.

⁸¹ Agency for Fundamental Rights, *Victims' rights as standards of criminal justice – Justice for victims of violent crime Part I*, Luxembourg, 2019.

⁸² Office for Victims of Crime, *From Pain to Power: The Impact of Crime*, 2021.

Le concept de « programme de transition »

Le concept « programme de transition », annoncé par le ministère de la Justice et du ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région, devant permettre aux anciens détenus en détresse de réintégrer la société, notamment par la stabilité d'un logement, représente un pas dans la bonne direction. Le travail de l'organisation « eran, eraus... an elo ? » qui aborde la problématique de la détention au Luxembourg met également en lumière les défis à cet égard.

C'est aussi dans cette perspective qu'il peut s'avérer utile dans certains cas de dépasser les constrictions des procédures judiciaires traditionnelles et d'offrir des programmes et services qui permettent aux victimes et aux auteurs de gérer les conséquences de leurs expériences et de leurs actes, et idéalement favoriser la possibilité de réinsertion et de réintégration.

Les peines et mesures alternatives, qui sont ancrées dans les textes législatifs luxembourgeois mais qui restent sous-utilisées par les juridictions pénales au Grand-Duché de Luxembourg par rapport à l'incarcération ferme, peuvent constituer une piste dans ce contexte. À titre d'exemple, la justice restaurative cherche à favoriser la réintégration tant de la victime que de l'auteur. Le cadre législatif pour ce type de justice a été créé par la loi du 8 mars 2017 renforçant les garanties procédurales en matière pénale, ceci sur base de la directive européenne citée ci-dessus. Ce type de justice met en relief les besoins des victimes et des auteurs tout en gardant à l'esprit le bien collectif.

La toxicodépendance et les crimes liés à la consommation de drogues exposent des défis particuliers. La criminalité liée aux stupéfiants suggère que la ligne entre l'auteur d'une infraction et la victime peut devenir floue. Les discussions concernant la criminalité sont souvent infusées d'une moralité qui se veut très claire. Si ce besoin est normal, les réalités sur le terrain sont parfois plus illisibles et résistent une vision manichéenne de la criminalité. La criminalité liée aux stupéfiants en est un bon exemple. Si un consommateur de drogues est un auteur d'une infraction par sa consommation et éventuellement par des crimes économico-compulsifs, il peut également être caractérisé en tant que victime de sa maladie, du stigma qui est encore trop souvent attaché aux consommateurs de drogues, ou des structures criminelles dirigeant le trafic de stupéfiants.

S'il existe un consensus large que la dépendance est un problème de santé qui mérite une intervention médicale, la stigmatisation demeure une réalité pour de nombreuses personnes dépendantes. L'histoire a prouvé que la stigmatisation n'a pas aidé à prévenir ou à réduire les taux de consommation. Elle crée plutôt des obstacles pour obtenir de l'aide, pouvant mener à un renforcement de l'addiction, de la marginalisation voire de la récidive.

En outre, une étude parue dans « Psychiatric Services »⁸³ a constaté entre autres que les personnes interrogées ont eu des perceptions plus négatives envers des personnes ayant ou ayant eu une dépendance, se traduisant par une réticence de travailler étroitement avec une personne toxicodépendante (78% se sont prononcées dans ce sens), une propension à accepter des pratiques discriminatoires à l'encontre de ces personnes et un scepticisme quant à l'efficacité de traitements.

Par ailleurs, des approches purement répressives ne sauront confronter efficacement la criminalité liée aux stupéfiants et pourraient même empirer la situation pour les consommateurs de drogues. Dans ce contexte, il est à saluer que le Gouvernement a annoncé une série de mesures sociales dans le cadre de son paquet de mesures pour combattre la criminalité liée aux stupéfiants destinées à soutenir les personnes toxicodépendantes.

Toutes ces considérations indiquent qu'un manque d'encadrement et de perspectives, ainsi que la marginalisation, peuvent favoriser la récidive, créer des cercles vicieux pour les auteurs d'infractions et ainsi miner la sécurité publique. En même temps, un encadrement approprié des victimes de criminalité, tant au cours des procédures pénales qu'au-delà, est crucial pour leur permettre de gérer cette expérience potentiellement traumatique et disruptive.

Réflexions et recommandations :

1. **Le Rapporteur plaide en faveur de la présentation à intervalles réguliers d'un rapport de sécurité qui permet de dégager les grandes tendances dans l'évolution des différentes formes de criminalité, voire d'anticiper l'émergence de certains phénomènes.** Lutter contre la crimi-

⁸³ Barry, C. L., McGinty, E. E., Pescosolido, B. A., Goldman, H. H., *Stigma, Discrimination, Treatment Effectiveness, and Policy. Psychiatric Services, 65(10), 1269-1272, 2014.*

nalité de manière efficace et durable présuppose de mieux connaître les mécanismes à son origine. À l'instar du « Periodischer Sicherheitsbericht » présenté par le gouvernement fédéral allemand en 2001, le rapport de sécurité présentera d'un côté un aperçu général descriptif de l'éventail des formes de criminalité existantes, et procédera de l'autre côté à une analyse quant au fond. Pour satisfaire à cette double exigence, le rapport de sécurité, chapeauté par les ministères de la Justice et de la Sécurité intérieure, inclura le travail scientifique de criminologues, de sociologues et de psychologues. Par conséquent, le rapport de sécurité deviendra le creuset des enseignements tirés dans les différentes disciplines concernées. Afin de donner une image fidèle de la criminalité et de mettre en œuvre des mesures ciblées, le rapport de sécurité devra se fonder à la fois sur les résultats de l'audition des délinquants et des victimes.

2. **Le Rapporteur se félicite de l'élargissement prévu des compétences des agents municipaux.** Le Rapporteur plaide en faveur de l'introduction d'une formation en faveur des agents municipaux dans le domaine des compétences sociales, ce qui leur permettra de revêtir un rôle de médiateur dans le quartier concerné. De plus, la lutte des agents municipaux contre un catalogue de 17 incivilités différentes permettra non seulement de soulager la Police grand-ducale au quotidien, mais surtout d'améliorer le vivre ensemble et le sentiment de sécurité des habitants du quartier.
3. **Le Rapporteur réaffirme l'engagement de la Chambre des députés à augmenter la dotation budgétaire et les effectifs du CET,** conformément à la résolution déposée le 1er juillet 2020 dans le cadre d'une heure d'actualité ayant eu trait au racisme et à la discrimination. De plus, il faudra impliquer davantage le CET dans les prises de décision relatives à la lutte contre toutes formes de discrimination.
4. **Le Rapporteur, conformément aux réflexions menées dans le cadre du plan d'action national pour la promotion des droits des personnes LGBTI⁸⁴, soutient le gouvernement dans son travail de renforcement de la législation nationale interdisant les discriminations, les crimes de haine ainsi que les discours de haine.** Plus précisément, ledit plan d'action a prévu d'analyser la création d'une circonstance aggravante pour les crimes de haine. Ceci s'inscrit dans l'esprit des recommandations formulées dans le 5e rapport de l'ECRI de 2016⁸⁵. En effet, ce dernier prévoyait expressément que la motivation raciste et homo/transphobe devienne une circonstance aggravante pour toute infraction de droit commun et (ii) que les injures publiques, la diffamation publique et les menaces racistes et homo/transphobes soient explicitement érigées en infraction.
5. **Le Rapporteur estime qu'un renforcement de la présence de policiers à pied dans le milieu urbain est nécessaire.** La présence policière en milieu urbain représente la meilleure façon d'améliorer le sentiment de sécurité des citoyens. La Police grand-ducale a récemment intensifié le déploiement de ressources policières sur les soi-disant hotspot. Or, ces efforts ne doivent pas s'effectuer aux dépens des autres priorités opérationnelles de la Police. C'est pour cela que le Rapporteur soutient entièrement l'important programme de recrutement engagé fin octobre 2020. Il est primordial que le plan de recrutement extraordinaire pluriannuel puisse s'inscrire sur le long terme.
6. **Le Rapporteur préconise de dresser un premier bilan intermédiaire du projet pilote « remise-reprise » élaboré en collaboration avec les autorités judiciaires.** Ce projet, lancé le 4 janvier 2021, vise à alléger les tâches administratives des policiers de terrain lorsqu'une affaire survient, notamment en évitant les heures supplémentaires excessives dans les situations où un délit respectivement un crime a lieu juste avant la fin du service. Concrètement, le projet permet aux policiers de terrain de laisser la main aux policiers au commissariat lorsqu'ils y déposent un suspect ou un criminel. Si le bilan intermédiaire est positif et si une bonne formation des policiers et employés au commissariat peut être assurée, le projet pourra être étendu aux autres commissariats dans la mesure du possible.
7. **Le Rapporteur se prononce en faveur d'une digitalisation de certaines démarches auprès de la Police grand-ducale.** La digitalisation est susceptible d'augmenter l'efficacité des patrouilles en uniforme, notamment lorsqu'elles pourront faire suivre par courriel le premier acte du procès-verbal. Ainsi, la saisine initiale contenant les premiers éléments d'une affaire pourra se faire sur place, optimisant le processus d'inculpation et créant une sorte de back-office sur le long terme.

⁸⁴ Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région, *Plan d'action national pour la promotion des droits des personnes LGBTI*, Luxembourg, 2018.

⁸⁵ Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, *Rapport de l'ECRI sur le Luxembourg*, 2017.

8. **Le Rapporteur reconnaît que l'aménagement urbain représente un levier préventif important pour améliorer le sentiment de sécurité des habitants.** Un éclairage adéquat de l'espace public, et plus particulièrement des points névralgiques dans une commune, tout comme une bonne visibilité générale dans les rues, contribuent largement au sentiment de sécurité. De plus, l'environnement urbain peut favoriser l'interaction sociale et le développement d'activités multiples, ce qui contribue à la mixité des usagers de l'espace public et à une animation urbaine saine dans le quartier. La fréquentation de l'espace public permet ainsi une surveillance naturelle dissuasive qui pourrait être qualifiée de « co-veillance ». Des mesures spécifiques devraient être envisagées pour augmenter la sécurité des femmes. À titre d'exemple, depuis 2001, la ville de Vienne a intégré une perspective de genre dans la mise en œuvre de l'aménagement de ses parcs et places publiques.
9. **Le Rapporteur recommande d'analyser le potentiel de nouvelles applications numériques qui permettent aux utilisateurs de partager des routes sûres, mais également de signaler des incidents.** En guise d'illustration, la plateforme « Safer Cities » lancée en 2019 par l'ONG Plan International Belgique permet d'indiquer l'endroit où la personne a été victime ou témoin d'un incident dans la rue, ce qui permet aux collectivités locales d'obtenir en interne une cartographie des points névralgiques et de pouvoir agir de manière plus ciblée par la suite.
10. **Le Rapporteur plaide pour la mise en place de formations adéquates** dans la prise en charge des victimes, notamment de groupes vulnérables ou marginalisés.

VI.2.2. La prévention à l'émergence d'actes criminels

VI.2.2.1. Les programmes de prévention s'adressant aux jeunes

La notion de sécurité évoque dès le plus jeune âge le maintien en bonne santé physique mais la sécurité intérieure et affective est tout aussi importante car elle transmet la confiance en soi et l'autonomie. Tant l'intégrité physique que mentale des plus jeunes doit être garantie. Notre société doit permettre aux jeunes de développer une bonne estime de soi. Et c'est dans ce contexte que la société doit reconnaître que les jeunes ont des besoins spécifiques, tant au niveau de la prévention que de l'orientation. Des programmes de prévention et d'information sont indispensables pour éviter des situations d'insécurité. Dans ce contexte, l'« Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher » (OKaJu) demande dans son rapport de 2021⁸⁶ une vraie « démarche de prévention », avec l'élaboration de programmes contre toute forme de violence, contre des addictions et contre le risque de suicide. En outre, ce rapport recommande de prévoir des dispositifs de détection d'un risque, voire de troubles mentaux.

Le bien-être des jeunes

La pandémie a impacté de manière considérable le bien-être et la santé mentale des jeunes. C'est aussi pour cette raison qu'il est aujourd'hui plus important que jamais de s'occuper prioritairement des retards scolaires et de la satisfaction des enfants et des jeunes à l'égard de la vie. Une « génération-COVID » chez les jeunes, avec d'éventuelles séquelles à long terme doit absolument être évitée. La revendication de l'année 2018 du « Parlement des Jeunes » (PJ) et de l'« Ombuds Comité fir d'Rechter vum Kand » (ORK) à rendre obligatoire une visite régulière pour les élèves chez un psychologue, voire qu'un psychologue accompagne le médecin scolaire lors de ses visites est fortement à analyser et à aborder dans ce contexte.

L'ORK avait aussi recommandé dans son rapport « La santé mentale des enfants et des jeunes » de 2018, d'établir un inventaire sur l'offre de services de la santé mentale pour les jeunes. Un jeune reconnaissant qu'il a des troubles de santé mentale doit immédiatement trouver l'aide appropriée, sans devoir se frayer un chemin à travers une multitude d'acteurs. Dans ce contexte, il est crucial qu'un tel inventaire soit mis en place.

Afin de briser les tabous, le sujet de la santé mentale, voire des sujets comme la dépression doivent se retrouver dans le quotidien de tous les niveaux de l'enseignement.

⁸⁶ Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher, *Rapport Annuel 2021, COVID-19 et les droits de l'enfant*, 2021.

La prévention de la criminalité

La Police grand-ducale, en collaboration avec le ministère de l'Éducation nationale, des écoles, des maisons de jeunes, des associations ou des services communaux, offre toute une panoplie d'activités de prévention, organisées par du personnel spécialisé. En 2020, en matière de délinquance juvénile, 204 séances de prévention en matière de stupéfiants ont été dispensées au quatrième cycle du fondamental ainsi qu'à l'enseignement secondaire et 294 séances de prévention contre les actes de violence dans les écoles fondamentales et post-primaires. En outre, 573 heures de formations spéciales au sujet de l'« affirmation de soi », d'« accompagnateur de bus » et « graffiti » ont été dispensées⁸⁷. Ce travail de la Police grand-ducale est essentiel et plus important que jamais. À côté de la Police grand-ducale, il existe une multitude d'autres acteurs actifs dans la prévention de la criminalité auprès des jeunes, tels que « BEE-SECURE » dans le domaine de la cybercriminalité, l'Office national de l'enfance (ONE) ou encore le service de protection de la jeunesse (SCAS).

La réforme annoncée en matière de protection de jeunesse et de droit pénal des mineurs pourra apporter des solutions complémentaires.

La prévention à l'émergence d'actes criminels

En ce qui concerne cette forme de prévention, le Grand-Duché de Luxembourg connaît encore certaines lacunes. Certes il existe des acteurs et initiatives intervenants après qu'un acte criminel ait eu lieu, tel que le SCAS, faisant un travail important notamment au niveau des assistances éducatives. Néanmoins, le réel problème est le manque de dispositions pour prévenir l'émergence d'actes délinquants chez les jeunes au Grand-Duché de Luxembourg. Il est important que de telles dispositions soient mises en place.

Réflexions et recommandations :

11. **Le Rapporteur plaide en faveur d'une analyse des besoins de programmes adéquats en matière de prévention à l'émergence d'actes criminels chez les jeunes.**
12. **Le Rapporteur recommande une analyse relative à l'efficacité des services psychologiques existants et une mise en place de l'accompagnement par un psychologue lors de la visite du médecin scolaire.**
13. **Le Rapporteur plaide en faveur d'une analyse d'une éventuelle mise en place d'un délégué à la protection de l'enfance (« child protection officer ») dans chaque établissement scolaire.** Les enfants doivent être entourés de personnes de confiance. Dans son rapport annuel de 2020, l'OKaJu demande ainsi la désignation d'un délégué à la protection de l'enfance dans toutes les écoles. Cette personne serait la personne de contact pour tous les problèmes psychiques des enfants.

VI.2.2.2. Les inégalités et les injustices sources de tensions sociales

Les inégalités sociales affectent profondément les économies et les sociétés. Pour Simon Kuznets, lauréat du Prix Nobel d'économie en 1971, il y avait peu d'inégalités dans les sociétés agraires pré-industrielles, étant donné que la population dans son ensemble vivait généralement au seuil de subsistance. Or, les écarts de revenus commençaient à se creuser au début de l'industrialisation en raison de l'augmentation des revenus des ouvriers par rapport à ceux des agriculteurs. Suivant Kuznets, ces écarts avaient tendance à s'accroître sous l'effet de la spécialisation des ouvriers et l'accumulation de capital dans le secteur industriel. En revanche, les inégalités commenceraient à diminuer une fois que 50 % de la main d'œuvre aurait été employée dans le secteur à plus hauts revenus. Parallèlement, le rôle régulateur de l'État permettrait de réduire les inégalités en prélevant l'impôt et en assurant une redistribution des richesses. L'hypothèse de Kuznets a eu une influence majeure au cours du 20^e siècle sur la pensée économique relative aux inégalités. En même temps, l'hypothèse de Kuznets – plus connue sous forme de sa représentation graphique en U inversé – se confirmait empiriquement jusqu'aux années 70.

⁸⁷ Police grand-ducale, « Rapport d'activités 2020 », 2021.

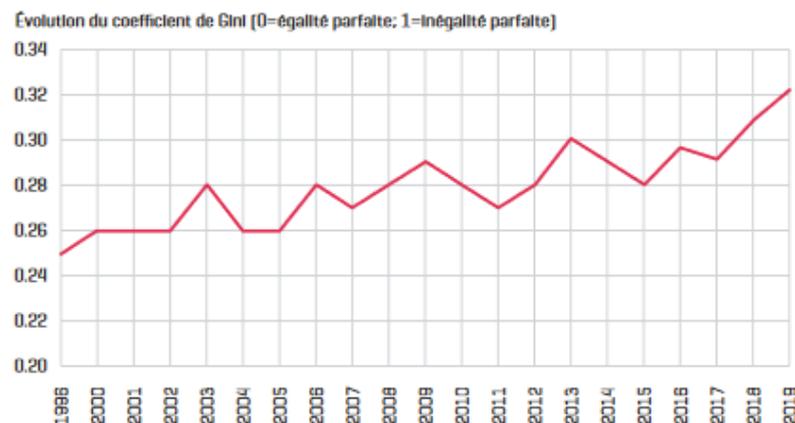
Les inégalités au Grand-Duché de Luxembourg

Néanmoins, depuis les années 70, les inégalités s'accroissent sensiblement dans la majorité des pays développés. Ce phénomène affecte également la distribution des revenus au Grand-Duché de Luxembourg.

L'institut national de la statistique (STATEC), dans le cadre de son Rapport travail et cohésion sociale analyse régulièrement l'évolution des inégalités de revenus au Grand-Duché. Les chiffres commentés dans ce contexte trouvent leur origine dans l'enquête EU-SILC (European Union Survey on Income and Living Conditions). Il s'agit d'une enquête communautaire qui est réalisée chaque année au Luxembourg par le STATEC en collaboration avec le Luxembourg Institute for Socio-Economic Research (LISER).

Ainsi, l'évolution au fil du temps du coefficient de Gini permet d'appréhender les grandes tendances dans les inégalités de revenus portant sur l'ensemble de la distribution. Concrètement, sur la période 2015-2019, l'évolution du coefficient de Gini suit une tendance clairement haussière, ce qui permet de conclure que les inégalités au Luxembourg se creusent. En 2019, le coefficient de Gini s'élève à 0,32, soit 0,3 point de plus qu'en 2017 et 0,5 point de plus qu'en 2015⁸⁸.

Graphique 11 Le coefficient de Gini montre que les inégalités augmentent constamment depuis 2017



Source : STATEC, Rapport travail et cohésion sociale – le monde de l'emploi en mutation, 2020

D'après les premiers travaux réalisés par le STATEC, les inégalités de revenus semblent avoir résisté aux déferlantes de la crise sanitaire. En effet, le STATEC s'est fondé sur les données de l'Inspection générale de la sécurité sociale (IGSS) pour mesurer l'effet de la pandémie sur les inégalités régnant en 2020. Ainsi, le coefficient de Gini a légèrement diminué pour s'établir à 0,31 en 2020, ce qui laisse présager une légère baisse des inégalités⁸⁹.

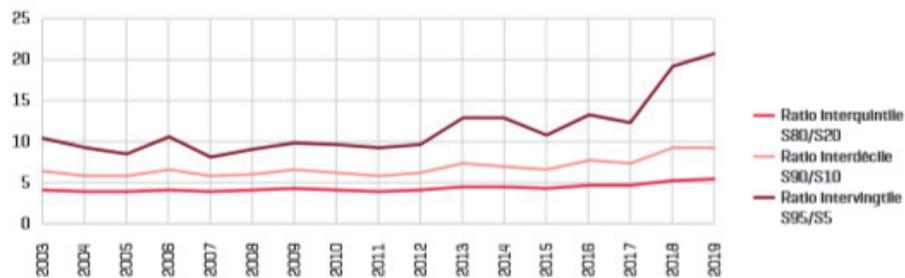
Le graphique 14 permet de visualiser que le creusement des inégalités sur les dernières années a lieu entre les extrêmes de la distribution des revenus. Il semblerait donc que le creusement des inégalités soit tiré par les extrêmes de la distribution, ce qui – si cette tendance persiste – représentera un défi majeur pour la cohésion sociale au Luxembourg.

L'impact des inégalités sur la cohésion sociale sera étudié dans ce qui suit.

⁸⁸ STATEC, *Rapport travail et cohésion sociale – le monde de l'emploi en mutation*, Luxembourg, 2020.

⁸⁹ STATEC, *Rapport travail et cohésion sociale – des inégalités de revenus inchangées malgré la crise COVID-19*, Luxembourg, 2021.

Graphique 14 L'écart s'accroît entre les très aisés et les moins aisés



Source : STATEC, Rapport travail et cohésion sociale – le monde de l'emploi en mutation

Inégalités et pressions sociales

Les inégalités n'affectent pas seulement le fonctionnement des économies, mais surtout les relations sociales au sein de nos sociétés. Les épidémiologistes britanniques Kate Pickett et Richard Wilkinson se sont intéressés de plus près aux effets sociaux des inégalités croissantes. Pour les deux scientifiques, de nombreuses souffrances présentes dans nos sociétés modernes sont intimement liées aux inégalités. Compte tenu du nombre d'études scientifiques ayant analysé cette relation et de la consistance de leurs résultats, Pickett et Wilkinson concluent que, au-delà d'une simple corrélation statistique, les inégalités provoquent ces souffrances et nuisent donc à la société⁹⁰.

Selon leurs conclusions, les inégalités agissent surtout sur les problèmes dotés d'un gradient social, c'est-à-dire les problèmes qui deviennent plus fréquents au fur et à mesure qu'on descend l'échelle sociale. En guise d'illustration, les scientifiques citent notamment l'obésité, la violence, le mal-être des enfants vivant dans le ménage, les maladies mentales ou encore la toxicomanie. Or, les chercheurs soulignent que les conséquences des inégalités ne concernent pas qu'une minorité de personnes défavorisées : là où les disparités de revenus sont plus profondes, la population dans son ensemble souffre plus fortement du phénomène de la compétition sociale. En effet, les différences de statut social sont plus marquées dans les sociétés inégalitaires. Ainsi, dans une société inégalitaire, réussir dans le jeu de la compétition sociale devient un enjeu crucial pour l'individu.

Notre inquiétude du jugement éventuel des autres peut déboucher dans un stress social. Parallèlement, notre propre perception des inégalités peut conduire à l'expérience de stress social, voire à des comportements addictifs, suivant les deux chercheurs. Ce volet s'avère d'autant plus important que nous vivons dans des sociétés dites méritocratiques où prédomine la conviction que l'homme réussit généralement dans la vie grâce à ses efforts personnels et ses mérites. En d'autres termes, le propre statut social est perçu comme le reflet des qualités et de l'assiduité personnelles. Par conséquent, un statut inférieur est susceptible d'être interprété comme échec personnel ce qui renforce l'évaluation à l'aune de la position sociale. Des écarts de revenus plus prononcés entraînent des différences de statuts plus manifestes et renforcent ainsi l'inégalité comme facteur déterminant le statut social.

L'homme a développé deux stratégies sociales opposées face aux inégalités : l'une qui lui permet de s'adapter dans les milieux sociaux marqués par des hiérarchies verticales et l'autre qui se fonde sur la coopération et la réciprocité. Si les chercheurs supposent que l'homme a recours aux deux stratégies peu importe les caractéristiques de la société, ils concluent que le degré d'utilisation de ces deux stratégies varie en fonction de la portée des inégalités matérielles présentes dans la société. Ainsi, dans une société plus égalitaire, l'homme a naturellement davantage recours à la stratégie sociale fondée sur la coopération et la réciprocité⁹¹.

Des écarts de revenus plus prononcés entraînent des différences de statuts sociaux plus manifestes et renforcent ainsi le rôle que revêtent les inégalités dans la détermination du statut social.

90 Pickett & Wilkinson, *The inner level*, Royaume-Uni, 2018.

91 Pickett & Wilkinson, *The enemy between us: The psychological and social costs of inequality*, Royaume-Uni, 2017.

Inégalités et crimes

Les inégalités provoquent donc une pression sociale au niveau de l'individu et des tensions sociales au niveau de la société. Les tensions sociales peuvent se traduire concrètement par des phénomènes sociaux divers, notamment le crime. Afin d'établir de manière univoque que les dépenses sociales ont un effet sur le crime, il faut également s'assurer que l'envergure des programmes sociaux elle-même ne soit pas affectée par les variations du taux de criminalité. Une façon de remédier à ce risque d'endogénéité est de recréer de l'antériorité en analysant des panels temporels. Les chercheurs Joanne Savage, Richard R. Bennett et Mona Danner ont étudié les covariations des dépenses sociales et du crime sur plusieurs années pour mesurer systématiquement l'effet supposé des dépenses sociales sur le crime après un, deux, trois, quatre et cinq ans (lagged effects). Ils ont identifié un effet causal des dépenses sociales par tête dans 52 pays entre 1950 et 1984 en analysant les effets de variations des dépenses sociales sur les années suivantes, ce qui leur a permis de démontrer que la direction de la relation est bien un effet de la protection sociale sur le crime⁹².

La réduction du taux de criminalité grâce à la présence d'un État-providence suffisamment généreux se cristallise particulièrement dans des pays inégalitaires. Le Brésil a introduit le programme Bolsa Família en 2003 en étendant des dispositifs existants. Lors de son introduction, Bolsa Família a été le versement conditionnel d'argent liquide le plus important du monde. Les versements ont été soumis non seulement à une condition de ressources, mais aussi de comportement vertueux, comme l'inscription effective de ses enfants à l'école. Au-delà des objectifs premiers de réduction de la pauvreté, Bolsa Família a eu un effet sur le crime au Brésil : les États qui ont atteint plus rapidement les objectifs de dépense du gouvernement ont fait l'objet de plus amples réductions de la criminalité⁹³. Les deux chercheurs Messner et Rosenfeld ont formulé une théorie sur la relation inverse entre État-providence et crimes, dite de l'anomie institutionnelle (institutional anomie theory). Suivant leur théorie, le marché contribue à la survenance de crimes étant donné qu'il promeut « une orientation utilitariste et calculatrice envers les relations sociales⁹⁴ ». Les sociétés où les logiques de marché pénètrent l'ensemble des mondes institutionnels deviennent des espaces hyperconcurrentiels où disparaissent les valeurs communes, ce qui crée un environnement propice aux crimes. À l'inverse, le taux de criminalité a tendance à baisser dans des pays dotés d'un État-providence suffisamment généreux pour pouvoir démarchandiser les relations sociales et placer au centre des préoccupations les droits de l'individu et le respect des biens collectifs.

Un État-providence qui protège les plus vulnérables est donc en mesure de contenir la criminalité, que ce soit par un effet matériel de revenu ou un effet psychologique de « démarchandisation » de nos relations sociales. Or, un taux de criminalité plus faible profite à tous les membres d'une société, ayant des effets bénéfiques sur le sentiment de sécurité de chaque citoyen.

Inégalités et solidarité

Plusieurs études ont pu mettre en évidence que les êtres humains sont moins enclins à aider leurs prochains lorsqu'ils vivent dans des pays plus inégalitaires. Les deux chercheuses Marii Paskov et Caroline Dewilde ont analysé la relation entre inégalités et solidarité dans nos sociétés occidentales. Pour ce faire, elles ont procédé à une analyse multi-niveaux pour 26 pays membres de l'UE en ayant recours aux données du European Values Study (EVS) de 1999. Les deux scientifiques ont contrôlé pour le PIB/habitant afin de pouvoir écarter tout effet de différences absolues de richesses entre pays. En définissant la notion de solidarité comme étant la volonté de contribuer au bien-être d'autres membres de la société, elles ont réussi à prouver que dans des pays plus inégalitaires, les personnes sont moins disposées à agir pour améliorer les conditions de vie de leurs concitoyens. En effet, les inégalités de revenus sont sources de différenciation et de distance sociale dans la mesure où les membres d'une société inégalitaire ont des conditions économiques et donc des styles de vie qui diffèrent fortement. Ainsi, dans des sociétés inégalitaires, les personnes se ressemblent moins, ce qui fait qu'elles s'identifient moins les unes avec les autres. Or, la ressemblance et la conviction de partager un destin commun représentent des facteurs essentiels pour faire preuve de solidarité.

92 Savage, Bennett & Danner; *Economic Assistance and Crime: A Cross-National Investigation*, 2008.

93 Loureiro, *Can Conditional Cash Transfers Reduce Poverty and Crime? Evidence from Brazil*, 2012.

94 Messner & Rosenfeld, *Crime et État-providence*, 1997.

Cette conclusion s'avère pertinente à la fois pour les personnes aisées et les personnes à revenus modestes. Le fait que les inégalités régnant dans le pays affectent négativement la solidarité des personnes aisées nous révèle que le niveau absolu des ressources ne détermine pas la solidarité que ressent une personne. Par conséquent, l'hypothèse un peu réductrice qui consiste à dire que la solidarité pré suppose un certain niveau de ressources peut être écarté. Ce sont bien les inégalités qui prévalent qui déterminent la solidarité vécue dans la société. L'étude a permis d'analyser la solidarité comme élément à part, ce qui représente une plus-value dans la mesure où le degré de solidarité vécu dans une société intervient indirectement dans la relation entre les inégalités d'un côté, et d'autres variables sociales de l'autre côté (vie sociale, soutien à l'État providence, santé publique, mobilité sociale).

Les chercheurs Rothstein et Uslander ont examiné les canaux par lesquels l'égalité des ressources et des opportunités crée un environnement propice à la confiance sociale. Ils ont souligné dans leur étude⁹⁵ que plus un pays est inégalitaire, moins la vie de deux citoyens issus de couches sociales différentes se croisent. En effet, ils n'utilisent pas forcément les mêmes établissements de soins et leurs enfants fréquentent souvent des écoles différentes. En d'autres termes, les personnes aisées sont en quelque sorte protégées des milieux défavorisés du fait d'une ségrégation sociale. Au contraire, dans un pays égalitaire, les citoyens – peu importe leur niveau relatif de ressources – ont plutôt tendance à utiliser les mêmes infrastructures publiques et les mêmes établissements scolaires pour leurs enfants.

De plus, la participation citoyenne à des associations sportives, politiques ou professionnelles diminue dans des sociétés inégalitaires. D'un côté, les inégalités freinent la participation citoyenne étant donné que des personnes de positions sociales très différenciées ont moins d'opportunités de se rencontrer et de partager des objectifs communs. De l'autre côté, les personnes ont tendance à s'engager davantage dans des associations à but non lucratif lorsqu'elles disposent d'un certain niveau de revenus. La relation de cause à effet entre revenus et engagement citoyen est amplifiée par le niveau d'inégalité régnant dans la société⁹⁶.

Les sociétés inégalitaires sont à l'origine d'une ségrégation culturelle et géographique entre couches sociales. Les inégalités conduisent ainsi à une érosion du sentiment de partager un destin commun en tant que collectivité. Il en résulte non seulement une participation plus faible dans le milieu associatif, mais les personnes sont également moins disposées à faire preuve de solidarité.

VI.2.3. Un Etat qui protège : politique sociale et interventionniste

Dès que des crises surgissent, les regards se tournent vers un État et sa capacité de contrecarrer les effets de crise. Un État interventionniste et protecteur se distingue par sa volonté d'agir au niveau de la cohésion sociale.

La sécurité des citoyens

Dans le projet de budget pour l'exercice 2022, le ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région figure en quatrième position en termes d'envergure de l'enveloppe des dépenses budgétaires, avec un total qui avoisine 1,9 milliards d'euros. Les deux tiers de ce montant sont destinés à la Caisse pour l'avenir des enfants (CAE) dont la dotation frôle les 1,3 milliards d'euros. Ces montants témoignent du souci du Gouvernement d'assurer la sécurité, au sens large du terme, aux citoyens.

La part prépondérante des montants de la CAE servent à financer les allocations familiales. Ces allocations, dont l'évolution par rapport à l'inflation était figée ces dernières années, seront à nouveau indexées à l'évolution des prix à partir du 1^{er} janvier 2022. De plus, la tranche indiciaire venue à échéance le 1^{er} octobre 2021 entrera également en ligne de compte. Ainsi, en guise d'illustration, pour un ménage avec deux enfants âgés entre six et douze ans, la réindexation équivaldra à une augmentation de 171 euros par an. Dès lors, le montant global pour la CAE est supérieur de 32,3 millions d'euros à celui du budget 2021. Ladite réindexation permettra donc de soutenir de manière ciblée le pouvoir d'achat des familles.

⁹⁵ Rothstein & Uslander, *All for One: Equality, Corruption, and Social Trust*, 2005.

⁹⁶ Lancee & Van de Werfhorst, *Income inequality and participation: A comparison of 24 European countries*, Pays-Bas, 2012.

La sécurité et la solidarité

En effet, il est primordial d'aider ceux qui, pour un laps de temps tantôt court, tantôt long, ont besoin d'un soutien financier pour pouvoir joindre les deux bouts. Le Fonds national de Solidarité (FNS) sera alimenté avec près de 367 millions d'euros en 2022. La majeure partie – quelque 196 millions d'euros – vise à financer le revenu d'inclusion sociale (REVIS). Si la crise sanitaire de la COVID-19 a dégradé la situation de ménages déjà fragilisés, force est de concéder qu'indépendamment de la crise sanitaire, le nombre de ménages bénéficiaires d'une allocation d'inclusion REVIS n'a cessé d'augmenter ces dernières années. Ainsi, en 2010, ce nombre était de 8.493 ménages. En 2020, ce chiffre a dépassé pour la première fois la barre emblématique des 10.000 pour atteindre 10.138 ménages⁹⁷ bénéficiaires d'une allocation d'inclusion REVIS.

Or, la crise de la COVID-19 ne s'arrêtera pas au 31 décembre 2021 et les ménages les plus vulnérables risquent dès lors de continuer à en subir les conséquences en 2022. C'est une des raisons pour lesquelles les crédits prévus en faveur du Fonds national de Solidarité vont croissant. Ainsi, l'allocation de vie chère augmentera annuellement d'au moins 200 euros par ménage. En contribuant à amortir la hausse actuelle des prix de l'énergie, la revalorisation vise, de manière générale, à soulager les ménages.

Selon l'Entente des Office Sociaux, le nombre de personnes ayant sollicité une aide ponctuelle a augmenté durant la période de la COVID-19. Ce furent avant tout de nouveaux bénéficiaires qui avant ladite pandémie n'ont pas eu besoin de disposer d'une aide financière spécifique de la part de l'Office social.

Néanmoins, il s'avère évident que la sécurité ne se résume pas à un montant envoyé sur un compte bancaire. Elle commence par le fait de pouvoir avoir un toit au-dessus de la tête. Les efforts déployés pour lutter contre le sans-abrisme, élaborés dans la « Stratégie nationale contre le sans-abrisme et l'exclusion liée au logement » pour la période 2013-2020, seront dès lors poursuivis en 2022 tout en attendant les résultats de l'évaluation finale de cette stratégie. À côté des structures existantes, telles que les foyers d'urgence de nuit (Foyer Ulysse et Abrisud), le modèle du « Housing first » représente une piste à suivre davantage à l'avenir. Cette offre s'adresse à des personnes généralement seules, résidant depuis un long laps de temps dans la rue. Ces personnes souffrent souvent de phénomènes sociaux d'addictions et d'isolement. Les moyens de prise en charge traditionnels n'ont que peu d'emprise sur ces personnes. D'où l'idée de leur proposer un logement, afin que ce problème au cœur de leur situation précaire soit réglé. En effet, une fois que la personne dispose d'un chez-soi, elle sera plus facilement en mesure de stabiliser sa situation. Un accompagnement social lui est proposé, mais il ne doit pas être imposé. Actuellement, le ministère conventionne deux services qui ont mis en place le concept de « Housing first ».

La sécurité de pouvoir vieillir en toute sérénité

Il convient d'assurer aux citoyens qu'en cas de besoin, il y aura une place disponible au sein d'une des infrastructures dédiées aux personnes âgées et dotées du personnel qualifié pour prendre soin d'elles. Ainsi, les investissements dans de nouvelles structures se poursuivent, permettant la construction de nouvelles infrastructures pour personnes âgées. À titre d'exemple, il convient de citer notamment les sites à Differdange et à Bascharage. Sur la période de 2021 à 2025 une enveloppe de 140,8 millions d'euros est prévue pour le financement de ces infrastructures.

En revanche, on a beau construire de nouvelles infrastructures, la crise sanitaire, qui est allée de pair avec la fermeture temporaire aux visiteurs, a montré combien il est important que les infrastructures soient conçues et gérées suivant les meilleures normes de qualité. D'où l'importance du projet de loi 7524, qui établit des normes de qualité minimales que les structures d'hébergement pour personnes âgées devront remplir. Ce texte a récemment été amendé pour tenir compte des enseignements de la crise sanitaire. À titre d'exemple, il est prévu que les structures d'hébergement disposent à l'avenir obligatoirement d'au moins un agent de personnel, assurant la fonction de référent en matière de prévention de lutte contre les infections.

La sécurité, c'est aussi de savoir que l'on ne risque pas de devoir rebrousser chemin, à l'entrée d'un bâtiment, parce que celui-ci est difficilement accessible. Ce volet s'avère crucial pour les personnes à mobilité réduite. La loi portant sur l'accessibilité à tous des lieux ouverts au public (n°7346), dont le

⁹⁷ Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région, *Rapport d'activité 2020*

premier vote constitutionnel a eu lieu le 2 décembre, entend remédier à ce manquement. Ce texte impactera les projets de budget des années à venir. En effet, l'obligation d'accessibilité des nouveaux bâtiments publics sera étendue non seulement aux bâtiments publics existants mais aussi aux bâtiments privés, tant neufs qu'existants. Des aides sont prévues en faveur des acteurs privés qui devront entreprendre des travaux afin de répondre aux exigences de la nouvelle loi.

Il existe des domaines où la quête de sécurité est plus prononcée que d'autres. Il est essentiel de sensibiliser le grand public en véhiculant le message que les personnes en situation de handicap, de même que leur entourage, font partie intégrante de notre société. Ainsi, des moyens budgétaires seront alloués en faveur d'une grande campagne de sensibilisation médiatique. De manière plus générale, 96,9 millions d'euros sont prévus pour la participation de l'État aux frais de fonctionnement des services conventionnés pour personnes handicapées. Ce montant fait l'objet d'une hausse de 10 millions en variation annuelle. Dans cette optique, il est également prévu de mettre en œuvre de nouveaux services d'accompagnement à domicile pour des personnes vivant en milieu autonome et semi-autonome.

La sécurité et la santé publique

La crise sanitaire a eu un impact important sur tous les domaines de la société, mais particulièrement sur les professionnels de santé et des soins, les organisations et associations œuvrant dans les domaines de la santé et de l'accompagnement social, et bien sûr sur les citoyens.

La pandémie de COVID-19 a démontré l'importance de systèmes de santé et de sécurité sociale forts, performants, efficaces et solidaires, qui ne profitent pas seulement aux plus faibles de la société, mais à la société dans son ensemble.

Renforcés par l'engagement extraordinaire de tous les acteurs impliqués dans la lutte contre la pandémie, ces systèmes ont fait preuve de capacités d'adaptation remarquables pour permettre le traitement et la prise en charge appropriée de tous les patients en fonction de leurs besoins, garantir des revenus de remplacement adéquats en cas de maladie, d'isolement ou de quarantaine et freiner ainsi la propagation du virus.

Au-delà de la crise sanitaire, nos systèmes de santé et de sécurité sociale, tout en s'adaptant pour faire face aux défis à venir, devront continuer à garantir l'universalité de l'accès aux soins et à des services de santé de qualité, des prestations de sécurité sociale adéquates dans les domaines des pensions et des rentes, de l'invalidité, de l'assurance maladie, l'assurance accident, ainsi qu'une aide et assistance sociale forte.

Dans ce contexte, la solidarité est un facteur essentiel de cohésion sociale et de sécurité au sein de notre société dans son ensemble.

La sécurité et l'inclusion

Comment se sentir en sécurité, si on n'est pas en mesure de comprendre son interlocuteur ? Ce volet s'avère particulièrement pertinent lorsqu'il concerne l'échange avec le représentant d'une administration ou d'une institution. Par conséquent, les efforts en matière de « langage facile » seront poursuivis. Il s'agit d'une manière de transmettre des informations sans recourir à un jargon ni trop juridique ni trop administratif, de sorte à ce que tous puissent les comprendre, indépendamment du niveau d'étude. De plus, le recours au langage facile permettra d'éviter que certains bénéficiaires d'allocations sociales subissent des sanctions du fait qu'ils n'ont pas donné suite aux courriers que les autorités étatiques leur adressaient. Le Gouvernement continuera ses efforts visant à rendre ses publications et documents accessibles au plus grand nombre. De plus, les travaux en vue de l'ouverture d'un « Centre de la Communication accessible à tous » vont être poursuivis. Il s'agira d'un centre où seront proposées des formations, mais aussi des traductions, notamment en langage facile. Seule une personne qui comprend les informations mises à sa disposition est effectivement en mesure de se sentir en sécurité. Dans le projet de budget pour l'exercice 2022, un montant de 425.400 euros est prévu en vue de la création de ce « Centre de la Communication accessible à tous ».

En guise de conclusion, il convient de souligner que le projet de budget 2022 a pour vocation de favoriser la sécurité existentielle, dans tous les sens du terme, dans le domaine de la Famille. Sur les 1,9 milliards qui sont prévus pour le ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région, la grande majorité est allouée en faveur de la Caisse pour l'avenir des enfants (1,3 milliards). S'en suit

le Fonds national de Solidarité avec près de 367 millions d'euros, par le biais duquel est notamment financé le REVIS, mais aussi le revenu pour personnes gravement handicapées (55 millions d'euros) ou encore le forfait d'éducation (48,6 millions d'euros), sans oublier l'allocation de vie chère (53,9 millions d'euros). Finalement, 154,5 millions d'euros sont destinés aux différents services et associations conventionnés, y compris les services conventionnés pour personnes handicapées (96,6 millions d'euros) ainsi que la participation aux frais de fonctionnement des Offices sociaux (13,8 millions d'euros). Dans ce contexte, il convient de relever que 35 millions d'euros sont prévus pour alimenter le fonds pour le financement des infrastructures socio-familiales tandis que l'Office national d'inclusion sociale (ONIS) bénéficie quant à lui de quelque 24 millions d'euros.

Réflexions et recommandations :

14. **Le Rapporteur préconise l'idée de la mise en place d'un dossier social unique à l'instar du dossier médical unique**, ce qui permettra de contenir la lourdeur administrative liée à certaines démarches. Les bénéficiaires d'allocations sociales pourront ainsi décider par eux-mêmes quels documents contenant des informations confidentielles ils souhaitent partager avec quelles administrations.
15. **Le Rapporteur plaide en faveur d'une réflexion sur la création d'un « guichet unique » social doté d'antennes régionales.**
16. **Le Rapporteur soutient l'allocation d'une enveloppe budgétaire en faveur de l'Entente des Offices Sociaux a.s.b.l.** afin qu'elle puisse développer une gouvernance interne propice à une professionnalisation de son travail.
17. **Le Rapporteur plaide pour une adaptation vers le haut des barèmes déterminant les seuils en dessous desquels un ménage peut prétendre à l'obtention de l'allocation de vie chère.**
18. **Le Rapporteur est d'avis que l'impact psycho-social et socioéconomique de la crise de la COVID-19 à moyen et à long terme devrait faire l'objet d'une analyse approfondie.**
19. **L'évaluation du dispositif REVIS est en cours d'élaboration, tel que demandé par la motion du 10 juillet 2018 de la Chambre des députés. Le Rapporteur suggère d'en analyser les conclusions, et le cas échéant, de procéder à des adaptations du dispositif. Le Rapporteur plaide en faveur de l'aménagement de dispositifs facilitant la transition des bénéficiaires du REVIS vers les filières de mise au travail et d'insertion socio-professionnelle dont l'Agence pour le développement de l'emploi.**
20. **Le Rapporteur soutient toute démarche psycho-sociale visant à cerner et aider les personnes en situation de détresse et de précarité** pour laquelle l'Office social n'a pas encore été sollicité.
21. **Le Rapporteur appuie toute approche concertée visant à développer un suivi social, médical et thérapeutique des personnes se trouvant en situation de sans-abrisme et d'exclusion sociale.**
22. **Le Rapporteur, conscient que la charge de travail varie considérablement en fonction de l'implantation géographique de l'Office social, se félicite des efforts entrepris par les assistants sociaux en matière de qualité du suivi social.** Le Rapporteur constate que la charge de travail dans les Offices sociaux en milieu urbain reste très élevée.
23. **Le Rapporteur soutient des mesures, notamment de nature fiscale, permettant d'alléger davantage les charges pour les ménages monoparentaux qui sont les plus exposés au risque de pauvreté.**
24. **Le Rapporteur estime que la couverture universelle des soins de santé introduite à partir de 2022** constitue un pas considérable vers une prise en charge sanitaire et sociale de bénéficiaires habituellement exclus du système de sécurité sociale.
25. **Le Rapporteur recommande que l'articulation et la prise en charge en matière de transition entre le milieu hospitalier et les structures sociales et sanitaires externes vues comme alternatives ambulatoires** se développe davantage en vue d'une meilleure intégration sociale de personnes souffrant de différents troubles médicaux et mentaux.
26. **Le Rapporteur recommande que la collaboration entre les différents acteurs sociaux conventionnés et actifs dans le domaine du suivi de personnes toxicodépendantes puisse être améliorée** afin de mettre en place une politique de coordination et de transition plus accentuée et concertée.

27. Le Rapporteur se prononce en faveur de la création d'un Fonds spécial pour calamités, ceci pour venir plus rapidement en aide dans des situations de catastrophes naturelles.

VI.2.4. Le rôle des instances étatiques

VI.2.4.1. La proximité des forces de l'ordre auprès des citoyens

Les relations entre la population et les institutions, notamment la Police et la justice, représentent un enjeu important dans le maintien de la sécurité publique. La Police est souvent l'acteur sécuritaire le plus visible et constitue l'interlocuteur primaire que les citoyens sollicitent pour toute sorte de problème. Étant donné que ses missions couvrent un large éventail d'activités qui vont de la prévention jusqu'à la sanction, la Police représente un acteur clé dans la chaîne de sécurité.

Le facteur de la proximité y joue un rôle prépondérant. Il existe une forte demande de la part des citoyens qui souhaitent une visibilité et une présence sur le terrain renforcées de la Police. La loi du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale⁹⁸ prévoit d'ores et déjà que « la Police est proche de la population, à laquelle elle fournit conseil et assistance », une mission qui s'étend désormais à l'intégralité des policiers.

Dans le cadre d'un sondage réalisé par TNS-Ilres intitulé « Évaluation de la vidéosurveillance au Luxembourg – Étude sur le sentiment de sécurité de la population résidente », 86%, respectivement 77% et 71% des personnes sondées ont indiqué que des patrouilles policières régulières, un commissariat de Police à proximité et des services de conseil et d'assistance pour les personnes dans le besoin renforcent leur sentiment de sécurité⁹⁹. La signification de ce terme omniprésent de « proximité » demeure toutefois quelque peu floue. Il s'agit d'une proximité physique, et donc d'une présence et d'une visibilité sur le terrain. Le manque d'effectifs rend une telle présence difficile. Des efforts continus ont cependant permis de progressivement améliorer la situation. Le plan de recrutement sur trois années lancé par le ministère de la Sécurité intérieure prévoit de recruter un total de 607 membres du cadre policier et 240 membres du cadre civil de la Police, afin d'augmenter l'effectif net, prenant donc en compte les départs à la retraite d'ici 2023. En outre, une réforme structurelle permettant de renforcer la visibilité et l'opérationnalité de la Police sur le terrain est prévue.

Il faut cependant reconnaître, comme l'explique d'ailleurs le « European Crime Prevention Network » (EUPCN), qu'une présence renforcée en soi ne contribue pas nécessairement à la solution dans tous les cas. Si une présence ciblée peut avoir un effet positif sur la criminalité à court terme, la lutte contre les causes profondes d'un problème demeure plus efficace à long-terme¹⁰⁰.

De plus, il faut reconnaître que le recours à la Police n'est pas une option de premier choix pour tout le monde. Ainsi, des groupes marginalisés comme les sans-abris, les consommateurs de drogues ou les prostituées risquent de ne pas faire appel à la Police par crainte d'empirer leur situation et d'être sanctionnés. De surcroît, des perceptions éventuelles que la Police agit de manière discriminatoire peut miner la confiance de certains groupes à l'égard de la Police. Dans ce contexte, il revient à l'Inspection générale de la Police (IGP) d'exercer son rôle d'agent de contrôle.

98 Loi du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale et portant modification :

- 1° du Code de procédure pénale ;
 - 2° de la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat ;
 - 3° de la loi du 10 décembre 2009 relative à l'hospitalisation sans leur consentement de personnes atteintes de troubles mentaux ;
 - 4° de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat ;
 - 5° de la loi du 18 décembre 2015 relative à l'accueil des demandeurs de protection internationale et de protection temporaire, et modifiant la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ;
- et portant abrogation :
- 1° de la loi du 29 mai 1992 relative au Service de Police Judiciaire et modifiant
 1. la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire ;
 2. le code d'instruction criminelle ;
 3. la loi du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la Force publique ;
 - 2° de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police.

99 Inspection générale de la Police, *Rapport d'étude portant sur l'efficacité de la vidéosurveillance*, février 2021.

100 Eric Hamus, *Ein Dialog der Gehörlosen*, Tageblatt du 08.10.2021.

Par ailleurs, la hausse du nombre d'outrages à agents au Luxembourg suggère un mépris croissant envers la Police en sa qualité de l'exécuteur des lois, étant le visage le plus visible de l'état de droit.

Des enquêtes citées par l'« Independent Police Complaints Authorities' Network » (IPCAN) soulignent l'importance de la légitimité de la Police aux yeux des citoyens et ont dégagé quatre piliers principaux de celle-ci : « l'intégrité de la Police, l'égalité de traitement des citoyens devant la Police, la minimisation de la quantité de violence utilisée au cours des actions de Police ainsi que la qualité du service de Police »¹⁰¹.

En tout état de cause, des relations tendues entre la Police et la population nuisent tant à la qualité de vie des habitants qu'aux conditions de travail des policiers.

Si la Police a traditionnellement été conçue comme une force publique chargée du maintien de l'ordre et chargée de faire respecter la loi, elle est aujourd'hui dans une certaine mesure appelée à gérer des problèmes d'ordre plutôt social et d'assurer la sécurité des citoyens. Le juriste et chercheur allemand Thomas Feltes a soulevé cette tension dans son œuvre et souligne que « (d)ie Diskussion um die Rolle und die Funktion der Polizei in der Gesellschaft schwankt zwischen ihrer Betrachtung als „Machtinstrument des Staates“ auf der einen und als „Dienstleistungsagentur für die Bürger“ auf der anderen Seite.»¹⁰². Selon M. Feltes, cette deuxième perspective qui prend principalement en compte les besoins des citoyens aurait gagné en ampleur au cours des dernières années. À titre d'exemple, Elizabeth Johnston, déléguée générale du Forum Français pour la sécurité urbaine (FFSU), une association d'une centaine de collectivités territoriales, représentatives des diversités géographiques, urbaines et politiques en France, défend l'idée d'une « Police au service de la population, et non une Police uniquement de maintien de l'ordre »¹⁰³.

Dans ce contexte, le concept de la Police de proximité ou du « community-oriented policing » est devenu de plus en plus populaire au cours des dernières décennies. Il va au-delà de simples facteurs de présence et de visibilité et constitue une philosophie de « policing » à part, concevant une co-constitution de la sécurité publique par les citoyens et la Police. Selon l'Institut Suisse de Police, « la Police de proximité doit privilégier en permanence un renforcement des liens de qualité entre la population et sa Police en favorisant une meilleure connaissance de ses activités. Pour cela, elle doit aller au-devant des citoyens et communiquer ».¹⁰⁴

Le projet « Unity », financé par la Commission européenne par le biais de son programme Horizon 2020, a identifié 6 piliers qui établissent un cadre conceptuel robuste du « Community-oriented policing », mais qui prévoit également une certaine flexibilité en ce qui concerne sa mise en œuvre par les États membres : la confiance et le renforcement de la confiance, la responsabilité, le partage d'informations et la communication, une réponse aux besoins et aux préoccupations locaux, la collaboration et la prévention de la criminalité.¹⁰⁵

Ce type de « policing » recherche donc un véritable vivre ensemble dans l'espace public, privilégie une approche préventive, et nécessite un ancrage au niveau du quartier ou du moins une adaptation aux situations et défis locaux.

Plusieurs villes européennes ont lancé des projets qui s'inscrivent dans ce cadre conceptuel. À titre d'exemple, le projet « Neighbourhood Prevention Breda » rassemble les habitants, la Police et la commune dans une coopérative visant à améliorer la sécurité et le bien-être dans la ville néerlandaise. Tous les acteurs sont ainsi impliqués dans la prévention de la criminalité.¹⁰⁶

Dans ce contexte, l'annonce du ministre de créer un cadre pour la mise en place de plans locaux de sécurité, instruments au niveau local permettant l'élaboration d'un cadre stratégique pour favoriser la sécurité locale en s'appuyant sur une approche holistique, est à saluer.

101 Independent Police Complaints Authorities Network, *Synthèse 5e Séminaire IPCAN- Relations Police-population : enjeux et pratiques*, 2020.

102 Thomas Feltes, *Bürgernahe Polizeiarbeit in Deutschland*, publié dans IFSH, *OSZE-Jahrbuch 2013*, 2014.

103 Nathalie Perrier, *La Police de proximité, remède aux violences policières ?*, 09.11.2021.

104 Police Est Lausannois, *Sécurité de Proximité*, 09.11.2021.

105 European Crime Prevention Network, *Policy on Community-Oriented Policing in the European Union-Policy Paper*, 2019.

106 EUPCN, *Community-Oriented Policing in the European Union Today-Toolbox Series No 14*, 2019.

Réflexions et recommandations :

28. **Le Rapporteur se prononce en faveur de la rénovation des bâtiments existants voire de la construction d'infrastructures modernes** permettant à la Police grand-ducale d'effectuer son travail quotidien dans de bonnes conditions matérielles et techniques.
29. **Le Rapporteur recommande que la formation continue des agents de police tienne également compte des réalités et besoins des pratiques de terrain** en vue de leur garantir le plus de sécurité possible.
30. **Le Rapporteur plaide pour une adhésion à des plateformes internationales pour un échange d'expertise et un partage de bonnes pratiques.**
31. **Le Rapporteur estime que tous les acteurs pertinents en matière de prévention et répression doivent être consultés et inclus dans l'élaboration et la mise en œuvre des plans locaux de sécurité.**

VI.2.4.2. La protection des données par les administrations publiques

La protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel a été pour la première fois légalement introduite par une directive européenne en 1995.

Au Grand-Duché de Luxembourg, à part l'application du règlement général sur la protection des données qui était d'application directe pour tous les acteurs actifs sur le territoire de l'UE, l'adoption de la loi nationale du 1^{er} août 2018 portant organisation de la Commission nationale de la protection des données et du régime général sur la protection des données constituait un premier acte législatif dans ce contexte.

La législation nationale prévoit une panoplie de différents droits dans le chef des personnes physiques, qui vont du droit d'être informé en cas d'un accès non autorisé aux données personnelles jusqu'au droit à l'effacement des données élargi (aussi connu sous l'intitulé « droit à l'oubli »). Concrètement, le droit d'être informé prévoit que les organismes publics doivent notifier à l'autorité de contrôle, et, le cas échéant, aux personnes privées, les violations de données graves afin que les utilisateurs puissent prendre les précautions nécessaires. Ici, les acteurs publics se voient imposer une obligation légale de fournir des informations aux personnes concernées.

Cependant, la législation nationale présente des lacunes d'efficacité et ne permet pas toujours de protéger les données de la manière la plus complète. Ces problèmes d'efficacité constituent des défis majeurs surtout si on prend en compte les développements et avancées technologiques ainsi que la popularité des réseaux sociaux, incluant l'envoi et la sauvegarde de données à caractère personnel.

Les acteurs responsables pour la protection des données

Dans le contexte de la protection, les acteurs, plus particulièrement les responsables de traitement des données à caractère personnel, sont soumis à de nombreuses obligations légales afin d'assurer la protection des données des personnes physiques. Les responsables de traitement sont, par exemple, tenus de mettre en œuvre les mesures techniques et organisationnelles appropriées et doivent, en même temps, pouvoir démontrer que le traitement effectué est conforme aux prescriptions de la législation en vigueur. Ces responsables de traitement, à ne pas confondre avec les autorités compétentes en la matière, sont souvent des acteurs du secteur public. Des acteurs qui déterminent, seul ou conjointement avec d'autres, la finalité et les moyens de traitement de données à caractère personnel.

Ce sont donc ces acteurs qui déterminent à quelles finalités les opérations, à l'aide ou non de procédés automatisés, sont effectuées sur toute information d'une personne physique, identifiée ou identifiable, qui sont à leur disposition. Il semble évident que ce traitement doit se dérouler dans le cadre légal.

Dès lors, il leur incombe une énorme responsabilité envers le citoyen luxembourgeois car ils disposent d'une panoplie d'informations dans de nombreux fichiers et registres. De ce fait, les citoyens se retrouvent dans une situation délicate face aux administrations et ministères.

De tels registres existent tant pour les personnes physiques, comme le Registre national des personnes physiques (RNPP), que pour les personnes morales, comme le Registre des bénéficiaires effectifs (RBE), tout comme pour d'autres entités, comme le Registre des trusts et fiducies.

Toutefois, l'existence de cette variété de registres et de fichiers a sa raison d'être, tout à fait important dans la promotion d'une transparence améliorée au sein de la société. Ces deux registres ont été créés et mis en place par le législateur luxembourgeois, afin de se conformer aux recommandations du Groupe d'action financière (GAFI) dans le cadre de la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Les gestionnaires de ces registres font partie du secteur public.

Les initiatives gouvernementales et le sentiment de confiance

Nonobstant les motifs d'existence de ces registres et fichiers, des scandales et polémiques se produisent de manière régulière. Tout comme le démontre l'affaire d'un jeune adulte en 2019 qui s'est vu refuser sa candidature pour un poste au motif de faits renseignés dans l'application JU-CHA, anciennement connu sous la notion de « chaîne pénale ». En fait, cette application couvre tout le processus d'une affaire pénale et effectue la gestion administrative et électronique des dossiers.

Dans la foulée, le Gouvernement a déposé trois projets de loi, modifiant la loi sur la Police grand-ducale et celle sur le service de renseignement de l'État ainsi que quelques dispositions du Code pénal, créant une base légale spécifique pour le contrôle d'honorabilité ainsi que pour le traitement de données par les autorités judiciaires afin d'encadrer dorénavant le traitement des données à caractère personnel effectué dans les fichiers de la Police grand-ducale et surtout dans ceux du fichier central.

Cette affaire a relevé des problèmes quant à la protection générale des données à caractère personnel, comme le citoyen ne peut jamais savoir avec certitude de quelles informations les acteurs disposent sur sa personne. Les projets de loi déposés tendent à redresser ce problème de confiance, alors qu'ils déterminent les finalités du traitement ainsi que la durée de conservation des données.

Cette réalité est aggravée par le fait que les acteurs du secteur public peinent à démontrer de la transparence par rapport aux personnes physiques au service desquelles elles se trouvent. Ceci a incité les citoyens à poser des questions quant à la confiance qu'ils consacrent aux ministères et administrations. Une confiance que les Luxembourgeois devraient d'office ressentir envers l'appareil étatique.

Ce sentiment ne devrait pas détériorer ou même complètement se perdre. Sinon, le Gouvernement luxembourgeois risque à se voir questionner sur chacune de ces décisions, prises dans l'intérêt de ces citoyens ou non, et de perdre enfin le support civil face à d'importantes décisions ou même d'importantes réformes.

Force est de constater, que les citoyens apportent énormément d'importance à leurs données à caractère personnel et forcément à la protection de celles-ci. À l'avenir, ce constat devrait jouer un rôle important dans la direction de légifération du législateur et du comportement transparent des différents acteurs du secteur public.

VI.2.4.3. Les délais raisonnables auprès de la justice

En janvier 2017, la Cour européenne de justice s'est condamnée elle-même au motif de sa lenteur excessive. Effectivement, la Cour a démontré une telle lenteur dans une affaire qui remontait à 2006. Concrètement, il faut constater que la Cour a pris plus de 5 ans pour rejeter des recours formulés tout au début de l'affaire. C'est donc pour raison de sa propre lenteur que la Cour a constaté la violation du droit de voir juger une affaire dans un délai raisonnable, principe crucial prévu par la Charte européenne des droits fondamentaux de l'UE.

Les délais dans lesquels les décisions judiciaires sont rendues sont considérés, bien qu'à juste titre, comme généralement trop longs. Il s'agit donc d'une lenteur générale de la justice, souvent critiquée par la société. Une société qui vit de plus en plus rapidement, où cette lenteur semble de plus en plus flagrante et moins acceptée. Néanmoins la lenteur n'existe pas seulement au niveau européen mais peut être constatée tout au long des différents niveaux de justice.

D'ailleurs, le Grand-Duché de Luxembourg n'échappe pas à ce manque de vitesse et s'est vu condamné du chef de non-observation du délai raisonnable par la Cour européenne des droits de l'homme. Au Grand-Duché de Luxembourg, où le pouvoir judiciaire est exercé par les cours et tribunaux et dont l'indépendance a été réaffirmée par la Constitution révisée, un certain nombre d'affaires ne sont pas évacuées à temps. Toutefois, cette lenteur est à relativiser par rapport aux autres États membres de l'Union européenne. Ainsi, il ressort du rapport de la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) du cycle d'évaluation de 2018-2020, que la durée d'écoulement au Grand-Duché du Luxembourg, dans les affaires civiles et commerciales contentieuses en première

instance, s'est améliorée en 2016 par rapport à l'année 2014, avant de s'empirer légèrement en 2018. Ceci dit, un pays comme la France dispose de 10,9 juges professionnels sur 100.000 habitants avec un temps d'écoulement largement supérieur à celui du Grand-Duché de Luxembourg en 2018. Le Grand-Duché dispose de son côté 36,2 juges par 100.000, un nombre supérieur de magistrats par rapport à sa population que la France. En outre, notre pouvoir judiciaire évacue les affaires civiles et commerciales en première instance beaucoup plus rapidement que le pouvoir judiciaire français¹⁰⁷.

Il est important de rappeler qu'à côté du pouvoir judiciaire et les cours et tribunaux, il ne faut surtout pas oublier les citoyens comparant en justice, communément désignés par le terme de « justiciables ». Ce sont les hommes et femmes directement ou indirectement touchés par les décisions judiciaires prises par les magistrats à différents niveaux. Ces justiciables sont des personnes méritant de la plus grande protection, et ce à tous les niveaux possibles. Ainsi ils se voient reconnaître plus de garanties procédurales dans la Constitution révisée et dont celle du droit à un procès équitable. Comme ce droit est d'une importance fondamentale, il est expressément prévu par les dispositions de la Convention européenne des droits de l'Homme.

Parmi les nouvelles garanties procédurales figure celle garantissant un délai raisonnable des procès et procédures. Un développement important dans le fonctionnement de la justice et dans les droits des justiciables.

Comme stipulé par l'accord de coalition 2018-2023, une loi a été adoptée visant à renforcer l'efficacité de justice civile et commerciale pour ainsi optimiser les procédures existantes et d'en ajouter de nouvelles, le tout dans le but d'augmenter la rapidité et d'améliorer le fonctionnement de la justice. De la part du Gouvernement, la ministre de la Justice souligne que cette nouvelle loi vise à renforcer les moyens pour les juges afin que la justice puisse mieux servir l'intérêt du justiciable. Cette nouvelle loi et la réforme de la Constitution ; surtout celle du chapitre sur la justice, illustrent pleinement la volonté du législateur et du constituant à intervenir dans cette problématique.

Néanmoins, les procès qui durent trop longtemps peuvent prendre des dimensions démesurées au vu de leur impact, notamment en ce qui concerne la fiabilité des témoignages, et ils peuvent avoir des répercussions notables au niveau psychologique pour les victimes d'une infraction grave ou non, ou même pour les auteurs d'une infraction, qui restent, jusqu'à la décision finale de leur procès, souvent longtemps en détention préventive ou bénéficiant d'une mesure alternative à la détention.

En sus du dommage moral pour la personne en cause, les pertes financières causées par des coûts de justice importants ou de longues attentes avant de recevoir une réparation au niveau civil (« le pénal tient le civil en état »), peuvent impacter des familles entières.

La lourdeur de la justice et ses causes

Indépendamment des différentes conséquences, la lenteur de la justice est causée par de nombreux facteurs. En réalité, l'effectif actuel des magistrats ne peut être considéré comme suffisant afin de garantir un bon fonctionnement de la justice, compte tenu du nombre important des procès en cours. En outre, le recrutement de magistrats auprès des juristes actifs au Grand-Duché de Luxembourg n'est pas couronné de succès. Par conséquent, les magistrats se trouvent en sous-effectif et les procès se retrouvent ralentis. Les facteurs pour la perte d'attractivité sont nombreux et vont d'une meilleure rémunération dans d'autres secteurs à un concours de recrutement long, difficile et incertain.

Il est essentiel que le budget du pouvoir judiciaire soit suffisant pour couvrir les besoins de personnel en magistrature. Dans ce contexte, il convient de relever que le budget augmente de 11%. De plus, un projet de loi a été déposé prévoyant la création d'un cadre législatif pour la fonction de référendaire de justice, qui auront comme mission légale d'aider les magistrats dans la préparation de leurs dossiers. La mission de Monsieur Wiwinius contribuera à dégager des pistes pour améliorer l'attractivité de la profession de magistrat.

La lourdeur de la justice est aussi due à un manque d'alternatives de fonctionnement des procès et procédures, surtout au point de vue de la comparution. L'accord de coalition prévoit une analyse de la possibilité d'adapter les procédures pénales afin d'évacuer certaines affaires plus rapidement, ce que le législateur réalisera à travers de plusieurs projets de loi en matière pénale. Dans ce sens, la récente

¹⁰⁷ Council of Europe, *Efficiency and quality of justice in Europe*, 2020.

loi adoptée au Parlement augmentant le montant de l'ordonnance pénale s'inscrit dans un fonctionnement plus efficace de la justice.

Il y a lieu de souligner que d'autres circonstances jouent aussi leur rôle. Comme le remarque le Président de la Cour d'appel dans le rapport d'activité des juridictions judiciaires de 2019, expliquant que la crise financière des dernières années, avec toutes ses répercussions sur les banques et investisseurs, se répercute aussi sur le contentieux des juridictions. Dans le sens que les études d'avocats, disposant de plus en plus de personnels spécialisés, peuvent consacrer ce personnel sur des dossiers de plus en plus complexes, alors que les magistrats, vu leur mobilité, ne sont pas toujours spécialistes en cette matière et doivent traiter ces dossiers avec plus de rapidité afin de ne pas se faire reprocher de la lenteur.

La conséquence de cette lenteur est que les justiciables risquent d'en souffrir. Cette souffrance peut se transformer en un sentiment d'insécurité, à partir du moment où le système judiciaire risque d'être considéré comme inefficace dans la poursuite et dans la condamnation des délinquants. Il peut en résulter un sentiment d'impunité et la perception d'un État de droit défaillant.

De tels sentiments d'insécurité et d'impunité peuvent engendrer une perte de confiance dans le travail accompli par les cours et tribunaux du pouvoir judiciaire luxembourgeois. Ceci ne peut devenir une réalité inamovible, comme le pouvoir judiciaire constitue le troisième pouvoir, chargé de veiller au respect de la loi. Sa mission et son existence, constitutionnellement ancrés, sont indispensables au fonctionnement démocratique de la société luxembourgeoise.

Par contre, il faut aussi prendre en compte les réalités et problèmes de la justice ainsi que le temps nécessaire à la magistrature pour rendre une décision judiciaire fondée et réfléchie afin de remplir de bonne foi et conscience son rôle de troisième pouvoir au Grand-Duché de Luxembourg, d'autant plus que les dossiers qui lui sont soumis deviennent de plus en plus complexes et volumineux.

Réflexions et recommandations :

32. **Le Rapporteur soutient un renforcement de l'efficacité de la justice pénale.** À l'instar du renforcement de l'efficacité de la justice civile par un projet de loi déposé, le Rapporteur soutient toute législation en matière pénale qui vise à moderniser le droit pénal ainsi que la procédure pénale.
33. **Le Rapporteur plaide pour un meilleur accès à la justice.** L'accès à la justice, un principe fondamental d'un État de droit, est confronté à des problèmes de mise en œuvre au sein de plusieurs États membres de l'Union européenne, dont le Luxembourg. Dès lors, le Rapporteur plaide pour un meilleur accès à la justice en améliorant l'information des citoyens de leurs droits et de la pratique des procédures en justice par l'organisation de campagnes d'informations et de sensibilisation. Ceci dans un but de garantir un accès équitable et égal de tous à la justice.
34. **Le Rapporteur recommande de doter la magistrature de plus de moyens.** Concernant les lenteurs et retards de jugement des procédures judiciaires, le Rapporteur recommande de doter la magistrature des moyens humains et techniques nécessaires afin de garantir le respect des garanties du justiciable, tel que le délai raisonnable et le droit à un procès équitable. Dans ce contexte, le futur recrutement de référendaires de justice ainsi que la volonté visant à rendre la carrière de magistrat plus attractive représentent des réponses adéquates.
35. **Le Rapporteur préconise d'améliorer la communication des jugements rendus.** Aux termes de l'article 89 de la Constitution actuelle, tout jugement est motivé. Ainsi, le Rapporteur préconise de rendre la communication des jugements plus visible, tout en évaluant la possibilité de prévoir la communication d'une version simplifiée le cas échéant afin de garantir plus efficacement le droit des justiciables, permettant ainsi de mieux comprendre la motivation d'un jugement par un public plus large. De cette manière, le fonctionnement du pouvoir judiciaire sera mieux compris et ses décisions plus facilement comprises.
36. **Le Rapporteur soutient le projet de loi introduisant le cadre légal pour la fonction de référendaire de justice.** Comme la mission légale des référendaires de justice sera d'assister les magistrats dans la préparation de leurs dossiers, l'adaptation de ce projet de loi apporterait sûrement une solution efficace à la lenteur de justice. Avec l'introduction de cette nouvelle fonction, le Gouvernement vise à remédier au problème de recrutement au sein de la magistrature, en déchargeant les magistrats de certaines tâches et en leur faisant bénéficier de l'assistance des référendaires.

37. Le Rapporteur salue le dépôt annoncé d'un projet de loi visant à réformer l'accès à la justice.

À côté des réformes adoptées dans la justice civile et commerciale et des réformes visées dans la justice pénale, l'accès à la justice nécessite aussi une réforme globale. Dans ce contexte, l'accord de coalition 2018-2023 prévoit une amélioration de l'accès à la justice par la voie d'une nouvelle loi relative à l'assistance judiciaire, notamment pour les personnes à faible revenu qui ont des difficultés à se faire représenter en justice.

VI.3. L'insécurité psychologique

VI.3.1. Les difficultés d'orientation des jeunes

Pour les jeunes, l'incertitude dans leur parcours scolaire s'avère être la plus grande source d'inquiétude. La pandémie de COVID-19 est venue redémontrer que les jeunes ont besoin de structures claires et bien définies pour un meilleur bien-être et une meilleure santé mentale.

Lors du confinement, la fermeture des écoles a été une grande source d'incertitude et d'inquiétude pour les jeunes. Ainsi, selon l'étude « COVID-Kids » de l'Université de Luxembourg, la satisfaction des enfants à l'égard de la vie a amplement diminué, passant de 96% avant la crise à 67% pendant la pandémie¹⁰⁸.

De plus, cette étude constate que le bien-être émotionnel des enfants issus de milieux socio-économiques inférieurs a particulièrement été touché. Néanmoins, et surtout pour les plus jeunes enfants, la situation socio-économique de leurs parents ne devrait avoir d'impact ni sur leur bien-être ni sur leurs résultats scolaires. Cette prémisse n'est malheureusement pas remplie à l'heure actuelle et la crise sanitaire est venue l'aggraver. Le « Bildungsbericht » de 2018 illustre bien ce fait et les « Épreuves Standardisées » (EpStan) de 2020, dont les résultats ont été présentés en avril 2021, confirment cette aggravation. Un premier pas important pour remédier à ces différences et injustices sociales réside dans l'introduction d'une aide aux devoirs qualifiée et gratuite, comme annoncée récemment par le Gouvernement.

Le bien-être des jeunes joue un rôle de plus en plus important. Selon une étude récente intitulée « Health Behaviour in School-Aged¹⁰⁹ Children » (HBSC), 16,6% des étudiants ont déjà au moins une fois dans leur vie été victime de harcèlement et 8,5% de cybermobbing. Les différentes sortes de harcèlement conduisent souvent à des troubles psychologiques ou comportementaux. Ainsi, comme l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher (OKaJu), anciennement Ombudsman fir d'Rechter vum Kand (ORK) l'avait souligné dans son rapport de 2018, 15-20% des adolescents en Europe présentent au moins un tel trouble¹¹⁰. Une grande importance revient donc à la prévention des problèmes de santé mentale.

L'orientation des jeunes

L'orientation à travers les différents cycles est toujours une étape très importante pour les jeunes car c'est exactement lors de cette étape que se dessine le parcours scolaire d'un jeune et par la suite sa carrière professionnelle.

Actuellement, il y a lieu de constater que le Grand-Duché de Luxembourg connaît plutôt le système d'une « orientation par échec ». Toutefois cette approche est dépassée et nuit à la cohésion sociale et au développement du pays. L'objectif devrait être d'orienter davantage par les compétences et par les intérêts des jeunes tout en gardant le lien avec les demandes réelles et futures du marché de l'emploi. Des processus clairs et bien définis au niveau national devraient déjà être mis en place lors de l'orientation de l'école fondamentale vers l'enseignement secondaire. Aujourd'hui, on peut déjà lors de la scolarisation de l'enseignement fondamental prévoir de manière très probable quel niveau un élève peut atteindre d'étude au lycée, ce qui peut être considéré comme un réel échec. On peut en déduire que l'orientation n'est pas basée sur les intérêts de l'enfant, mais presque uniquement sur ses faiblesses.

¹⁰⁸ Uni.lu – Department of Humanities, *Bien-être subjectif et expériences quotidiennes des enfants de 6 à 16 ans pendant la première vague de pandémie COVID-19 au Luxembourg – Un rapport du projet COVID-Kids*

¹⁰⁹ Uni.lu – Faculty of humanities, education and social sciences. *Gesundheit von Schülerinnen und Schülern in Luxemburg – Bericht zur luxemburgischen HBSC-Befragung 2018*

¹¹⁰ Ombudsman fir d'Rechter vum Kand, *La santé mentale des enfants et des jeunes – Rapport 2018*

Un processus permettant aux enfants d'exprimer leurs idées et conceptions, mais qui comprendrait toutefois des évaluations et des entretiens entre enseignants, parents et enfants doit être retenu au niveau national.

Une procédure claire prenant en compte les besoins et désirs de l'enfant est primordiale pour un bon développement des élèves et leur bien-être. Sur le terrain il existe déjà aujourd'hui une panoplie d'acteurs en charge de l'orientation, dont la Maison de l'Orientation, créée en 2012, avec la mission d'orienter les jeunes dans leur vie scolaire, étudiante et professionnelle. L'objectif principal de la Maison de l'Orientation était de devenir le lieu principal permettant aux intéressés de trouver toutes les informations nécessaires et d'être guidés dans leur processus d'orientation. L'efficacité de ce service doit être garanti.

Une bonne orientation doit atteindre tous les élèves, mais malheureusement une partie des élèves échoue déjà avant qu'ils aient pu être convenablement orientée. Se retrouvant sans soutien certains jeunes font face à un « décrochage scolaire ». En 2019/2020 au Luxembourg, le nombre de décrocheurs scolaires était au nombre de 1670¹¹¹. Pour répondre à cette situation le Gouvernement souhaite augmenter l'obligation scolaire de 16 à 18 ans. Cette augmentation doit être accompagnée de mesures sociales qui doivent être adaptables aux différents élèves. Il est important que cet accompagnement vienne de la part des institutions et des acteurs publics, tels que le Centres d'insertion socioprofessionnelle (CISP) comme le « Liewenshaff » à Wiltz. Les « Not in Education, Employment or Training » (NEET) ne doivent pas être marginalisés mais leur réinsertion doit constituer une priorité politique. Pour réussir à remédier à ce problème, il faut davantage analyser les causes réelles de l'abandon scolaire et lutter contre le chômage des jeunes. Dans ce contexte, la « Garantie pour la jeunesse » constitue un outil essentiel pour garantir un accompagnement individuel et adapté afin de pouvoir offrir une perspective d'avenir à ces jeunes endéans quatre mois.

Avoir finalisé le processus scolaire et être détenteur d'un diplôme est encore toujours un atout, voire presque une garantie pour l'insertion professionnelle. L'Observatoire de la formation et l'Institut National pour le développement de la Formation Professionnelle Continue (INFPC) dans leur rapport TEVA¹¹² constatent que « Le parcours sur la première année des non-diplômés est plus marqué par le chômage et l'inactivité que celui des diplômés. ». Ainsi 93% des diplômés trouvent un emploi au cours de l'année suivant leur sortie de l'enseignement secondaire. Les jeunes en possession d'un diplôme ne mettent en moyenne que 1,9 mois pour trouver leur premier emploi. Par contre, en ce qui concerne les non-diplômés, seulement 79% trouvent un emploi lors de leur première année suivant leur sortie de lycée. Selon ce rapport TEVA, 28,8% des non-diplômés ont besoin de plus de six mois pour trouver un premier emploi. Néanmoins, exercer un emploi joue un rôle important pour le bien-être, mais aussi pour la sécurité de planification, notamment pour les jeunes. En outre, les prix du logement ne cessant d'augmenter, les jeunes ont besoin d'un contrat de travail à durée indéterminé pour avoir accès à un prêt immobilier. 72% des diplômés travaillent sous contrat à durée indéterminé dès leur premier emploi tandis que chez les non-diplômés le taux n'atteint que 53%.

D'où l'importance d'un bon processus d'orientation, d'une formation professionnelle attractive et effective, des mesures comme la « Garantie pour la jeunesse » et finalement des emplois de qualité.

Réflexions et recommandations :

38. **Le Rapporteur plaide en faveur d'une analyse plus approfondie des motifs des décrochages scolaires.** Le Rapporteur soutient l'importance de la consolidation des actions des différents acteurs, tels que la Maison de l'orientation, les antennes locales pour jeunes, les services socio-éducatifs et les cellules d'orientation dans les lycées. Aujourd'hui, comme seule une petite minorité de décrocheurs scolaires déclarent leur motif de départ, il importe de comprendre les réelles raisons des décrochages scolaires.
39. **Le Rapporteur plaide pour une analyse, voire réforme des différents processus d'orientation.** Dans un souci d'égalité, chaque enfant doit avoir accès aux mêmes procédures d'orientation, qui doivent être efficaces et organisées au niveau national. L'orientation doit se consacrer aux besoins et désirs des jeunes et non pas se limiter à une analyse théorique des résultats scolaires.

¹¹¹ Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, *Jeunes décrocheurs et jeunes inactifs au Luxembourg*

¹¹² "TEVA: La première année de vie active des jeunes issus de la formation professionnelle initiale" – Observatoire de la formation; INFPC – Octobre 2021.

40. **Le Rapporteur recommande de faciliter les passerelles entre les différentes sections et régimes de l'enseignement.** Le choix, dès le bas âge, pour l'une ou l'autre section s'avère malheureusement très difficile. Il importe, dans un souci de santé mentale et dans un souci de développement de la société de pouvoir redresser, à plusieurs reprises, une décision d'orientation et de pouvoir ainsi se réorienter facilement.

VI.3.2. Le logement une source d'insécurité personnelle

Au Grand-Duché de Luxembourg, la crise du logement s'est aggravée les dernières années, voire les dernières décennies. L'offre n'évolue pas de la même façon que la demande et les prix du logement ne cessent de progresser. Un nombre croissant de ménages, et particulièrement les locataires et ménages à faible revenu a toujours plus de difficultés pour se payer un logement. Les prix des appartements ont augmenté de 19,85%¹¹³ entre le premier semestre 2020 et le premier semestre 2021.

Toutes les enquêtes et tous les sondages menés auprès des citoyens montrent que la plus grande source d'inquiétude, voire source d'insécurité est celle liée au logement. Le dernier « Politmonitor » démontre à nouveau que 82% des participants à l'enquête se font des soucis autour de l'accès à un logement abordable¹¹⁴. Dans ce contexte, il y a lieu de noter que la déclaration universelle des droits de l'homme déclare dans son article 25 que : « Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer (...) le logement ». La charte des droits fondamentaux de l'Union européenne prévoit au niveau de son article 34 que: « Afin de lutter contre l'exclusion sociale et la pauvreté, l'Union reconnaît et respecte le droit à une aide sociale et à une aide au logement destinées à assurer une existence digne à tous ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes, selon les modalités établies par le droit communautaire et les législations et pratiques nationales. » En outre au Grand-Duché Luxembourg la proposition de révision de la Constitution prévoit que : « L'État veille à ce que toute personne puisse vivre dignement et disposer d'un logement approprié ».

En outre, du dernier rapport « Travail et Cohésion Sociale » du STATEC il résulte aussi que les résidents sont principalement préoccupés par le logement. Pour près de 8 ménages sur 10 (78,9%), la charge financière liée au logement est préoccupante et s'aggrave.

Les subventions étatiques

La garantie que les ménages les plus vulnérables puissent vivre dignement et trouver un logement contribue au sentiment de sécurité. L'État luxembourgeois dispose d'une multitude de mesures pour soutenir les ménages aux revenus les plus modestes. Depuis le 1^{er} janvier 2016, il existe une subvention de loyer, destinée à aider les ménages à faible revenu à accéder en location à un logement. Depuis l'introduction de cette aide, le barème a déjà été adapté à deux reprises et de multiples campagnes publicitaires ont été lancées. Toutefois, force est de constater que le nombre de demandes en obtention d'une subvention de loyer reste relativement faible comparé au nombre de demandeurs potentiels. En 2018, le ministère du Logement a estimé que 65% de l'ensemble des locataires du marché privé étaient des demandeurs potentiels de cette aide mais selon les chiffres de 2019, uniquement 16% de ces ménages éligibles ont effectivement eu recours à cette aide¹¹⁵.

Une autre aide étatique existante est celle de l'aide au financement d'une garantie locative, à laquelle peuvent recourir les personnes ne disposant pas de moyens nécessaires pour financer eux-mêmes leur garantie locative. Le recours au financement de la garantie locative reste néanmoins très faible. Pour l'année 2020, 15 accords ont été émis¹¹⁶ et pour l'année 2021 uniquement 6 demandes ont été introduites à ce jour¹¹⁷

113 Immotop.lu, *Les prix de l'immobilier luxembourgeois en hausse*, <https://www.immotop.lu/dossiers/les-prix-de-l-immobilier-luxembourgeois-en-hausse-n757.html>

114 RTL, Luxemburger Wort, TNS-Ilres, Politmonitor Deel 1, 18.11.2021.

115 Ministre du Logement, *Question parlementaire écrite n°250 – Subvention loyer*, 2020.

116 Ministre du Logement, *Question parlementaire écrite n°250 – Subvention loyer*, 2020

117 Ministre du Logement, *Question parlementaire écrite n°4646 – Garanties locatives*, 2021

Le taux d'effort

Le taux d'effort des ménages mesure le poids du coût total du logement des ménages dans le revenu disponible. Selon une étude récente de l'Observatoire de l'Habitat, le taux d'effort moyen a considérablement augmenté entre 2016 et 2019 pour les locataires du marché privé. En 2016, ce taux moyen était de 31,8% et en 2019 il représentait déjà 37,3%. Pour le premier quintile de niveau de vie, ce taux a augmenté pour les locataires du marché privé sur la même période de 40,1% à 50%. On suppose que ce taux a entretemps dépassé les 50%. Ces ménages dépensent donc plus que la moitié de leur budget pour avoir « un toit au-dessus de leur tête » et il leur reste donc moins de la moitié de leur revenu pour financer les autres dépenses courantes de la vie¹¹⁸.

La situation des propriétaires avec emprunt est similaire. Pour le premier quintile de niveau de vie, le taux d'effort a augmenté de 39,8% à 43,8%. L'Observatoire de l'Habitat a constaté que plus le niveau de vie augmente, plus le poids de l'ensemble des coûts du logement par rapport à leur budget diminue. Le taux d'effort est ainsi deux à trois fois plus haut pour la partie des 20% des ménages les moins aisés comparé à celui des 20% des ménages les plus aisés. Ces chiffres montrent qu'il existe un risque qu'à moyen terme l'article 25 de la déclaration universelle des droits de l'homme ne puisse plus être respecté et qu'un nombre croissant de personnes risque de ne plus avoir un niveau de vie suffisant pour assurer le logement. Ce constat est soutenu par le fait que le nombre de personnes inscrites sur les listes d'attente des promoteurs publics, offrant des logements abordables s'accroît également. Ainsi, au 1er octobre 2021, la liste d'attente pour des logements locatifs auprès de la Société Nationale des Habitations à Bon Marché (SNHBM) comptait déjà 3.000 demandeurs et celle du Fonds du Logement (FdL) 4.175 demandeurs¹¹⁹. La crise du logement est en train de se transformer en une vraie crise sociale.

L'objectif de la politique doit être une réduction du taux d'effort consacré au logement pour tous les ménages, mais en premier lieu pour les ménages à faible revenu. Le recours massif à un endettement lié au logement risque d'entraîner un surendettement des ménages important.

Exclusion liée au logement

À côté des demandeurs de logements à coûts modérés, il existe au Grand-Duché de Luxembourg également une situation difficile d'accès au logement pour les sans-abris. Les acteurs présents sur le terrain critiquent dans ce contexte qu'il n'existe pas des statistiques exactes à ce sujet. On estime qu'il y existe entre 2.000 et 3.000 personnes sans-abri au Grand-Duché de Luxembourg. Ceci génère aussi une forte source d'insécurité pour ces personnes visées. Au regard de cette problématique, il est crucial que le modèle innovant du « Housing First », actuellement en phase pilote, soit approfondi, étendu et généralisée. Ce modèle prévoit d'offrir à des personnes sans logement un habitat, prioritairement pour qu'ils ne se retrouvent pas à la rue, mais aussi pour soutenir clairement la réinsertion sociale des personnes concernées. Avoir un logement, une adresse et puis aussi une aide à la réinsertion sociale est exactement le chemin à suivre.

Le logement, un facteur d'insécurité

Le logement est devenu un facteur d'insécurité pour les citoyens, mais aussi un facteur menaçant la cohésion sociale au Grand-Duché de Luxembourg. L'inégalité est frappante : environ 0,1% de la population luxembourgeoise est en possession de la moitié des terrains à bâtir¹²⁰.

1,20% des dépenses du budget de l'État 2022 sont consacrées aux politiques du logement social. Le plus grand poste va au Fonds spécial de soutien au développement du logement. Ce fonds créé en 2020 est dédié au financement de la création de logements abordables à travers les aides à la pierre prévues dans la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement. Autrement dit, ce fonds garantit le financement des projets de logements abordables. Il est ainsi conséquent que la dotation de ce fonds augmente chaque année et d'ici 2025 de plus de 100 millions d'euros. La création de logements abordables doit être une priorité absolue. Les promoteurs publics ont prévu la construction de 4.300 loge-

118 LISER, *Note n°27 – L'évolution du taux d'effort des ménages résidents du Luxembourg selon leur mode d'occupation et leur niveau de vie entre 2016 et 2019*

119 Ministre du Logement, *Question parlementaire écrite n°5024 – Liste d'attente des promoteurs publics*, 2021

120 Paccoud, A., Hesse, M., Becker, T., Górczynska-Angiulli, M., *Land and the housing affordability crisis: landowner and developer strategies in Luxembourg's facilitative planning context*, 2021.

ments jusqu'en 2025. On constate que ce bel effort ne suffit même pas pour satisfaire la demande actuelle des personnes inscrites sur les deux listes d'attente de la SNHBM et du FdL.

Deux autres outils qui devraient contribuer à renverser la tendance actuelle de la crise du logement au Luxembourg, sont le Pacte Logement 2.0 et le projet dit « Baulandvertrag ». Notamment l'article 29 du Pacte Logement permet aux communes de récupérer des terrains sans contrepartie pécuniaire directe. Ainsi, il est assuré que chaque commune réalisant des projets de plus de cinq unités créera du logement abordable. La gratuité des terrains constitue une vraie amélioration, voire un changement de paradigme par rapport au Pacte Logement 1.0. Le Pacte Logement 2.0 garantit également que le logement abordable créé restera du logement abordable et ne va plus, comme c'était jusqu'à présent souvent le cas, se retrouver après quelques années sur le marché privé au prix du marché. Les acteurs publics doivent augmenter considérablement leurs parts sur ce marché, afin que des gens avec des revenus plus faibles puissent accéder à un logement, mais aussi afin de pouvoir influencer les prix. 6,2% est le pourcentage illustrant cette faiblesse des acteurs publiques sur ce marché¹²¹. C'est le pourcentage de la surface totale disponible classée en tant que foncier potentiel destinée à l'habitat qui se trouvait dans la main des communes et syndicats de communes en 2016. Avec 6,2% on ne peut ni créer suffisamment de logements, ni avoir une influence sur le prix, d'où l'importance d'augmenter ce pourcentage de terrains, mais aussi de logements appartenant aux communes, voire à l'État.

La spéculation foncière est un autre grand problème du marché du logement au Luxembourg. Un logement doit être un endroit pour se loger et non un instrument financier. La demande spéculative engendre une accélération des hausses de prix de l'immobilier. Ainsi, la priorité absolue doit être de freiner voire d'arrêter la spéculation. Le « Baulandvertrag », ainsi que la réforme de la taxe foncière vont venir en aide à ce projet audacieux.

Réflexions et recommandations :

41. **Le Rapporteur salue toute collaboration renforcée entre les acteurs privés et publics en matière de construction de logements.**
42. **Le Rapporteur plaide pour une réévaluation des aides au logement.** L'écart entre demandeurs potentiels et demandeurs effectifs doit être minimisé. L'efficacité des aides doit ainsi être évaluée, et le cas échéant, les barèmes doivent être adaptés.
43. **Le Rapporteur recommande d'élargir l'offre et le modèle « Housing first ».** Le modèle du « Housing first » a fait ses preuves. Dès lors il importe que ce modèle sorte de la phase pilote et soit développé au vu de la forte demande existante.
44. **Le Rapporteur reconnaît que la mise en place de différents types de logements sociaux avec une prise en charge différenciée par les organismes sociaux favorisant progressivement l'autonomie de jeunes adultes vivant différentes situations problématiques permet d'améliorer la transition vers un cadre de vie épanoui et sécurisé.** Cette approche couvre l'accès à des offres de logement bas seuil comme le « Housing first », des logements d'urgence jusqu'à la mise à disposition de logements dont le bénéficiaire assure une gestion quasi autonome et responsable.
45. **Le Rapporteur recommande de soutenir davantage les acteurs sociaux désireux s'investir dans la création de logements abordables.** Les acteurs sociaux désireux de s'investir davantage dans la création de logements abordables connaissent souvent des problèmes administratifs ou procéduraux. La création de logements abordables devenant indispensable, il faut soutenir par tous les moyens ceux qui veulent réaliser de tels logements.
46. **Le Rapporteur préconise la mise en place de petites structures supervisées en matière de logement facilitant la prise en charge et l'insertion de personnes en situation précaire et vulnérable.**
47. **Le Rapporteur recommande d'analyser les mécanismes d'attribution du financement des projets des acteurs actifs dans le domaine de l'enfance et de la jeunesse.** La gestion des projets dans le domaine de l'enfance et de la jeunesse, notamment par l'Office national de l'enfance, s'avère être souvent difficile car le budget nécessaire doit dans la plupart des cas être fixé avant le début des projets respectifs. Ce mécanisme s'avère être relativement inflexible et ne permet ainsi

¹²¹ L'Observatoire de l'habitat, *Le degré de concentration de la détention du potentiel foncier destiné à l'habitat en 2016, Luxembourg 2019*

pas aux acteurs de réagir aux changements qui, en travaillant avec les plus jeunes peuvent apparaître de manière soudaine.

VI.3.3. L'insécurité des ménages quant à leur situation financière

La pandémie de COVID-19, initialement une crise sanitaire, s'est vite transformée en une crise économique avec des répercussions importantes sur le marché du travail. La crise a fait naître un profond sentiment d'insécurité et elle n'a pas été sans conséquences sur les conditions de travail. Face à cette crise, les entreprises ont été contraintes à adapter leur mode de travail. Or, les salariés ont également dû faire face à des situations exceptionnelles : une pensée particulière devrait être accordée à tous les salariés engagés dans le domaine de la Santé, aux travailleurs précaires, intérimaires ou encore en contrat à durée déterminée. Très vite, le nombre de demandeurs d'emploi n'a cessé d'augmenter de manière à ce qu'en été 2020, le marché du travail était particulièrement impacté par la crise, avec un taux de chômage corrigé des variations saisonnières se situant à 7%.

Le STATEC a pu mettre en évidence qu'en 2020, au cœur de la pandémie, ce sont surtout les jeunes de moins de 30 ans, ceux pouvant se prévaloir d'un diplôme de niveau supérieur et ceux cherchant un emploi dans les métiers de la banque, de l'assurance ou de l'immobilier, dans la santé, dans l'Horeca, les loisirs et l'animation ainsi que dans le support à l'entreprise qui ont connu la progression la plus marquée du chômage. Parallèlement, en termes de contribution, ce sont essentiellement les catégories les plus représentées dans la population active qui ont alimenté la progression du chômage : les hommes, les personnes âgées entre 30 et 44 ans, ceux disposant d'un niveau de diplôme du secondaire supérieur et les Luxembourgeois¹²². La pandémie a également eu des effets sur le chômage de longue durée, c'est-à-dire du nombre de demandeurs d'emploi inscrits depuis au moins 12 mois, qui ne cesse de prendre de l'ampleur. Tel que prévu par l'article L.541-5 du Code du Travail, le budget 2022 prévoit 400 emplois d'insertion pour les chômeurs de longue durée.

Le Gouvernement a rapidement réagi dès le début de la crise sanitaire en mettant en place des mesures de soutien exceptionnelles telles que le régime du chômage partiel pour cas de force majeure COVID-19. L'objectif majeur a tout de suite été de ne laisser personne de côté. Au début de la crise, ce régime du chômage partiel s'est étendu à tous les secteurs et a réussi à maintenir le plus de personnes possibles dans l'emploi. Ce faisant, le Gouvernement a assuré que personne ne puisse tomber en-dessous du salaire social minimum en introduisant que l'indemnité compensatoire de chômage partiel ne puisse être inférieure au salaire social minimum pour salariés non-qualifiés. Dès le départ, le Fonds pour l'emploi a pris en charge les indemnités de chômage et des sommes importantes ont été déboursées pour venir en aide au plus vite aux entreprises et aux salariés.

Tous ces ajustements à court terme au chômage partiel et à l'indemnité de compensation auront permis d'aider l'ensemble des salariés et des entreprises, de stabiliser les emplois et prévenir les licenciements, pour ainsi atténuer l'impact de cette crise et éviter une crise sociale. Ces mesures ont permis que bien plus d'un an et demi après le début de la crise sanitaire, le niveau de chômage d'avant la pandémie soit pratiquement rétabli avec un taux de chômage de 5.5% en août 2021. (Pour rappel, en août 2019, il s'élevait à 5.4%). Depuis le début de la pandémie, un total de 1,164 milliards d'euros ont été versés aux entreprises. Sur ces 1,164 milliards, 769 millions ont été effectivement utilisés pour le régime du chômage partiel pour cas de force majeure. Suivant les projections du STATEC, les deux mesures phares du chômage partiel et du congé pour raisons familiales auront permis de sauvegarder quelque 15.000 emplois au fil de l'année 2020¹²³.

Pour lutter contre la propagation de la COVID-19, le Gouvernement a également mis en œuvre des mesures au niveau des structures scolaires et d'accueil d'enfants. Toutefois, ces mesures ont aussi engendré un sentiment d'insécurité auprès des parents car d'un jour à l'autre les écoles pouvaient être dans l'obligation de suspendre partiellement ou entièrement leurs activités et l'enfant pouvait ainsi se retrouver du jour au lendemain en quarantaine ou en isolement. Dans ce contexte, le Gouvernement a aussi su vite réagir et mettre en place une procédure spécifique de congé pour raisons familiales extraordinaires permettant ainsi à l'un des parents de bénéficier du congé pour raisons familiales élargi. De même, il a été mis en place un congé pour soutien familial élargi permettant d'assurer l'encadrement

122 STATEC, *Note de conjoncture 1-2021*, juin 2021.

123 STATEC, *Conjoncture Flash mai 2020*, 28 mai 2020.

d'une personne majeure en situation de handicap ou âgée, suite à la fermeture d'une structure d'accueil de jour ou d'une structure de formation ou de travail.

Malgré la crise, le marché du travail est en perpétuelle mutation et évolution. Le marché du travail luxembourgeois se trouve dans une situation paradoxale, celle d'avoir environ 16.000 chômeurs, mais en même temps de créer 10.000 emplois. Toutefois il s'avère que les qualifications des salariés et demandeurs d'emploi ne correspondent pas aux besoins des entreprises. Un des objectifs est de renforcer les connaissances des salariés dans le domaine digital. C'est ainsi que le Gouvernement – dans le cadre du programme « Digital Skills » – a mis en place un projet de formation continue dans le domaine digital à toutes les personnes qui étaient au chômage partiel entre le 1^{er} janvier 2021 et le 31 mars 2021. Ainsi, ces personnes se sont vu offrir un bon de 500 euros pour participer à une formation dans le domaine du numérique. Il s'agit ici d'aides concrètes qui devraient être continuées afin d'assurer une formation continue adéquate.

De même, le programme « FutureSkills » vise à former (« upskiller ») 500 demandeurs d'emploi indemnisés inscrits au service public de l'emploi (ADEM), dont au moins 30% seront issus du groupe d'âge des 45+. En plus, les contenus de cours créés à travers ce programme seront mis à disposition d'un public plus large de demandeurs d'emploi (5.000 – 7.000).

Ce programme ambitieux permet d'offrir une formation de trois mois qui s'articule autour de trois piliers saillants : « digital skills » (tendances digitales, logiciels de collaboration et de bureautique, bases de l'analyse de données et de programmation, notions de cybersécurité et de protection des données), « soft skills » (communication, collaboration, créativité, organisation et analyse) ainsi que « management skills » (gestion de projet, gestion du changement, gestion des risques). La formation sera suivie d'un stage pratique de six mois auprès d'une institution du secteur public.

Ainsi, la composante IA « Skilling, Reskilling et Upskilling » du Plan pour la Reprise et la Résilience (PRR) s'inscrit dans l'ensemble des efforts déployés par le Gouvernement en vue de favoriser l'inclusion numérique. Contrecarrer le clivage numérique en incluant tous les citoyens dans la transformation digitale de la société et en rendant le numérique accessible à chaque individu représente un des défis majeurs à l'heure actuelle. Surmonter ce défi concourt à assurer la cohésion au niveau de la société et la sécurité de même que la sérénité au niveau de l'individu.

Réflexions et recommandations :

48. **Le Rapporteur se félicite du Plan d'action national d'inclusion numérique, adopté le 24 septembre 2021 par le Conseil de gouvernement, qui vise à faciliter l'émergence d'une société numérique inclusive et à contrecarrer un clivage numérique.**
49. **Le Rapporteur propose d'évaluer l'opportunité d'étoffer la « Garantie de la jeunesse » et d'analyser de manière plus détaillée les causes du chômage des jeunes.**
50. **Le Rapporteur plaide en faveur d'une analyse approfondie du chômage de longue durée afin de pouvoir cibler davantage les dispositifs en matière d'insertion socio-économique.**
51. **Le Rapporteur estime que, dans le cadre de la digitalisation au niveau du marché de l'emploi, les différents besoins en matière de compétences soient ciblés notamment pour les personnes disposant d'un profil « low skill ».**
52. **Le Rapporteur se félicite de la mise en place de la sous-commission « Télétravail » visant à analyser de manière approfondie les aspects économiques, fiscaux, juridiques et sociaux du télétravail. Le télétravail ayant pris de l'ampleur lors de la pandémie, il y a lieu de procéder à cette analyse approfondie afin d'en tirer des conclusions pour l'avenir.**

VI.4. La confiance des citoyens dans les institutions publiques

Dans son ouvrage de philosophie politique « Du contrat social ou Principes du droit politique », Jean-Jacques Rousseau a posé en 1762 le principe de la nécessité d'un contrat social liant les citoyens entre eux pour permettre une organisation sociale « juste » fondée sur la liberté et l'égalité qui contrecarre le retour à la loi du plus fort. Ses théories, représentant une œuvre majeure pour la modernité, ont été révélatrices d'un précepte essentiel : afin qu'une société puisse s'organiser de manière durable, il faut que les membres de cette dernière partagent un ensemble de valeurs universelles. De nos jours, la confiance sociale des citoyens dans les institutions publiques demeure un élément primordial pour le bon fonctionnement de nos démocraties.

Par le biais de l'Eurobaromètre, la Commission européenne observe les grandes tendances dans l'évolution de l'opinion publique depuis 1974. L'Eurobaromètre Standard 94 dans son édition hiver 2020-2021 s'est intéressé plus particulièrement à la notion de la citoyenneté européenne. Entre autres, on a demandé aux participants s'ils estiment que dans leur pays respectif, les gens ont beaucoup de choses en commun et s'ils sont satisfaits du fonctionnement de la démocratie. Ainsi, il s'avère qu'il existe une corrélation dans les réponses données aux deux questions : les pays où une majorité des personnes interrogées estiment que les gens ont beaucoup de choses en commun tendent à obtenir de meilleurs résultats par rapport à la satisfaction de leurs citoyens avec le fonctionnement de leur démocratie. Le sentiment de partager un destin commun en tant que société semble favoriser la confiance dans les institutions publiques. La corrélation se confirme notamment pour le Danemark, la Suède, l'Irlande ou encore la Finlande. Or, le Grand-Duché de Luxembourg fait figure d'exception. Si pas moins de 80% des personnes interrogées se déclarent satisfaites du fonctionnement de la démocratie luxembourgeoise, force est de reconnaître qu'uniquement 64% des personnes interrogées ont l'impression que les gens ont beaucoup de choses en commun. Même s'il est vrai que 64% représente une majorité proche des deux tiers, le Grand-Duché de Luxembourg se classe en avant-dernière position avant la France¹²⁴.

La confiance dans les statistiques officielles

La confiance dans les statistiques nationales représente un prérequis fondamental au fonctionnement d'une démocratie. L'institut national de la statistique et des études économiques (STATEC) mène régulièrement des enquêtes pour appréhender le niveau de confiance aux statistiques officielles. Les résultats de la dernière enquête publiés en octobre 2021 permettent de dresser un tableau plutôt encourageant. En effet, le pourcentage de confiance demeure stable depuis 2015 et a même légèrement crû par rapport à l'enquête précédente de 2018¹²⁵. En moyenne, pour l'année 2021, 70% de la population luxembourgeoise déclare faire confiance aux statistiques officielles. Ainsi, le taux de confiance enregistre une légère progression de 2 points de pourcentage par rapport à l'année 2018.

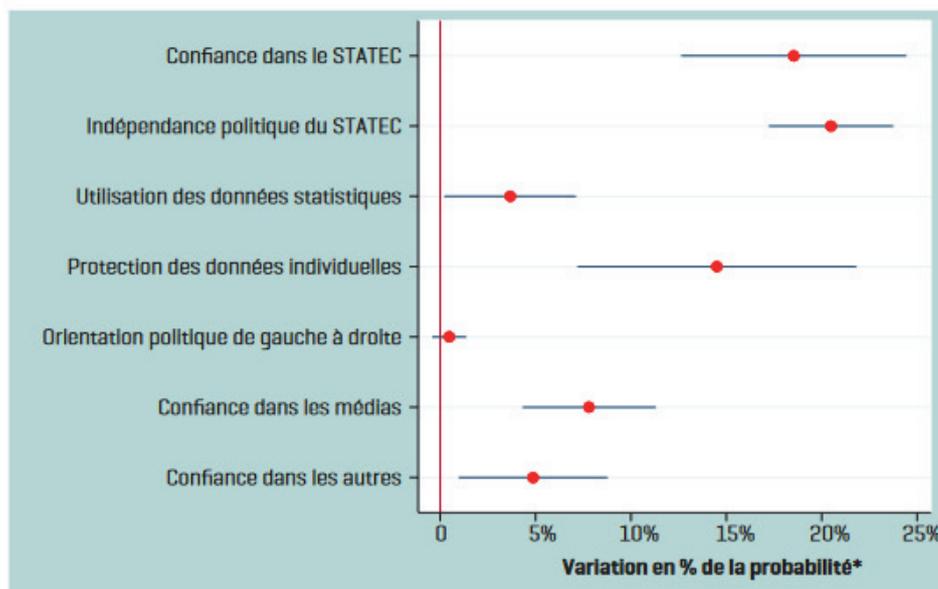
Néanmoins, l'enquête révèle également que la confiance n'est pas partagée de manière égale par tous les citoyens. En effet, le niveau d'éducation exerce une influence notable sur le pourcentage de confiance dans les statistiques officielles. Un niveau d'éducation plus élevé corrèle positivement avec la confiance dans les statistiques officielles. En guise d'illustration, pas moins de 76% des personnes interrogées qui disposent d'un master déclarent faire confiance aux statistiques officielles tandis que ce taux régresse à 62% pour les personnes qui n'ont pas achevé l'école primaire ou secondaire. Parallèlement, le genre des personnes interrogées a révélé des différences significatives. En effet, toutes choses égales par ailleurs, les femmes interrogées tendent à faire davantage confiance aux statistiques, de manière à ce que la probabilité progresse d'environ 3% par rapport aux hommes.

La confiance dans les statistiques est la résultante d'une interaction complexe entre différents facteurs. D'un côté, la fiabilité et la rigueur du travail de l'institution chargée de produire les chiffres officiels revêtissent un rôle déterminant. De l'autre côté, le degré de connaissance général des citoyens sur les méthodes de calcul et sur les interprétations admissibles des chiffres peut également avoir une influence sur le niveau de confiance. Surtout, le crédit accordé par les citoyens aux chiffres officiels en tant que langage capable de refléter de manière fidèle leur réalité vécue au quotidien semble crucial. En même temps, la maîtrise des nombres et le niveau de connaissance sur les principaux indicateurs socio-économiques du pays peuvent également entrer en ligne de compte.

Les résultats de l'enquête menée par le STATEC dénotent que, toutes choses égales par ailleurs, une augmentation de 1% de la confiance dans le STATEC en tant qu'institution engendre une hausse de 20 points de pourcentage de la confiance dans les statistiques officielles. Ainsi, suivant l'enquête, la confiance dans le STATEC et son indépendance politique représentent les deux principaux facteurs déterminant la confiance dans les statistiques officielles. Il est intéressant de noter que la protection des données joue également un rôle important.

¹²⁴ Commission européenne, *Eurobaromètre Standard 94 – La citoyenneté européenne*, 2020.

¹²⁵ STATEC, *Regards n°16 10/21*, Luxembourg, 2021.

GRAPHIQUE 3 : CONFIANCE DANS LES STATISTIQUES OFFICIELLES

Source : STATEC – Enquête sur la confiance dans les statistiques publiques, 2018

La confiance dans les institutions publiques

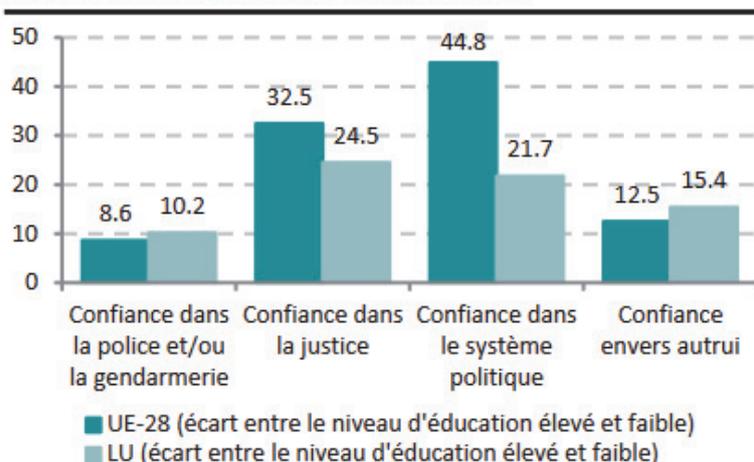
En comparaison européenne, le Grand-Duché de Luxembourg se caractérise par un niveau de confiance élevé dans les institutions publiques et politiques. Si le niveau de confiance dans les médias est parfaitement aligné sur la moyenne de l'UE (40% par rapport à 41% dans la moyenne européenne), la confiance témoignée envers les institutions publiques au sens strict se situe largement au-dessus de la moyenne de l'UE. Ainsi, au printemps 2021, le niveau de confiance dans la justice s'est élevé à 71% au Luxembourg alors qu'il n'a été que de 54% dans l'UE. Un décalage semblable peut être observé par rapport aux administrations publiques du pays (78% contre 52% dans la moyenne européenne) et au Gouvernement (67% contre 37% dans la moyenne européenne). La confiance dans la Police est élevée à la fois au Luxembourg (80%) et dans la moyenne de l'UE (71%)¹²⁶.

La corrélation positive observée entre niveau d'éducation et confiance dans les statistiques officielles s'applique également pour la confiance dans les institutions publiques : plus le niveau d'éducation est élevé, plus la confiance institutionnelle est forte¹²⁷. Cette corrélation est particulièrement marquée pour la confiance dans la justice. Ainsi, le score de confiance dans la justice auprès des personnes ayant un niveau d'éducation faible (primaire et secondaire inférieur) est de 4.9 sur 10 tandis qu'il croît jusqu'à 6.1 pour les personnes pouvant se prévaloir d'un niveau d'éducation universitaire. Avec des scores respectifs de 5.9 et 6.5, le différentiel de confiance observé pour la Police est moitié moins élevé. Les tendances observées sont assez similaires pour la confiance dans le système politique. Les personnes ayant un niveau d'éducation faible font l'objet d'un score de confiance dans le système politique de 4.6 sur 10 tandis qu'il est de 5.6 pour les personnes ayant un niveau d'éducation universitaire. Par conséquent, le différentiel de confiance entre le haut et le bas des niveaux d'éducation est unitaire (1.0) et se classe entre les différentiels de confiance observés pour la justice (1.2) respectivement la Police (0.6). En d'autres termes, l'inégalité de confiance est plus développée chez la justice et le système politique. Ce constat peut également être observé dans l'UE dans son ensemble. De plus, en fondant l'analyse sur les chiffres de 2013, ces inégalités de confiance selon le niveau d'éducation semblent plus importantes dans l'UE qu'au Grand-Duché de Luxembourg.

¹²⁶ Commission européenne, *Eurobaromètre Standard 95 – L'opinion publique dans l'Union européenne*, septembre 2021.

¹²⁷ STATEC, *Regards 07 sur les inégalités de confiance*, Luxembourg, mars 2016.

Graphique 3 : Inégalités de confiance selon le niveau d'éducation pour les 4 indicateurs de confiance (écart entre le niveau d'éducation inférieur et supérieur en %), 2013



Source : STATEC, Regards 07 sur les inégalités de confiance, 2016

À l'instar des autres pays membres de l'UE, le score de confiance dont bénéficie le système politique est plus bas que celui concernant la Police ou la justice.

Il est intéressant de noter qu'entre les niveaux d'éducation faible et moyen, les scores de confiance sont moins orientés à la hausse qu'entre les niveaux d'éducation moyen et élevé. C'est donc essentiellement en haut de l'échelle d'éducation où l'impact du niveau d'éducation sur la confiance se fait ressentir.

Souvent, une bonne partie de la confiance voire de la méfiance des individus témoignée à l'égard des institutions se base aussi sur les expériences vécues à l'égard de celles-ci ainsi que leur fonctionnement dans le passé et dans le présent.

Malgré les différents degrés de confiance portés à l'égard des institutions en fonction des niveaux d'éducation, le Grand-Duché de Luxembourg se positionne généralement bien au-dessus de la moyenne européenne. Un défi reste toutefois celui d'augmenter le score de confiance plus spécifiquement à l'égard des personnes disposant d'un faible niveau d'éducation en procédant à une double démarche : d'un côté, en analysant les différentes raisons de leur méfiance en y répondant par la suite par des réponses et mesures mettant en place des dispositifs sécurisants, et de l'autre côté, en déployant des politiques publiques visant à améliorer les niveaux d'éducation à moyen et à long terme.

VI.5. Recommandations finales

Après avoir examiné les avis écrits relatifs aux projets de loi sous rubrique et suite aux échanges de vues avec les interlocuteurs les plus divers, la COFIBU et le Rapporteur se permettent de formuler les recommandations suivantes :

En matière de gouvernance :

- La COFIBU suggère, au niveau de l'administration de la Chambre des députés, de prévoir davantage de moyens pour mener une évaluation ex-post plus rigoureuse et systématique des politiques mises en œuvre par l'exécutif, en collaboration avec la Cour des comptes.
- La COFIBU rappelle qu'il conviendrait d'analyser l'opportunité d'un découplage du volet pluriannuel et du projet de budget annuel. En effet, l'avancement du volet de la programmation financière pluriannuelle au printemps de chaque année permettrait d'opérer un rapprochement avec le PSC et de revaloriser les débats portant sur les orientations financières stratégiques à moyen terme. Par conséquent, il serait suffisant que le projet de loi de programmation financière pluriannuelle se limite à chiffrer des projections pour chaque poste majeur de dépenses et de recettes des Administrations publiques, conformément à l'article 3 (5) de la loi du 12 juillet 2014 relative à la coordination et à la gouvernance des finances publiques.

- Dans le cadre de l'établissement du projet de budget, dans un souci de transparence et de lisibilité, la COFIBU recommande aux autorités compétentes de recourir à une ventilation plus précise et désagrégée des dépenses budgétaires courantes et en capital lorsqu'il s'agit d'appréhender l'envergure des moyens budgétaires engagés par axes prioritaires majeurs (p.ex. en faveur de la mise en œuvre du PNEC).
- Parallèlement, la COFIBU préconise l'établissement d'une vue exhaustive des investissements, éventuellement sous forme d'un tableau, qui permet de renseigner la cible et le montant inscrit en vue de faciliter le suivi de l'évolution des dépenses d'investissement au fil des exercices budgétaires successifs.

En matière d'analyse macroéconomique

- Dans le cadre du calcul du PIB potentiel, si la méthode « COM-LUX » du STATEC et la méthode « COM-COM » se fondent sur une fonction de production comparable, il subsiste des différences découlant des sources de données utilisées. La COFIBU recommande une meilleure cohérence dans la présentation du calcul de l'écart de production dans la documentation budgétaire. Une amélioration de la présentation viserait à présenter de manière distincte les PIB réels mécaniquement déduits par le ministère des Finances. Ainsi, le tableau des prévisions macroéconomiques inclus dans les PLPFP ne devrait pas présenter conjointement l'écart de production du ministère des Finances avec les projections du PIB en volume du STATEC étant donné que la présentation conjointe, en l'absence de plus amples explications, de projections non cohérentes car obéissant à des méthodologies différentes favorisent une lecture et une interprétation erronée.
- La COFIBU préconise que les raisons à l'origine de la différence entre l'écart de production présenté par le ministère des Finances et la trajectoire dessinée par le STATEC, soient systématiquement expliquées en vue de permettre aux observateurs de mieux appréhender la méthodologie utilisée de part et d'autre.
- La COFIBU, en vertu de l'article 3 (5) de la loi du 12 juillet 2014, invite les autorités compétentes à fournir systématiquement – sur toute la période de programmation financière couverte – une estimation des recettes respectivement des dépenses additionnelles occasionnées par rapport à une trajectoire à politique inchangée. Une projection chiffrée devrait ainsi être réalisée pour tout poste budgétaire majeur de recettes et de dépenses affecté.
- Étant donné que le scénario macroéconomique retenu exerce un effet direct sur les prévisions budgétaires et, par ricochet, sur la conformité du solde structurel par rapport à l'OMT, la COFIBU recommande que les prévisions budgétaires du PLPFP se fondent sur un scénario macroéconomique cohérent et actualisé à une même date. Il en découle que le calendrier de travail pour l'établissement des prévisions budgétaires du PLPFP et celui pour l'établissement des prévisions macroéconomiques du STATEC devraient être mieux agencés.

VI.6. Réflexions finales

À travers une analyse holistique de la notion de sécurité existentielle, le présent rapport a mis en évidence l'interdépendance entre différents facteurs susceptibles d'exercer une influence sur le sentiment de sécurité et d'insécurité pouvant être ressenti par l'être humain. Le poids respectif des divers déterminants de la sécurité existentielle varie à l'aune de l'individu, étant donné que tous les individus ne bénéficient pas des mêmes conditions socioéconomiques et que pour un aléa de la vie donné, les individus réagissent de manière différente.

Par conséquent, la conception et la mise en œuvre de politiques publiques en mesure d'embrasser les intérêts d'une société composée d'individus avec des besoins forcément différents n'est pas chose aisée. Or, il découle de l'analyse que la présence d'un État-providence est une condition sine qua non pour œuvrer en faveur de la cohésion sociale. La lutte contre les inégalités n'est pas une fin en soi, mais elle représente un outil indispensable afin d'éviter que les logiques de marché pénètrent graduellement l'ensemble des mondes institutionnels au point de transformer à terme nos sociétés en des espaces hyperconcurrentiels dépourvus de valeurs communes et d'objectifs universellement partagés. Il a été empiriquement prouvé que des écarts de revenus plus prononcés au sein d'une société entraînent des différences de statuts sociaux plus manifestes et accentuent de ce fait le rôle que revêtent les inégalités dans la détermination du statut social. Ainsi, la quête du succès personnel risque de se substituer

à la recherche d'un destin commun en tant que société. Il n'est donc guère étonnant que là où les disparités de revenus sont plus profondes, la population dans son ensemble subit davantage la pression qui découle de la compétition sociale. C'est la raison pour laquelle, si une politique sociale cible directement certaines catégories d'individus vivant en situation vulnérable et en précarité, toute la société en bénéficie, parce que le niveau de santé et d'éducation, la qualité du logement, l'enseignement et l'offre culturelle se voient améliorés.

Qui dit État-providence, dit investissements publics. Si les inégalités de revenus régnant au Luxembourg ne semblent a priori pas s'être creusées à la suite de la pandémie, force est de concéder que cette dernière a accéléré certaines tendances de fond comme la digitalisation qui, à leur tour, risquent de creuser le clivage entre ceux qui sauront s'y adapter et ceux qui ne sauront pas y faire face par eux-mêmes. Il convient d'adopter une logique d'anticipation, mais aussi de soutien. Prévenir un creusement des inégalités présuppose l'élaboration de programmes d'investissements publics ciblés en faveur des citoyens afin que chacun puisse saisir les opportunités liées à ces tendances. Le déploiement de programmes d'investissements publics destinés à préparer l'ensemble de la société à ces défis ne concourt non seulement à la dignité et à l'autonomie individuelle, mais il assurera également la cohésion sociale à long terme dans l'intérêt de toute la population.

En fin de compte, il s'avère primordial que les politiques publiques menées soient expliquées de manière claire et exhaustive aux citoyens. Dans son essai philosophique « Vers la paix perpétuelle » publié en 1795, Emmanuel Kant a mis l'accent sur la nécessité de respecter le principe de publicité. Ce dernier est essentiellement destiné à assurer « la concordance de la politique et de la morale ». En effet, pour Kant, sans la publicité des choix politiques, il n'y a ni justice, ni droit. Ainsi, les efforts déployés afin d'expliquer au mieux les choix de politiques publiques ne permettent non seulement d'alimenter un débat démocratique contradictoire, mais surtout d'écarter un sentiment de méfiance généralisée à l'égard des politiques publiques et des institutions qui les représentent et les mettent en place.

*

VII. AVIS

VII.1. Avis du Conseil d'Etat

Dans son premier avis du 16 novembre 2021, le Conseil d'État souligne préalablement que compte tenu des délais serrés dont il a disposé pour élaborer son avis, il a limité son analyse à l'examen des grandes lignes du projet de budget 2022 et du projet de la loi budgétaire proprement dite.

Dans ses considérations générales, le Conseil d'État constate d'emblée une nette amélioration de la situation économique et financière au cours de l'année 2021 par rapport aux prévisions présentées au moment du dépôt du projet de budget de l'État pour l'exercice 2021. De même, au vu des derniers chiffres disponibles en matière d'exécution budgétaire pour l'exercice en cours, dénotant une évolution dynamique des recettes fiscales, le Conseil d'État estime que les recettes fiscales inscrites au projet de loi sous examen s'avèrent réalistes dans leur ensemble. Du côté des dépenses, le Conseil d'État prend acte d'une progression très forte pour 2022 par rapport au budget voté de 2021, à savoir une hausse de l'ordre de 8,5% alors que sur les derniers exercices budgétaires, l'augmentation annuelle moyenne des dépenses se situait autour de 5 à 6%. Si le Gouvernement justifie cette hausse essentiellement par la croissance des dépenses d'investissements directs et indirects, un choix auquel le Conseil d'État déclare adhérer, l'exécutif peine à justifier le choix de politique budgétaire retenu étant donné que la hausse extraordinaire a effectivement lieu auprès du budget courant, alors que les investissements sont généralement regroupés au budget en capital. Ainsi, le Conseil d'État fait part de ses inquiétudes quant à l'évolution très généreuse des dépenses courantes de l'État lors de l'exercice 2022, ceci d'autant plus que les dépenses liées à la pandémie régressent. Dans ce contexte, la Haute Corporation réitère ses observations formulées par rapport au projet de budget pour l'exercice 2017 par rapport à l'évolution importante des recrutements auprès de l'État. En effet, le Conseil d'État souhaiterait avoir une justification par rapport à la création des quelques 2.300 postes supplémentaires, d'autant plus que les frais de personnel représentent une dépense incompressible s'inscrivant sur le long terme.

Le Conseil d'État note que pour l'exercice 2022, le Gouvernement prévoit un solde structurel positif de 143 millions d'euros auprès de l'Administration publique, ce qui correspond à 0,3 % du PIB. Par

conséquent, le Conseil d'État conclut que, même en l'absence de l'application de la clause dérogatoire générale, le solde structurel prévu n'engendrerait pas l'activation du mécanisme des mesures de correction, l'écart par rapport à l'OMT ne pouvant être qualifié comme écart important au sens de l'article 6, paragraphe 2 de la loi du 12 juillet 2014 relative à la coordination et à la gouvernance des finances publiques.

En ce qui concerne la dette publique, le Conseil d'État se félicite de l'attachement du Gouvernement à l'objectif de maintenir la dette publique en-dessous du seuil de 30% du PIB.

Quant à l'examen du projet de loi budgétaire proprement dite, le Conseil d'État estime que les articles 6 et 37 sont à considérer comme des « cavaliers budgétaires ». En effet, il récuse l'idée que la loi budgétaire est appelée à modifier une disposition législative normative sans lien direct avec le budget de l'État. De plus, un « cavalier budgétaire » ne permettrait pas aux parlementaires de procéder à une analyse détaillée des dispositions en tant que telles. Finalement, un texte limité quant à la durée de ses effets comme la loi budgétaire ne devrait pas contenir des dispositions à caractère définitif. Par conséquent, la Haute Corporation préconise que les articles 6 et 37 soient supprimés et que les modifications législatives y relatives donnent lieu à un projet de loi distinct.

Au niveau de l'article 11, le Conseil d'État, étant donné que l'enveloppe des postes supplémentaires n'est pas ventilée entre différentes administrations et services étatiques, estime que le Gouvernement se réserve un pouvoir d'appréciation large au détriment du contrôle parlementaire.

Finalement, en ce qui concerne l'article 43, le Conseil d'État, s'il déclare s'accommoder d'une autorisation d'emprunter par voie légale qui dépasse l'horizon d'un exercice budgétaire, il recommande au Gouvernement, à l'instar de la formulation retenue au paragraphe 2, de limiter toute autorisation dans le temps.

Dans son avis complémentaire du 23 novembre 2021, la Haute Corporation note qu'une partie des modifications budgétaires introduites par les amendements gouvernementaux portent sur des décisions politiques présentées tant dans la déclaration du Gouvernement sur la situation économique, sociale et financière du pays que dans le discours du ministre des Finances à l'occasion du dépôt du projet de loi sous examen. Le Conseil d'État estime qu'elles auraient dû figurer dans le projet initial. En même temps, il relève que les articles 25 à 28 et 41, introduits par les amendements 3, 5 et 6 doivent être considérés comme des « cavaliers budgétaires ».

Au niveau de l'amendement 3 ayant trait à la réduction à zéro euros du montant à déduire de l'aide maximale de l'État au titre du chèque-service accueil pour certaines catégories de bénéficiaires, le Conseil d'État s'interroge sur le traitement des situations de jeunes enfants partiellement inscrits à l'éducation précoce et partiellement à d'autres modes de garde. Par ailleurs, le Conseil d'État regrette que le commentaire de l'amendement n'étaye pas les raisons qui ont amené le Gouvernement à prévoir la gratuité du repas principal à des catégories de revenu ne relevant plus de situations de précarité et l'exclusion sociale. Surtout, le Conseil d'État donne à considérer que toutes les demandes de places dans les maisons relais ne sont pas forcément satisfaites. Ainsi, les parents ayant la chance de se voir attribuer une place bénéficient de la gratuité des repas, tandis que les autres parents, en sus d'être contraints de recourir à un autre mode de garde, doivent subvenir aux frais des repas par leurs propres moyens. Par conséquent, la disposition de l'article 25, tel qu'amendé, risque de violer le principe de l'égalité devant la loi inscrit à l'article 10*bis* de la Constitution. Il en découle que le Conseil d'État entend réserver sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel.

Par dépêche du 3 décembre 2021, le Premier ministre, ministre d'État, a saisi le Conseil d'État d'une prise de position du Gouvernement à l'égard des observations formulées par le Conseil d'État.

Dans son deuxième avis complémentaire du 7 décembre 2021, le Conseil d'État indique que, quant au fond, les arguments avancés n'apaisent pas entièrement son questionnement quant à une différence de traitement entre les familles qui ont eu l'opportunité de se voir accorder une place dans le cadre de l'éducation non formelle et celles qui ne se sont pas vu accorder une telle place.

Il ne se voit en mesure de lever sa réserve de dispense du second vote constitutionnel qu'à la seule condition que l'entrée en vigueur de l'article 25, dans sa teneur amendée, soit au moins reportée jusqu'au 1^{er} septembre 2022 afin de permettre à tous les acteurs impliqués, à savoir les parents et les prestataires du chèque-service accueil, dont notamment les communes, de s'organiser en connaissance de cause.

VII.2. Avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics

La Chambre des fonctionnaires et employés publics (CHFEP) a publié son avis sur le projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2022 ainsi que sur le projet de loi de programmation financière pluriannuelle (PLPFP) en date du 8 novembre 2021.

De manière générale, la CHFEP estime que les chiffres publiés sur la situation financière du Luxembourg prouvent que l'État est pleinement en mesure de réagir efficacement aux calamités subies en raison de la crise sanitaire et de permettre la relance économique.

En ce qui concerne l'évolution de la dette publique, la CHFEP est d'avis que l'endettement au cours des dernières années est allé de pair avec un investissement conséquent dans les infrastructures publiques et dans l'économie nationale. Aux yeux de la CHFEP, un État doit disposer des moyens nécessaires pour pouvoir investir. Les dépenses d'investissements, sources de progrès sociaux et de meilleures conditions de vie, amplifient la croissance économique et génèrent des revenus supplémentaires, ce qui se répercute positivement sur les recettes fiscales et concourt donc à l'enrichissement du pays. Par conséquent, la CHFEP souligne que la dette publique ne doit pas être réduite à un fléau.

De plus, la CHFEP se félicite que le Luxembourg, contrairement à certains États membres, n'est pas tombé dans le piège de privatiser des pans entiers de services publics en contrepartie de nouvelles recettes à court terme. Dans ce contexte, elle rappelle qu'elle s'oppose à toute tentative de privatisation dans la fonction publique.

Par rapport à la grande réforme fiscale mentionnée par l'accord de coalition en vue de la formation d'un nouveau gouvernement pour la période 2018 à 2023, la CHFEP, consciente des séquelles engendrées par la crise sanitaire sur les finances publiques, est d'avis que le Gouvernement devrait toujours disposer de la marge budgétaire nécessaire pour prendre des mesures ponctuelles en vue d'alléger la charge fiscale des personnes physiques. Concrètement, la CHFEP plaide en faveur de l'adaptation du barème de l'impôt à l'évolution du coût de la vie et du décalage de la progressivité du barème vers les tranches supérieures.

Par ailleurs, la Chambre déplore la timidité des dispositions annoncées dans les domaines social, familial et fiscal. En effet, elle estime que les investissements projetés demeurent insuffisants pour pallier les inégalités et les effets néfastes de la pandémie. Ainsi, le Gouvernement devrait aller plus loin pour soutenir les personnes vulnérables et pour protéger celles-ci contre la précarité financière. Des leviers importants s'inscrivant dans cet objectif constituent l'augmentation des aides financières pour ménages à revenu modeste ou encore l'indexation des prestations sociales et familiales. Dans ce contexte, si la Chambre des fonctionnaires et employés publics soutient l'initiative du Gouvernement de réindexer les allocations familiales avec effet au 1^{er} octobre 2021, elle partage l'avis que la mesure est insuffisante et demande que l'indexation soit appliquée rétroactivement au moins depuis la mise en vigueur des dispositions de l'accord bipartite datant du 28 novembre 2014.

La Chambre s'est également attardée dans son avis sur les investissements ayant trait à l'environnement et au climat. Elle met en garde contre les conséquences néfastes susceptibles d'émerger d'un agissement précipité. Souvent, les mesures adoptées en matière de politique énergétique et climatique ne tiennent pas compte de la situation individuelle des ménages affectés par la précarité énergétique, comme la taxe carbone ou l'interdiction prévisible des véhicules à moteur thermique à partir de 2030. Ces mesures doivent être socialement équitables et rationnelles et elles doivent aller de pair avec des dispositions compensatoires destinées à soutenir les personnes défavorisées.

Dans ce cadre, la Chambre met l'accent sur la nécessité de trouver un accord au niveau européen relatif au traitement de l'endettement public lié aux investissements environnementaux en vue d'exclure les dépenses engagées en faveur d'investissements verts du calcul des déficits publics et donc de l'évaluation de la conformité avec le Pacte de stabilité et de croissance.

Finalement, la Chambre a mené des réflexions quant à la pénurie de logements abordables. Compte tenu de la gravité de la situation, la Chambre approuve la volonté affichée du Gouvernement de réformer l'impôt foncier et de contrecarrer la spéculation immobilière. Néanmoins, elle précise que les taxes à introduire par la réforme devront être conséquentes afin de produire un effet réel. De surcroît, la Chambre recommande de simplifier les démarches administratives en matière d'autorisations de construire, de réformer le régime de la TVA-logement en augmentant de 50.000 à 150.000 euros le plafond d'application du taux super-réduit de la TVA, de réformer de fond en comble le régime des aides au logement ou encore d'introduire un droit de priorité d'achat en faveur des primo-acquéreurs d'un logement à des fins d'habitation principale.

Pour le détail, le Rapporteur renvoie au texte de l'avis.

VII.3. Avis du Conseil national des finances publiques

Conformément à la loi modifiée du 12 juillet 2014 relative à la coordination et à la gouvernance des finances publiques, le Conseil national des finances publiques (CNFP) a présenté en date du 15 novembre 2021 à la COFIBU son évaluation des finances.

Le CNFP rappelle dans son avis que l'OMT minimal qui sert de référence au niveau de l'UE pour juger de la conformité de la trajectoire des finances publiques pour les années 2023-2025 ne sera défini par la Commission européenne qu'en avril 2022. En même temps, les données du Ageing Report 2021 disponibles ne contiennent pas d'éléments justifiant un OMT minimal qui dépasse le seuil actuel. De surcroît, le CNFP conclut – en se fondant sur les soldes structurels inscrits dans le PLPFP 2021-2025 – que le PLPFP 2021-2025 est pleinement conforme, à l'aune de l'OMT proposé, aux règles de la loi modifiée du 12 juillet 2014 pour ce qui du respect de l'OMT.

En ce qui concerne les prévisions macroéconomiques pour la période de programmation, il insiste sur le fait que le PLPFP 2021-2025 se fonde sur une combinaison de différents scénarii macroéconomiques et non pas sur un scénario macroéconomique cohérent et actualisé au même moment. Comme le scénario macroéconomique a un effet direct sur les prévisions budgétaires et donc sur la conformité du solde structurel par rapport à l'OMT, le CNFP estime nécessaire que les prévisions budgétaires du PLPFP se fondent sur un scénario macroéconomique cohérent et actualisé au même moment.

Le CNFP relève que dans le scénario central, l'emploi se redresse de manière concomitante avec le PIB, mais ne continue pas à augmenter par la suite et son taux de croissance s'aligne presque sur celui du PIB, en particulier pour les années 2023 à 2025. Ces prévisions supportent l'idée d'hystérésis du chômage qui stipule que lors d'une reprise conjoncturelle après un fort ralentissement, le taux de chômage ne descend en général pas à son niveau d'avant. Les prévisions semblent également confirmer la rupture structurelle par rapport aux moyennes historiques au niveau de l'emploi et du taux de chômage depuis la crise financière et économique de 2008-2009. Tout compte fait, le CNFP estime que les projections macroéconomiques décrites dans les documents budgétaires n'appellent pas d'objection de sa part.

Le CNFP a également pris position par rapport à la trajectoire budgétaire à moyen terme retenu dans le PLPFP sous avis. En ce qui concerne l'exercice budgétaire 2022, le CNFP estime qu'il n'est pas exclu que la progression des recettes en 2022 soit sous-estimée en raison d'une possible sous-estimation de l'impôt sur le revenu des personnes physiques respectivement de l'impôt sur le revenu ou les bénéfices des sociétés. De même, le taux de croissance moyen des recettes de 5,0% sur la période 2023-2025, s'alignant sur celui de la période de 2020 à 2022 marquée par la crise sanitaire, paraît plutôt prudent aux yeux du CNFP. Du côté des dépenses, le CNFP s'étonne de la hausse croissante des dépenses prévues dans le PLPFP 2021-2025 par rapport au PSC 2021 et demande des informations complémentaires y relatives. L'augmentation projetée moyenne des recettes semble servir à une augmentation projetée moyenne des dépenses.

Finalement, le CNFP retient que, sur base des prévisions du PLPFP 2021-2025, les Administrations publiques respecteront sur toute la période sous revue le plafond de l'endettement public de 30% du PIB fixé par l'accord de coalition.

VII.4. Avis de la Chambre des métiers

La Chambre des métiers a publié son avis relatif au projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2022 en date du 17 novembre 2021.

De prime abord, la Chambre des métiers déplore que le projet de budget 2022 n'éprenne aucune véritable nouveauté par rapport au projet de budget précédent. Si les domaines prioritaires demeurent inchangés selon la Chambre des métiers, elle identifie toutefois des disproportions importantes entre ces domaines. En effet, en ce qui concerne le volet climat, énergie et mobilité, le fonds du rail et l'extension prévue du tram à eux seuls nécessiteront des dépenses d'investissements prévisionnelles de 610 millions d'euros. En parallèle, le fonds spécial dédié au logement ne disposera que de 255 millions d'euros de moyens budgétaires.

Concernant les dépenses à engager par rapport au Plan national intégré de l'énergie et du climat (PNEC), qui équivalent à 1,9 milliard d'euros en 2022, la Chambre des métiers souhaite pour le projet

de budget 2023 une ventilation précise des dépenses globales en fonction des différents domaines couverts et une évaluation de l'efficacité des investissements réalisés en amont.

Si la Chambre des métiers se félicite du maintien des investissements à un niveau élevé et de l'absence de hausses généralisées des impôts susceptibles d'étouffer la reprise économique, elle plaide néanmoins en faveur d'une consolidation des finances publiques à moyen terme. L'assainissement des comptes publics devrait – aux yeux de la Chambre des métiers – passer par une réduction des frais de fonctionnement auprès de l'État et une révision des salaires d'entrée à la fonction publique qui devraient converger vers ceux payés dans le secteur privé.

Par ailleurs, sur le plan social, la Chambre des métiers préconise la création de logements abordables par le biais des « partenariats public-privé ». Cette voie permettrait d'augmenter l'offre d'habitations locatives à coût modéré sans pour autant provoquer des dépenses publiques importantes. De plus, la Chambre des métiers recommande un meilleur ciblage des transferts sociaux qui doivent surtout profiter aux plus démunis.

Finalement, la Chambre des métiers salue les efforts déployés par le Gouvernement en faveur du secteur artisanal, notamment le soutien apporté à la réforme du Brevet de Maîtrise, qui vise à intégrer les compétences liées à la transition énergétique, à la digitalisation et au développement durable. Dans le contexte d'un marché du travail en mutation, il convient aux yeux de la Chambre des métiers d'apporter un soutien accru par le biais du cofinancement au niveau de la formation continue dans les années à venir, afin de permettre aux entreprises artisanales d'adapter leurs compétences à l'aune des nouvelles technologies émergentes.

Pour le détail, le Rapporteur renvoie au texte de l'avis.

VII.5. Avis du Syndicat des villes et des communes luxembourgeoises

Le Syndicat des villes et des communes luxembourgeoises (SYVICOL) a émis son avis en date du 17 novembre 2021.

Dans son avis, le SYVICOL entend souligner l'importance du rôle des communes dans la mise en œuvre de la politique sociale. Les politiques sociales menées par les communes ne se limitent pas uniquement à l'aide sociale, mais se concrétisent également au niveau de l'enseignement, des services pour personnes âgées, du logement et autres. Ainsi, le SYVICOL réitère son plaidoyer en faveur d'une définition claire des missions respectives de l'État et des communes.

Le SYVICOL salue que la digitalisation a été identifiée comme une priorité transversale du projet de budget. Dans cette optique, il demande que les communes soient financièrement soutenues dans cette matière par l'État et qu'elles soient systématiquement impliquées dès le début dans toute démarche prise en faveur de la digitalisation des processus.

De plus, le SYVICOL note que les principales catégories de recettes, après leur baisse en raison de la crise sanitaire, évoluent de manière favorable par rapport aux prévisions de l'année dernière. De manière simplifiée, la progression des finances communales a été retardée de deux ans au lieu de 3 ans. Néanmoins, une partie des recettes supplémentaires sera gommée par l'explosion des prix des matières premières et de l'énergie. De surcroît, il importe d'éviter que les avoirs financiers des communes subissent des intérêts négatifs par les établissements bancaires. Dans ce contexte, le SYVICOL se félicite de l'annonce qu'elles pourront placer leurs fonds auprès de l'État.

Finalement, le SYVICOL déclare s'interroger sur les modalités de la mise en place d'un registre indiquant pour tous les logements existant sur le territoire national leur statut occupé ou inoccupé. Parallèlement, il s'interroge sur le rôle que les communes auront à jouer par rapport à l'introduction d'une taxe à l'échelle nationale. En cas d'introduction de cette taxe, le SYVICOL revendique que son produit revienne aux communes.

Dans le cadre de son avis complémentaire, le SYVICOL marque son accord à l'objectif d'introduire une gratuité des repas principaux à l'école et à la maison relais en faveur des enfants issus de familles à revenus faibles ou modestes. En revanche, il se demande comment sera financé le déficit résultant de la part parentale manquante. Si l'État ne prend pas en charge l'intégralité de ce déficit, les communes devront subir des coûts supplémentaires de l'ordre de 1,43 millions d'euros par an. Par conséquent, le SYVICOL préconise que la prise en charge intégrale par l'État soit inscrite dans la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse elle-même.

VII.6. Avis de la Chambre des salariés

Dans son avis du 18 novembre 2021, la Chambre des salariés (CSL) reconnaît que le projet de budget 2022, ayant tiré les bonnes leçons des erreurs postérieures à la crise de 2009, n'est pas à qualifier de budget d'austérité.

De prime abord, en ce qui concerne l'analyse de la situation économique actuelle, la CSL tient à souligner qu'en comparaison internationale, elle reste relativement favorable. Si la progression de l'emploi reste vigoureuse, quoique à un rythme inférieur à la moyenne historique du pays, ce sont essentiellement les problèmes d'approvisionnement et les tensions inflationnistes qui inquiètent. En effet, la CSL met en évidence que l'explosion des prix énergétiques porte atteinte au pouvoir d'achat de nombreux ménages déjà sévèrement impactés par les prix du logement. Compte tenu de cette situation, elle demande la mise en œuvre pour 2022 de mesures de compensation sociale, comme un gel temporaire des prix de l'énergie à un niveau raisonnable, un renforcement significatif des compensations sociales en lien avec la taxe de CO₂ nationale ou encore la garantie d'approvisionnement en électricité et gaz même en cas d'impayés.

De plus, la CSL remarque que si les indicateurs objectifs portant sur les inégalités de revenus et le risque de pauvreté monétaire laissent présager une certaine stabilisation pendant la crise sanitaire, la perception qu'ont les ménages de leur situation s'est détériorée. Ainsi, la part des ménages pauvres ayant des difficultés à joindre les deux bouts n'avait plus été aussi élevée depuis ces sept dernières années. Compte tenu de la recrudescence de la précarité et de l'échec des engagements pris en matière de réduction de la pauvreté dans le cadre de la stratégie « Europe 2020 », la CSL invite le Gouvernement à établir un plan de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale reposant sur l'implication de la société civile.

Aux yeux de la CSL, les finances publiques du Luxembourg demeurent structurellement saines. En effet, au vu des projections budgétaires à moyen terme établies dans le cadre du projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2021-2025, il ressort que le Luxembourg respectera les critères de convergence dès l'année 2022. Parallèlement, la CSL estime que le déficit budgétaire en 2021 et en 2022 sera moins élevé que prévu, notamment en raison d'une sous-estimation des recettes fiscales et de la non-réalisation de certaines dépenses d'investissement.

En ce qui concerne les investissements publics, la CSL, consciente du fait que les investissements publics s'avèrent particulièrement efficaces pour mener une politique de relance budgétaire, soutient le Gouvernement dans sa politique d'investissement ambitieuse. Or, elle tient également à rappeler que tous les investissements projetés ont rarement été réalisés. Ce volet devrait s'avérer d'autant plus important que les pénuries de matières premières et les goulets d'étranglement persistent. De surcroît, la CSL est d'avis que les dépenses d'investissements ayant trait à la santé publique, à la santé au travail ainsi qu'à la formation initiale et continue ne sont pas à la hauteur des enjeux.

Si la CSL se félicite de l'accélération d'acquisitions de terrains destinés à l'habitat ainsi que de l'augmentation de la part de la dotation du Fonds spécial de soutien au développement du logement réservée aux acquisitions étatiques, les efforts paraissent décevants compte tenu de l'envergure du déséquilibre entre le poids de la main publique et des acteurs privés en matière de détention du foncier constructible.

Finalement, la CSL relève que le report de la réforme fiscale annoncée engendre une augmentation de la pression fiscale à deux niveaux. En premier lieu, la taxe CO₂ continue d'augmenter alors que les compensations sociales introduites à l'occasion de la création de ladite taxe ne sont pas adaptées en conséquence. Dans ce contexte, la CSL dénonce le manque de transparence quant à la réallocation des recettes générées par la taxe carbone. En deuxième lieu, la non-adaptation du barème d'imposition à l'inflation revient, de fait, à une augmentation de la pression fiscale affectant particulièrement les classes à faible et à moyen revenu.

VII.7. Avis de la Chambre de commerce

La Chambre de commerce a présenté son avis relatif au projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2022 en date du 18 novembre 2021.

De prime abord, elle se félicite de la situation comparativement favorable des finances publiques peu de temps après l'éclatement de la crise sanitaire. En même temps, elle souligne que le surplus des Administrations de sécurité sociale masque la persistance d'un déficit considérable de l'Administration

centrale. Suivant la Chambre de commerce, cet atout apparent que représente l'excédent de la Sécurité sociale – et plus précisément des pensions du régime général – constitue le « talon d'Achille » des finances publiques luxembourgeoises. En effet, la Chambre de commerce met en évidence dans son avis que la dégradation des comptes de la Sécurité sociale se matérialise d'ores et déjà dans les chiffres inscrits au projet de budget 2022. En 2020, les Administrations de sécurité sociale engrangeaient un excédent de 1,4% du PIB alors que le projet de budget dessine un surplus qui se limitera à 1,1% en 2021, voire à 0,9% du PIB en 2025.

La Chambre de commerce estime que les faiblesses persistantes des finances publiques doivent d'autant plus être prises au sérieux que le Luxembourg fera face à trois transitions majeures identifiées dans l'avis de la Chambre de commerce : la transition vers une économie plus diversifiée, la transition digitale ainsi que la transition environnementale et énergétique. La préparation du pays à ces trois transitions nécessitera le recours à des moyens financiers importants.

Aux yeux de la Chambre de commerce, une politique de diversification économique devrait se traduire par un cadre général plus favorable, se fondant sur une fiscalité attractive convergeant vers le taux médian pratiqué au sein de l'Union européenne. De plus, une telle politique de diversification devrait aller de pair avec une réglementation suffisamment agile en matière de droit des faillites et un ciblage de secteurs à haut potentiel d'avenir. De surcroît, la Chambre de commerce est d'avis que le logement devrait être un axe prioritaire dans l'allocation des moyens financiers déployés dans le domaine des investissements publics afin d'éviter que l'emballement des prix immobiliers ne porte sérieusement atteinte à l'aptitude de l'économie luxembourgeoise à attirer des talents.

Dans le contexte de la diversification du tissu économique luxembourgeois, la Chambre de commerce regrette surtout que les crédits budgétaires alloués en faveur de la formation professionnelle, de la recherche, du développement et de l'innovation (RDI) et du ciblage de secteurs stratégiques d'avenir font l'objet soit d'une stagnation, soit d'une progression mesurée inférieure à celle du PIB.

En ce qui concerne la transition digitale, la Chambre de commerce remarque que les dépenses courantes du Ministère de la Digitalisation, servant essentiellement à financer le CTIE, équivalent à peine à 1% du total des dépenses étatiques. Les crédits en faveur de la digitalisation paraissent modestes, concentrés et ne progresseront que lentement sur la période de programmation financière. Par conséquent, la Chambre de commerce doute de la possibilité d'accélérer la digitalisation des services publics avec les enveloppes budgétaires prévues. Parallèlement, elle préconise une digitalisation intégrale des procédures les plus utilisées et la mise en place d'un « Observatoire des compétences » censé identifier et anticiper les besoins futurs dans le monde du travail affecté par une numérisation de plus en plus profonde.

Compte tenu de la transition environnementale et énergétique qui s'impose, la Chambre de commerce salue que les travaux programmés pour l'exercice 2022 par les ministères concernés s'alignent sur le renforcement de la dynamique de relance verte initiée en 2020 pour remédier à la crise sanitaire et économique. Si la Chambre de commerce se félicite de la stimulation projetée des moyens budgétaires dédiés à l'atteinte des objectifs climatiques, elle plaide en faveur d'une ventilation plus précise et désagrégée des investissements environnementaux et climatiques ainsi que des dépenses pour la mise en œuvre du PNEC. Une présentation de la composition effective des enveloppes agrégées relatives aux investissements et dépenses permettraient de faire plus aisément le lien avec certaines initiatives gouvernementales dans le cadre de la politique nationale en matière de l'environnement et du climat.

Finalement, la Chambre de commerce invite le Gouvernement à présenter une trajectoire pour l'évolution future de la taxe carbone afin d'assurer aux acteurs économiques une meilleure prévisibilité.

Dans son avis complémentaire du 1^{er} décembre, la Chambre de commerce constate que les dépenses additionnelles à hauteur de 16,7 millions d'euros par rapport au projet de budget non amendé pour l'exercice 2022 ont un impact limité sur les soldes budgétaires. La Chambre de commerce s'oppose à la réintroduction de l'indexation des allocations familiales étant donné que l'augmentation d'une prestation sociale qui ne cible pas les ménages les plus modestes et touchés par la crise sanitaire, mais l'ensemble de la population, n'est pas pertinente compte tenu des défis de lutte contre les exclusions sociales. Elle aurait préféré la mise en œuvre de nouvelles prestations en nature qui permettent d'atteindre de manière plus efficace les objectifs d'aides des familles modestes et d'égalité des chances permises par les prestations sociales. La Chambre de Commerce estime qu'il s'agit d'une occasion manquée d'introduire davantage de sélectivité sociale dans les prestations familiales.

VII.8. Avis de la Cour des comptes

La Cour des comptes a émis son avis sur le projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2022 ainsi que sur le projet de loi de programmation financière pluriannuelle (PLPFP) en date du 23 novembre 2021. Dans le cadre de son avis, la Cour des comptes a mené une série de réflexions qui vont au-delà d'une appréciation classique du projet de budget proprement dit, et qui se focalisent sur l'impact financier et sur les effets socioéconomiques engendrés par l'inaction face au réchauffement climatique.

En premier lieu, en ce qui concerne les prévisions économiques, la Cour des comptes estime que les prévisions de croissance ayant servi à l'établissement du projet de budget 2022 sont en ligne avec les perspectives de croissance du FMI et de la Commission européenne. Or, le Luxembourg étant une économie ouverte, la Cour des comptes met en évidence que les projections macroéconomiques se fondent sur des hypothèses susceptibles d'évoluer en fonction du développement de la crise sanitaire.

La Cour des comptes a évalué l'ampleur des garanties financières accordées par l'État notamment en faveur des sociétés de droit public ou privé. Ainsi, l'encours total des garanties financières accordées s'est cumulé à 9.132 millions d'euros à la fin de l'exercice 2020, ce qui représente 14,2% du PIB. Par conséquent, la Cour note que ces garanties risqueraient d'influencer considérablement la situation financière de l'État si elles devaient être invoquées.

Par rapport aux mesures discrétionnaires prises pour contrer les effets sanitaires, économiques et sociaux de la crise, la Cour réitère sa recommandation adressée à l'encontre du Gouvernement pour formaliser le suivi et l'évaluation des mesures adoptées en réponse à la crise de la COVID-19 à l'occasion du dépôt des comptes généraux de l'État et de la présentation du PSC respectivement du budget de l'État.

En ce qui concerne les fonds spéciaux, la Cour rappelle son plaidoyer formulé dans ses récents avis sur les projets de budget de l'État en faveur de l'exhaustivité des informations liées aux projets financés par le biais des fonds spéciaux, et plus précisément les informations ayant trait aux coûts autorisés, aux coûts adaptés ainsi qu'aux paiements effectués à charge des exercices antérieurs et des exercices postérieurs. La Cour, ayant passé au crible les prévisions des dépenses environnementales des fonds spéciaux pour les exercices 2021 à 2025 en les comparant à la dépense effective de 2020, note que les dépenses devraient doubler en 2022 voire tripler en 2025. La Cour tient à clarifier qu'une simple augmentation des budgets disponibles ne suffit pas pour satisfaire aux objectifs climatiques, mais nécessite la mise en œuvre de mesures concrètes.

Par ailleurs, la Cour des comptes s'est également prononcée sur l'évolution de la dette publique. La Cour, consciente du risque de l'émergence de nouvelles crises sanitaires, écologiques ou financières, invite le Gouvernement à réfléchir à l'élaboration d'une stratégie à moyen terme pour sortir de la spirale de l'endettement public et pour garder la marge de manœuvre nécessaire en vue de faire face à une future crise.

Le premier sujet thématique mentionné dans l'avis de la Cour des comptes porte sur le rôle des banques centrales face à la crise climatique. Ainsi, la Cour des comptes relève que les banques centrales devraient catalyser la réorientation des flux financiers vers des investissements neutres en CO₂. Parallèlement, elle est d'avis que la lutte contre le réchauffement climatique devrait faire partie de l'évaluation de la stratégie de politique monétaire des banques centrales. De plus, la Cour recommande aux banques centrales d'exclure de leurs achats de titres tout financement lié directement aux combustibles riches en carbone.

Dans le cadre d'un deuxième sujet thématique, la Cour des comptes s'est attardée sur l'impact financier occasionné par les catastrophes naturelles. Dans ce cadre, la Cour préconise la mise en place d'une cellule environnementale qui puisse répertorier l'ensemble des mesures mises en œuvre dans le cadre du changement climatique, en assurer le suivi et élaborer des recommandations. Elle envisage également l'instauration d'une taxe nationale, à l'instar de la « contribution nationale d'investissement », pour soutenir les secteurs économiques les plus polluants pendant la phase de décarbonisation de l'économie.

VII.9. Avis de la Banque centrale du Luxembourg

La Banque centrale du Luxembourg (BCL) a publié son avis relatif au projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2022 ainsi que celui relatif au projet de loi de programmation financière pluriannuelle (PLPFP 2021-2025) en date du 29 novembre 2021.

En premier lieu, la BCL analyse de plus près le contexte macroéconomique. La BCL relève notamment qu'en 2020, l'investissement privé hors logement est la seule composante qui a pesé sur la croissance du PIB, avec -1,0 point de pourcentage. Cette contribution négative est d'autant plus inquiétante qu'elle s'inscrit dans une suite de plusieurs années aux cours desquelles les investissements privés ont manqué d'élan. En général, la BCL constate que le scénario de base retenu dans le projet de budget 2022 est proche du scénario favorable du budget antérieur. En même temps, la dégradation récente de l'environnement international pourrait également contrecarrer la croissance de l'économie luxembourgeoise en 2022. Ainsi, dans ses projections économiques d'automne 2021, la Commission européenne a estimé la croissance du PIB réel en 2022 à 3,7%, ce qui correspond à une baisse de 0,6 point de pourcentage par rapport aux projections de printemps. Dans ce contexte, la BCL note que le Gouvernement, de son côté, n'a guère modifié sa projection du PIB réel depuis le PSC d'avril.

En deuxième lieu, en matière de politique budgétaire, la BCL est d'avis qu'une fois la crise économique digérée, des efforts devront être déployés afin de réduire au maximum les déficits enregistrés au niveau de l'Administration centrale. En effet, la BCL rappelle notamment que la hausse programmée des coûts liés au vieillissement de la population nécessiteront une consolidation des finances publiques. En ce qui concerne la programmation financière pluriannuelle, la BCL note que le taux de croissance annuel moyen des recettes de l'Administration centrale prévu sur la période 2022-2025 est inférieur à sa moyenne historique 2000-2019. Si ces projections peuvent paraître plutôt prudentes à première vue, la BCL met en garde contre des conséquences de la crise sanitaire et économique qui peuvent éventuellement se répercuter sur la dynamique des recettes de l'Administration centrale au cours de l'horizon de projection. Du côté des dépenses, la croissance projetée de 3,9% en moyenne sur la période 2022-2025 est également inférieure à sa moyenne historique. Là encore, la BCL estime que les dépenses pourraient faire l'objet d'importantes pressions à la hausse étant donné que les autorités devront faire face à de nombreux défis dans les années futures.

En ce qui concerne l'évolution projetée des recettes fiscales, la trajectoire retenue pour l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP) paraît plausible pour l'exercice 2022. Or, aux yeux de la BCL, la trajectoire devient légèrement optimiste pour la période 2023-2024 par rapport au scénario macro-économique du Gouvernement. En ce qui concerne le tableau général des recettes, bien que l'incidence de la crise se dissiperait à la fin de l'horizon de projection et que le PIB en valeur convergerait vers ses niveaux estimés avant la crise, les moins-values cumulées des recettes sur les années 2020-2023 s'élèveraient à 1.542 millions d'euros par rapport aux projections pré-crise, ce qui, suivant la BCL, semble élevé compte tenu du fait que la perte cumulée du PIB en valeur serait quasiment nulle.

Concernant l'évolution des dépenses, la BCL souligne que l'incidence de la crise sur l'évolution des dépenses serait plus marquée qu'estimée initialement et persisterait jusqu'en 2023. En effet, à l'horizon 2023, le surplus de dépenses projeté dans la LPFP 2021-2025 serait de l'ordre de 1.418 millions d'euros par rapport à celui projeté dans la LPFP 2019-2023. Ceci paraît surprenant au vu du caractère temporaire des mesures mises en œuvre dans le but d'amortir les effets de la crise économique et sanitaire et de stabiliser le marché du travail.

Par ailleurs, la BCL s'est attardée sur l'effort d'investissement des Administrations publiques par rapport à leur moyenne historique. Ainsi, sur la période 1995-2018, la progression des investissements bruts en valeur absolue a été en ligne avec celle du PIB nominal. Or, l'évolution des investissements bruts est à nuancer. En effet, la BCL tient à souligner que la part des investissements nets (déduction faite de la consommation de capital fixe) dans les investissements bruts n'a cessé de se réduire, passant de 61% en 1995 à 54% en 2018. Par conséquent, une part croissante des investissements bruts devient nécessaire pour compenser la dépréciation du stock de capital existant. Il n'en reste pas moins que les investissements nets corrigés de l'effet prix ont progressé de 4% en moyenne annuelle depuis 1995.

En ce qui concerne le volet macroéconomique de la programmation financière pluriannuelle, la BCL note que le STATEC a procédé à une révision des données de la comptabilité nationale depuis 1995. Comme ces données servent généralement à estimer le potentiel de production de l'économie, tout changement de la croissance moyenne historique est susceptible d'avoir des répercussions sur les estimations de la croissance potentielle future. Avec un niveau plus élevé en 2008 et 2009 et un niveau quasiment inchangé en 2019, le profil de croissance de l'économie a forcément changé. La BCL, au vu des chiffres révisés, conclut que le ralentissement considérable de la croissance économique pendant la période « post-crise » n'est pas uniquement confirmé, mais il s'en trouve renforcé. Elle regrette que le STATEC n'ait pas publié une documentation qui détaillerait davantage ces révisions respectivement

les facteurs sous-jacents à ces dernières afin de permettre aux observateurs de faire une interprétation appropriée de ces révisions.

Enfin, l'approche, qui consiste à s'écarter des projections macroéconomiques du STATEC sous-jacentes au projet de budget, présente des problèmes majeurs, tout d'abord de compréhension, ensuite de principe, mais également en ce qui concerne l'application. Ces problèmes sont d'autant plus sérieux que le ministère des Finances, d'une part ne daigne présenter ou encore expliquer ces divergences et, d'autre part, omet d'attirer l'attention du législateur sur les conséquences potentielles d'une telle approche. Dans le PLPFP 2021-2025, ces divergences sont particulièrement importantes. Si le solde budgétaire structurel était calculé avec l'écart de production du STATEC, il serait alors, à partir de 2023, nettement inférieur à celui estimé dans la documentation budgétaire.

En fonction des règles budgétaires européennes et de l'OMT pour le Luxembourg qui devraient à nouveau entrer en vigueur à partir de 2023, des différences d'une telle ampleur dans les estimations de l'écart de production sont susceptibles d'avoir une incidence sur les conclusions que la Commission européenne pourrait tirer quant au respect de ces règles.

*

VIII. COMMENTAIRE DES ARTICLES DU PROJET DE LOI n°7878

Comme de coutume, ce sont les articles ayant été modifiés par le biais d'un amendement gouvernemental ou parlementaire et/ou ayant donné lieu à des observations de la part du Conseil d'État qui font ici l'objet d'un bref commentaire. Lorsqu'il s'agit d'observations purement légistiques, seules ces dernières sont reprises.

*

Observations générales d'ordre légistique du Conseil d'État

La Commission des Finances et du Budget reprend certaines propositions d'ordre légistique formulées par le Conseil d'État dans son chapitre consacré aux observations générales d'ordre légistique.

Intitulé du projet de loi

L'**amendement gouvernemental 1** remplace l'intitulé initial du projet de loi concernant le budget des recettes et dépenses de l'État pour l'exercice 2022 par l'intitulé suivant :

« Projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2022 et modifiant :

- 1° le Code de la sécurité sociale ;
- 2° la loi modifiée du 16 octobre 1934 concernant l'évaluation des biens et valeurs (« Bewertungsgesetz ») ;
- 3° la loi modifiée du 1er décembre 1936 concernant l'impôt commercial (« Gewerbesteuerengesetz ») ;
- 4° la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes ;
- 5° la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ;
- 6° la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauchage de chômeurs ;
- 7° la loi modifiée du 28 avril 1998 portant
 - a) harmonisation de l'enseignement musical dans le secteur communal ;
 - b) modification de l'article 5 de la loi du 24 mai 1989 sur le contrat de travail ;
 - c) modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État ;
- 8° la loi modifiée du 21 décembre 1998 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 1999 ;
- 9° la loi du 7 décembre 2007 autorisant l'État à fournir une garantie bancaire pour la réalisation et l'exploitation d'un réseau de chaleur urbain ;

10° la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse ;

11° la loi modifiée du 17 décembre 2010 fixant les droits d'accise et les taxes assimilées sur les produits énergétiques, l'électricité, les produits de tabacs manufacturés, l'alcool et les boissons alcooliques ;

12° loi modifiée du 23 juillet 2016 portant modification 1. du Code de la sécurité sociale ; 2. de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, et abrogeant la loi modifiée du 21 décembre 2007 concernant le boni pour enfant ;

13° la loi modifiée du 1er août 2019 concernant les mutuelles

L'intitulé doit être adapté étant donné que le projet de loi est amené à modifier des dispositions légales supplémentaires (par le biais d'amendements gouvernementaux). Les points 10 et 12 ont été ajoutés et la numérotation est adaptée en conséquence.

Le Conseil d'Etat rappelle que l'intitulé n'est pas à faire suivre d'un point final, étant donné que les intitulés ne forment pas de phrase.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat ne formule pas d'observation à l'égard de l'amendement 1^{er}.

Chapitre 1^{er} – Arrêté du budget*Article 1^{er}. Arrêté du budget*

L'article 1^{er} arrête le projet de budget pour l'exercice 2022 de l'État luxembourgeois tel qu'il se présente d'après les dispositions de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État.

Par le biais de l'amendement gouvernemental 2, le tableau de l'article 1^{er} du projet de loi concernant le budget des recettes et dépenses de l'État pour l'exercice 2022 est remplacé, suite aux modifications de certains crédits au niveau des dépenses courantes et des dépenses en capital (par le biais d'amendements gouvernementaux), par le tableau ci-dessous :

– Recettes courantes	euros	19 417 240 265
– Recettes en capital	euros	96 942 500
– Recettes des opérations financières	euros	2 369 177 540
– Dépenses courantes	euros	18 425 125 450
– Dépenses en capital	euros	2 583 750 751
– Dépenses des opérations financières	euros	1 223 010 100

Suite aux modifications des certains crédits au niveau des dépenses courantes et des dépenses en capital, le tableau de l'article 1^{er} du projet de loi concernant le budget des recettes et dépenses de l'État pour l'exercice 2022 a dû être amendé.

Ledit article 1^{er} arrête le projet de budget pour l'exercice 2021 de l'État luxembourgeois tel qu'il se présente d'après les dispositions de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité et de la Trésorerie de l'État.

Pour les tableaux reprenant le détail des variations, il est renvoyé au document parlementaire 7878².

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat ne formule pas d'observation à l'égard de l'amendement 2.

Chapitre 2 – Dispositions fiscales*Article 3. Modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu*

Pour la description des paragraphes de cet article, il est renvoyé au commentaire des articles du document parlementaire n°7878.

Point 1

Au point 1, le Conseil d'Etat signale qu'il y a lieu d'indiquer avec précision et de manière correcte les textes auxquels il est renvoyé, en commençant par l'article et ensuite, dans l'ordre, le paragraphe,

l'alinéa, le point, la lettre et la phrase visés. Partant, il y a lieu d'écrire « À l'article 22*bis*, alinéa 2, phrase liminaire, [...] ».

La Commission des Finances et du Budget reprend le libellé proposé par le Conseil d'Etat.

Points 2, 3, 5, 7, 9 et 10

Le Conseil d'État constate que les points 2, 3, 5 et 7 à 10 de l'article 3 du projet de loi s'articulent autour de l'introduction, par l'article 3, point 8, du projet de loi, de l'article 111*ter* dans la LIR, afin de permettre la déduction des paiements entrant sur un compte de produit paneuropéen d'épargne-retraite individuelle (« PEPP »), tel que défini par l'article 2, point 2, du règlement (UE) 2019/1238 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 relatif à un produit paneuropéen d'épargne-retraite individuelle (PEPP)¹²⁸. Suivant l'intention des auteurs du projet de loi de traiter fiscalement ce nouveau produit d'épargne-retraite de manière similaire aux produits existants, le nouvel article 111*ter* LIR reprend en substance les dispositions de l'article 111*bis* LIR. Les points 2, 3, 7, 9, 10, lettres b) et c), opèrent certaines modifications afin d'aligner le régime fiscal déjà applicable aux contrats de prévoyance-vieillesse visé à l'article 111*bis* LIR avec celui qui s'appliquera aux produits paneuropéens d'épargne-retraite individuelle sur la base du futur article 111*ter* LIR.

Il y a lieu de noter que le projet de loi introduit pour tous les contrats de prévoyance-vieillesse la possibilité d'un retrait optionnel au sens de la définition reprise à l'article 2, point 14, du règlement (UE) 2019/1238, à savoir « les montants discrétionnaires qu'un bénéficiaire de PEPP peut retirer dans une certaine limite pour une période donnée ». Les articles 111*bis*, alinéa 2, et 111*ter*, alinéa 2, LIR, tels que modifiés, fixent la possibilité de ces retraits à un retrait annuel, à partir de l'âge de soixante ans et une période minimale de cotisation de dix ans.

L'article 3, point 7, lettre d), du projet de loi complète l'article 111*bis*, alinéa 6, LIR afin de préciser qu'en cas de remboursement anticipé pour raisons de maladie grave ou d'invalidité du souscripteur avant l'âge de soixante ans ou l'écoulement de la période de souscription minimale de dix ans, ce remboursement est également imposable en tant que revenu divers au sens de l'article 99, numéro 4, LIR. En vertu de l'article 132, alinéa 2, numéro 5, LIR, ce remboursement sera considéré comme revenu imposable par application de l'article 131, alinéa 1^{er}, lettre c), LIR et sera imposé à la moitié du taux global. La disposition sous revue, figurant également à l'article 111*ter*, alinéa 6, LIR, introduit par l'article 3, point 8, du projet de loi, fixe comme condition à ce remboursement anticipé que le souscripteur puisse démontrer un état de maladie grave ou d'invalidité entraînant un « arrêt d'au moins 50 % de l'activité professionnelle », tout en conférant au Grand-Duc la faculté de venir « préciser les cas d'invalidité et de maladie grave pouvant donner lieu à l'anticipation du paiement de la pension ». Le Conseil d'État constate que le dispositif légal ainsi complété se suffit à lui-même et que le règlement grand-ducal, que le Grand-Duc a la faculté de prendre dans le cadre d'une matière réservée à la loi par l'article 101 de la Constitution, se limiterait à dresser une liste exhaustive des invalidités et maladies reconnues. Ce règlement grand-ducal aurait ainsi une portée limitée. Le Conseil d'État note en ce sens qu'aucun règlement grand-ducal n'a jusqu'à présent été pris malgré la faculté de le faire déjà inscrite dans la disposition en vigueur. La disposition sous avis vient précisément compléter le dispositif légal en reprenant la pratique administrative actuelle qui s'est développée en l'absence d'un tel règlement¹²⁹. Par conséquent, le Conseil d'État propose que la faculté de prendre un règlement grand-ducal soit supprimée aux articles 111*bis*, alinéa 6, quatrième phrase, LIR, tel que modifié par l'article 3, point 7, lettre d), du projet de loi et 111*ter*, alinéa 6, quatrième phrase, LIR, tel qu'introduit par l'article 3, point 8, du projet de loi.

La Commission des Finances et du Budget décide de suivre le Conseil d'Etat et de supprimer les phrases concernées.

¹²⁸ « un produit d'épargne-retraite individuelle à long terme, qui est fourni par une entreprise financière éligible conformément à l'article 6, paragraphe 1, dans le cadre d'un contrat PEPP, que souscrit un épargnant PEPP, ou une association indépendante d'épargnants PEPP au nom de ses membres, en vue de la retraite, sans possibilité de remboursement ou avec des possibilités de remboursement strictement limitées, et qui est enregistré conformément au présent règlement ».

¹²⁹ « En l'absence du règlement grand-ducal prévu à l'alinéa 6 de l'article 111*bis* L.I.R., pouvant préciser les cas d'invalidité ou de maladie grave susceptibles de donner lieu à un remboursement anticipé, la demande en vue d'un remboursement anticipé devra contenir des documents probants attestant l'état de maladie grave ou d'invalidité (suivant certificat médical, certificat de versement d'une rente d'invalidité, etc.) entraînant un arrêt total ou partiel de l'activité professionnelle », Circulaire LIR n° 111*bis*/1 du 11 décembre 2002, reprise sur ce point par la Circulaire L.I.R. n° 111*bis*/1 du 2 novembre 2017 qui l'a remplacée.

Point 6

Le Conseil d'Etat constate que l'article 3, point 6, lettre a), du projet de loi vise à étendre le champ d'application de l'article 111, alinéa 1^{er}, lettre c), LIR, relatif à la déduction en tant que dépense spéciale des cotisations à une caisse d'épargne logement agréée, en incluant parmi les travaux financés en partie au moyen d'un contrat d'épargne-logement des travaux d'entretien et de réparation d'un appartement ou d'une maison utilisés par le propriétaire pour ses besoins personnels d'habitation, ainsi que l'installation de panneaux solaires ou thermiques.

Par « travaux d'entretien et de réparation », il convient d'entendre selon le commentaire des articles « les dépenses engagées pour tous les travaux ayant pour objet de maintenir ou de remettre l'immeuble en bon état et d'en permettre un usage normal », c'est-à-dire dans le sens identique que celui employé à l'article 1^{er}, paragraphe 2, du règlement grand-ducal du 31 juillet 1980 portant exécution de l'article 108, dernière phrase, de la loi du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu pour définir les « dépenses importantes d'entretien et de réparation ». Dans la mesure où ces dernières étaient déjà considérées par l'Administration des contributions directes¹³⁰ en tant que « transformation » au sens de l'article 111, alinéa 1^{er}, lettre c), LIR en vigueur, la modification introduite sur ce point par le projet de loi vient apporter cette précision dans le dispositif légal. Le Conseil d'État comprend dès lors que, malgré la généralité des termes « entretien » et « réparation » introduits par la disposition sous avis à l'article 111, alinéa 1^{er}, lettre c), LIR, ne seront seuls considérés que les dépenses importantes d'entretien et de réparation au sens du règlement grand-ducal précité du 31 juillet 1980.

En ce qui concerne la remarque du Conseil d'Etat par rapport aux travaux d'entretien et de réparation, la Commission des Finances et du Budget note qu'il n'est pas dans l'intention du législateur de considérer uniquement les dépenses importantes d'entretien et de réparation dans le sens identique que celui employé à l'article 1^{er}, paragraphe 2, du règlement grand-ducal du 31 juillet 1980 portant exécution de l'article 108, dernière phrase, de la loi du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu. A noter que dans ce règlement grand-ducal, y sont définis d'ailleurs non pas les frais d'entretien, ni les frais de réparation, mais les « dépenses importantes d'entretien et de réparation se rapportant à plus d'une année ».

Comme mentionné au commentaire des articles, sous frais d'entretien et de réparation, il faut entendre les dépenses engagées pour tous les travaux ayant pour objet de maintenir ou de remettre l'immeuble en bon état et d'en permettre un usage normal. Dans le cas où la somme de ces frais d'entretien et de réparation, y compris les charges en relation avec le remboursement d'obligations contractées afin de financer des travaux d'entretien ou de réparation ou les frais d'acquisition en relation avec des installations solaires photovoltaïques ou thermiques, sont financés par des fonds provenant d'un contrat d'épargne-logement, le contribuable respecte les conditions de l'article 111, alinéa 1, lettre c), sans qu'il n'y ait lieu d'apprécier dans ce contexte si les dépenses d'entretien et de réparation respectent par ailleurs les conditions spécifiques fixées par le règlement grand-ducal précité du 31 juillet 1980, dont en particulier le critère de la moitié du loyer annuel.

La Commission des Finances et du Budget ne partage donc pas la compréhension du Conseil d'État.

Le Conseil d'Etat constate encore que l'inclusion des travaux d'installation de panneaux solaires constitue une nouvelle approche, dès lors que ces panneaux n'étaient jusqu'à présent, comme le soulignent les auteurs du projet de loi, considérés fiscalement qu'en tant qu'installations (« Betriebsanlage ») ne faisant pas partie de l'immeuble sur lequel ils sont installés. La question de l'existence du lien entre ces installations solaires et la maison ou l'appartement devrait selon le commentaire des articles s'établir par le fait que « la production passe par les installations [électriques] de l'habitation ou que l'installation solaire se trouve sur le même terrain que l'habitation ». Le Conseil d'État note que les auteurs du projet de loi, en ne fixant comme condition que l'intégration physique de l'installation dans l'immeuble, n'excluent pas les installations utilisées à des fins commerciales.

L'article 3, point 6, lettre b), du projet de loi insère à l'article 111, alinéa 3a, une exception à cette disposition, selon laquelle « l'affectation des fonds, attribués à l'échéance d'un contrat d'épargne-logement, dans une année d'imposition à une fin autre que celles prévues à l'alinéa 1, lettre c), exclut de la déduction, en tant que dépenses spéciales, les cotisations faites après cette date en vertu d'autres contrats d'épargne-logement pour les années d'imposition subséquentes ». Selon les auteurs du projet de loi, afin de permettre « aux enfants qui touchent des fonds en vertu d'un contrat d'épargne logement

¹³⁰ Circulaire LIR no111/3 du 2 novembre 2017, « Dépenses spéciales : cotisations d'épargne-logement – article 111 L.I.R. ».

conclu par leurs parents, à un âge où ils ne peuvent pas encore affecter utilement les fonds à une des fins fiscalement favorisées », de pouvoir déduire les cotisations versées dans le cadre d'autres contrats. Cette exception suppose que le contrat ait été conclu par les représentants légaux au bénéfice de l'enfant et que l'attribution des fonds à d'autres fins s'effectue avant sa majorité. L'exception se comprend dès lors comme une mesure d'équité, dès lors que l'enfant ensuite devenu majeur et ayant conclu un nouveau contrat d'épargne logement ne peut être tenu responsable pour la gestion faite par ses représentants légaux du contrat précédemment conclu.

À ce sujet le Conseil d'État renvoie à son avis du 15 novembre 2016¹³¹ relatif au projet de loi qui est devenu la loi du 23 décembre 2016 portant mise en œuvre de la réforme fiscale 2017, portant notamment introduction de l'article 111, alinéa 3a, LIR. La recommandation que le Conseil d'État y avait formulée peut être réitérée à l'occasion de la modification projetée par l'article 3, point 6, lettre b), du projet de loi.

A l'instar de ce qui avait été retenu dans le cadre de la loi du 23 décembre 2016 portant mise en œuvre de la réforme fiscale 2017, la Commission des Finances et du Budget ne suit pas cette recommandation du Conseil d'État.

Le Conseil d'État signale qu'au point 6, à l'article 111, alinéa 1^{er}, lettre c), à remplacer, il y a lieu d'écrire « d'un appartement ou d'une maison utilisés par le propriétaire ».

La Commission des Finances et du Budget adapte le texte dans ce sens.

Point 8

L'article 3, point 8, du projet de loi dispose que la déduction fiscale est conditionnée à la remise par le fournisseur de PEPP au souscripteur d'un document attestant le respect des conditions prévues à cet article et indiquant le montant des paiements entrants dans le sous-compte luxembourgeois du compte PEPP effectués au titre de l'année d'imposition. Le Conseil d'État note que cette exigence de formalisme n'existe pas pour le régime fiscal applicable au troisième pilier de retraite nationale, en l'occurrence les contrats luxembourgeois de prévoyance vieillesse. Compte tenu de l'objectif des auteurs du projet de loi sous examen d'aligner le traitement fiscal du PEPP sur celui des régimes de prévoyance-vieillesse basés sur les règles nationales, le Conseil d'État propose ou bien de supprimer cette exigence de formalisme pour les PEPP, ou bien de conditionner la déduction des primes versées dans les contrats d'épargne prévoyance vieillesse à la remise de justificatifs équivalents.

La Commission des Finances et du Budget note tout d'abord que le règlement grand-ducal du 25 juillet 2002 portant exécution de l'article 111bis, alinéa 1^{er} de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu contient un article 4 qui est en effet une disposition en substance identique à celle de la première phrase de l'article 111ter, alinéa 8, à savoir que « *Le contrat de prévoyance-vieillesse doit prévoir la remise au souscripteur d'un document attestant le respect des conditions prévues à l'article 111bis de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu et au présent règlement grand-ducal et mentionnant [...]* ». Le conditionnement auquel le Conseil d'État se réfère est uniquement prévu à la deuxième phrase du susdit alinéa 8. Afin de ne pas prévoir une exigence de formalisme plus stricte pour l'article 111ter, la Commission des Finances et du Budget décide de supprimer la deuxième phrase de l'article 111ter, alinéa 8.

Au point 8, le Conseil d'État signale qu'à l'occasion du remplacement d'articles dans leur intégralité ou d'insertion d'articles, le texte nouveau est précédé de l'indication du numéro correspondant qui est souligné, pour mieux le distinguer du numéro des articles de l'acte modificatif. Cette observation vaut également pour l'article 6. À l'article 111ter, paragraphe 1^{er}, à insérer, lorsqu'il s'agit d'introduire une version abrégée d'une notion, il y a lieu d'utiliser les termes « ci-après « [...] », ». Partant, les termes « ou « PEPP » » sont à remplacer par les termes « , ci-après « PEPP », ». Au paragraphe 3, à insérer, les termes « du présent article » sont à supprimer car superfétatoires.

La Commission des Finances et du Budget procède aux modifications suggérées par le Conseil d'État.

¹³¹ Avis du Conseil d'État n° 51.790 du 15 novembre 2016 sur le projet de loi portant mise en œuvre de la réforme fiscale 2017 (...) (doc. parl.7020⁵, p. 13).

Point 10

Au point 10, lettre a), à l'article 115, numéro 2a, à insérer, le Conseil d'État signale que les traités internationaux prennent une majuscule au premier substantif. Partant, il faut écrire « Traité sur l'Union européenne », « Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne » et « Traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique ». À la lettre c), au numéro 15, dernière phrase, à remplacer, il y a lieu d'écrire « d'un appartement ou d'une maison utilisés par le propriétaire ».

La Commission des Finances et du Budget procède aux modifications suggérées par le Conseil d'Etat.

Point 11

L'article 3, point 11, du projet de loi introduit une imposition forfaitaire concernant les salariés intérimaires dont la rémunération horaire brute ne dépasse pas 25 euros, tout en leur conservant la faculté de solliciter une imposition en application des barèmes ordinaires. Afin d'assurer que l'objectif de simplification pour un secteur d'activité dont la fluctuation des effectifs est permanente soit pérenne, le Conseil d'État propose de prévoir une adaptation du montant de 25 euros aux indexations de salaire.

La Commission des Finances et du Budget décide de ne pas suivre la proposition du Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat signale qu'au point 11, à l'article 137, alinéa 5a, première phrase, à insérer, il y a lieu de remplacer les termes « des quatre premiers alinéas » par les termes « des alinéas 1^{er} à 4 ». À la quatrième phrase, il convient d'entourer les termes « entrepreneur de travail intérimaire », « contrat de mission » et « salariés intérimaires » de guillemets.

La Commission des Finances et du Budget procède aux modifications suggérées par le Conseil d'Etat.

Point 13

Le Conseil d'Etat indique qu'au point 13, à l'article 154^{quater}, alinéa 2a, à insérer, il y a lieu d'écrire « Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, deuxième phrase, le crédit d'impôt peut [...] ».

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

Point 14

Le Conseil d'Etat signale qu'au point 14, à l'article 164^{bis}, alinéa 9, numéro 9, à insérer, il y a lieu d'entourer les termes « groupe consolidé à des fins de comptabilité financière » de guillemets.

La Commission des Finances et du Budget procède à cet ajout.

*Article 4. Modification de la loi modifiée du 16 octobre 1934 concernant l'évaluation des biens et valeurs (« **Bewertungsgesetz** »)*

Sous le numéro 1, il est proposé de refondre le paragraphe 22, alinéa 1^{er} BewG en codifiant les critères de variation de valeur dans un seul texte, tout en abrogeant le paragraphe 2a de l'ordonnance d'exécution modifiée du 2 février 1935 relative à la loi sur l'évaluation des biens et valeurs – Durchführungsverordnung zum Bewertungsgesetz (BewDV). En même temps, il est proposé de supprimer l'habilitation du ministre des Finances à fixer d'autres limites de valeur sans passer par la procédure législative.

Le paragraphe 22, alinéa 1^{er} de la loi modifiée du 16 octobre 1934 concernant l'évaluation des biens et valeurs (« *Bewertungsgesetz* », ci-après « BewG ») fixe les critères de variation de valeur en vertu desquels l'une des valeurs unitaires y énumérées, c'est-à-dire les valeurs unitaires à attribuer aux propriétés agricoles et forestières, aux biens-fonds et aux droits d'exploitation, doit être révisée moyennant une fixation nouvelle (« *Wertfortschreibung* ») de cette valeur unitaire. Il est rappelé que le procédé de la fixation nouvelle a été abrogé à partir du 1^{er} janvier 2015 en ce qui concerne la valeur unitaire de la fortune d'exploitation qui depuis doit être évaluée annuellement indépendamment de la variation de valeur.

À l'occasion de cette refonte, il est également proposé de rédiger le paragraphe 22 BewG entièrement dans une seule langue, en l'occurrence le français.

Sous le numéro 2, la modification proposée vise à tenir compte du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne. En effet, la période de transition prévue par l'accord sur le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne

de l'énergie atomique ayant pris fin, le Royaume-Uni n'est plus un État membre de l'Union européenne depuis le 1^{er} janvier 2021. Ce retrait a notamment un impact sur les dispositions régissant le régime des sociétés mères et filiales, dans la mesure où ces dispositions sont issues de la directive modifiée 2011/96/UE du Conseil du 30 novembre 2011 concernant le régime fiscal commun applicable aux sociétés mères et filiales d'États membres différents.

En ce qui concerne les organismes à caractère collectif résidents d'un État membre, la législation luxembourgeoise n'inclut aucune liste spécifique et renvoie aux organismes visés par l'article 2 de la directive précitée, de sorte que les organismes à caractère collectif résidents du Royaume-Uni sont automatiquement exclus depuis le 1^{er} janvier 2021.

Quant aux organismes à caractère collectif résidents, l'annexe figurant au paragraphe 60, alinéa 4 BewG énumère certaines formes d'organismes des divers États membres, de sorte qu'une adaptation s'avère nécessaire afin d'exclure de cette énumération les sociétés constituées conformément au droit du Royaume-Uni.

Le Conseil d'État constate que l'article 4 propose de refondre en partie le paragraphe 22, alinéa 1^{er} de la loi modifiée du 16 octobre 1934 concernant l'évaluation des biens et valeurs (« Bewertungsgesetz », ci-après « BewG ») concernant les critères de variation de valeur en vertu desquels l'une des valeurs unitaires y énumérées doit être révisée moyennant une fixation nouvelle (« Wertfortschreibung ») de cette valeur unitaire. Les dispositions du paragraphe 22, alinéa 1^{er}, ayant été modifiées à plusieurs reprises sans qu'il n'y ait eu d'abrogation systématique du texte précédent, le Conseil d'État constate que trois textes sont actuellement applicables en la matière, à savoir le paragraphe 22 BewG, le paragraphe 2a de l'ordonnance d'exécution modifiée du 2 février 1935 relative à la loi sur l'évaluation des biens et valeurs – Durchführungsverordnung zum Bewertungsgesetz (BewDV) et l'arrêté ministériel du 28 décembre 1959 relatif à la modification de certaines limites valables en matière d'évaluation unitaire.

Si le texte en projet n'appelle pas d'observation particulière de la part du Conseil d'État, dans la mesure où il reprend en français les dispositions déjà actuellement applicables, à l'exception de la suppression de l'habilitation du ministre des Finances à fixer d'autres limites de valeur sans passer par la procédure législative, modification que le Conseil d'État accueille favorablement, le Conseil d'État note cependant que l'article 4 ne procède pas à l'abrogation formelle du paragraphe 2a BewDV, ni par ailleurs à l'arrêté ministériel précité du 28 décembre 1959.

Le Conseil d'État suggère dès lors de renuméroter l'actuel point 2 de l'article 4 du projet de loi en point 3^o et d'insérer un nouveau point 2 ayant la teneur suivante :

« 2^o Le paragraphe 2a BewDV (Wertgrenzen bei der Fortschreibung) de l'ordonnance d'exécution du 2 février 1935 relative à la loi sur l'évaluation des biens et valeurs – Durchführungsverordnung zum Bewertungsgesetz et l'arrêté ministériel du 28 décembre 1959 relatif à la modification de certaines limites valables en matière d'évaluation unitaire sont abrogés. »

La Commission des Finances et du Budget décide de procéder à ces modifications.

D'un point de vue légistique, le Conseil d'État signale qu'au § 22, paragraphe 2, deuxième phrase, à insérer, lorsqu'on se réfère au premier alinéa les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour écrire « 1^{er} ». Cette observation vaut également pour l'article 11, paragraphe 5, alinéa 4, première phrase.

La Commission des Finances et du Budget procède à ces modifications.

Article 6. Modification de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes

La présente disposition modificative de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes vise à permettre d'affecter des employés de l'État auprès du service de révision.

Le Conseil d'État constate que cette disposition est sans lien avec le budget et doit être considérée comme un « cavalier budgétaire ». Le Conseil d'État a par le passé eu l'occasion de fustiger cette pratique non conforme à la technique des lois budgétaires qui ne permet pas à la Chambre des députés de procéder à une analyse détaillée d'une disposition insérée dans un projet de loi volumineux et qui risque, si elle se répand, de dénaturer les lois budgétaires en des législations fourre-tout. Le Conseil d'État en demande donc la suppression.

Si la disposition sous avis devait être maintenue, le Conseil d'État tient à souligner que l'ajout de la précision que le service de révision comprend également des employés d'État n'apporte pas de plus-value normative. Il donne à considérer qu'une telle précision n'est pas faite dans la loi précitée du 17 avril 1964 pour les autres services de l'administration des contributions directes, sans pour autant que la faculté pour ces derniers de recourir à des employés leur soit déniée. Le Conseil d'État propose dès lors dans la logique de la loi de simplifier la disposition comme suit :

« Art. 7. Le service de révision est compétent pour toute l'étendue du Grand-Duché de Luxembourg ».

La Commission des Finances et du Budget décide de reprendre le libellé proposé par le Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat rappelle que l'intitulé de l'article sous examen n'est pas à faire suivre d'un point. Cette observation vaut également pour les articles 40 et 41.

La Commission des Finances et du Budget supprime les points en question.

Article 7. Modification de la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauchage de chômeurs

La loi modifiée du 24 décembre 1996 a introduit une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauchage de chômeurs avant le 31 décembre 1999. Cette date limite a été prolongée à plusieurs reprises, et notamment :

- jusqu'au 31 décembre 2002 par l'article 4 de la loi du 24 décembre 1999,
- jusqu'au 31 décembre 2005 par l'article 5 de la loi du 20 décembre 2002,
- jusqu'au 31 décembre 2008 par l'article 4 de la loi du 23 décembre 2005,
- jusqu'au 31 décembre 2011 par l'article 6 de la loi du 19 décembre 2008,
- jusqu'au 31 décembre 2014 par l'article 5 de la loi du 16 décembre 2011,
- jusqu'au 31 décembre 2016 par l'article 6 de la loi du 18 décembre 2015,
- jusqu'au 31 décembre 2019 par l'article 5 de la loi du 27 décembre 2016, et
- jusqu'au 31 décembre 2021 par l'article 4 de la loi du 20 décembre 2019.

Etant donné que la bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauchage de chômeurs est considérée comme une mesure adéquate pour accompagner les autres mesures d'insertion professionnelle des chômeurs, le Gouvernement estime qu'il y a lieu de prolonger la mesure fiscale incitative de la loi modifiée du 24 décembre 1996 pour la période du 1^{er} janvier 2022 au 31 décembre 2023.

Selon le Conseil d'Etat, l'article sous examen est à reformuler de la manière suivante :

« **Art. 7. Modification de la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauchage de chômeurs**

À l'article 1^{er}, deuxième phrase, de la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauchage de chômeurs, les termes « 31 décembre 2021 » sont remplacés par les termes « 31 décembre 2023 ». »

La Commission des Finances et du Budget reprend le libellé proposé par le Conseil d'Etat.

Article 8. Mise à la consommation d'essence ou de gasoil utilisé comme carburant

Ad (1) :

Le règlement UE 2018/1999 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 sur la gouvernance de l'union de l'énergie et de l'action pour le climat, prévoit que chaque État membre fixe dans son plan national intégré en matière d'énergie et de climat (PNEC) les principaux objectifs généraux et spécifiques notamment en ce qui concerne les énergies renouvelables et en vue de réaliser l'objectif spécifique contraignant au niveau de l'Union d'au moins 32 % d'énergies renouvelables en 2030.

Dans son PNEC, tel que transmis à la Commission européenne le 28 mai 2020, le Luxembourg a fixé un objectif général de 25% d'énergies renouvelables dans sa consommation finale d'énergie brute en 2030, ainsi qu'un objectif de 25,6% d'énergies renouvelables dans sa consommation finale d'énergie dans le secteur des transports en 2030, avec une part « physique » de 10% de biocarburants. Ainsi, le PNEC prévoit pour les années 2021 à 2030 une augmentation progressive des biocarburants dans le secteur des transports afin d'atteindre les objectifs intermédiaires.

La directive 2018/2001/UE du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables précise par ailleurs que, pour l'atteinte de l'objectif dans le secteur des transports, la contribution apportée par les biocarburants produits à partir de déchets, de résidus, de matières celluloseuses d'origine non alimentaire et de matières ligno-celluloseuses, est considérée comme équivalant à deux fois celle des autres biocarburants. Pour l'objectif général de 25% d'énergies renouvelables dans la consommation finale d'énergie brute en 2030, ces biocarburants ne sont toutefois pas doublement comptés.

Le pourcentage des biocarburants à additionner dans l'essence et le gasoil routier mis à la consommation est actuellement de 7,70%. Pour 2022, le Gouvernement entend adapter le pourcentage des biocarburants à mélanger à l'essence et le gasoil routier mis à la consommation en vue de l'augmenter graduellement pour l'objectif à atteindre en 2030. En cas d'indisponibilité de ces biocarburants, la possibilité de réduire le pourcentage est maintenue en tenant compte du nouveau seuil.

En ce qui concerne la mobilité électrique, une nouvelle voie est offerte aux opérateurs. Ainsi, l'électricité renouvelable mise à la consommation sur leurs stations-service peut être comptabilisée.

La directive 2018/2001/UE précitée prévoit également que la part des biocarburants et bioliquides ainsi que des combustibles issus de la biomasse, consommés dans le secteur des transports et produits à partir de cultures destinées à l'alimentation humaine ou animale dans un État membre, est limitée à une part inférieure à 7 %. Les États membres peuvent décider de limiter davantage ce pourcentage. Au Luxembourg, ce seuil est actuellement fixé à 5% et est gardé constant. À l'avenir, les biocarburants prémentionnés qui ont une haute incidence sur les changements indirects dans l'affectation des sols devront progressivement diminuer et atteindre 0% en 2030.

Par ailleurs, la directive prévoit également un pourcentage de 0,2% de biocarburants issus de matières premières énumérées à l'annexe IX, partie A (qui sont notamment issus de déchets/résidus agricoles, sylvicultures, municipales) auxquels la règle de double comptage s'applique également.

Ad (2) :

La modification apportée tient compte de la mise en vigueur de la nouvelle directive.

Le Conseil d'Etat constate que le présent article procède à des modifications de la loi modifiée du 17 décembre 2010 fixant les droits d'accise et les taxes assimilées sur les produits énergétiques, l'électricité, les produits de tabacs manufacturés, l'alcool et les boissons alcooliques. Partant, il y a lieu d'adapter son intitulé dans ce sens.

Les points 1 et 2 sont partiellement à regrouper car ayant comme objet la modification de l'article 1^{er}, de la loi précitée du 17 décembre 2010.

Le Conseil d'Etat signale que la référence à une directive européenne à plusieurs endroits du même dispositif doit en principe comporter l'intitulé complet de l'acte auquel il est fait référence. Toutefois, afin de faciliter la lecture du dispositif, il peut exceptionnellement être recouru à la formule « directive XXXX/YY/UE précitée ». Partant, pour ce qui est de la directive 2018/2001/UE dont l'intitulé complet a déjà été mentionné, il convient d'écrire aux occurrences suivantes « directive (UE) 2018/2001 précitée ».

Lorsqu'il est renvoyé à un paragraphe dans le corps du dispositif d'un article, il faut omettre les parenthèses entourant le chiffre faisant référence au paragraphe dont il s'agit. Cette observation vaut également pour l'article 11, paragraphe 3, point 1^o.

Au paragraphe 2, les termes « *in fine* » sont à supprimer car superflus.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat propose de reformuler l'article sous revue de la manière suivante :

« Art. 8. Modification de la loi modifiée du 17 décembre 2010 fixant les droits d'accise et les taxes assimilées sur les produits énergétiques, l'électricité, les produits de tabacs manufacturés, l'alcool et les boissons alcooliques »

L'article 1^{er} de la loi modifiée du 17 décembre 2010 fixant les droits d'accise et les taxes assimilées sur les produits énergétiques, l'électricité, les produits de tabacs manufacturés, l'alcool et les boissons alcooliques est modifié comme suit :

1^o Le paragraphe 1^{er} est remplacé par le texte suivant :

« (1) Les opérateurs [...] » ;

2^o Le paragraphe 2 est complété par les termes [...] »

La Commission des Finances et du Budget reprend l'ensemble des modifications proposées par le Conseil d'Etat.

Chapitre 4 – Disposition concernant le budget des dépenses

Article 11. Nouveaux engagements de personnel

Paragraphes 1^{er} et 2

Ces deux paragraphes reproduisent les dispositions qui sont inscrites aux paragraphes 1er et 2 de l'article 23 de la loi budgétaire du 19 décembre 2020 et qui ont en principe pour but de réaliser un blocage de l'effectif global du personnel occupé par l'État à titre permanent et à tâche complète ou partielle.

Paragraphe 3

Ce paragraphe détermine les engagements supplémentaires, exprimés en équivalent temps plein, de personnel au service de l'État auxquels le Gouvernement peut procéder par dérogation aux dispositions générales des paragraphes 1^{er} et 2.

Ainsi, le nombre maximum des engagements supplémentaires de personnel visés sous 1^o est fixé à 2 306 unités pour l'année 2022 et concerne tant les services administratifs de l'État que les différents ordres d'enseignement.

Le texte sous 2^o reconduit le dispositif prévoyant la possibilité du remplacement par anticipation d'emplois non vacants pour une durée maximale de 6 mois.

Les engagements de renforcement de personnel occupé à titre permanent et à tâche partielle se feront aux termes du texte proposé sous 4^o dans la limite de 800 heures-hommes par semaine, soit le contingent identique à celui arrêté pour 2021.

Le texte proposé sous 5^o reconduit le contingent de 2 200 heures-hommes par semaine, soit le contingent identique à celui arrêté pour 2021.

Le Conseil d'Etat soulève qu'au paragraphe 3, point 4^o, la formule « 800 heures-homme » est à revoir.

La Commission des Finances et du Budget constate qu'il s'agit d'un terme utilisé dans les lois budgétaires précédentes.

Au point 5^o, lettre a), le Conseil d'Etat signale que l'acte auquel il est renvoyé n'existe pas. Conformément à l'observation générale, il y a lieu de citer l'intitulé correct de l'acte visé, pour écrire « loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées ».

La Commission des Finances et du Budget reprend le libellé correct de la loi modifiée du 12 septembre 2003.

Paragraphe 4

Ce paragraphe a pour but de proroger, pour la durée de l'année 2022, les autorisations provisoires de création d'emplois pour autant que ces autorisations n'ont pas encore été régularisées moyennant la constitution d'une base légale définitive par le vote d'une loi spéciale.

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

Paragraphe 5

Le paragraphe 5 reconduit pour 2022 les dispositions correspondantes relatives à la procédure d'autorisation d'engagement de personnel de l'État.

Il est à noter que la durée de la dérogation accordée au Ministre de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, par le présent alinéa, doit être fixée à trois mois au lieu des deux mois, et ceci, en vue de l'imputation des remplacements journaliers (strictement inférieurs à trois mois) dans l'en-

seignement fondamental sur un seul poste budgétaire générique. Un nombre important de chargés de cours / remplaçants doit être engagé au cours de l'année scolaire, afin de remplacer des enseignants (instituteurs/chargés de cours), absents pour divers motifs (congé extraordinaire, congé pour raisons familiales, congé pour raison de santé, etc.).

Pour le personnel de l'Enseignement fondamental, distinction est faite entre une indemnité mensuelle, due au chargé de cours/remplaçant pour une occupation continue de trois mois au moins et, d'autre part, une indemnité par leçon, due au chargé de cours/remplaçant pour une occupation strictement inférieure à trois mois conformément à l'article 1er II. du règlement grand-ducal du 17 décembre 2010 portant nouvelle fixation 1) de l'indemnité de remplacement due aux détenteurs de l'attestation habilitant à faire des remplacements engagés sur base des dispositions de l'article 27 de la loi modifiée du 6 février 2009 concernant le personnel de l'enseignement fondamental 2) de l'indemnité due pour leçons supplémentaires assurées par les chargés de cours de la réserve de suppléants de l'enseignement fondamental respectivement par les détenteurs de l'attestation habilitant à faire des remplacements engagés sur base de l'article 27 de la loi modifiée du 6 février 2009 concernant le personnel de l'enseignement fondamental.

Au paragraphe 5, alinéa 2, première phrase, le Conseil d'État signale qu'il est préférable d'employer la notion de « Gouvernement en conseil » au lieu de celle de « Conseil de gouvernement », étant donné que l'article 3 de l'arrêté royal grand-ducal modifié du 9 juillet 1857 portant organisation du Gouvernement dispose que les membres du Gouvernement exercent leurs attributions soit individuellement soit « en conseil ». Cette dernière formulation vise donc la réunion délibérative des membres du Gouvernement et non pas l'institution, qui regroupe tous les ministres et secrétaires d'État et qui porte la dénomination de « Conseil de gouvernement ». Cette observation vaut également pour l'alinéa 4, première phrase, et l'article 12, paragraphe 1^{er}, phrase liminaire. À l'alinéa 4, troisième phrase, les qualificatifs des fonctions gouvernementales et d'autres charges publiques prennent la minuscule. Partant, il y a lieu d'écrire « Premier ministre, ministre d'État ».

La Commission des Finances et du Budget procède aux modifications proposées par le Conseil d'État.

Paragraphe 6

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

Au paragraphe 6, et à l'instar de l'ensemble des articles du projet de loi sous avis, le Conseil d'État rappelle qu'il y a lieu de citer l'intitulé complet de l'acte en question.

*

Le Conseil d'État constate que le présent article a trait aux nouveaux engagements de l'État pour 2022. Au paragraphe 3 est fixé ce qui est communément désigné par le terme « numerus clausus », à savoir le maximum des engagements supplémentaires de personnel visés sous le point 1. Ce nombre est de 2 306 unités et concerne tant les services administratifs de l'État que les différents ordres d'enseignement.

Le Conseil d'État se réfère aux observations formulées au sujet des frais de personnel dans ses considérations générales. Il constate que pour l'exercice budgétaire 2021 le chiffre correspondant avait été de 1 026 unités. Pour 2020 le plafond des postes supplémentaires s'élevait à 1 830 unités et en 2019 à 1 100. On est donc en présence d'un doublement des créations de postes par rapport à la pratique des lois budgétaires précédentes, ce qui peut être qualifié de changement de politique budgétaire. Le commentaire de la loi budgétaire n'apporte pas d'explication à ce sujet, ni n'indique les administrations ou les secteurs qui vont bénéficier de ces renforcements.

L'enveloppe des postes supplémentaires n'est pas répartie entre différentes administrations et services. Le Gouvernement entend se réserver un très large pouvoir d'appréciation dans l'attribution des postes supplémentaires sans être cadré dans ses décisions par des dispositions légales précises, le contrôle parlementaire se limitant nécessairement à un contrôle a posteriori. Le Conseil d'État renvoie à ses considérations générales.

Article 12. Recrutement d'employés ressortissants de pays tiers auprès des administrations de l'Etat

Une dérogation expresse aux conditions de nationalité et de connaissance des langues s'impose toujours pour l'engagement de ressortissants non communautaires, quel que soit le secteur concerné. Le nombre de postes qui peuvent ainsi être occupés par des ressortissants de pays tiers est fixé au paragraphe 1^{er}.

Les dispositions de l'alinéa précédent ne s'appliquent pas pour ce qui concerne l'engagement du personnel recruté localement auprès des représentations diplomatiques, consulaires et économiques à l'étranger ainsi que des bureaux décentralisés de la coopération luxembourgeoise à l'étranger. Ces personnes sont recrutées sous le droit du travail localement applicable.

Selon le Conseil d'Etat, au paragraphe 1^{er}, phrase liminaire, il y a lieu d'écrire « sur le vu de l'avis préalable de l'avis de la commission spéciale ».

Au paragraphe 2, alinéa 3, il y a lieu de signaler que dans le cadre de renvois à des paragraphes ou alinéas, l'emploi du terme « précédent » est à écarter. Mieux vaut viser le numéro du paragraphe ou alinéa en question, étant donné que l'insertion d'une nouvelle disposition à l'occasion d'une modification ultérieure peut avoir pour conséquence de rendre le renvoi inexact. Cette observation vaut également pour l'article 36 initial, paragraphe 2.

La Commission des Finances et du Budget procède à l'ensemble des modifications proposées par le Conseil d'Etat.

Chapitre 5 – Dispositions sur la comptabilité de l'Etat

Article 19. Recettes et dépenses pour ordre : Fonds structurels européens, projets ou programmes de l'Union européenne

Cet article reconduit pour l'exercice 2022 les dispositions prévues pour 2021 par l'article 31 de la loi budgétaire du 19 décembre 2020.

Le Conseil d'Etat recommande d'écrire « Fonds structurels européens » à l'intitulé de l'article.

La Commission des Finances et du Budget suit cette recommandation.

Article 22. Recettes et dépenses pour ordre : Participation de l'Union européenne dans le financement de divers projets de recherche et d'études des services de la Commission européenne, réalisés par l'Inspection générale de la sécurité sociale

Pour la description de cet article, il est renvoyé au commentaire des articles du document parlementaire n°7878.

Selon le Conseil d'Etat, à l'intitulé de l'article, le terme « Participation » est à écrire avec une lettre « p » initiale minuscule.

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

Chapitre 6 – Disposition concernant des mesures d'intervention économiques et sociales

Article 24. Mesures concernant les emplois d'insertion pour les chômeurs de longue durée

La loi du 20 juillet 2017 portant modification du Code du travail en vue de l'introduction d'un nouveau dispositif de lutte contre le chômage de longue durée introduit la possibilité pour certains employeurs de bénéficier d'une aide de la part du Fonds pour l'emploi lors de la conclusion d'un contrat de travail à durée indéterminée avec un demandeur d'emploi qui est inscrit à l'ADEM et qui est sans emploi depuis au moins douze mois.

La loi précitée prévoit que le nombre maximal d'emplois d'insertion pour lesquels une aide peut être sollicitée est fixé, pour chaque année, par la loi budgétaire. Ainsi, pour l'année de calendrier 2022, le nombre maximal d'emplois d'insertion est fixé à 400 postes.

Selon le Conseil d'Etat, il y a lieu d'insérer une espace insécable entre la forme abrégée « L. » et le numéro d'article.

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

Article 25. – Modification de la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse – NOUVEAU

Par le biais de l'**amendement gouvernemental 3**, l'article 25 nouveau suivant est inséré à la suite de l'article 24. Les articles subséquents sont renumérotés.

« **Art. 25. – Modification de la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse**

L'annexe III de la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse est remplacée par l'annexe suivante :

« Annexe III ayant pour objet de déterminer le barème des montants déduits de l'aide maximale de l'État au titre du chèque-service accueil pour le repas principal.

<i>Situation de revenu (art.23)</i>	<i>Âge de l'enfant</i>	<i>Tarif (en euros)</i>
Situation de précarité et d'exclusion sociale ou bénéficiant d'un revenu minimum garanti	Jeune enfant y non compris l'enfant inscrit à l'éducation précoce	0,00
	Enfant scolarisé ou enfant inscrit à l'éducation précoce	0,00
R < 1,5*SSM	Jeune enfant y non compris l'enfant inscrit à l'éducation précoce	0,50
	Enfant scolarisé ou enfant inscrit à l'éducation précoce	0,00
1,5*SSM ≤ R < 2*SSM	Jeune enfant y non compris l'enfant inscrit à l'éducation précoce	1,00
	Enfant scolarisé ou enfant inscrit à l'éducation précoce	0,00
2*SSM ≤ R < 2,5*SSM	Jeune enfant y non compris l'enfant inscrit à l'éducation précoce	1,50
	Enfant scolarisé ou enfant inscrit à l'éducation précoce	0,00
2,5*SSM ≤ R < 3*SSM	Jeune enfant y non compris l'enfant inscrit à l'éducation précoce	2,00
	Enfant scolarisé ou enfant inscrit à l'éducation précoce	0,00
3*SSM ≤ R < 3,5*SSM	Jeune enfant y non compris l'enfant inscrit à l'éducation précoce	2,00
	Enfant scolarisé ou enfant inscrit à l'éducation précoce	0,00
3,5*SSM ≤ R < 4*SSM	Jeune enfant y non compris l'enfant inscrit à l'éducation précoce	2,00
	Enfant scolarisé ou enfant inscrit à l'éducation précoce	0,00
4*SSM ≤ R < 4,5*SSM	Jeune enfant y non compris l'enfant inscrit à l'éducation précoce	2,00
	Enfant scolarisé ou enfant inscrit à l'éducation précoce	4,50
R ≥ 4,5*SSM	Jeune enfant y non compris l'enfant inscrit à l'éducation précoce	2,00
	Enfant scolarisé ou enfant inscrit à l'éducation précoce	4,50

R: situation de revenu au sens de l'article 23

SSM: salaire social minimum (catégorie «18 ans et plus, non qualifié ») ».

La modification proposée par l'amendement gouvernemental 3 concerne la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse à travers laquelle est introduite la gratuité de cinq repas principaux hebdomadaires

au bénéfice des enfants inscrits à l'éducation précoce et aux enfants scolarisés au sens de l'article 3, point 2) de la même loi. La mesure a pour objet d'alléger la charge que représente le coût du repas et s'applique lorsque la situation de revenu du représentant légal, au sens des articles 3 et 23 de la loi précitée, est inférieure à 4 fois le salaire social minimum.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat constate que l'article 25 nouveau a pour objet de modifier la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse afin de réduire à 0 euro le montant à déduire de l'aide maximale de l'Etat au titre du chèque-service accueil pour certaines catégories de bénéficiaires. Ces réductions se traduisent par le remplacement de l'annexe III de la loi précitée du 4 juillet 2008 par une nouvelle annexe III où les termes « jeune enfant » et « enfant scolarisé » sont remplacés respectivement par les termes « jeune enfant y compris l'enfant inscrit à l'éducation précoce » et les termes « enfant scolarisé ou enfant inscrit à l'éducation précoce ». L'intitulé de l'annexe III reste inchangé et se libelle comme suit : « Annexe III ayant pour objet de déterminer le barème des montants déduits de l'aide maximale de l'Etat au titre du chèque-service accueil pour le repas principal ».

En réduisant à 0 euro le montant à déduire pour les enfants scolarisés y compris les enfants inscrits à l'éducation précoce pour toutes les situations de revenu inférieur à quatre fois le salaire social minimum, les auteurs proposent de fait d'offrir la gratuité d'un repas principal à tous ces enfants.

Le Conseil d'Etat tient à relever que la loi précitée du 4 juillet 2008 distingue uniquement entre « jeune enfant » et « enfant scolarisé », en incluant la catégorie des enfants inscrits à l'éducation précoce dans la première catégorie. S'il est dans l'intention des auteurs de changer les deux définitions visées, le Conseil d'Etat demande, dans un souci de transparence, de procéder à la modification des définitions visées à l'endroit de l'article 3 de la loi précitée du 4 juillet 2008.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat s'interroge sur le traitement des situations de jeunes enfants qui sont partiellement inscrits à l'éducation précoce et partiellement à d'autres modes de garde (crèche, assistant parental). Est-ce que pour ces enfants le montant à déduire est uniquement réduit à 0 euro pour les repas pris dans le cadre des journées d'inscription à l'éducation précoce au sein d'une maison relais ou est-il réduit à 0 euro pour tous les repas principaux, peu importe qu'ils soient servis à la maison relais, ou chez un autre prestataire adhérent au système du chèque-service accueil ? Que se passe-t-il si l'enfant est inscrit à l'éducation précoce pendant une matinée ou un après-midi, mais que le repas principal est pris chez l'assistant parental ou à la crèche ? Aux yeux du Conseil d'Etat, le texte en projet, dans sa rédaction actuelle, implique que le simple fait d'être inscrit à l'éducation précoce comporte pour cet enfant qu'il peut profiter de la gratuité des repas principaux. Si tel est l'intention des auteurs, ceci implique également que les jeunes enfants non inscrits à l'éducation précoce ne sont pas bénéficiaires de la gratuité des repas, alors que ceux qui fréquentent l'éducation précoce, même pendant une période isolée de la semaine, et qui pour le reste de la semaine sont inscrits à un autre mode de garde formel, profitent de cette gratuité. Pour le surplus, le Conseil d'Etat estime que la mesure envisagée risque d'augmenter la charge administrative dans le chef des prestataires qui devront désormais appliquer deux tarifs différents pour les jeunes enfants et s'interroge sur les mesures de contrôle mises en place pour retracer avec la précision administrative nécessaire si le nombre de repas subventionnés coïncide avec le nombre d'enfants éligibles pour en bénéficier.

Le barème actuellement en vigueur accorde la déduction maximale uniquement dans des situations de revenu qui sont considérées comme des « situation[s] de précarité et d'exclusion sociale ou bénéficiant d'un revenu minimum garanti », alors que le dispositif prévu par la loi en projet accorde cette déduction maximale à toutes les situations de revenu inférieur à quatre fois le salaire social minimum à condition que l'enfant concerné soit inscrit à l'éducation précoce ou soit scolarisé. Le commentaire de l'amendement sous avis reste muet quant aux raisons ayant amené les auteurs à prévoir dorénavant la gratuité du repas principal à des catégories de revenu ne relevant plus vraiment de situations de précarité et d'exclusion sociale. En outre, pour ces mêmes catégories de revenu, les montants à déduire pour les jeunes enfants non inscrits à l'éducation précoce restent inchangés, de sorte qu'ils ne bénéficient pas de la gratuité des repas principaux que l'article 25, tel qu'amendé, entend introduire pour les enfants scolarisés ou inscrits à l'éducation précoce. Ici encore les auteurs ne motivent aucunement leur choix.

Le Conseil d'Etat tient encore à attirer l'attention des auteurs sur le fait que l'avantage financier concédé aux parents qui optent pour un mode de garde formel se trouve encore augmenté par la loi en projet. Comme relevé ci-dessus le barème en vigueur se concentrait en matière de subventionnement des repas sur les revenus relevant de situations de précarité, alors que la loi en projet relève le plafond de revenu jusqu'auquel les repas sont subventionnés au tarif maximal à quatre fois le salaire social

minimum, soit environ 8 800 euros. Cet avantage financier n'est pas accordé aux familles dont les enfants viennent manger à la maison, ou chez des connaissances voire d'autres membres de famille, comme les grands-parents.

Par ailleurs, dans certaines communes, les places dans les maisons relais sont attribuées en fonction de la situation de revenu des parents. Le Conseil d'État ignore si dans les catégories de revenus concernées par l'offre gratuite de repas principal proposée, toutes les demandes de places sont satisfaites. Si tel n'est pas le cas, les parents qui ont la chance de pouvoir se voir attribuer une place profitent de la gratuité des repas, alors que les autres parents, en sus de ne pas avoir de place et de devoir opter pour un autre mode de garde, doivent subvenir aux frais des repas par leurs propres moyens. Au vu de cette dernière observation, la disposition de l'article 25, tel qu'amendé, risque de se heurter au principe de l'égalité devant la loi, tel qu'inscrit à l'article 10*bis* de la Constitution. Dans l'attente d'explications de nature à fonder la différence de traitement répondant aux critères établis par la Cour constitutionnelle, à savoir que la différence de traitement procède de disparités objectives, qu'elle est rationnellement justifiée, adéquate et proportionnée à son but, le **Conseil d'État réserve sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel**. Une solution pourrait être de supprimer l'article 25 de la loi en projet et de consacrer un projet de loi spécifique à l'introduction de la gratuité des repas principaux, voire au subventionnement des repas offerts dans les structures d'accueil d'enfants scolarisés ou fréquentant l'éducation précoce. Dans la rédaction de ce projet, les auteurs pourront alors notamment tenir compte du risque précité de non-respect du principe d'égalité devant la loi, exacerbé par l'introduction de la modification préconisée en cours d'année scolaire et qui est susceptible d'engendrer de nouvelles demandes d'inscription qui risquent de ne pas pouvoir être satisfaites.

Par courrier du 30 novembre 2021, le ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse a fourni des explications supplémentaires (voir doc. parl. n° 7878¹⁴) au Conseil d'État.

Dans son deuxième avis complémentaire du 7 décembre 2021, le Conseil d'État indique que, quant au fond, les arguments avancés n'apaisent pas entièrement le questionnement qu'il avait soulevé dans son avis complémentaire du 23 novembre 2021 quant à une différence de traitement entre les familles qui ont eu l'opportunité de se voir accorder une place dans le cadre de l'éducation non formelle et celles qui ne se sont pas vu accorder une telle place. Ces dernières ont par conséquent été obligées de s'organiser autrement depuis la rentrée scolaire. Le Gouvernement explique, en se référant à l'article 22 de la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse, que la différence de traitement ayant donné lieu à la réserve de dispense du second vote constitutionnel n'est pas donnée parce que la loi précitée prévoit d'attribuer des places uniquement en fonction de l'offre disponible. Il continue en affirmant que les personnes qui n'ont pas obtenu de place dans les maisons relais peuvent s'orienter vers d'autres prestataires, sans pour autant fournir une appréciation chiffrée ni quant aux demandes non satisfaites ni quant aux catégories de revenus correspondant à ces demandes non satisfaites.

Par ailleurs, prévoir une telle mesure ayant pour effet de rendre les repas « gratuits » dans le cadre du chèque-service accueil pour des catégories de revenus allant jusqu'au quadruple du salaire social minimum en cours d'année scolaire creuse encore les éventuelles différences de traitement mentionnées. Le Conseil d'État y avait déjà rendu attentif dans son avis complémentaire du 23 novembre 2021 précité en écrivant que le « risque précité de non-respect du principe d'égalité devant la loi, exacerbé par l'introduction de la modification préconisée en cours d'année scolaire [...] est susceptible d'engendrer de nouvelles demandes d'inscription qui risquent de ne pas pouvoir être satisfaites. »

Pour le surplus, toutes les autres questions soulevées dans l'avis complémentaire précité en relation avec les imprécisions de mise en place des modifications du barème des montants déduits de l'aide maximale de l'État au titre du chèque-service accueil pour le repas principal n'ont pas été prises en compte dans la rédaction de la lettre adressée au Conseil d'État. Même si ces questions n'ont pas d'influence sur la réserve de dispense du second vote constitutionnel, le Conseil d'État estime que les réponses y afférentes sont nécessaires au vu d'une mise en place cohérente du nouveau dispositif. En effet, les modifications apportées au barème précité ne sont pas claires au niveau du traitement des inscriptions de jeunes enfants selon qu'ils sont ou non inscrits à l'éducation précoce.

Au vu des développements qui précèdent, le Conseil d'État ne se voit **en mesure de lever sa réserve de dispense du second vote constitutionnel qu'à la seule condition que l'entrée en vigueur de l'article 25, dans sa teneur amendée, soit au moins reportée jusqu'au 1^{er} septembre 2022** afin de permettre à tous les acteurs impliqués, à savoir les parents et les prestataires du chèque-service accueil, dont notamment les communes, de s'organiser en connaissance de cause. Il peut d'ores et déjà marquer son accord à ce que l'entrée en vigueur de l'article 25 du projet de loi sous rubrique soit reportée au moins jusqu'au 1^{er} septembre 2022.

Néanmoins, le Conseil d'État a toujours une nette préférence pour sa suggestion déjà exprimée dans son avis complémentaire précité, à savoir celle de retirer l'amendement 3 et donc de supprimer l'article 25 de la loi en projet sous rubrique afin de consacrer un projet de loi spécifique à l'introduction de la gratuité des repas principaux, voire au subventionnement des repas offerts dans les structures d'accueil d'enfants scolarisés ou fréquentant l'éducation précoce. Cette manière de procéder permettrait en outre de répondre aux autres questions soulevées dans l'avis complémentaire

La Commission des Finances et du Budget décide de maintenir l'article 25 et de reporter l'entrée en vigueur de l'article 25 au 1^{er} septembre 2022 (voir l'article 48 du projet de loi).

D'un point de vue légistique, le Conseil d'État signale qu'à l'article 25, tel qu'amendé, le tiret entre le numéro d'article et l'intitulé de celui-ci est à supprimer.

La Commission des Finances et du Budget supprime le tiret en question.

Articles 26 et 27 NOUVEAUX et 28 NOUVEAU SUPPRIME

Par le biais de l'**amendement gouvernemental 5**, sont insérés trois nouveaux articles 26, 27 et 28 suivants. Les articles subséquents sont renumérotés.

« **Art. 26.** Le livre IV du Code de la sécurité sociale est modifié comme suit :

L'article 272 est modifié et complété comme suit :

1° L'alinéa 1^{er} est remplacé comme suit :

« Le montant de l'allocation familiale est fixé à 31,75 euros par enfant et par mois. Le montant ainsi fixé est majoré mensuellement de 2,40 euros pour chaque enfant à partir du mois où il atteint l'âge de six ans et de 5,99 euros pour chaque enfant à partir du mois où il atteint l'âge de douze ans. » ;

2° Il est ajouté un alinéa 3 libellé comme suit :

« Les montants prévus au premier alinéa correspondent au nombre cent de l'indice pondéré du coût de la vie au 1^{er} janvier 1948 et ils sont adaptés aux variations du coût de la vie conformément aux dispositions applicables aux traitements des fonctionnaires de l'État. ».

Art. 27. La loi du 23 juillet 2016 portant modification 1. du Code de la sécurité sociale ; 2. de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, et abrogeant la loi modifiée du 21 décembre 2007 concernant le boni pour enfant est modifiée comme suit :

L'article VI est modifié et complété comme suit :

1° L'alinéa 2 est remplacé comme suit :

« Pour un enfant qui ouvre déjà droit à l'allocation familiale avant l'entrée en vigueur de la présente loi, le montant de l'allocation familiale tel que prévu à l'article 272 du Code de la sécurité sociale se modifie comme suit :

<i>Enfant faisant partie, avant l'entrée en vigueur de la loi, d'un groupe familial de ...</i>	<i>Allocation familiale de l'enfant à partir de l'entrée en vigueur de la loi</i>
2 enfants	35,61
3 enfants	41,26
4 enfants	44,09
5 enfants	45,78
6 enfants	46,91
7 enfants	47,72
8 enfants	48,32
9 enfants	48,79
10 enfants	49,17
11 enfants	49,48
12 enfants	49,73
13 enfants	49,95

14 enfants	50,14
15 enfants	50,30
16 enfants	50,44
17 enfants	50,56
18 enfants	50,67
19 enfants	50,77
20 enfants	50,86
21 enfants	50,94
22 enfants	51,01
23 enfants	51,08
24 enfants	51,14
25 enfants	51,20

2° Il est ajouté un alinéa 4 libellé comme suit :

« Les montants prévus au deuxième alinéa correspondent au nombre cent de l'indice pondéré du coût de la vie au 1^{er} janvier 1948 et ils sont adaptés aux variations du coût de la vie conformément aux dispositions applicables aux traitements des fonctionnaires de l'État. ».

Art. 28. Les dispositions des articles 26 et 27 produisent leur effet au 1^{er} octobre 2021. »

Ad Article 26 nouveau

La modification introduite à l'article 272 du Code de la sécurité sociale vise à réintroduire l'indexation de l'allocation familiale à partir du 1^{er} octobre 2021, date à laquelle une nouvelle tranche indiciaire est également échue. Les montants sont exprimés par rapport au nombre cent de l'indice pondéré du coût de la vie, étant entendu que l'indexation ne jouera qu'à partir du 1^{er} octobre 2021 et que les montants payés avant cette date demeurent non indexés.

Ad Article 27 nouveau

Dans la mesure où la réforme intervenue en 2016 avait introduit des montants uniques par enfant, mais avait également maintenu le statu quo en ce qui concerne les anciens montants payés pour les enfants faisant partie d'un groupe familial de plusieurs enfants avant l'entrée en vigueur de la loi de 2016, il y a également lieu d'adapter les montants contenus au tableau prévu à l'article VI de la loi en question, à savoir qu'ils seront également exprimés comme correspondant au nombre cent de l'indice pondéré du coût de la vie et qu'ils seront indexés à partir du 1^{er} octobre 2021 au même titre que les montants prévus à l'article 272 du Code de la sécurité sociale.

Ad Article 28 nouveau supprimé

L'entrée en vigueur des dispositions des articles 26 et 27 est fixée au 1^{er} octobre 2021 afin de permettre la prise en compte des indices survenant à partir de cette date.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat constate que seul l'amendement 4 contient la traduction budgétaire des nouvelles dispositions introduites par l'amendement 5 en prévoyant l'augmentation des dotations initialement prévues. Il renvoie à son observation générale au sujet des « cavaliers budgétaires » et il demande la suppression des dispositions sous avis.

D'un point de vue légistique, le Conseil d'État signale que, s'il est recouru au procédé de munir les articles du dispositif d'un intitulé, il faut que chaque article soit muni d'un intitulé spécifique qui reflète fidèlement et complètement le contenu de l'article. Cette observation vaut pour les articles 26 et 27 dans leur teneur amendée.

L'article 26, tel qu'amendé, est à reformuler comme suit :

« **Art. 26. Modification du Code de la sécurité sociale**

L'article 272 du Code de la sécurité sociale est modifié comme suit :

1° L'alinéa 1^{er} prend la teneur suivante :

« [...] »

2° À la suite de l'alinéa 2, il est ajouté un alinéa 3 nouveau, libellé comme suit :

« Les montants prévus à l'alinéa 1^{er} [...] » »

L'article 27, tel qu'amendé, est à reformuler comme suit :

« Art. 27. Modification de la loi modifiée du 23 juillet 2016 portant modification 1. du Code de la sécurité sociale ; 2. de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, et abrogeant la loi modifiée du 21 décembre 2007 concernant le boni pour enfant »

L'article VI de la loi modifiée du 23 juillet 2016 portant modification 1. du Code de la sécurité sociale ; 2. de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, et abrogeant la loi modifiée du 21 décembre 2007 concernant le boni pour enfant est modifié comme suit :

1° L'alinéa 2 prend la teneur suivante :

« [...] »

2° À la suite de l'alinéa 3, il est ajouté un alinéa 4 nouveau, libellé comme suit :

« [...] » »

La Commission des Finances et du Budget décide de reprendre la structure des articles 26 et 27 proposée par le Conseil d'Etat.

En ce qui concerne l'article 28 (supprimé), tel qu'amendé, le Conseil d'Etat donne à considérer que, lorsqu'une ou plusieurs dispositions modificatives doivent prendre effet à une date différente que celle de l'entrée en vigueur du dispositif, il convient de l'indiquer à l'article relatif à la mise en vigueur en fin de dispositif et non à l'article qui contient les dispositions modificatives. Partant, il convient de transférer le dispositif énoncé par l'article 28 du projet de loi, tel qu'amendé, à l'article 48, tel qu'amendé. L'article sous examen est à omettre et l'article relatif à la mise en vigueur de l'acte en projet est à compléter par un point 4°, libellé comme suit :

« 4° des articles 26 et 27, qui produisent leurs effets au 1^{er} octobre 2021. »

La Commission des Finances et du Budget décide de suivre la proposition du Conseil d'Etat et de **supprimer l'article 28 nouveau** pour insérer les dispositions en question à l'article 48 (article 45 initial) du projet de loi. Les articles subséquents sont renumérotés.

Chapitre 7 – Dispositions concernant les finances communales

Article 29. (article 26 initial) Modification de la loi modifiée du 28 avril 1998 portant
a) harmonisation de l'enseignement musical dans le secteur communal;
b) modification de l'article 5 de la loi du 24 mai 1989 sur le contrat de travail;
c) modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat

1° La modification opérée a pour effet que la participation de l'Etat au financement de l'enseignement musical s'applique aux cours de combo dans les mêmes conditions que celle définie à l'article 12 pour les cours de musique de chambre. Concernant la durée hebdomadaire à prendre en considération, il est en outre précisé que, pour les cours de musique de chambre et de combo, la durée effective à prendre en considération se limite aux seuls élèves inscrits au cours et que les répliques sont exclues. Par réplique, on entend toute personne qui participe au cours de musique de chambre ou de combo, afin de réunir le nombre de personnes nécessaires pour faire fonctionner le cours. Une réplique n'est donc pas considérée comme élève du cours.

2° Pour tous les autres cours collectifs, la durée hebdomadaire à prendre en considération est fixée à quatre minutes d'enseignement, par élève et par heure de cours, sans dépasser la durée hebdomadaire déterminée par règlement grand-ducal.

Selon le Conseil d'Etat, il y a lieu d'écrire «, les répliques étant exclues ; » à l'article 12, paragraphe 2, alinéa 2, point 1°, à remplacer.

La Commission des Finances et du Budget reprend le libellé proposé par le Conseil d'Etat.

Chapitre 8 – Dispositions concernant les Fonds d'investissements

Article 30. (article 27 initial) Dispositions concernant le fonds spécial pour le financement des infrastructures socio-familiales

L'article 50 de la loi modifiée du 21 décembre 1998 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 1999 et portant création d'un fonds spécial pour le financement des infrastructures socio-familiales permet l'imputation sur les crédits de ce fonds, notamment les dépenses des études, des analyses et des plans dans l'intérêt d'infrastructures socio-familiales.

Cependant lorsque la participation étatique dépasse le montant de 40 000 000 euros, conformément à l'article 80, paragraphe 1^{er} sous d) de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État, aucune participation de l'État ne peut être versée avant le vote de la loi autorisant l'État à accorder sa participation.

Afin de pouvoir soumettre un projet de loi de financement à la Chambre des Députés, il est nécessaire de réaliser des études menant à l'élaboration des devis qui sont à la base des différents projets pouvant bénéficier d'une participation financière sur base de la loi modifiée du 21 décembre 1998 relative au fonds spécial pour le financement des infrastructures socio-familiales.

Le Conseil d'Etat constate que l'article sous avis procède à des modifications de la loi modifiée du 21 décembre 1998 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 1999 et son intitulé doit en faire état.

À l'occasion du remplacement de paragraphes dans leur intégralité, le texte nouveau est précédé de l'indication du numéro correspondant qui est mis entre parenthèses.

Au vu de ce qui précède, l'article sous examen est à reformuler de la manière suivante :

« Art. 27. Modification de la loi modifiée du 21 décembre 1998 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 1999

À l'article 50 de la loi modifiée du 21 décembre 1998 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 1999, le paragraphe 4 est remplacé comme suit :

« (4) [...] »

La Commission des Finances et du Budget reprend le libellé proposé par le Conseil d'Etat.

Chapitre 9 – Dispositions concernant la Sécurité sociale

Article 37. (article 34 initial) Modification de la valeur de la lettre-clé des infirmiers

La revalorisation de la lettre-clé des infirmiers est négociée tous les deux ans par les parties signataires de la convention et ne saurait dépasser la variation du revenu moyen cotisable, déterminé à la valeur cent de l'indice pondéré du coût de la vie, des assurés actifs entre la quatrième et la deuxième année précédant l'année au cours de laquelle la nouvelle valeur s'applique. Ce taux fixé à 2,82% pour la période 2021-2022, limitant dès lors l'augmentation de la valeur de la lettre-clé à 0,77309, ne permet pas de tenir compte de tous les éléments à considérer. Ainsi, la valeur de la lettre-clé des infirmiers est adaptée au 1^{er} janvier 2022 pour la porter à 0,79134.

En plus, une augmentation temporaire de 0,07344 est encore rajoutée pour la période allant du 1^{er} janvier 2022 au 31 décembre 2022 de manière à ce que la valeur de la lettre-clé est temporairement portée à 0,86478 pour 2022. Cette augmentation couvre les effets rétroactifs non récurrents de la CCT SAS pour les exercices 2018 à 2020, ainsi que l'augmentation structurelle de la valeur de la lettre-clé applicable à partir de 2021 et résultant du fait que l'augmentation de 2,82% décrite ci-dessus ne permet pas de couvrir tous les éléments à considérer. Cette augmentation temporaire permet ainsi de neutraliser l'impact des coûts supplémentaires des prestataires entre la période du 1^{er} janvier 2021 au 31 décembre 2021. *In fine*, la nouvelle valeur de départ de la lettre-clé sera de 0,79134 pour la prochaine période de négociation couvrant les exercices 2023 et 2024. L'impact financier pour l'exercice 2022 est estimé à 7,2 millions d'euros à charge de l'assurance maladie-maternité.

Le Conseil d'Etat signale qu'à la deuxième phrase, il y a lieu d'écrire « 1^{er} janvier 2022 » avec les lettres « er » en exposant.

La Commission des Finances et du Budget procède à cet ajustement.

Article 39. (article 36 initial) Fixation de l'enveloppe budgétaire globale des dépenses du secteur hospitalier

L'enveloppe budgétaire globale des dépenses du secteur hospitalier définie à l'article 74 du Code de la sécurité sociale est fixée bisannuellement par le Gouvernement en conseil sur base d'un avis de l'Inspection générale de la sécurité sociale. Cette enveloppe couvre les dépenses du secteur hospitalier. Toutefois, sa fixation est basée sur des estimations qui résultent de nombreux facteurs qui peuvent néanmoins évoluer ou qui ne sont que difficilement déterminables lors de la fixation de l'enveloppe. Alors qu'une marge de manœuvre (réserve financière) est incluse dans l'enveloppe, il se peut que certains facteurs évoluent de manière importante, notamment en ce qui concerne l'impact financier de la convention collective de travail pour le secteur hospitalier (CCT FHL). Or, il se trouve que l'enveloppe fixée en 2020 pour les années 2021 et 2022 risque de ne pas suffire pour couvrir toutes les dépenses réelles, notamment celles résultant de l'application de la CCT FHL entrée en vigueur au 1^{er} avril 2021. Comme les données ne permettent pas encore de déterminer si l'enveloppe actuelle sera suffisante ou non, le présent article prévoit que le Gouvernement réévalue les facteurs liés à la CCT FHL et qu'il puisse refixer, en cas de nécessité, l'enveloppe courante au cours de l'année 2022 pour les exercices 2021 et 2022, une fois que toutes les données requises et notamment celles portant sur l'exercice 2021 seront disponibles.

Au paragraphe 1^{er}, le Conseil d'État signale que les articles du Code du travail sont précédés de la forme abrégée « L. ».

Au paragraphe 2, il faut écrire « Gouvernement » avec une lettre « g » majuscule. Cette observation vaut également pour les articles 41 et 42.

La Commission des Finances et du Budget procède à ces modifications.

Article 40. (article 37 initial) Mutuelles

L'article 13 de la loi du 1^{er} août 2019 concernant les mutuelles prévoit que les mutuelles agréées suivant les anciennes dispositions légales ont deux années pour mettre leurs statuts en conformité avec les nouvelles dispositions légales. Comme la loi du 1^{er} août 2019 est entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2020, les mutuelles doivent procéder à l'adaptation de leurs statuts pour le 31 décembre 2021 au plus tard. Le cas contraire, leurs statuts risquent de ne plus être en adéquation avec les dispositions légales en vigueur. Alors qu'initialement la durée de deux années laissait suffisamment de temps aux mutuelles de préparer les modifications statutaires et d'organiser une réunion de l'assemblée générale pour les approuver, la crise sanitaire due à la COVID-19 a également eu un impact important sur le fonctionnement des mutuelles et notamment la tenue des assemblées générales, à tel point que des dispositions dérogatoires ont été prises pour prolonger les délais légaux s'imposant aux mutuelles, notamment pour la remise de divers documents (composition du conseil d'administration, comptes annuels, rapport de contrôle, etc.).

Comme jusqu'à présent seulement environ la moitié des mutuelles a transmis au ministère de la Sécurité sociale les modifications statutaires requises pour se mettre en conformité avec les nouvelles dispositions, il y a un fort risque que toutes les mutuelles ne pourront pas y parvenir avant pour le 31 décembre 2021. Afin de ne pas léser ces mutuelles, et malgré les efforts de sensibilisation et d'information tant de la Fédération nationale de la mutualité luxembourgeoise que ceux du ministère de la Sécurité sociale, il est proposé de proroger le délai d'une année supplémentaire pour le porter à trois années, soit le 31 décembre 2022.

Le Conseil d'État estime que cette disposition, qui trouve son origine dans l'urgence dictée par l'expiration d'un délai de mise en conformité, est un « cavalier budgétaire » sans lien direct avec le budget de l'État. Le Conseil d'État renvoie à ses observations formulées à l'article 6 et insiste que l'article sous examen soit omis du projet de loi.

Le Conseil d'État constate que le présent article procède à une modification de la loi du 1^{er} août 2019 concernant les mutuelles. Partant, il y a lieu de reformuler l'intitulé de la manière suivante :

« Art. 37. Modification de la loi du 1^{er} août 2019 concernant les mutuelles ».

La Commission des Finances et du Budget reprend le libellé proposé par le Conseil d'Etat.

Chapitre 10 – Dispositions diverses

Article 43. (article 40 initial) Modification de la loi du 7 décembre 2007 autorisant l'Etat à fournir une garantie bancaire pour la réalisation et l'exploitation d'un réseau de chaleur urbain.

Le premier paragraphe de l'article vise à augmenter le capital social de Sudcal s.a. à 4 millions d'euros afin de pouvoir financer les investissements futurs. Le second paragraphe prolonge la garantie bancaire de vingt ans.

Selon le Conseil d'Etat, les paragraphes 1^{er} et 2 ayant tous les deux pour objet de modifier la loi du 7 décembre 2007 autorisant l'Etat à fournir une garantie bancaire pour la réalisation et l'exploitation d'un réseau de chaleur urbain, l'article est à reformuler de la manière suivante :

« Art. 40. Modification de la loi du 7 décembre 2007 autorisant l'Etat à fournir une garantie bancaire pour la réalisation et l'exploitation d'un réseau de chaleur urbain

La loi du 7 décembre 2007 autorisant l'Etat à fournir une garantie bancaire pour la réalisation et l'exploitation d'un réseau de chaleur urbain est modifiée comme suit :

1° À l'article 1^{er}, les termes « trente et un mille euros » sont remplacés par les termes « quatre millions d'euros » ;

2° À l'article 3, le terme « vingt » est remplacé par le terme « quarante ». »

La Commission des Finances et du Budget reprend le libellé proposé par le Conseil d'Etat.

Article 44. (article 41 initial) Création d'un fonds spécial pour les dépôts de fonds des entités appartenant au périmètre de consolidation des administrations publiques

Par le biais de l'**amendement gouvernemental 6**, l'article 41 initial (article 44 final) du projet de loi est supprimé et remplacé par un nouvel article 45 libellé comme suit :

« Art. 414. Création d'un fonds spécial pour les dépôts de fonds des entités appartenant au périmètre de consolidation des administrations publiques.

(1) La trésorerie de l'Etat est autorisée à prendre en dépôt des fonds des institutions de sécurité sociale, des communes, syndicats de communes ou autres établissements publics appartenant au périmètre de consolidation des administrations publiques conformément au règlement (UE) no. 549/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relatif au système européen des comptes nationaux et régionaux dans l'Union européenne.

A cet effet, il est créé un fonds spécial dénommé « Fonds de dépôt de fonds des entités appartenant au périmètre de consolidation des administrations publiques », ci-après le « Fonds », dont le but exclusif est la conservation des dépôts visés à l'alinéa 1^{er}.

(2) Le Fonds est alimenté par les dépôts de liquidités faits par les entités visées au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, auprès de la trésorerie de l'Etat.

La restitution des fonds déposés aux déposants se fait à charge dudit Fonds jusqu'à concurrence du montant de leurs dépôts respectifs. Le pouvoir d'ordonnancement appartient au ministre ayant le Trésor dans ses attributions. »

Suite à une erreur matérielle, l'article 41 a été conservé dans le projet de loi pour le budget de l'exercice 2022 alors qu'il figure déjà dans la loi du 19 décembre 2020 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2021. L'article est partant supprimé et remplacé par un nouvel article.

Dans un environnement de taux d'intérêts négatifs, que les établissements financiers sont amenés à répercuter sur leurs clients, en ce compris des établissements publics et des communes, l'Etat a été sollicité pour offrir une alternative permettant aux organismes concernés de réduire, voire de neutraliser, dans la mesure du possible, leurs coûts afférents.

La solution retenue se greffe sur l'article 91, paragraphe 1^{er}, tiret 2, de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat, selon lequel la Trésorerie de l'Etat est chargée « de la gestion des avoirs financiers de l'Etat et des engagements financiers de l'Etat ainsi que des fonds et des biens dont les lois ou règlements attribuent la conservation à l'Etat ».

L'amendement proposé donne ainsi à la Trésorerie de l'Etat l'autorisation de prendre en dépôt des fonds, c'est-à-dire des liquidités, des institutions de sécurité sociale, des communes, syndicats de

communes ou autres établissements publics appartenant au périmètre de consolidation des administrations publiques conformément aux règles du système européen des comptes (SEC2010).

La mise en place de ce fonds spécial crée une base de comptabilisation pour les dépôts de liquidités de la part des entités susvisées. Le Fonds reflètera de manière transparente l'encours des dépôts en question. Au compte général, les avoirs de ce fonds seront renseignés parmi les « fonds de tiers déposés auprès de l'État », au même titre que par exemple pour le Fonds communal de péréquation conjoncturelle ou pour le Fonds de dépenses communales.

Conformément à l'article 93, paragraphe 3, de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État, la gestion de ces fonds (c'est-à-dire des liquidités) répond aux mêmes règles que celle des fonds de l'État. En application du principe de la fongibilité de l'argent, l'État en assurera la gestion ensemble avec ses propres liquidités. Partant, l'État pourra en optimiser et dynamiser la gestion.

Il convient de noter que contrairement à la pratique établie dans d'autres pays, la présente solution n'impose pas le dépôt des liquidités des entités concernées auprès de l'État, mais en ouvre simplement la possibilité à celles qui voudraient en faire usage. Il appartiendra à la Trésorerie de l'État de déterminer les modalités pratiques et conditions auxquelles elle acceptera lesdits dépôts.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'État prend note du choix de confier à la Trésorerie de l'État la prise de dépôts des fonds des institutions de sécurité sociale, des communes, syndicats de communes ou autres établissements publics appartenant au périmètre de consolidation des administrations publiques conformément au règlement (UE) n° 549/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relatif au système européen des comptes nationaux et régionaux dans l'Union européenne.

Le Conseil d'État relève enfin que le dépôt de fonds au Fonds spécial nouvellement créé est une simple faculté et non pas une obligation pour les entités appartenant au périmètre de consolidation des administrations publiques.

D'un point de vue légistique, le Conseil d'État signale qu'à l'article 44, selon la numérotation du projet de loi tel qu'amendé, il n'y pas lieu de faire suivre l'intitulé de l'article d'un point, et d'écrire :

« Art. 44. Création d'un fonds spécial pour les dépôts de fonds des entités appartenant au périmètre de consolidation des administrations publiques

(1) La Trésorerie de l'État est autorisée [...] ».

La Commission des Finances et du Budget procède aux modifications suggérées par le Conseil d'État.

Article 46. (article 43 initial) Autorisation d'émission d'emprunts à moyen et long terme

Dans l'esprit d'une plus grande transparence quant à l'évolution de la dette publique, il convient de distinguer entre d'une part, l'émission d'emprunts nouveaux qui viennent augmenter le niveau de la dette, et d'autre part, l'émission d'emprunts en vue du remboursement du principal de la dette publique (c'est-à-dire d'emprunts existants) venant à échéance, et qui sont finalement neutres par rapport au niveau de la dette. C'est cette approche qui est reflétée, depuis le projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2021, par la scission de l'autorisation d'émission d'emprunts en deux volets complémentaires.

Le paragraphe 1^{er} a pour objet de conférer au ministre ayant le Trésor dans ses attributions l'autorisation d'émettre des emprunts pour un montant maximum de 1 200 millions d'euros (1.200.000.000 EUR). Ce montant s'oriente au déficit prévisible de l'Administration centrale. Il ne présente aucune indication quant au besoin de financement effectif ou prévisible au cours de l'exercice 2021.

Le paragraphe 2 a pour objet de conférer au ministre ayant le Trésor dans ses attributions une autorisation complémentaire d'émettre des emprunts pour un montant additionnel maximum de 3 150 millions d'euros (3.150.000.000 EUR), correspondant au volume du principal de la dette à moyen et long terme venant à échéance pendant la période visée.

Les émissions correspondantes pourront se faire en une ou plusieurs fois, en fonction des conditions de marché, à évaluer par la Trésorerie de l'État. Cette approche s'inscrit dans la mise en œuvre d'une gestion plus dynamique de la dette publique et des liquidités, telle que prévue par le programme gouvernemental.

Le Conseil d'État constate que l'autorisation d'émettre des emprunts dépasse dans les deux cas l'exercice budgétaire 2022. L'article 99, paragraphe 2, de la Constitution dispose qu'« aucun emprunt

à charge de l'État ne peut être contracté sans l'assentiment de la Chambre ». Si le Conseil d'État peut s'accommoder d'une autorisation d'emprunter par voie légale qui aille au-delà d'un exercice budgétaire, il donne toutefois à considérer qu'il convient de limiter au paragraphe 1^{er}, à l'instar du paragraphe 2, cette autorisation dans le temps. Peut-on considérer qu'une autorisation d'émettre donnée dans un environnement économique, financier et politique déterminé vaille indéfiniment ? Ainsi, dans un tableau présenté au commentaire de l'article le Gouvernement renseigne un « disponible cumulé » d'autorisations d'émettre des emprunts de 3 250 millions d'euros en 2021, l'autorisation la plus ancienne capitalisée remontant à 2009, année de la crise des « subprimes ». Peut-on dès lors raisonnablement invoquer qu'une autorisation d'emprunter il y a douze ans vaut encore politiquement aujourd'hui ?

Le Conseil d'État recommande de renouveler formellement, soit partiellement soit, en totalité, les anciennes autorisations d'emprunter catégorisées comme « disponible cumulé » et de limiter à l'avenir toutes les autorisations d'emprunter dans le temps.

La Commission des Finances et du Budget est informée du fait que les points soulevés par le Conseil d'État seront repris par le ministère des Finances dans la prochaine loi budgétaire.

Chapitre 11 – Dispositions finales

Article 47. (article 44 initial) Intitulé de citation

Cet article est semblable à l'article 57 de la loi budgétaire du 19 décembre 2020.

Le Conseil d'État constate que la date relative à l'acte en question fait défaut. Une fois que celle-ci est connue, elle devra être insérée à l'endroit pertinent.

Article 48. (article 45 initial) Entrée en vigueur de la loi

Conformément au principe de l'annualité budgétaire, la loi budgétaire entre en vigueur le premier jour de l'année civile à laquelle elle s'applique, c'est-à-dire au 1^{er} janvier 2022 à l'exception des dispositions :

- de l'article 3, paragraphe 6, lettre b), et paragraphe 10, lettre a) qui produisent leurs effets à partir de l'année d'imposition 2021 ;
- de l'article 3, paragraphes 1 à 5, paragraphe 6, lettre a), des paragraphes 7 à 9, paragraphe 10, lettres b) à d), des paragraphes 11 à 13, paragraphe 15, et de l'article 4 qui sont applicables à partir de l'année d'imposition 2022 ; et
- de l'article 3, paragraphe 14 et 16, et de l'article 5 qui sont applicables aux exercices d'exploitation commençant à partir du 1^{er} janvier 2022.

Dès lors que les dispositions à effet rétroactif concernent des mesures qui touchent favorablement des situations juridiques valablement acquises et consolidées sans heurter les droits de tiers, le Conseil d'État considère qu'une telle rétroactivité ne heurte pas les principes de sécurité juridique et de confiance légitime¹³². La disposition sous avis trouve dès lors l'accord du Conseil d'État.

Selon les observations du Conseil d'État concernant l'article 28 nouveau, puis supprimé, selon lesquelles, lorsqu'une ou plusieurs dispositions modificatives doivent prendre effet à une date différente que celle de l'entrée en vigueur du dispositif, il convient de l'indiquer à l'article relatif à la mise en vigueur en fin de dispositif et non à l'article qui contient les dispositions modificatives et partant, il convient de transférer le dispositif énoncé par l'article 28 du projet de loi, tel qu'amendé, à l'article 48, tel qu'amendé, l'article relatif à la mise en vigueur de l'acte en projet est à compléter par un point 4^o, libellé comme suit :

« 4^o des articles 26 et 27, qui produisent leurs effets au 1^{er} octobre 2021. »

La Commission des Finances et du Budget complète l'article 48 dans ce sens.

Suite au deuxième avis complémentaire du Conseil d'État et avec l'accord préalable de ce dernier, la Commission des Finances et du Budget, reporte l'entrée en vigueur de l'article 25 au 1^{er} septembre

132 Avis du Conseil d'État n°60.165 du 16 juin 2020 sur le projet de loi portant modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu (doc. parl. n° 7547⁴, p.3) ; voir aussi l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 22 janvier 2021, n°152 du registre, Journal officiel, Mém.A, n°72, du 28 janvier 2021.

2022. Cette nouvelle date d'entrée en vigueur de l'article 25 est insérée en tant que point 4° à l'article 48.

*

IX. TEXTE DU PROJET DE LOI n°7878

PROJET DE LOI

concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2022 et modifiant :

- 1° le Code de la sécurité sociale ;
- 2° la loi modifiée du 16 octobre 1934 concernant l'évaluation des biens et valeurs (« Bewertungsgesetz ») ;
- 3° la loi modifiée du 1^{er} décembre 1936 concernant l'impôt commercial (« Gewerbesteuergesetz ») ;
- 4° la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes ;
- 5° la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ;
- 6° la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauchage de chômeurs ;
- 7° la loi modifiée du 28 avril 1998 portant
 - a) harmonisation de l'enseignement musical dans le secteur communal ;
 - b) modification de l'article 5 de la loi du 24 mai 1989 sur le contrat de travail ;
 - c) modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat ;
- 8° la loi modifiée du 21 décembre 1998 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 1999 ;
- 9° la loi du 7 décembre 2007 autorisant l'Etat à fournir une garantie bancaire pour la réalisation et l'exploitation d'un réseau de chaleur urbain ;
- 10° la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse ;
- 11° la loi modifiée du 17 décembre 2010 fixant les droits d'accise et les taxes assimilées sur les produits énergétiques, l'électricité, les produits de tabacs manufacturés, l'alcool et les boissons alcooliques ;
- 12° la loi modifiée du 23 juillet 2016 portant modification 1. du Code de la sécurité sociale ; 2. de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, et abrogeant la loi modifiée du 21 décembre 2007 concernant le boni pour enfant ;
- 13° la loi modifiée du 1^{er} août 2019 concernant les mutuelles

Chapitre 1^{er} – Arrêté du budget

Art. 1^{er}. Arrêté du budget

Le budget de l'Etat pour l'exercice 2022 est arrêté aux montants suivants :

– Recettes courantes	euros	19 417 240 265
– Recettes en capital	euros	96 942 500

– Recettes des opérations financières	euros	2 369 177 540
– Dépenses courantes	euros	18 425 125 450
– Dépenses en capital	euros	2 583 750 751
– Dépenses des opérations financières	euros	1 223 010 100

Le tout conformément aux tableaux annexés.

Chapitre 2 – Dispositions fiscales

Art. 2. Prorogation des lois établissant les impôts

Les impôts directs et indirects existant au 31 décembre 2021 sont recouverts pendant l'exercice 2022 d'après les lois qui en règlent l'assiette, les taux ou tarifs et la perception, sous réserve des dispositions des articles 3 à 8.

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

La loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu est modifiée comme suit :

- (1) A l'article 22*bis*, alinéa 2, phrase liminaire, les termes « l'associé ne renoncent » sont remplacés par les termes « l'associé ne renonce ».
- (2) A l'article 97, alinéa 3, lettre e), la deuxième phrase est remplacée comme suit :
« Pour autant que ces allocations sont mises à disposition dans le cadre d'un contrat individuel de prévoyance-vieillesse, visé à l'article 111*bis* ou à l'article 111*ter*, elles sont imposables aux termes de l'article 99. ».
- (3) A l'article 99, les numéros 4 et 5 sont remplacés comme suit :
« 4. le remboursement sous forme de capital ou sous forme de retraits annuels en exécution d'un contrat individuel de prévoyance-vieillesse, tel que visé à l'article 111*bis*, alinéa 2, ou à l'article 111*ter*, alinéa 2, ainsi que la restitution de l'épargne accumulée, telle que prévue à l'article 111*bis*, alinéa 4, ou à l'article 111*ter*, alinéa 4. Est également visé le remboursement anticipé de l'épargne accumulée de pareil contrat, pour des raisons d'invalidité ou de maladie grave, tel que visé à l'article 111*bis*, alinéa 6, ou à l'article 111*ter*, alinéa 6 ;
5. le remboursement anticipé de l'épargne accumulée ainsi que le capital constitutif de la rente viagère payée de manière anticipative qui deviennent imposables par application de l'article 111*bis*, alinéa 6, ou de l'article 111*ter*, alinéa 6. ».
- (4) A l'article 102, alinéa 6, le tableau des coefficients de réévaluation est remplacé par le tableau ci-après :

<i>Année</i>	<i>Coefficient</i>	<i>Année</i>	<i>Coefficient</i>	<i>Année</i>	<i>Coefficient</i>	<i>Année</i>	<i>Coefficient</i>
« 1918 et antérieures	179,95	1944	15,11	1971	4,95	1998	1,50
		1945	12,04	1972	4,70	1999	1,48
1919	81,80	1946	9,56	1973	4,43	2000	1,44
1920	43,78	1947	9,19	1974	4,05	2001	1,40
1921	44,81	1948	8,61	1975	3,66	2002	1,37
1922	48,09	1949	8,17	1976	3,33	2003	1,35
1923	40,65	1950	7,88	1977	3,12	2004	1,32
1924	36,19	1951	7,30	1978	3,03	2005	1,29
1925	34,59	1952	7,18	1979	2,90	2006	1,25
1926	29,19	1953	7,19	1980	2,72	2007	1,23
1927	23,13	1954	7,12	1981	2,52	2008	1,19
1928	22,18	1955	7,13	1982	2,30	2009	1,18
1929	20,65	1956	7,09	1983	2,12	2010	1,16
1930	20,29	1957	6,77	1984	2,01	2011	1,12
1931	22,62	1958	6,73	1985	1,95	2012	1,09

<i>Année</i>	<i>Coefficient</i>	<i>Année</i>	<i>Coefficient</i>	<i>Année</i>	<i>Coefficient</i>	<i>Année</i>	<i>Coefficient</i>
1932	26,05	1959	6,70	1986	1,94	2013	1,07
1933	26,20	1960	6,69	1987	1,94	2014	1,07
1934	27,22	1961	6,64	1988	1,92	2015	1,06
1935	27,73	1962	6,58	1989	1,85	2016	1,06
1936	27,58	1963	6,40	1990	1,79	2017	1,04
1937	26,12	1964	6,21	1991	1,73	2018	1,03
1938	25,39	1965	6,01	1992	1,68	2019	1,01
1939	25,47	1966	5,85	1993	1,62	2020	1,00
1940	23,42	1967	5,71	1994	1,59	et postérieures	
1941	15,11	1968	5,54	1995	1,56		
1942	15,11	1969	5,42	1996	1,54		
1943	15,11	1970	5,18	1997	1,51		

».

- (5) L'article 109 est modifié comme suit :
- a) A l'alinéa 1^{er}, numéro 1a, la troisième phrase est remplacée comme suit :
- « Ne sont pas visés par la présente disposition, les versements effectués au titre d'un contrat individuel de prévoyance-vieillesse en vertu de l'article 111*bis* ou de l'article 111*ter*. ».
- b) A l'alinéa 1^{er}, le numéro 2 est remplacé comme suit :
- « 2. les cotisations et primes d'assurances visées aux articles 110, 111, 111*bis*, et 111*ter* ainsi que la retenue pour pension opérée dans le secteur public ; ».
- (6) L'article 111 est modifié comme suit :
- a) A l'alinéa 1^{er}, la lettre c) est remplacée comme suit :
- « c) les cotisations versées à des caisses d'épargne-logement agréées au Grand-Duché de Luxembourg ou dans un autre État membre de l'Union européenne en vertu d'un contrat d'épargne-logement souscrit en vue de financer la construction, l'acquisition, l'entretien, la réparation ou la transformation d'un appartement ou d'une maison utilisés par le propriétaire pour ses besoins personnels d'habitation, y compris le prix du terrain, ainsi qu'en vue de financer une installation solaire photovoltaïque ou thermique intégrée à un tel appartement ou à une telle maison et le remboursement d'obligations contractées aux mêmes fins. ».
- b) L'alinéa 3a est complété comme suit:
- « La présente disposition ne s'applique cependant pas aux contrats d'épargne-logement conclus avant le 31 décembre 2021, lorsque le bénéficiaire des fonds attribués à l'échéance du contrat d'épargne-logement est âgé, au moment de l'attribution des fonds, de moins de 18 ans. ».
- (7) L'article 111*bis* est modifié comme suit :
- a) A l'alinéa 1^{er}, la troisième phrase est remplacée comme suit :
- « Un règlement grand-ducal détermine les produits admis dans le cadre du présent article. ».
- b) A l'alinéa 2, la première phrase est remplacée comme suit :
- « Au choix du contribuable, le contrat de prévoyance-vieillesse doit prévoir le remboursement différé d'au moins 10 ans, payable au plus tôt à l'âge de 60 ans et au plus tard à l'âge de 75 ans de la totalité de l'épargne accumulée, soit en tant que capital, soit en tant que rente viagère payable mensuellement, soit en tant que retraits annuels, soit de manière combinée. ».
- c) A l'alinéa 2, la troisième phrase est remplacée comme suit :
- « Sont exclus tout remboursement ou distribution anticipés d'une quelconque partie ou fraction de l'épargne accumulée, à l'exception des cas visés aux alinéas 4 et 6. ».
- d) A l'alinéa 6, première phrase, les termes « article 99 » sont remplacés par « article 99, numéro 5 » et la deuxième phrase est remplacée comme suit :

« Un remboursement anticipé avant l'âge minimum de 60 ans du souscripteur ou avant l'écoulement de la période de souscription minimale de 10 ans du contrat peut exceptionnellement être autorisé pour des raisons de maladie grave ou d'invalidité du souscripteur et rend l'intégralité du remboursement anticipé imposable aux termes de l'article 99, numéro 4. La demande de remboursement anticipé du souscripteur est basée sur des documents probants attestant l'état de maladie grave ou d'invalidité entraînant un arrêt d'au moins 50 pour cent de l'activité professionnelle.».

e) L'alinéa 7 est remplacé comme suit :

« (7) Le montant annuel maximal déductible au titre d'un ou de plusieurs contrats individuels de prévoyance-vieillesse au sens du présent article ou de l'article 111ter, est fixé à 3.200 euros. ».

(8) Il est inséré un nouvel article 111ter libellé comme suit :

« Art. 111ter (1) Sont déductibles, dans les conditions spécifiées aux alinéas suivants, au titre d'un contrat individuel de prévoyance-vieillesse, les paiements entrants sur un sous-compte luxembourgeois d'un compte de « produit paneuropéen d'épargne-retraite individuelle », ci-après « PEPP », enregistré dans le registre public centralisé tenu par l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles selon l'article 5 du règlement (UE) 2019/1238 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 relatif à un produit paneuropéen d'épargne-retraite individuelle (PEPP).

(2) Au choix du contribuable, le sous-compte luxembourgeois d'un compte PEPP doit prévoir le remboursement différé d'au moins 10 ans, payable au plus tôt à l'âge de 60 ans et au plus tard à l'âge de 75 ans de la totalité de l'épargne accumulée, soit en tant que capital, soit en tant que rente viagère payable mensuellement, soit en tant que retraits annuels, soit de manière combinée. L'épargne accumulée comprend les paiements entrants effectués pendant la durée de souscription du sous-compte luxembourgeois du compte PEPP et les revenus financiers y afférents réalisés au cours de cette période, de même que la valeur de rachat ou la valeur de conversion des droits représentatifs de cette épargne. Sont exclus tout remboursement ou distribution anticipés d'une quelconque partie ou fraction de l'épargne accumulée, à l'exception des cas visés aux alinéas 4 et 6.

(3) Si les conjoints sont imposables collectivement en vertu de l'article 3, le bénéficiaire du sous-compte luxembourgeois d'un compte PEPP peut être soit l'un des conjoints, soit l'un et l'autre des conjoints. Lorsque des conjoints imposables collectivement souscrivent chacun un sous-compte luxembourgeois d'un compte PEPP, le montant déductible est calculé individuellement pour chaque conjoint suivant les modalités de l'alinéa 7.

(4) Si le souscripteur décède avant l'échéance du sous-compte luxembourgeois d'un compte PEPP, l'épargne accumulée dans le sous-compte luxembourgeois d'un compte PEPP peut être restituée à l'ayant-droit.

(5) Lorsque l'assujettissement du souscripteur n'a pas existé durant toute l'année, la déduction est à réduire en proportion des mois entiers durant lesquels le souscripteur n'a pas été assujetti à l'impôt.

(6) L'anticipation du remboursement de l'épargne accumulée dans le sous-compte luxembourgeois d'un compte PEPP, du paiement de la rente viagère, ou du retrait annuel optionnel, visés à l'alinéa 2, soit avant l'âge de 60 ans du souscripteur, soit avant l'écoulement de la durée effective minimale de souscription du sous-compte luxembourgeois d'un compte PEPP de 10 ans, pour des raisons autres que l'invalidité ou la maladie grave du souscripteur, rend l'intégralité du remboursement anticipé de l'épargne accumulée dans le sous-compte luxembourgeois d'un compte PEPP, le capital constitutif de la rente viagère ou le retrait annuel optionnel imposables aux termes de l'article 99, numéro 5.

Un remboursement anticipé avant l'âge minimum de 60 ans du souscripteur ou avant l'écoulement de la période de souscription minimale de 10 ans du contrat peut exceptionnellement être autorisé pour des raisons de maladie grave ou d'invalidité du souscripteur et rend l'intégralité du remboursement anticipé imposable aux termes de l'article 99, numéro 4. La demande de rem-

boursement anticipé du souscripteur est basée sur des documents probants attestant l'état de maladie grave ou d'invalidité entraînant un arrêt d'au moins 50 pour cent de l'activité professionnelle.

(7) Le montant annuel maximal déductible au titre d'un ou de plusieurs contrats individuels de prévoyance-vieillesse au sens du présent article ou de l'article 111*bis*, est fixé à 3.200 euros.

(8) Le fournisseur de PEPP remet au souscripteur un document attestant le respect des conditions prévues au présent article et indiquant le montant des paiements entrants dans le sous-compte luxembourgeois d'un compte PEPP effectués au titre de l'année d'imposition.».

(9) A l'article 113, alinéa 1^{er}, la première phrase est remplacée comme suit :

« Il est déduit un minimum forfaitaire de 480 euros au titre des dépenses spéciales visées à l'article 109, alinéa 1^{er}, numéros 1 et 1a, à l'article 110, numéro 4, et aux articles 111, 111*bis*, et 111*ter*. ».

(10) L'article 115 est modifié comme suit :

a) Il est inséré un numéro 2a nouveau libellé comme suit :

« 2a. les indemnités allouées par les institutions, organes et organismes, créés par le Traité sur l'Union européenne, le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ou le Traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique, ou créés en vertu de ces traités, aux experts nationaux qui y sont détachés, en raison des dépenses qui sont imposées à ces experts par leur charge, telles que les indemnités de séjour journalières et les indemnités de séjour mensuelles ; ».

b) Au numéro 14a, la première phrase est remplacée comme suit :

« une tranche de 50% du montant des rentes viagères mensuelles résultant d'un contrat individuel de prévoyance-vieillesse et visées à l'article 111*bis*, alinéa 2, ou à l'article 111*ter*, alinéa 2. ».

c) Au numéro 15, la dernière phrase est remplacée par la phrase suivante :

« Toutefois, les intérêts ne bénéficient de l'exonération que si les avoirs du compte d'épargne-logement sont affectés au financement de la construction, de l'acquisition, de l'entretien, de la réparation ou de la transformation d'un appartement ou d'une maison utilisés par le propriétaire pour ses besoins personnels d'habitation, y compris le prix du terrain, ainsi qu'au financement d'une installation solaire photovoltaïque ou thermique intégrée à un tel appartement ou à une telle maison et du remboursement d'obligations contractées aux mêmes fins. ».

d) Au numéro 17, la deuxième phrase est remplacée comme suit :

« Ne sont pas visés par l'exemption, le capital et la valeur de rachat touchés en vertu d'un contrat individuel de prévoyance-vieillesse visé à l'article 111*bis* ou à l'article 111*ter*. ».

(11) A l'article 137, il est inséré un nouvel alinéa 5a libellé comme suit :

« (5a) Par dérogation aux dispositions des alinéas 1^{er} à 4 et au régime d'imposition normal, sont imposées forfaitairement les rémunérations versées par les entrepreneurs de travail intérimaire pour un contrat de mission aux salariés intérimaires dont le salaire horaire brut convenu ne dépasse pas le montant de vingt-cinq euros.

Lorsque le salarié intérimaire bénéficie d'éventuels autres avantages en espèces et en nature, le salaire horaire brut convenu est remplacé, pour les besoins de la phrase qui précède, par la rémunération totale brute, avantages en espèces et en nature compris, payée pour la durée totale des contrats de mission exercés pendant la période de paie en question, divisée par le nombre d'heures de travail payées pour ces contrats de mission à titre de la même période de paie.

L'impôt forfaitaire est fixé à dix pour cent de la différence entre, d'une part, le montant brut de la rémunération dont le droit d'imposition revient au Luxembourg et, d'autre part, les cotisations sociales visées à l'article 110, numéro 1 grevant la partie de la rémunération dont le droit d'imposition revient au Luxembourg.

Sont considérés par le présent alinéa comme « entrepreneur de travail intérimaire », « contrat de mission » et « salariés intérimaires » ceux définis comme tels par l'article L. 131-1 du Code du travail.

Si le salaire brut convenu est exprimé en un montant mensuel, le salaire horaire brut au sens de la première phrase est déterminé en divisant le salaire mensuel brut, avantages en espèces et en nature compris, par 173. Si le salarié intérimaire ne travaille pas le mois entier et à temps plein, le salaire mensuel brut convenu est converti, pour les besoins de la phrase qui précède, en un salaire mensuel brut fictif que le salarié intérimaire aurait réalisé s'il avait été, aux mêmes conditions de rémunération, occupé le mois entier et à temps plein.

L'impôt forfaitaire est à percevoir, déclarer et verser par l'entrepreneur de travail intérimaire selon les dispositions de l'article 136.

Ne sont visés par le présent alinéa que les salariés intérimaires accomplissant des contrats de mission chez des utilisateurs autres que des entrepreneurs de travail intérimaire.

Nonobstant les dispositions qui précèdent, le salarié intérimaire imposé forfaitairement peut demander après la fin de l'année d'imposition en cause, suivant le cas, par décompte annuel ou par voie d'assiette, la régularisation de l'imposition des rémunérations prévues d'après les règles du régime d'imposition normal.

Un règlement grand-ducal déterminera les dispositions d'exécution du présent alinéa. ».

- (12) A l'article 139^{quater}, il est inséré un nouvel alinéa 5a libellé comme suit:

« (5a) Par dérogation aux dispositions des alinéas précédents relatives à la fiche de retenue d'impôt, l'entrepreneur de travail intérimaire bonifie le crédit d'impôt salaire social minimum au salarié intérimaire imposé forfaitairement selon les dispositions de l'article 137, alinéa 5a. ».

- (13) A l'article 154^{quater}, il est inséré un nouvel alinéa 2a libellé comme suit:

« (2a) Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, deuxième phrase, le crédit d'impôt peut entrer plus d'une fois en ligne de compte pour les contrats de mission soumis à l'imposition forfaitaire prévue par l'article 137, alinéa 5a. Pour les besoins de la phrase qui précède, chaque contrat de mission n'est pas à considérer individuellement, mais l'intégralité des contrats de mission soumis à l'imposition forfaitaire par entrepreneur de travail intérimaire pour un mois est à prendre en compte pour déterminer le crédit d'impôt pour salariés.

Lorsqu'un salarié intérimaire imposé forfaitairement selon les dispositions de l'article 137, alinéa 5a opte pour une régularisation des retenues d'impôt forfaitaires dans le cadre d'un décompte annuel ou d'une imposition par voie d'assiette, le crédit d'impôt est toujours régularisé, nonobstant la dernière phrase de l'alinéa 2. ».

- (14) A l'article 164^{bis}, alinéa 9, numéro 9, le libellé suivant est inséré à la suite du libellé de la lettre b) :

« Par « groupe consolidé à des fins de comptabilité financière », il y a lieu d'entendre un groupe composé de toutes les entités qui sont pleinement intégrées dans les états financiers consolidés établis conformément aux normes internationales d'information financière ou au système national d'information financière d'un État membre. ».

- (15) A l'annexe figurant à l'article 166, alinéa 10, la lettre u) est supprimée.

- (16) A l'article 168^{bis}, alinéa 1^{er}, numéro 7, lettre j), le point final est remplacé par un point-virgule et il est inséré un numéro 8 nouveau libellé comme suit:

« 8) groupe consolidé à des fins de comptabilité financière: un groupe composé de toutes les entités qui sont pleinement intégrées dans les états financiers consolidés établis conformément aux normes internationales d'information financière ou au système national d'information financière d'un État membre. ».

Art. 4. Modification de la loi modifiée du 16 octobre 1934 concernant l'évaluation des biens et valeurs (« Bewertungsgesetz »)

La loi modifiée du 16 octobre 1934 concernant l'évaluation des biens et valeurs (« *Bewertungsgesetz* ») est modifiée comme suit:

- 1° Le paragraphe 22 est remplacé comme suit :

« § 22 : fixation nouvelle

(1) Il est procédé à une fixation nouvelle de la valeur unitaire :

1. en ce qui concerne les exploitations agricoles et forestières, les fonds et les immeubles d'exploitation, si la valeur unitaire constatée au début d'une année civile varie ou bien de plus de un

vingtième, ou bien de plus de 5 000 euros de la valeur unitaire fixée en dernier lieu ; toutefois il ne sera pas tenu compte d'une variation de plus de un vingtième, lorsque son montant sera inférieur à 25 euros ;

2. en ce qui concerne les droits d'exploitation, si la valeur unitaire constatée au début d'une année civile varie ou bien de plus de un cinquième, ou bien de plus de 50 000 euros de la valeur unitaire fixée en dernier lieu ; toutefois il ne sera pas tenu compte d'une variation de plus de un cinquième, lorsque son montant sera inférieur à 2 500 euros.

(2) Le bureau d'imposition procède à une fixation nouvelle au moment où il obtient connaissance que les conditions d'une telle fixation sont remplies. Dans les cas visés à l'alinéa 1^{er} et dans les autres cas de fixation nouvelle visés par le paragraphe 225a, alinéa 1^{er}, numéro 2 de la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 (« Abgabenordnung »), la fixation est à établir sur base de la situation existant au début de l'année de calendrier qui suit celle au cours de laquelle le changement est intervenu (date-clé de fixation nouvelle). Les dispositions du paragraphe 32, alinéa 2 et du paragraphe 63 sur la prise en considération d'une date-clé de fixation différente restent inchangées.

(3) Dans les cas visés à l'alinéa 2, une fixation nouvelle est également établie en vue de redresser une fixation antérieure erronée. Par dérogation à l'alinéa 2, la date-clé de fixation d'un redressement pour fixation antérieure erronée est le début de l'année civile au cours de laquelle le nouveau bulletin de fixation de la valeur unitaire est émis. ».

2° Le paragraphe 2a BewDV (Wertgrenzen bei der Fortschreibung) de l'ordonnance d'exécution du 2 février 1935 relative à la loi sur l'évaluation des biens et valeurs – Durchführungsvorordnung zum Bewertungsgesetz et l'arrêté ministériel du 28 décembre 1959 relatif à la modification de certaines limites valables en matière d'évaluation unitaire sont abrogés.

3° A l'annexe figurant au paragraphe 60, alinéa 4, la lettre u) est supprimée.

Art. 5. Modification de la loi modifiée du 1er décembre 1936 concernant l'impôt commercial (« Gewerbesteuerengesetz »)

Au paragraphe 8 de la loi modifiée du 1^{er} décembre 1936 concernant l'impôt commercial (« Gewerbesteuerengesetz »), le point final du numéro 9 est remplacé par un point-virgule et il est inséré un numéro 10 nouveau libellé comme suit:

- « 10. les montants exonérés de l'impôt sur le revenu des collectivités au titre du même exercice d'exploitation conformément à l'article 164^{ter}, alinéa 4, numéros 6 et 7 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu. ».

Art. 6. Modification de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes

L'article 7 de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes est remplacé comme suit :

- « Art.7. Le service de révision est compétent pour toute l'étendue du pays. ».

Art. 7. Modification de la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauchage de chômeurs

A l'article 1^{er}, deuxième phrase, de la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauchage de chômeurs, les termes « 31 décembre 2021 » sont remplacés par les termes « 31 décembre 2023 ».

Art. 8. Modification de la loi modifiée du 17 décembre 2010 fixant les droits d'accise et les taxes assimilées sur les produits énergétiques, l'électricité, les produits de tabacs manufacturés, l'alcool et les boissons alcooliques

L'article 1^{er} de la loi modifiée du 17 décembre 2010 fixant les droits d'accise et les taxes assimilées sur les produits énergétiques, l'électricité, les produits de tabacs manufacturés, l'alcool et les boissons alcooliques est modifié comme suit :

1° Le paragraphe 1^{er} est remplacé par le texte suivant :

- « (1) Les opérateurs mettant à la consommation de l'essence et du gasoil routier doivent justifier de l'utilisation de biocarburants, au sens de la directive (UE) 2018/2001 du Parlement européen et

du Conseil du 11 décembre 2018 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables, qui respectent les critères de durabilité y prévus, à raison d'au moins 8,00%, calculé sur base de la teneur énergétique des carburants avant application de la règle du double comptage prévue à l'alinéa 3.

Après application de la règle du double comptage prévue à l'alinéa 3, les biocarburants mis à la consommation doivent contenir au moins 0,2% de matières premières énumérées à l'annexe IX, partie A de la directive (UE) 2018/2001 précitée, calculé sur base de la teneur énergétique des carburants.

La contribution apportée par les biocarburants produits à partir de matières premières énumérées à l'annexe IX de la directive (UE) 2018/2001 précitée est considérée comme équivalent à deux fois celle des autres biocarburants.

L'électricité renouvelable mis à la consommation pour la mobilité électrique par les opérateurs sur leurs stations-services ou sur leurs stations-services autoroutières à l'intérieur de la surface affectée, peut être comptabilisée suivant les dispositions de la directive (UE) 2018/2001 précitée.

La part d'énergie des biocarburants produits à partir de céréales et d'autres plantes riches en amidon, sucrières et oléagineuses, et à partir de cultures cultivées en tant que cultures principales essentiellement à des fins de production d'énergie sur des terres agricoles, ne doit pas dépasser 5 % des biocarburants mis à la consommation, calculé sur base de la teneur énergétique des carburants.

Dans des cas d'indisponibilité ou de prix excessifs des biocarburants présentant des caractéristiques spécifiques pour une incorporation élevée dans l'essence et le gasoil routier, le seuil de 8,00 % prévu à l'alinéa 1^{er}, peut être réduit par voie de règlement grand-ducal jusqu'à un taux de 7,00 %. La réduction du seuil est fonction de considérations de politique économique et énergétique, ainsi que de la disponibilité de ces biocarburants sur le marché. » ;

2° Le paragraphe 2 est complété par les termes « et conformément aux dispositions de la directive (UE) 2018/2001 précitée ». »

Chapitre 3 – Autres dispositions financières

Art. 9. Taxe grevant l'obtention du premier permis de chasse

L'admission aux cours préparatoires et à l'examen d'aptitude pour l'obtention du premier permis de chasse est subordonnée au cours de l'année 2022 au paiement d'une taxe de 150 euros.

Chapitre 4 – Dispositions concernant le budget des dépenses

Art. 10. Crédits pour rémunérations et pensions

Les crédits pour traitements, indemnités, salaires et pensions sont non limitatifs et sans distinction d'exercice. Dans les limites définies par l'article 11 de la présente loi et par dérogation à l'article 17, paragraphe 5 et à l'article 66 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État, le ministre ayant la Fonction publique dans ses attributions peut dépasser les crédits en relation avec les rémunérations principales des agents de l'État à charge du budget des dépenses courantes sans autorisation préalable du ministre ayant le Budget dans ses attributions.

Art. 11. Nouveaux engagements de personnel

(1) Au cours de l'année 2022, le Gouvernement est autorisé à procéder au remplacement du titulaire d'un emploi vacant dans la limite de l'effectif total autorisé.

(2) Pour l'application de cette disposition, l'effectif total du personnel comprend les fonctionnaires, les employés et les salariés occupés à titre permanent et à tâche complète ou partielle au service de l'État à la date du 31 décembre 2021.

Sont comprises dans l'effectif total les vacances d'emploi qui se sont produites avant le 1^{er} janvier 2022 et qui n'ont pas pu être pourvues de titulaires à cette date.

(3) Par dérogation aux paragraphes 1 et 2, le Gouvernement est autorisé à procéder au cours de l'année 2022 :

- 1° à des engagements de renforcement de personnel occupé à titre permanent et à tâche complète ou partielle dans les différents services de l'État ainsi que dans les différents ordres d'enseignement dont le nombre ne peut toutefois pas dépasser de plus de 2306 unités l'effectif total tel qu'il est défini au paragraphe 2 ;
- 2° aux engagements de personnel pour les besoins des services de l'État reconnus nécessaires pour l'occupation anticipée d'emplois non vacants, sans que la durée de l'occupation anticipée puisse être supérieure à six mois ;
- 3° au remplacement à titre définitif des agents de l'État bénéficiant du régime de la préretraite. Lorsque le remplaçant est recruté en vue de son admission ultérieure au statut de fonctionnaire, et lorsque le cadre correspondant de l'administration concernée ne comprend pas de vacance de poste, il est placé temporairement hors cadre jusqu'au moment où les droits du fonctionnaire remplacé à l'indemnité de préretraite cessent de plein droit ;
- 4° à des engagements de renforcement de personnel occupé à titre permanent et à tâche partielle dans les différents services de l'État dans la limite de 800 heures-hommes par semaine ;
- 5° dans la limite de 2 200 heures-hommes par semaine :
 - a) à des engagements de personnel occupé à titre permanent et à tâche complète ou partielle dans les différents services de l'État, dans les établissements publics et dans la Société nationale des chemins de fer luxembourgeois disposant de la qualité de travailleur handicapé telle que définie par la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées;
 - b) à des réintégrations à tâche complète ou dans le cadre d'un service à temps partiel d'agents qui ne sont plus sujet à des infirmités qui les mettraient hors d'état de continuer leur service à un degré de tâche déterminé par la Commission des pensions prévue par la loi modifiée du 25 mars 2015 instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'État et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des chemins de fer luxembourgeois et la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'État et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des chemins de fer luxembourgeois ;
 - c) à des réaffectations d'agents de l'État reconnus hors d'état de continuer leur service, mais déclarés propres à occuper un autre emploi dans l'administration par la Commission des pensions prévue par la loi modifiée du 25 mars 2015 instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'État et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des chemins de fer luxembourgeois et la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'État et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des chemins de fer luxembourgeois ;
 - d) à des reclassements internes d'employés et salariés de l'État suite à une décision de la Commission mixte prévue à l'article 10 de loi modifiée du 25 juillet 2002 concernant l'incapacité de travail et la réinsertion professionnelle ;
 - e) à des déplacements d'agents de l'État prononcés par le Conseil de discipline conformément à l'article 47, paragraphe 4 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État ;
 - f) à des réintégrations de fonctionnaires et employés de l'État suite à l'arrivée à terme d'un congé sans traitement ou d'un congé pour travail à mi-temps conformément aux articles 30 et 31 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État ;
 - g) à des réaffectations d'agents de l'État préconisés à titre de mesure préventive par le Service psychosocial de la fonction publique pour faire cesser un comportement de harcèlement.

(4) Sont prorogées, pour la durée de l'année 2022, les autorisations de création d'emploi pour des salariés pour les besoins de l'administration gouvernementale pour le compte du Ministère de la fonction publique prévues par l'article 24, paragraphe 4 de la loi modifiée du 18 décembre 2009 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2010 ainsi que par les dispositions correspondantes des lois concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour les exercices antérieurs.

(5) Les décisions relatives aux engagements de personnel au service de l'État y compris celles relatives aux fusions et scissions de postes, incombent au Premier ministre, ministre d'État, sur le vu du rapport motivé du chef d'administration et de l'avis de la commission spéciale prévue à l'article 6

de la loi du 24 décembre 1946 portant a) allocation d'une indemnité aux fonctionnaires et employés de l'État, b) uniformisation du supplément familial, c) allocation d'un supplément aux pensionnaires, d) adaptation intégrale des traitements, indemnités et pensions au nombre-indice.

Toutefois, pour les demandes des administrations comportant un transfert de postes entre administrations, entre carrières ou une augmentation des effectifs du personnel au service de l'État, la décision visée à l'alinéa 1^{er} incombe au Gouvernement en conseil. Il en est de même des déplacements d'agents opérés sur décision de la Commission des pensions ou à titre de sanction.

Ces procédures sont applicables à tous les engagements au service de l'État, quel que soit le statut du personnel.

Par dérogation aux alinéas 1^{er} à 3, le Gouvernement en conseil peut, sur avis de la commission spéciale visée à l'alinéa 1^{er}, autoriser le ministre ayant l'Éducation nationale, l'Enfance et la Jeunesse dans ses attributions, le ministre ayant l'Enseignement supérieur et la Recherche dans ses attributions et le ministre ayant la Famille, l'Intégration et la Grande Région dans ses attributions, à engager, sans autre forme de procédure et pour une durée ne dépassant pas trois mois, des employés temporaires en remplacement de titulaires absents pour des raisons imprévisibles. Le présent alinéa n'est applicable qu'aux établissements d'enseignement. Il se limite au remplacement d'enseignants, de personnel éducatif et social ainsi que de personnel exerçant une profession de santé. Le ministre du ressort transmet tous les trois mois un relevé récapitulatif des engagements effectués sur base du présent alinéa au Premier ministre, ministre d'État, qui le transmet à la commission spéciale visée à l'alinéa 1^{er}.

(6) La participation de l'État aux dépenses d'organismes autres que les institutions de sécurité sociale visées à l'article 404 du Code de la sécurité sociale, et dont les frais de personnel sont couverts, en tout ou en partie, par le budget de l'État, est limitée, en ce qui concerne les engagements réalisés après le 31 décembre 1969, à ceux autorisés par les ministres compétents, sur avis de la commission spéciale prévue à l'article 6 de la loi précitée du 24 décembre 1946 et après délibération du Gouvernement en conseil.

Art. 12. Recrutement d'employés ressortissant de pays tiers auprès des administrations de l'État

(1) Peuvent être autorisés pour 2022, en cas de nécessité de service dûment motivée, par le Gouvernement en conseil sur le vu de l'avis préalable de la commission spéciale prévue à l'article 6 de la loi du 24 décembre 1946 portant a) allocation d'une indemnité aux fonctionnaires et employés de l'État, b) uniformisation du supplément familial, c) allocation d'un supplément aux pensionnaires, d) adaptation intégrale des traitements, indemnités et pensions au nombre-indice, les engagements suivants de personnes de nationalité autre que celle d'un État membre de l'Union européenne :

<i>Administration</i>		<i>Effectif</i>
I.	Ministère de l'Éducation nationale, de l'enfance et de la jeunesse : Enseignement fondamental ainsi que enseignement secondaire classique et général	65
	Institut national des langues	10
	Autres services	10
II.	Ministère des Affaires étrangères et européennes : Représentations diplomatiques et bureaux décentralisés de la coopération luxembourgeoise	47
III.	Ministère de l'Économie : Représentations économiques	16
IV.	Autres services	20

(2) Le recrutement du personnel visé au paragraphe 1^{er} ne peut se faire qu'après publication des postes vacants par voie électronique ou par toute autre voie appropriée.

Le personnel visé au paragraphe 1^{er} est engagé sous le régime de l'employé de l'État, par dérogation à l'article 3, paragraphe 1^{er}, lettres a) et e), de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État.

Par dérogation à l'alinéa 2, le régime du personnel engagé auprès des représentations diplomatiques, consulaires et économiques et des bureaux décentralisés de la coopération luxembourgeoise à l'étranger est fixé par le droit du travail local du pays d'accréditation.

Art. 13. Dispositions concernant le Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région

Par dérogation aux lois et règlements régissant la matière et sans préjudice des dispositions inscrites à l'article 11, paragraphe 6, le Fonds national de solidarité, ne peut ni engager, ni procéder au paiement des frais de fonctionnement considérés comme appartenant à l'exercice 2022 et dépassant les crédits prévus au budget à titre de participation de l'État à ces dépenses que sur autorisation préalable des membres du Gouvernement compétents, le ministre ayant les Finances dans ses attributions entendu en son avis. De telles autorisations ne peuvent toutefois être accordées que s'il s'agit de dépenses urgentes et si tout retard est susceptible de compromettre les services en question.

Chapitre 5 – Dispositions sur la comptabilité de l'Etat

Art. 14. Transferts de crédits

Par dérogation à l'article 18, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État, sont autorisés les transferts de crédit d'une section du budget des dépenses courantes à la section correspondante au budget des dépenses en capital.

Par dérogation à l'article 18, paragraphe 2, de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État, les transferts de crédits d'un article à l'autre dans la même section peuvent être opérés au cours de l'année 2022 sans l'autorisation du ministre ayant le Budget dans ses attributions.

Art. 15. Indemnités pour pertes de caisse

Le ministre ayant les Finances dans ses attributions peut, dans la limite des crédits inscrits à ces fins au budget des dépenses courantes, accorder aux comptables de l'État des indemnités forfaitaires pour pertes de caisse.

Art. 16. Avances : marchés à caractère militaire

La limite de 40 pour cent, prévue à l'article 46, alinéa 3, de la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics, ne s'applique pas aux travaux, fournitures et services à caractère militaire.

Art. 17. Recettes et dépenses pour ordre : droits de douane

Au cours de l'exercice 2022, les dépenses pour ordre concernant les droits de douane constituant des ressources propres à l'Union européenne peuvent dépasser temporairement le montant des recettes correspondantes.

Art. 18. Recettes et dépenses pour ordre : rémunération de personnel pour le compte d'autorités militaires alliées

Au cours de l'exercice 2022, les recettes et les dépenses effectuées dans l'intérêt de la rémunération du personnel civil pour le compte d'autorités militaires alliées peuvent être imputées au budget des recettes et des dépenses pour ordre. Au cours de l'exercice, les dépenses d'un tel article du budget pour ordre peuvent dépasser temporairement le montant des recettes correspondantes.

Art. 19. Recettes et dépenses pour ordre : Fonds structurels européens, projets ou programmes de l'Union européenne

Les recettes et les dépenses effectuées par l'État pour le compte de l'Union européenne sont imputées aux articles afférents du budget pour ordre, correspondant chacun à un fonds, projet ou programme de l'Union européenne. Au cours de l'exercice, les dépenses d'un tel article du budget pour ordre peuvent dépasser temporairement le montant des recettes correspondantes.

Art. 20. Recettes et dépenses pour ordre : rémunérations des agents publics du Centre hospitalier neuro-psychiatrique, des centres, foyers et services pour personnes âgées et du Service national de santé au travail

(1) Le paiement par l'État des traitements, indemnités, salaires et charges sociales patronales des agents publics du Centre hospitalier neuro-psychiatrique ainsi que le remboursement par le Centre hospitalier neuro-psychiatrique des montants en question peuvent être imputés sur le budget des recettes et des dépenses pour ordre.

Au cours de l'exercice, les dépenses pour ordre concernant le versement des traitements, indemnités, salaires et charges sociales patronales des agents publics du Centre hospitalier neuro-psychiatrique peuvent dépasser temporairement le montant des recettes correspondantes.

(2) Les mêmes dispositions s'appliquent pour ce qui est des traitements, indemnités, salaires et charges sociales des agents publics de l'établissement public dénommé Centres, Foyers et Services pour personnes âgées et de l'établissement public dénommé Service national de santé au travail.

Art. 21. Recettes et dépenses pour ordre : surtaxes perçues par l'Entreprise des postes et télécommunications

Le produit des surtaxes perçues par l'Entreprise des postes et télécommunications et versées à l'État ainsi que leur répartition à qui de droit peuvent être imputés sur le budget des recettes et des dépenses pour ordre.

Art. 22. Recettes et dépenses pour ordre : participations de l'Union européenne dans le financement de divers projets de recherche et d'études des services de la Commission européenne, réalisés par l'Inspection générale de la sécurité sociale

Le paiement par l'État de la quote-part du Grand-Duché de Luxembourg des frais de personnel et de gestion pour la prise en charge de divers projets de recherche et d'études des services de la Commission européenne, réalisés par l'Inspection générale de la sécurité sociale, ainsi que le remboursement des montants en question, peuvent être imputés sur le budget des recettes et des dépenses pour ordre.

Au cours de l'exercice, les dépenses pour ordre concernant le versement des frais de personnel et de gestion de divers projets de recherche et d'études, des services de la Commission européenne et réalisés par l'Inspection générale de la sécurité sociale, peuvent dépasser temporairement le montant des recettes correspondantes.

Chapitre 6 – Dispositions concernant des mesures d'intervention économiques et sociales

Art. 23. Prorogation de dispositions destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi

(1) Sont prorogées avec effet au 1^{er} janvier 2022 et jusqu'au 31 décembre 2022 :

- 1° les dispositions de la loi modifiée du 24 décembre 1977 autorisant le Gouvernement à prendre les mesures destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi ;
- 2° les dispositions de la loi modifiée du 24 janvier 1979 complétant l'article 2 de la loi modifiée du 30 juin 1976 portant 1. création d'un fonds de chômage ; 2. réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet et complétant l'article 115 de la loi concernant l'impôt sur le revenu.

(2) Les indemnités d'apprentissage et les primes y relatives d'apprentis placés auprès de l'État et des établissements publics sont à charge du Fonds pour l'emploi.

Art. 24. Mesures concernant les emplois d'insertion pour les chômeurs de longue durée

Le nombre maximal d'emplois d'insertion prévus à l'article L. 541-5 du Code du travail est fixé à 400 nouveaux emplois pour l'année 2022.

Art. 25. Modification de la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse

L'annexe III de la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse est remplacée par l'annexe suivante :

« Annexe III ayant pour objet de déterminer le barème des montants déduits de l'aide maximale de l'État au titre du chèque-service accueil pour le repas principal.

<i>Situation de revenu (art.23)</i>	<i>Âge de l'enfant</i>	<i>Tarif (en euros)</i>
Situation de précarité et d'exclusion sociale ou bénéficiant d'un revenu minimum garanti	Jeune enfant y non compris l'enfant inscrit à l'éducation précoce	0,00
	Enfant scolarisé ou enfant inscrit à l'éducation précoce	0,00
R < 1,5*SSM	Jeune enfant y non compris l'enfant inscrit à l'éducation précoce	0,50
	Enfant scolarisé ou enfant inscrit à l'éducation précoce	0,00
1,5*SSM ≤ R < 2*SSM	Jeune enfant y non compris l'enfant inscrit à l'éducation précoce	1,00
	Enfant scolarisé ou enfant inscrit à l'éducation précoce	0,00
2*SSM ≤ R < 2,5*SSM	Jeune enfant y non compris l'enfant inscrit à l'éducation précoce	1,50
	Enfant scolarisé ou enfant inscrit à l'éducation précoce	0,00
2,5*SSM ≤ R < 3*SSM	Jeune enfant y non compris l'enfant inscrit à l'éducation précoce	2,00
	Enfant scolarisé ou enfant inscrit à l'éducation précoce	0,00
3*SSM ≤ R < 3,5*SSM	Jeune enfant y non compris l'enfant inscrit à l'éducation précoce	2,00
	Enfant scolarisé ou enfant inscrit à l'éducation précoce	0,00
3,5*SSM ≤ R < 4*SSM	Jeune enfant y non compris l'enfant inscrit à l'éducation précoce	2,00
	Enfant scolarisé ou enfant inscrit à l'éducation précoce	0,00
4*SSM ≤ R < 4,5*SSM	Jeune enfant y non compris l'enfant inscrit à l'éducation précoce	2,00
	Enfant scolarisé ou enfant inscrit à l'éducation précoce	4,50
R ≥ 4,5*SSM	Jeune enfant y non compris l'enfant inscrit à l'éducation précoce	2,00
	Enfant scolarisé ou enfant inscrit à l'éducation précoce	4,50

R: situation de revenu au sens de l'article 23

SSM: salaire social minimum (catégorie «18 ans et plus, non qualifié »).

Art. 26. Modification du Code de la sécurité sociale

L'article 272 du Code de la sécurité sociale est modifié comme suit :

1° L'alinéa 1^{er} prend la teneur suivante :

« Le montant de l'allocation familiale est fixé à 31,75 euros par enfant et par mois. Le montant ainsi fixé est majoré mensuellement de 2,40 euros pour chaque enfant à partir du mois où il atteint l'âge de six ans et de 5,99 euros pour chaque enfant à partir du mois où il atteint l'âge de douze ans. » ;

2° A la suite de l'alinéa 2, il est ajouté un alinéa 3 nouveau, libellé comme suit :

« Les montants prévus à l'alinéa 1^{er} correspondent au nombre cent de l'indice pondéré du coût de la vie au 1^{er} janvier 1948 et ils sont adaptés aux variations du coût de la vie conformément aux dispositions applicables aux traitements des fonctionnaires de l'État. ».

Art. 27. Modification de la loi modifiée du 23 juillet 2016 portant modification 1. du Code de la sécurité sociale ; 2. de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, et abrogeant la loi modifiée du 21 décembre 2007 concernant le boni pour enfant

L'article VI de la loi modifiée du 23 juillet 2016 portant modification 1. du Code de la sécurité sociale ; 2. de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, et abrogeant la loi modifiée du 21 décembre 2007 concernant le boni pour enfant est modifié comme suit :

1° L'alinéa 2 prend la teneur suivante :

« Pour un enfant qui ouvre déjà droit à l'allocation familiale avant l'entrée en vigueur de la présente loi, le montant de l'allocation familiale tel que prévu à l'article 272 du Code de la sécurité sociale se modifie comme suit :

<i>Enfant faisant partie, avant l'entrée en vigueur de la loi, d'un groupe familial de ...</i>	<i>Allocation familiale de l'enfant à partir de l'entrée en vigueur de la loi</i>
2 enfants	35,61
3 enfants	41,26
4 enfants	44,09
5 enfants	45,78
6 enfants	46,91
7 enfants	47,72
8 enfants	48,32
9 enfants	48,79
10 enfants	49,17
11 enfants	49,48
12 enfants	49,73
13 enfants	49,95
14 enfants	50,14
15 enfants	50,30
16 enfants	50,44
17 enfants	50,56
18 enfants	50,67
19 enfants	50,77
20 enfants	50,86
21 enfants	50,94
22 enfants	51,01
23 enfants	51,08
24 enfants	51,14
25 enfants	51,20

2° A la suite de l'alinéa 3, il est ajouté un alinéa 4 nouveau, libellé comme suit :

« Les montants prévus au deuxième alinéa correspondent au nombre cent de l'indice pondéré du coût de la vie au 1^{er} janvier 1948 et ils sont adaptés aux variations du coût de la vie conformément aux dispositions applicables aux traitements des fonctionnaires de l'État. ».

Chapitre 7 – Dispositions concernant les finances communales

Art. 28. Fonds communal de péréquation conjoncturale

(1) Le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions est autorisé à rembourser au cours de l'exercice 2022 aux communes, dont le budget ordinaire n'est plus en équilibre et qui en font la demande, tout ou partie de l'avoir du fonds qui provient de la contribution de ces communes.

(2) Dans le cas où une commune, qui introduit une demande en remboursement, a obtenu un ou plusieurs prêts à charge du fonds, le total de sa contribution pouvant entrer en ligne de compte pour être remboursé est à diminuer, au préalable, du montant du capital restant à rembourser au 31 décembre 2021 au titre de ce ou de ces prêts.

(3) Sous réserve des dispositions qui précèdent, aucune commune ne peut prétendre, au cours de l'exercice 2022, à un remboursement supérieur au déficit du service ordinaire de son budget constaté à la clôture de l'exercice 2020.

Art. 29. Modification de la loi modifiée du 28 avril 1998 portant

- a) harmonisation de l'enseignement musical dans le secteur communal;**
- b) modification de l'article 5 de la loi du 24 mai 1989 sur le contrat de travail;**
- c) modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat**

A l'article 12, paragraphe 2, alinéa 2, les points 1° et 2° de la loi modifiée du 28 avril 1998 portant a) harmonisation de l'enseignement musical dans le secteur communal ; b) modification de l'article 5 de la loi du 24 mai 1989 sur le contrat de travail ; c) modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat, sont remplacés par les textes suivants :

- « 1° la durée effective du cours dispensé par l'enseignant pour les cours de musique de chambre et de combo, sans dépasser la durée hebdomadaire déterminée par règlement grand-ducal, la durée effective est proportionnellement réduite en fonction du nombre d'élèves qui participent au cours, les répliques étant exclues ;
- 2° quatre minutes d'enseignement par élève et par heure de cours pour tous les autres cours collectifs, sans dépasser la durée hebdomadaire déterminée par règlement grand-ducal. ».

Chapitre 8 – Dispositions concernant les fonds d'investissements

Art. 30. Modification de la loi modifiée du 21 décembre 1998 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 1999

À l'article 50 de la loi modifiée du 21 décembre 1998 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 1999, le paragraphe 4 est remplacé comme suit :

« (4) Dispositions concernant les frais d'études et lignes de crédit :

Pour l'exercice 2022, le Gouvernement est autorisé à imputer à charge du fonds la participation de l'Etat aux frais d'études en vue de l'établissement de l'avant-projet sommaire, de l'avant-projet détaillé, du dossier d'autorisation, du dossier projet de loi ainsi que les intérêts débiteurs des lignes de crédit, concernant :

- le projet de construction d'une maison de soins à Rumelange,
- le projet de construction d'une maison de soins à Steinfort,
- le projet de construction d'une maison de soins à Bertrange.

Par projet, les dépenses pour frais d'études et ligne de crédit ne peuvent pas dépasser le montant plafond fixé à l'article 80, paragraphe 1er sous d) de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat. ».

Art. 31. Dispositions concernant les fonds d'investissements publics – Projets de construction

(1) Au cours de l'exercice 2022, le Gouvernement est autorisé à imputer à charge des crédits des fonds d'investissements publics les dépenses d'investissements concernant les projets énumérés

ci-dessous, à réaliser tous les projets énumérés ci-dessous ainsi qu'à procéder ensuite, de cas en cas, par voie d'arrêté grand-ducal pour la déclaration d'utilité publique proprement dite de ces projets.

(2) Les dépenses d'investissements concernant les travaux de construction, de transformation et de modernisation ainsi que l'équipement technique et mobilier des bâtiments en question ne peuvent dépasser les sommes ci-après indiquées pour chaque projet sans préjudice des incidences des hausses légales pouvant intervenir jusqu'à l'achèvement des travaux.

1) Fonds d'investissements publics administratifs

– Centre Marienthal - travaux d'infrastructure	4.022.000 euros
– Administration de la nature et des forêts, Diekirch – nouveau bâtiment sur le site de l'ancien Hôtel du Midi	11.000.000 euros
– Ponts et Chaussées à Mersch - dépôt	17.750.000 euros
– Palais de Justice à Diekirch - réaménagement	10.500.000 euros
– Abbaye Neumünster - passerelles	1.200.000 euros
– Centre mosellan à Ehnen - réaménagement et extension	8.000.000 euros
– Dépôts des ponts et chaussées et hangar des CFL à Echternach	14.000.000 euros
– Laboratoire pour l'ASTA	36.000.000 euros
– Maison Robert Schuman - transformation presbytère	2.500.000 euros
– Les Rotondes à Luxembourg - aménagement en espace culturel	18.500.000 euros
– Administration de la nature et des forêts à Wormeldange - construction de bureaux	1.100.000 euros
– Hémicycle au Kirchberg – mise à niveau	12.000.000 euros
– Centre d'accueil à Burfelt	8.500.000 euros
– Château à Schoenfels – aménagement des bureaux de l'Administration de la nature et des forêts (2e phase)	6.300.000 euros
– Service central des imprimés à Leudelange	8.500.000 euros
– Musée d'histoire naturelle à Luxembourg – adaptation et mise à niveau	3.500.000 euros
– Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA à Luxembourg, Direction - réaménagement et mise en sécurité	3.600.000 euros
– Stade national d'athlétisme à Fetschenhof	8.400.000 euros
– Château Senningen - centre national de crise	20.500.000 euros
– Château Sanem - assainissement	13.000.000 euros
– Police et bâtiment administratif à Wiltz - nouvelle construction	22.000.000 euros
– Buanderie centrale du centre pénitentiaire à Schrassig - mise en conformité et adaptation	7.000.000 euros
– Place de la Constitution à Luxembourg	9.400.000 euros
– Centre pénitentiaire à Schrassig – rénovations diverses	7.200.000 euros
– Centre polyvalent de la petite enfance au Kirchberg (CPE1+CPE2) nouvelles constructions	28.000.000 euros
– Bâtiment St Louis à Luxembourg – réaménagement	8.700.000 euros
– Bireler Haff, Section canine de l'administration des douanes et accises : transformation	10.800.000 euros
– Centre Hollenfels	22.600.000 euros
– Auberge de jeunesse et structures d'accueil à Ettelbruck	25.000.000 euros
– Auberge de jeunesse à Vianden	14.000.000 euros
– Centre Marienthal – réfection des murs d'enceinte	2.000.000 euros
– Centre de rétention au Findel – construction de 6 chambres supplémentaires	1.400.000 euros

– Défijob à Givenich	2.450.000 euros
– Bassin de rétention à Sandweiler	1.850.000 euros
– Dépôts de l'Administration des ponts et chaussées et gestion de l'eau au Fridhaff	36.000.000 euros
– « Aal Millen » à Brandenburg – rénovation	3.000.000 euros
– Parking St Esprit – rénovation	7.000.000 euros
– Bibliothèque nationale, rue Notre Dame – réaménagement	35.000.000 euros
– Villa Louvigny – rénovation	25.000.000 euros
– Palais de la Cour de justice de l'Union européenne – mesures de sécurité	35.500.000 euros
– Ministère des Finances – transformation des 3e et 4e étages	3.700.000 euros
– Château de Senningen – mise en sécurité du site et aménagements parkings	15.000.000 euros
– Centre national de littérature à Mersch - extension	4.000.000 euros
– Philharmonie - extension du foyer et de l'accueil	18.000.000 euros
– Administration de la nature et des forêts à Dudelange	5.400.000 euros
– Administration des ponts et chaussées à Banzelt	3.000.000 euros
– Ponts et chaussées à Clervaux – extension	9.000.000 euros
– Police Syrdall à Oberanven– nouvelle construction	6.900.000 euros
– Direction des contributions à Luxembourg (y compris bâtiment «Zürich» - assainissement	10.200.000 euros
– Centre pénitentiaire à Schrassig – démolition des logements de service	1.500.000 euros
– Centre pénitentiaire à Givenich – nouvelle étable	4.500.000 euros
– Chambre des députés – sécurisation des bâtiments	18.500.000 euros
– Administration du cadastre et de la topographie à Luxembourg - assainissement	12.500.000 euros
– Institut viti-vinicole à Remich annexe laboratoire	6.700.000 euros
– Bâtiment administratif et piscine à Grevenmacher	27.000.000 euros
– Stand de tir de repli au Bleesdall	3.000.000 euros
– Nouvelle Tour de contrôle au Findel	30.000.000 euros
– Administration des ponts et chaussées à Grevenmacher – dépôt Potaschberg	13.000.000 euros
– Centre pénitentiaire Uerschterhaff à Sanem – stand de tir	10.000.000 euros
– Tour A au Kirchberg – aménagement pour les besoins du Ministère de la fonction publique	29.500.000 euros
– Service de la protection du gouvernement à Verlorenkost – rénovation	15.000.000 euros
– Camp militaire au Waldhof – réaménagement du dépôt de munition	28.000.000 euros
– Château de Senningen – nouvelle construction pour le Centre de communications du Gouvernement	13.000.000 euros
– Police grand-ducale à Esch-sur-Alzette – nouveau commissariat	7.000.000 euros
– Cité policière Grand-Duc Henri – 2e phase	35.000.000 euros
– Installation de panneaux photovoltaïques et travaux d'infrastructures Smart-Grid au Herrenberg	20.000.000 euros
– Pavillon Parc 3 Eechelen	4.100.000 euros

2) Fonds d'investissements publics scolaires

– Lycée technique des arts et métiers à Luxembourg - cantine et structures d'accueil (sports)	19.000.000 euros
– Maacher Lycée - nouvelle construction	29.900.000 euros
– Lycée des Sports à l'I.N.S. Luxembourg (Sportlycée)	19.000.000 euros
– Lycée technique pour professions de santé à Bascharage (pôle Sud)	20.000.000 euros
– Lycée technique pour professions de santé à Ettelbruck	29.000.000 euros
– Centre de Logopédie – nouvelle construction	21.350.000 euros
– Lycée technique du Centre - nouvelle construction sports et réfectoire	21.650.000 euros
– Lycée classique à Echternach - transformation de l'aile de la gendarmerie en salles de classe et nouveau hall des sports (phase 1+2)	21.815.000 euros
– Infrastructures sportives à Diekirch	28.000.000 euros
– Institut national des langues à Limpertsberg - assainissement énergétique, extension et alentours	12.500.000 euros
– Lycée Robert Schuman à Luxembourg – assainissement énergétique	7.000.000 euros
– Lycée de garçons à Luxembourg- assainissement halls sportifs	8.600.000 euros
– Atert-Lycée - extension	11.000.000 euros
– Lycée Michel Lucius à Luxembourg– décontamination et mise à niveau de la sécurité feu	9.000.000 euros
– Lycée technique Mathias Adam à Lamadelaine – extension administration	3.000.000 euros
– Ecole nationale pour adultes	38.000.000 euros
– Internat du Lycée technique agricole et de l'Ecole hôtelière à Diekirch	10.000.000 euros
– Lycée Guillaume Kroll à Esch/Alzette – assainissement toiture, ateliers et modernisation technique	5.000.000 euros
– Château à Walferdange - assainissement	9.700.000 euros
– Lycée technique des arts et métiers à Luxembourg – mise en conformité et assainissement	35.000.000 euros
– Ancienne Université du Luxembourg au Limpertsberg – réaménagement et assainissement	30.000.000 euros
– Centre national de formation professionnelle continue - Centre dans le bâtiment du Lycée technique de Bonnevoie actuel	27.000.000 euros
– Lycée de garçons à Esch-sur-Alzette – mise en conformité et assainissement	11.000.000 euros
– Lycée Guillaume Kroll à Esch-sur-Alzette – extension	17.000.000 euros
– Centre national de formation professionnelle continue à Ettelbruck - extension	5.000.000 euros
– Lycée Nic Biever à Dudelange – extension de l'annexe Alliance	6.000.000 euros
– Réaménagement du Campus Geesseknaeppchen (phase 1)	38.200.000 euros
– Ecole européenne I au Kirchberg – extension des bâtiments de l'école primaire	12.400.000 euros
– Ecole fondamentale internationale à Mondercange – transformation de l'ancien Centre d'éducation différenciée	15.000.000 euros
– Internat Michel Lucius à Luxembourg-Kirchberg	26.000.000 euros
– Ecole européenne agréée à Junglinster (école primaire)	38.000.000 euros
– Ecole européenne agréée Campus Geesseknaeppchen	19.500.000 euros
– Site de l'Université du Luxembourg au Kirchberg, démolition, travaux préparatoires et infrastructures	8.500.000 euros

3) Fonds d'investissements publics sanitaires et sociaux

– Réhabilitation du pré-barrage du Pont Misère	5.200.000 euros
– Réhabilitation du pré-barrage de Bavigne	4.540.000 euros
– Réhabilitation des barrages secondaires de la Haute Sûre	4.000.000 euros
– Internat socio-familial à Dudelange	9.600.000 euros
– Ligue HMC Capellen - nouvelle construction	38.500.000 euros
– Diverses structures d'urgence pour les besoins du Ministère des Affaires étrangères et européennes	30.000.000 euros
– Domaine thermal à Mondorf-les-Bains – château d'eau, puits de captage et traitement d'eau	3.500.000 euros
– Institut étatique d'aide à l'enfance et à la jeunesse (A.I.T.I.A.) à Schiffflange (anc. Maison d'enfants)	11.500.000 euros
– Barrage anti-crues à Clervaux	230.000 euros
– Centre pour réfugiés Héliar à Weilerbach - rénovation et assainissement	26.150.000 euros
– Centre socio-éducatif à Schrassig – rénovation et extension	10.500.000 euros
– Centre hospitalier neuro-psychiatrique à Ettelbruck - mise en conformité bâtiment « Building »	3.200.000 euros
– Foyer la Cerisaie à Dalheim - réaménagement et assainissement énergétique	6.800.000 euros
– Centre maternel sur le site « Pro Familia » à Dudelange, transformation	5.000.000 euros
– Foyer pour jeunes à Capellen – nouvelle construction	3.300.000 euros
– Maison pour jeunes adultes à Pétange	9.200.000 euros
– Foyer pour réfugiés et route d'accès à Bascharage	7.000.000 euros
– Foyer ONA à Hesperange – extension	4.800.000 euros
– Nouveau Foyer ONA au Kirchberg	11.950.000 euros
– Foyer Lily Uden II	19.500.000 euros
– Structure d'accueil pour réfugiés à Frisange	7.500.000 euros
– Structures pour demandeurs de protection internationale à Luxembourg, route d'Arlon (anc. Garage Jaguar)	16.000.000 euros
– Structures pour demandeurs de protection internationale à Batzeldelt/Wiltz	9.700.000 euros
– Structures pour demandeurs de protection internationale à Marnach	9.700.000 euros
– Centre pénitentiaire à Schrassig – unité de psychiatrie spéciale judiciaire	24.500.000 euros
– Centre socio-éducatif à Dreibern - rénovation et extension	22.500.000 euros
– Barrage principal à Esch/Sûre - réhabilitation	6.000.000 euros
– Descente de poissons au droit de la centrale hydro-électrique à Rosport	14.000.000 euros
– Structure d'accueil pour demandeurs de protection internationale à Rodange	3.000.000 euros

Art. 32. Dispositions concernant les Fonds d'investissements publics – Frais d'études

(1) Au cours de l'exercice 2022, le Gouvernement est autorisé à imputer à charge des crédits des fonds d'investissements publics les frais d'études en vue de l'établissement de l'avant-projet sommaire, de l'avant-projet détaillé, du dossier d'autorisation ainsi que du dossier projet de loi, concernant les projets de construction énumérés ci-dessous.

(2) Les dépenses pour frais d'études ne peuvent pas dépasser par projet le montant plafond fixé à l'article 80, paragraphe 1^{er}, lettre d), de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État.

1) Fonds d'investissements publics administratifs :

- 3e bâtiment administratif au Kirchberg (Bâtiment Konrad Adenauer)
- Centre d'accueil Mullerthal-Berdorf
- Centre pénitentiaire à Schrassig – rénovation et assainissement
- Foyer d'accueil pour toxicomanes à Luxembourg
- Site Verlorenkost
- Site Limpertsberg
- Bâtiment Robert Schuman – transformation/nouvelle construction
- Maison de Cassal
- Bâtiment administratif à Remich
- Police Grand-Ducale à Esch/Raemerich
- Administration des ponts et chaussées à Redange – nouvel hangar centralisé
- Administration des ponts et chaussées site Monkeler
- Administration des ponts chaussées au Windhof – nouveau hall pour le dépôt
- Bâtiment administratif pour l'E.S.M (European Stability Mecanism) et l'État à Luxembourg-Kirchberg
- Cour des comptes européenne au Kirchberg
- Bâtiment administratif à Luxembourg-Bonnevoie
- Stand de tir au Bleesdall
- Dépôt central Culture
- Hangar pour drones au Herrenberg
- Police et bâtiment administratif à Dudelange
- Nouvelle Ecole de Police
- Musée de la Police
- Bâtiment administratif à Mersch – quartier de la gare
- Théâtre national du Luxembourg – rénovation et extension
- Bâtiment administratif, rue Bender – transformation / nouvelle construction
- Police à Mersch
- Administration de la nature et des forêts à Berbourg - nouveaux ateliers
- Police à Kayl
- Nouveau centre douanier
- Site de Cinqfontaines
- Bâtiment Royal Arsenal
- Bâtiment administratif à Dommeldange
- Police et bâtiment administratif à Redange
- Ancien Laboratoire national – réaménagement pour SSMN
- Nouvelle infrastructure de placement pour mineurs à Dreibern

2) Fonds d'investissements publics scolaires :

- Lycée technique de Bonnevoie : nouveau bâtiment
- Sportlycée
- Ecole Internationale à Mondorf-les-Bains
- Nouveau Lycée technique du Centre
- Campus à Walferdange

- Université du Luxembourg, Faculté de droit, d'économie et de finance et Institut Max Planck à Luxembourg-Kirchberg
- Lycée technique à Ettelbruck – réaménagement et extension de l'ancien LTA et infrastructures communes
- Lycée Michel Lucius à Luxembourg-Kirchberg
- Ecole fondamentale Michel Lucius à Luxembourg-Kirchberg
- Lycée à Clervaux – extension
- Enseignement fondamental de l'école internationale à Clervaux et l'internat
- Lycée technique du Centre - rénovation
- Lycée École de commerce et de gestion au Geesseknaeppchen – rénovation
- Athénée - hall des sports
- Bâtiment préfabriqué pour le Nordstad-Lycée
- Nouvelle Ecole de Commerce et de Gestion à Luxembourg-Kirchberg
- Réaménagement du Campus Geesseknaeppchen (Phase 2)
- Université populaire (SFA) à Luxembourg
- Lycée technique à Ettelbruck - rénovation

3) Fonds d'investissements publics sanitaires et sociaux

- CIPA à Bofferdange : agrandissement
- Foyer Ste Claire à Echternach – mise en conformité
- CIPA à Echternach - transformation du rez-de-chaussée, création d'une cuisine de production
- Domaine thermal à Mondorf-les-Bains – La Roseraie
- Fondation Kräizbiereg à Dudelange -: réaménagement et extension
- Barrage d'Esch-sur-Sûre - évacuateur de crue et galerie de déviation
- Maison d'enfants « Centre Jean Wolter » à Schiffflange – nouvelle construction
- Institut étatique d'aide à l'enfance et à la jeunesse (A.I.T.I.A.) à Soleuvre
- Institut étatique d'aide à l'enfance et à la jeunesse (A.I.T.I.A.) à Frisange
- Structure d'accueil pour demandeurs de protection internationale à Bollendorf-Pont
- Structure fermée pour personnes à besoins spécifiques
- Structure d'hébergement d'urgence pour demandeurs de protection internationale au Iergärtchen
- Centre pour le développement des compétences relative à la vue
- Structure d'accueil pour demandeurs de protection internationale à Rumelange
- Structure d'accueil pour demandeurs de protection internationale à Rippig
- Structure d'accueil d'urgence pour adolescents à Capellen

Art. 33. Dispositions concernant le Fonds du rail – Frais d'études

(1) Au cours de l'exercice 2022, le Gouvernement est autorisé à imputer à charge des crédits du Fonds du Rail les frais d'études d'opportunité, de la relation coût-utilité ainsi que des études de faisabilité technique et des études en vue de l'établissement de l'avant-projet sommaire avec la comparaison de variantes, de l'avant-projet détaillé, du dossier d'autorisation ainsi que du dossier projet de loi des projets d'infrastructure, d'ouvrages d'art et d'équipements techniques énumérés ci-dessous, ainsi que les frais des études de trafic et des études de bruit concernant tant les projets énumérés ci-dessous que l'ensemble du réseau ferré existant.

(2) Les dépenses pour frais d'études ne peuvent pas dépasser par projet le montant plafond fixé à l'article 80, paragraphe 1^{er}, lettre d) de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État.

- Gare périphérique de Howald (espace public).
- Gare de Luxembourg. Modernisation des installations de sécurité en campagne y compris aux postes périphériques.

- Gare de Bettembourg. Modernisation et renouvellement des installations de signalisation et de télécommunication.
- Gare de Bettembourg. Modernisation et renouvellement des infrastructures ferroviaires.
- Triage de Bettembourg-Dudelange. Réaménagement des installations fixes.
- Gare Belval-Université. Modernisation et renouvellement complets des installations fixes.
- Port de Mertert. Réaménagement des installations ferroviaires.
- Ligne de Luxembourg à Troisvierges. Suppression des passages à niveau N^{os} 15 et 16.
- Gare de Rodange. Réaménagement de la tête ouest.
- Réaménagement complet de la ligne Bettembourg - Volmerange-les-Mines.
- Gare de Kleinbettingen. Suppression du passage à niveau 85.
- Gare de Pétange. Renouvellement de voie et d'appareils de voie du faisceau de remisage.
- Gare de Wiltz. Adaptation des installations fixes. Phase 1.
- Gare de Dommeldange. Mise en conformité des infrastructures voyageurs.
- Ligne de Luxembourg à Wasserbillig. Mise à double voie du tronçon de ligne entre Sandweiler-Contern et Oetrange.
- Mise à double voie du tronçon de ligne entre Berchem et Oetrange.
- Construction d'un nouveau Centre de remisage et de maintenance à Rodange. CRM Sud Phase 2.
- Nouveau atelier et magasin au Centre logistique de l'infrastructure ferroviaire à Bettembourg.
- Centre de formation. Rue de la Déportation à Luxembourg.
- Ligne de Luxembourg à Wasserbillig. Suppression du passage à niveau 60 à Moutfort.
- Ligne de Zoufftgen à Luxembourg. Renouvellement de l'assainissement, de la plateforme et de la voie courante entre les points kilométriques 10,400 et 13,400.

Art. 34. Dispositions concernant le Fonds des routes – Projets de construction

(1) Au cours de l'exercice 2022, le Gouvernement est autorisé à imputer à charge des crédits du Fonds des routes les dépenses d'investissements concernant les projets énumérés ci-dessous, à réaliser tous les projets énumérés ci-dessous ainsi qu'à procéder ensuite, de cas en cas, par voie d'arrêté grand-ducal pour la déclaration d'utilité publique proprement dite de ces projets.

(2) Les dépenses d'investissements concernant les travaux de construction, des équipements techniques et des équipements de la voirie ne peuvent dépasser les sommes ci-après indiquées pour chaque projet sans préjudice des incidences des hausses légales pouvant intervenir jusqu'à l'achèvement des travaux.

Division des travaux neufs

Plateforme multimodale Hoehenhof et voirie connexe	30 000 000	euros
Adaptation échangeur Strassen (N6)	9 500 000	euros
Réaménagement échangeur de Schifflange	8 800 000	euros
Déplacement de l'échangeur A6 Mamer/ Capellen depuis la N6 vers le CR102	10.000.000	euros
Ecran anti-bruit sur A13 dans le cadre des projets multi-modaux	4.200.000	euros
A6 : Croix de Cessange fluidification à court terme	8 000 000	euros
Mise à 2x3 voies: Helfent – Mamer	23 700 000	euros
Pôle d'échange Gare Centrale	10 000 000	euros
Réaménagement de l'échangeur Senningerberg (A1)	24 450 000	euros
Mise à 2x2 voies de la N1 entre Senningerberg et aéroport	27 400 000	euros
Boulevard du Hoehenhof	20 600 000	euros
Park and Ride Mesenich frontière sur A1	35 880 000	euros
Extension provisoire du P&R Howald Sud	5 100 000	euros

Réaménagement du Rond-point Irrgarten	20 900 000	euros
Voirie desserte Midfield	15 600 000	euros
Bâtiment Park and Ride à la Cloche-d'Or (part étatique)	36 000 000	euros
Echangeur Hesperange et raccord rue des Scillas	34 000 000	euros
Voirie d'accès vers la nouvelle maison d'arrêt à Sanem	7 600 000	euros
Déplacement de la station Shell sur A4	8 100 000	euros
Raccordement de l'aire de Wasserbillig à la station d'épuration (part Fonds des routes)	5 850 000	euros
Station de service à Esch-Belval	4 250 000	euros
Optimisation parking dynamique Aire de Berchem sur A3 direction Luxembourg	5 200 000	euros
Optimisation parking dynamique Aire de Berchem sur A3 direction Metz	6 750 000	euros
Pénétrante de Differdange (N32)	14 500 000	euros
Entrée en ville de Differdange et PC8 vers Niederkorn	8 700 000	euros
Reconstruction OA 759 portant N2 à Hamm	5 100 000	euros
Mise en conformité des dispositifs de retenue sur l'autoroute A1 entre Wasserbillig et Potaschberg	2 550 000	euros
N2 Giratoire Sandweiler Ouest rond-point turbo	4 000 000	euros
Voie bus sur autoroutes	1 500 000	euros
Park and Ride et pôles d'échange	3 000 000	euros
Division de l'exploitation de la grande voirie et de la gestion du trafic		
Entretien équipements électromécaniques CITA (contrat MAIG)	6 000 000	euros
Refonte Tunnel Cents (TCE)	1 000 000	euros
Réfections couches de roulement réseau autoroutier	10 000 000	euros
Division des ouvrages d'art		
OA1134 Viaduc Sernigerbach	11 800 000	euros
OA383 Pont frontalier à Echternach (part luxembourgeoise)	5 800 000	euros
Contrat d'entretien ouvrages d'art (5ème)	12 600 000	euros
OA1084 Schiffflange à Bowstring	21 000 000	euros
OA509 à Esch-sur-Sûre et OA510 à Tadler-Moulin	2 700 000	euros
Inspection des ouvrages d'art	5 000 000	euros
OA 788 Pont Passerelle, élargissement pour piste cyclable	16 000 000	euros
Remise en état des murs	9 000 000	euros
OA 818 Rond-Point Glacis/Schumann	2 600 000	euros
OA 232 Reconstruction OA à Colmar-Berg	15 000 000	euros
Contrat d'entretien ouvrages d'art (6ème)	16 000 000	euros
Park and Ride à Frisange frontière sur l'A13 (OA7001/7002)	24 000 000	euros
OA1004 Réhabilitation - A6 Capellen	4 000 000	euros
OA1210 et OA 1211 A1 à Irrgarten/Sandweiler	4 600 000	euros
OA1113 B7 Ditgesbaach	2 800 000	euros
Divers travaux d'entretien	4 000 000	euros
OA 682 réhabilitation OA entre Schrassig et Oetrange	2 300 000	euros
OA1498/OA1499 - PC8 Liaison cyclable entre Esch/Alzette et Belval	39 800 000	euros
Contrat d'entretien ouvrages d'art (7ème)	14 000 000	euros

Pôle d'échange N6 Place de l'Etoile (OA962)	26 500 000	euros
OA1037 Helfenterbrück	19 000 000	euros
Division de la voirie de Luxembourg		
N1/CR187 Réaménagement du carrefour à Roodt-sur-Syre	3 510 000	euros
N4 Réaménagement du carrefour Esch-Lallange	5 100 000	euros
N5 Mise en place de mesures favorisant le bus sur la N5 à Bascharage	6 590 000	euros
N5 Réaménagement de la N5 entre Dippach et le giratoire « Grevelsbarrière » avec réalisation d'une piste cyclable	4 220 000	euros
N5 Apaisement du trafic et promotion de mobilité douce sur la N5 (Dippach - Sprinkange)	14 450 000	euros
N6/N5 Boulevard de Merl (N6-Bourmicht-N5)	39 000 000	euros
N6 Axe de délestage Pafebroch / Hireknäppchen / N6	10 800 000	euros
N6/A6/CR102 Aménagement d'un P&R au droit de l'échangeur de Mamer – Capellen	5 500 000	euros
N7 Facilités pour bus et mobilité douce sur la N7 à Bereldange	9 740 000	euros
N7 Réhabilitation et mise en conformité « Impasse Aloyse Kayser » à Mersch et reconstruction du P&R	3 000 000	euros
N7/N8/CR123 Réaménagement de la « Stäreplaz » à Mersch	3 370 000	euros
N7 / CR115 / CR306 Concept de mobilité global Z.A. « Um Rouscht » à Bissen	19 050 000	euros
N7/CR123 route de substitution et suppression PN24 et PN24A à Pettingen	18 500 000	euros
N7D Giratoire pour accès vers site agricole projeté à Colmar-Berg	7 250 000	euros
N10 Redressement Machtum - Ahn - Hettermillen avec piste cyclable PC3	16 160 000	euros
N10 Réaménagement de l'esplanade à Remich (Traversée de Remich)	17 000 000	euros
N11 Réaménagement de la traversée de Junglinster	12 610 000	euros
N13 Contournement Dippach-Gare	15 500 000	euros
N16 Revalorisation de la traversée de Mondorf-les-Bains	5 950 000	euros
N31 Réaménagement entre échangeur Burange et croisement Michelin	5 730 000	euros
N31 Réaménagement entre échangeur Burange et station de service Q8	5 240 000	euros
N50 Réaménagement « boulevard Franklin D. Roosevelt » entre le viaduc et la « Place de Bruxelles » à Luxembourg	5 400 000	euros
CR101 Réaménagement du CR101 à Mamer (route de Holzem + rue du Commerce + rue Henri Kirpach)	3 800 000	euros
CR101/CR102 Sécurisation du carrefour à Schoenfels	5 000 000	euros
CR103 Réaménagement entre Holzem - Dippach Lot 1 +2	4 000 000	euros
CR106 Réaménagement de la traversée de Hobscheid	5 200 000	euros
CR106 Kleinbettingen, suppression PN85	8 000 000	euros
CR110 Réaménagement du « Boulevard Kennedy » à Bascharage	4 500 000	euros
CR115 Réaménagement du CR 115 entre Bill et Bissen	3 700 000	euros
CR122 Suppression PN20b à Lorentzweiler (OA575)	10 850 000	euros
CR122/CR132 Réaménagement des CR122 et CR132 dans la traversée de Gonderange	4 200 000	euros
CR125 Suppression PN17 à Walferdange	7 800 000	euros
CR129 Réaménagement « rue de la Gare » à Junglinster	2 400 000	euros
CR132 Réaménagement traversée d'Eschweiler	2 000 000	euros
CR158 Redressement CR à Roeser avec OA1267, OA85	8 700 000	euros

CR164 Réaménagement de la « route de Boudersberg » à Dudelange	3 700 000	euros
CR164/CR165 sortie de Noertzange vers Kayl (sans OA284)	2 500 000	euros
CR168 Elimination des passages à niveau de la traversée de Schifflange	4 550 000	euros
CR174 Rocade de Differdange. Lot 5: aménagement du AS Parc et renaturation de la Kalkerbach	2 700 000	euros
CR174 Renouvellement à Soleuvre	2 400 000	euros
CR178 Suppression PN7 entre Merl et Schleiwenhaff	1 430 000	euros
CR183 à Mersch - nouveau quartier de la gare	3 700 000	euros
CR 190 Réaménagement dans cadre projet Nei Schmelz à Dudelange	14 000 000	euros
CR234 Réaménagement des CR234/CR234B avec couloir pour bus et piste mixte entre Sandweiler et Contern	3 330 000	euros
OA86 Reconstruction de l'OA à Obercorn et OA840 réhabilitation à Belvaux sur CFL (N13)	3 200 000	euros
OA201 Reconstruction de l'OA à Mersch (CR102)	2 000 000	euros
OA210, OA211 et OA212 Reconstruction des OAs à Dondelange (N12)	2 500 000	euros
OA447 Reconstruction de l'OA à Fausermillen (CR134)	2 300 000	euros
OA672 Construction de l'OA à Greiwelsbarrière (PC38)	3 000 000	euros
OA726 Reconstruction de l'OA à Dommeldange sur CFL (CR233)	5 400 000	euros
OA756 Reconstruction de l'OA à Alzingen sur CFL (N3)	6 800 000	euros
OA816 Réhabilitation de l'OA à Bertrange-Gare sur CFL (N35)	2 800 000	euros
OA897 Construction de l'OA passerelle piétonne/cycliste à Bettembourg-Gare (PC6)	4 800 000	euros
OA1149 Rétablissement de la structure de l'ancien tunnel ferroviaire entre Hobscheid et Hovelange (PC12)	2 500 000	euros
VB N2 Aménagement d'un couloir de bus à Remich	3 960 000	euros
VB N4 Réaménagement de la « route d'Esch » à Luxembourg	7 930 000	euros
VB N6 Mise en fluidité et priorisation des bus sur la N6 Tossebiert	2 740 000	euros
VB N11 entre Gonderange et Waldhaff	13 380 000	euros
VB N13/N16 Réaménagement de l'intersection et priorisation bus à Aspelt	2 450 000	euros
PC1 Strassen - Bridel – « Juegdschlass »	3 300 000	euros
PC5 Junglinster – Godbange - Koedange	2 100 000	euros
PC11 Alzingen – Aspelt	3 400 000	euros
PC28 Bettembourg – Kockelscheuer	2 120 000	euros
Renforcement, reprofilage et raclage CR, RN, PC, VB, OA	13 775 000	euros
Redressement et aménagement CR, RN, PC, VB, OA	2 000 000	euros
Division de la voirie de Diekirch		
N7 Couloir multi-modal entre Ettelbruck et Diekirch	30 500 000	euros
N7 Nouvel accès secondaire Fridhaff N7 - caserne Herrenberg	9 750 000	euros
N7 Couche de roulement entre Fridhaff et Schinker	3 350 000	euros
N10 Redressement Reisdorf – Hoesdorf	5 250 000	euros
N10/E29/N11 Voies de délestage à Echternach (PST)	33 300 000	euros
N11 Renforcement Lauterborn - Echternach et réaménagement de l'entrée d'Echternach avec aménagement voie bus + PC2	2 800 000	euros
N12 Accès à la décharge pour matériaux inertes à Folschette	4 000 000	euros

N12 Réaménagement de la traversée Préizerdaul Lot 3	2 615 000	euros
N12/N22/N23 Aménagement du carrefour à Reichlange	2 475 000	euros
N15 Renouveaulement de la couche de roulement entre Berlé, Pommerloch et frontière belge	2 700 000	euros
N17 Aménagement rue Clairefontaine de Diekirch à Bleesbruck avec rec. OA163/Blees	8 000 000	euros
N18 Aménagement traversée de Clervaux	3 700 000	euros
N18 Aménagement du carrefour N18/CR332E/CR373A à Lentzweiler	2 100 000	euros
N22/CR304 Axe de desserte/voie de délestage à Redange	11 000 000	euros
N27A (B7) Rond-point Fridhaff-échangeur Erpeldange - accès zone d'activités Fridhaff	20 100 000	euros
Aménagements sécuritaires	10 000 000	euros
CR118/CR121 Redressement carrefour à Breidweiler-Pont (avec reconst. OA355/OA359)	3 800 000	euros
CR137 Redressement Consdorf – Berdorf	2 500 000	euros
CR139 Redressement Lellig - Herborn (avec recon. OA371/OA372)	2 000 000	euros
CR314/N27 Sécurisation du carrefour à Lultzhausen	2 800 000	euros
CR324/CR325 Redressement Kirel - Wilwerwiltz Lot 1	2 500 000	euros
CR325 Aménagement Drauffelt – Mecher	3 950 000	euros
CR329A/CR319/N26A Reconversion des friches industrielles à Wiltz	15 000 000	euros
CR334/CR373 Redressement traversée de Boxhorn	2 550 000	euros
CR337/CR338 Redressement traversée de Binsfeld	2 300 000	euros
CR351A Aménagement du CR351A à Diekirch	2 625 000	euros
CR356 Stabilisation du talus le long du CR356 entre Waldbillig et Müllerthal	4 900 000	euros
CR358 Redressement Reisdorf – Wallendorf	2 750 000	euros
OA796/N10 Dasbourg - Marnach	3 600 000	euros
OA4402/OA4403/OA4404/N10 Born-Moulin – Hinkel	3 300 000	euros
PC3 passerelle (OA640) sur l'Our à Vianden	2 000 000	euros
PC7 Nordstad (ZAE Fridhaff) - Weiswampach (le long de la N7)	5 600 000	euros
PC15 Schieren – Ettelbruck	3 300 000	euros
PC18 (anc.PC19) Niederfeulen - Esch/Sûre	3 750 000	euros
PC18 (anc.PC17) Arsdorf - Lultzhausen lot 2	3 000 000	euros
PC21 Clervaux - Cinqfontaines – Troisvierges	9 950 000	euros
PC21 Goebelsmühle – Kautenbach	5 850 000	euros
PC22 Groesteen – Fohren	2 625 000	euros
PC22 (anc.PC23) Bleesbruck - Tandel - Fohren (Tunnel inclus)	2 050 000	euros
PC22 passerelle sur la Sûre à Gilsdorf	2 650 000	euros
Renforcement, reprofilage et raclage CR, RN, PC, VB, OA	22 050 000	euros
Redressement et aménagement CR, RN, PC, VB, OA	1 650 000	euros
Divisions diverses		
Projets de moindre envergure, projets urgents et imprévus	158 000 000	euros

Art. 35. Dispositions concernant le Fonds des routes - Frais d'études

(1) Au cours de l'exercice 2022, le Gouvernement est autorisé à imputer à charge des crédits du Fonds des routes les frais des études d'opportunité, de la relation coût-utilité ainsi que des études de faisabilité technique et des études en vue de l'établissement de l'avant-projet sommaire avec la comparaison de variantes, de l'avant-projet détaillé, du dossier d'autorisation ainsi que du dossier projet de loi des projets d'infrastructure, d'ouvrages d'art et d'équipements techniques énumérés ci-dessous, ainsi que les frais des études de trafic et des études de bruits concernant tant les projets énumérés ci-dessous que l'ensemble du réseau existant de la grande voirie.

(2) Les dépenses pour frais d'études ne peuvent pas dépasser par projet le montant plafond fixé à l'article 80, paragraphe 1^{er}, lettre d), de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État.

Division des travaux neufs

Réaménagement multi-modal et optimisation A4/A13 entre Foetz et Lankelz

A4: PC express entre échangeur Lankelz-Ehlerange/ZARE et échangeur de Foetz

Pôle d'échange A4/A13

A4: Voie pour tram rapide

Pôle d'échange Quartier de l'Alzette

A4: PC express entre Foetz et Leudelange

A4: Autoroute multimodale entre Foetz et Leudelange

Pôle d'échange Foetz

Pôle d'échange Raemerich

Echangeur Leudelange-Sud

Passage à gibier Leudelange

Echangeur Leudelange-Nord

Couloir pour tram sur la N6 (route d'Arlon) / Pôle d'échange CHL

N1 prolongement tram de Findel vers Kalchesbrueck

Couloir tram dans le cadre du réseau routier bvd Merl - échangeur A6/A4 - bvd Cessange - N4

Contournement routier de Dippach

Descente vers la Vallée de l'Alzette

Desserte interurbaine Differdange-Sanem

Transformation/sécurisation de l'échangeur de Sanem

Echangeur Haneboesch / CR175A

Liaison avec la Sarre - station de service et parking

Boulevard de Cessange (A4-N4)

Boulevard de Cessange (N5-A4 et raccordement zone d'activités Eco-Cluster)

Croix de Cessange : sécurisation à long terme

Boulevard de Hollerich (liaison A4/N4 - Pont Buchler)

Réaménagement A4/B4 et avenue du Geesseknaeppchen

Infrastructures de transport « Southwest », P&R Ouest et P&R Bouillon

Echangeur central A6 entre N5 et N6

Contournement Nord de Strassen (N6, direction échangeur de Bridel)

Elargissement du viaduc Haute-Syre (OA1135)

N1 entre Irrgarten et aéroport

Couloir pour bus A1 - N1 - N2

Mise à 2 X 2 voies de la B7 entre A7 et N7

Modification raccordement à la N10 de la bretelle d'accès vers l'échangeur de Schengen

Aires de service et parkings dynamiques

Station de service à Esch/Belval
 Pôle d'échange à la Cloche d'Or
 Optimisation parking dynamique aire de Capellen
 Aménagements sécuritaires
 Inspection et classification des autoroutes
 Entretien grande voirie
 Entretien OA grande voirie
 Réhabilitation de l'OA 1012 (autoroute A6) entre Kleinbettingen et Kahler
 Modernisation tunnels existants
 Couloir Bus A7 entre Waldhaff et Kirchberg
 Facilités pour bus sur autoroute A1 entre P&R Mesenich et le pôle d'échanges Hoehenhof
 Voies combinées bus/covoiturage sur autoroutes
 Covoiturage sur la bande d'arrêt d'urgence (BAU) sur l'autoroute A6 entre la frontière belge et l'échangeur de Mamer (phase 1)
 Mesures « plan d'action national anti-bruit »
 Surveillance des chantiers (non compris projets ayant fait l'objet d'une loi)
 Park and Ride et Pôles d'échange
 A1 : Réaménagement de l'échangeur Cargo-Center
 Park House Hoehenhof et voirie connexe
 Nouvel échangeur Zone nationale d'Activités Logistiques Centre sur A1
 Réaménagement échangeur de Bridel
 Réaménagement échangeur de Schoenfels
 Réaménagement échangeur Wandhaff
 Réaménagement avenue de l'Europe entre Biff et Athus (PED) et suppression passage à niveau à Rodange
 Passage pour gibiers sur l'autoroute A1 entre l'échangeur de Grünewald et l'échangeur de Senningerberg
 Ouvrage de franchissement pour un couloir écologique sur l'autoroute A13 entre la Croix de Bettembourg et l'échangeur de Hellange
 Pôle d'échange Hollerich
 Voirie étatique dans le cadre du développement de la friche Esch-Schifflange
 Audits de sécurité sur autoroutes TERN (Trans European Road Network)
 Recensement trafic transfrontalier sur le réseau autoroutier
 Etudes en rapport avec le transport en commun par l'autoroute
 Etudes diverses

Division de l'exploitation de la grande voirie et de la gestion du trafic

Inspection et classification des autoroutes et tunnels
 Refonte Tunnel Pénétrante Sud (TPS)
 Refonte Tunnel Markusberg
 Optimisation / dédoublement A4 entre échangeurs Ehlerange/Lankelz et Foetz (voie bus A4)
 Liaison Micheville - contournement Raemerich
 Etudes diverses

Division des ouvrages d'art

OA115 Réhabilitation des piles du pont routier à Bivels
 OA1048 Viaduc haubanné - inspection décennale
 Etudes ponts à faible portée

Etudes charges admissibles sur OA-PCH pour convois exceptionnels
 BD-OA: banque de données OA + études générales OA
 Inspections et expertises d'ouvrages d'art
 OA1168 - assainissement de la paroi rocheuse et du Tunnel à Esch-sur-Sûre
 Passerelles Mobilité Douce
 OA34 - Pont frontalier à Schengen (part luxembourgeoise)
 OA73 - CR 175 à Sanem
 OA233 - N7 à Colmar-Berg
 OA391 - N10 à Mertert
 OA500 - N27 à Esch-sur-Sure
 OA1110 - N15 à Ettelbruck
 OA1065 - A13 Bettembourg
 OA376 - Dillingen réhabilitation voûte et étanchéité (part luxembourgeoise)
 OA1105 - Réhabilitation pont à Leudelange
 Etudes diverses
 OA784 - N7 Boufferknupp
 OA1001 - A6 Viaduc de Mamer
 OA1005 - A6 Kehlen
 OA1009 - A6 - Réhabilitation et passage à faune
 OA1014 - CR230 - Strassen
 OA1131 - A1 Mertert
 OA1177 - A1 Viaduc Neudorf
 OA1219 Assainissement zone de gonflement Markusberg
 OA998 Maertesgrond - Plateau Kirchberg
 Renaturation Pétrusse

Division de la voirie de Luxembourg

N1A Réaménagement de la « rue de Trèves » à Luxembourg
 N1 / CR134 Aménagement d'un passage inférieur sous la voie CFL entre la route de Wasserbillig (N1) et la « rue de la Moselle » (CR134)
 N1 / CR143 Elargissement du CR143 entre Potaschberg et Oberdonven et réaménagement de la bifurcation N1 / CR143 à Potaschberg
 N1 Optimisation traversée Wasserbillig
 N2 Moutfort , suppression PN60
 N2 Voies dynamiques entre Irrgarten et Sandweiler
 N3 Contournement Alzingen, nouvelle N3: module sud
 N4 Redressement « Boulevard Prince Henri » à Esch-sur-Alzette
 N5 Mise en place et optimisation de feux tricolores dans la traversée de Bertrange
 N6 Mise en place et optimisation de feux tricolores entre Strassen et Bertrange
 N6 Mise en place et optimisation de feux tricolores entre Mamer et Capellen
 N6 Réaménagement sécuritaire échangeur N6/A6 à Capellen (voir aussi part VB)
 N6 Réaménagement de la « route d'Arlon » entre le giratoire à « Mamer Ouest » et Capellen
 N6/N13 Redressement des N6/N13 à Windhof
 N6/CR106 Axe de desserte et de délestage à Steinfort entre le CR106 et la N6
 N6/CR102/N12 contournement d'Olm et de Kehlen
 N7 Réaménagement de la N7 entre les 2 giratoires au Mierscherbiérg
 N7 Réaménagement entre « Place Dargent » et la « rue de Beggen »

N7 Apaisement du trafic et promotion de la mobilité douce sur la N7 Walferdange-Mersch
 N10 Réaménagement de la N10 le long de l'esplanade de Schengen
 N11 « Bamkrounebréck » entre Waldhof et Gonderange
 N11 / N11D / CR122 Réaménagement du carrefour N11 N11D (Phase 1) et de la voirie d'accès du CR122 vers la N11 à Gonderange (Phase 2)
 N12 Bypass giratoire à Bridel
 N12 Traversée de Bridel
 N12 Optimisation carrefour N12/CR101 à Kopstal
 N13 Hellange - Frisange - Aspelt avec PC6
 N13 Réaménagement du carrefour N13/CR101 à Garnich en carrefour giratoire
 N13 Aménagement de l'entrée en localité et d'une liaison cycliste entre le giratoire « Cité du Soleil » et le carrefour N13/CR161 à Bettembourg
 N13 Pontpierre-Bergem réaménagement
 N28 Raccordement N28 / N2 à Bous
 N28 Optimisation de l'intersection à feux tricolores N28-CR132 à Oetrange
 N31 Aménagement du contournement de Pétange LTMA et P.E.D.
 N31 Optimisation des feux tricolores à l'entrée de la Ville de Differdange
 N31 Réaménagement de la « route d'Esch » à Belvaux
 CR102 Nouvel accès Z.A. Kehlen depuis CR102
 CR103 Suppression PN81b à Capellen
 CR106 Redressement entre Kahler et Hivange
 CR112 Redressement Buschdorf - Boevange
 CR118 Réaménagement Larochette - Christnach avec stabilisation murs de soutènement et talus
 CR119/CR126 Réaménagement du carrefour formé par les CR119 et CR126 au lieu-dit « Stafelter »
 CR122 Réaménagement « rue Principale » à Wormeldange
 CR124 Suppression du PN18 à Heisdorf
 CR129 de Rodembourg vers Eschweiler
 CR132 Réam. Bettembourg - Peppange / Peppange - Crauthem
 CR134 Réaménagement « rue du moulin/principale/Beyren » à Mensdorf PR 8.950 - PR 10.230
 CR134 Manternach-Wecker Réaménagement/Redressement
 CR141 Réaménagement « rue Boxbierg » à Wasserbillig
 CR142 Réaménagement entre Potschbiereg et Flaxweiler
 CR142 Ahn - Niederanven avec stabilisation talus
 CR142 Réaménagement de la traversée d'Oberdonven
 CR164 Réaménagement à Foetz
 CR167 « Kettegaass » à Dalheim (Reclassement)
 CR172 Réaménagement du Kiemelbach entre la rue des Champs et le CR172 à Mondercange
 Restructuration réseau routier au centre de Dudelange en relation avec la suppression des PN 103A, 103B et 104A
 OA30 Réhabilitation de l'OA s/Gander à Mondorf (N16A)
 OA220 Réhab./reconstr. de l'OA s/Attert à Colmar (N22)
 OA265 Réhabilitation/ Reconstruction de l'OA sur CFL à Bettembourg (N13)
 OA281 Réhab./reconstr.de l'OA s/passage piétons à Reckange (CR178)
 OA294 Reconstruction de l'OA à Dudelange (CR160)
 OA394 Réhab./reconstr.de l'OA s/Lennengerbaach à Ehnen (N10)
 OA438 Reconstruction de l'OA à Betzdorf sous CFL (CR134)
 OA449 / OA450 Reconstruction de l'OA à Merttert sur CFL (CR134)

OA561 Reconstruction de l'OA à Schrassig (CR132)
 OA646 Réhab./reconstr.de l'OA s/Eisch à Roodt (CR105A)
 OA654 Réhab./reconstr.de l'OA s/Giewelerbaach à Koerich (CR109)
 OA675 Réhab./reconstr.de l'OA de décharge de l'Alzette à Müllendorf (CR124)
 OA688 Reconstruction de l'OA entre Alzingen et Syren sur CFL (CR154)
 OA700 Réhab./reconstr.de l'OA s/Zéisséngerbaach à Luxembourg-Hollerich (CR178)
 OA716 Réhab./reconstr.de l'OA s/Alzette à Luxembourg-Bonnevoie (CR225)
 OA723 Réhab./reconstr.de l'OA s/Alzette à Luxembourg-Weimerskirch (CR232)
 OA730 Reconstruction de l'OA à Moutfort sur CFL (CR234)
 OA755 Réhab./reconstr.de l'OA s/Itzigerbaach à Alzingen (N3)
 OA772 Réhabilitation de l'OA à Cents (N1a)
 OA952 (=OA438bis) Construction de l'OA à Betzdorf sous CFL (CR134)
 OA1276 Reconstruction de l'OA s/Pissbaach à Pissange (CR172)
 VB N2 Pôle d'échange Moutfort
 VB N3 Facilités bus dans traversée Hesperange
 VB N4 Cloche d'Or - Leudelange (Lot 6)
 VB N4 Carref. Z.A. am Bann bret. éch. (Lots 2 3a 4a)
 VB N6 Pôle d'échange bus à Windhof
 VB N6 Mise en fluidité et priorisation des bus Steinfort et Capellen
 VB N6 Réaménagement sécuritaire échangeur N6/A6 à Capellen (voir aussi part RN)
 VB N7 Place Dargent - rue de Beggen
 VB N7 Couloir pour bus le long de la Côte d'Eich
 VB N12 Couloir d'approche pour bus à Kopstal entre intersection CR103 et CR101
 VB N33 Facilités bus dans traversées Kayl, Tétange et Rumelange
 Bus à haut niveau de service (BHNS) dans la région Sud (Dudelange - Rodange)
 Renaturation Pétrusse
 PC1 Décharge Strassen - PC13
 PC1 Pescatore - Pont Adolphe
 PC2 Gonderange - Junglinster
 PC6 Bascharage - Linger
 PC6 Ellange Gare - Elvange
 PC6 Schifflange - Esch/Alzette
 PC6 Entretien de la PC6 entre Lallange et Sanem
 PC6 Liaison Allemagne - Luxembourg
 PC6 Remerschen - Wintrange
 PC8 Niedercorn - Pétange
 PC8 Bettembourg - Dudelange - Kayl
 PC8 Kayl - Rumelange
 PC9 Leudelange am Bann
 PC9 sur CR179 à Leudelange
 PC10 Leudelange am Bann
 PC11b Itzig-Contern Réalisation PC11b
 PC11b Hesperange - Contern
 PC12 Kleinbettingen - Steinfort
 PC12 Bissen - Boevange
 PC12b ZAE Rouscht

PC13 Luxembourg (Ville haute) - Luxembourg (Merl)
 PC14 Kopstal - Schoenfels
 PC14 Capellen - Kehlen
 PC14 Kopstal - Mamer
 PC14a Lintgen - PC14
 PC14b Keispelt - PC14
 PC15 Beggen - Walferdange
 PC15 Mersch - Walferdange - Lot 1
 PC15 Mersch - Walferdange - Lot 2
 PC15 Mersch - Walferdange - Lot 3
 PC15 Mersch - Walferdange - Lot 4
 PC15a Hesperange - Howald
 PC24 Cruchten - Schrondweiler
 PC24 Schrondweiler - Medernach
 PC26 PC3 - Ehnen - Gostingen - Roedt/Syre - PC4
 PC27 Stadtbredimus - Bous
 PC27 Bous - Rolling
 PC27 Rolling - Moutfort
 PC27 Gare Cents - Pulvermühle
 PC27 Moutfort - Gare Sandweiler
 PC28 Centre logistique -Bettembourg Gare
 PC28 Capellen - PC12 Steinfort
 PC29 Junglinster - Lintgen
 PC37 Useldange - Keispelt
 PC38 Grevelsbarrière - Helfenterbrueck
 Réaménagement dans diverses localités concernant le couloir multimodal entre la capitale et aggro-Sud
 Etudes en rapport avec le transport en commun par la route
 Etudes diverses

Division de la voirie de Diekirch

N7 Contournement Nord Diekirch
 N7/E421 Contournement de Heinerscheid
 N7 Boulevard urbain entre Ettelbruck et Diekirch
 N7/N14/N17 Réorganisation du réseau routier au centre de Diekirch
 N7 Réorganisation du trafic entre le lieu-dit Schmiede et Wemperhardt
 N7 Réaménagement N7 à Ettelbruck (Land-Immo)
 N10 Mur de soutènement le long N10 entre Echternach et Steinheim
 N11 Renouvellement du drainage le long de la N11 entre Graulinster et Echternach
 N12 Contournement de Troisvierges
 N12 Réaménagement traversée de Wincrange
 N15 Contournement Ettelbruck - Niederfeulen
 N15/N26/CR318 Réaménagement du carrefour au lieu-dit Schuman
 N26 Aménagement place de village à Bavigne
 CR137 Renforcement entre N11 et Consdorf
 CR138 Renforcement entre Bech et Herborn
 CR139 Renforcement Osweiler - Echternach

CR305 Renforcement Michelbouch - Carelshof
 CR305 Aménagement croisement à Michelbouch
 CR324 Redressement Pintsch - Bockholtz (avec recon.OA475)
 CR326 CFL-ligne du Nord - suppression des PN39/40/41/41A à Enscherange et Wilwerwiltz
 CR331 Réaménagement Kautenbach - Alscheid
 CR332 Elargissement Lullange - Doennange
 CR335 Elargissement Weiswampach - Beiler
 CR337 Aménagement à Hautbellain
 CR364 Aménagement de la sortie de Beaufort direction Grundhof
 CR365 Renforcement Kräizenhéicht - Colbette
 CR365A Aménagement Kräizenhéicht - Kobebour
 OA475/CR343 sur la Pintsch (avec CR324 Pintsch - Bockholtz)
 OA951/PC17 Jännglis Bréck sur l'Attert à Redange
 PC3 Bollendorf/Pont - Grundhof
 PC3 Bettel - Hoesdorf
 PC7 Weiswampach - PC21
 PC7/PC15/PC16 Création d'un réseau performant dans la Nordstad
 PC12 Optimisation à Useldange
 PC16 (anc.PC34) Diekirch – campus LTA Gilsdorf
 PC18 le long de la N27 Esch-s-Sûre - Lultzhausen près de l'OA499
 PC18a Bavigne - Lultzhausen
 PC18 (anc.PC17) Arsdorf - Lultzhausen lot 1
 PC20 rue des Sports - Centre sportif à Wiltz
 PC21 Niederfeulen - Warken - Ettelbruck (Feler Dielchen)
 PC21 Clervaux - Wilwerwiltz
 PC23 Bavigne - PC20 Winseler
 PC23 Boulaide - Bavigne
 PC23 PC17 - Bigonville - Boulaide
 PC24 Medernach - Schronndweiler
 PC25 Niederfeulen - Grosbous
 PC36 Niederwampach - Troisvierges
 Arrêts bus à l'extérieur des agglomérations
 Etudes en rapport avec le transport commun par la route
 Etudes diverses

Art. 36. Fonds pour la gestion de l'eau – Participation aux frais d'études

(1) Au cours de l'exercice 2022, le Gouvernement est autorisé à imputer à charge des crédits du Fonds pour la gestion de l'eau la participation de l'État aux frais d'études, de la relation coût-efficacité ainsi que des études de faisabilité technique et des études en vue de l'établissement de l'étude préalable avec la comparaison de variantes, du projet détaillé, des dossiers d'autorisation ainsi que du dossier projet de loi des projets d'infrastructures, d'ouvrages d'art et d'équipements techniques énumérés ci-dessous, ainsi que la participation de l'État relative aux frais d'études des incidences sur l'environnement (EIE), les frais des études olfactives, géotechniques, des études de bruit, de protection de la nature et de l'étude relative à la gestion de projets concernant les projets énumérés ci-dessous.

(2) Les dépenses pour frais d'études ne peuvent pas dépasser par projet le montant plafond fixé à l'article 80, paragraphe 1^{er}, lettre d), de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État. Le taux de la participation de l'État aux frais d'études est celui qui est applicable aux projets énumérés ci-dessous :

- Travaux d’agrandissement et de modernisation y inclus une quatrième étape épuratoire (élimination de micropolluants) de la station d’épuration de Luxembourg-Beggen.
- Travaux d’agrandissement et de modernisation y inclus une quatrième étape épuratoire (élimination de micropolluants) de la station d’épuration de Pétange du Syndicat intercommunal SIACH.
- Mise en œuvre d’une solution de rechange d’envergure pour la protection d’eau potable.

Chapitre 9 – Dispositions concernant la sécurité sociale

Art. 37. Modification de la valeur de la lettre-clé des infirmiers

Par dérogation aux articles 65, alinéa 2 et 67 à 70 du Code de la sécurité sociale, la valeur de la lettre-clé pour la nomenclature des infirmiers visée à l’article 61, alinéa 2, point 3) du Code de la sécurité sociale est fixée au 1^{er} janvier 2022 à 0,79134 au nombre cent de l’indice pondéré du coût de la vie au 1^{er} janvier 1948. Cette valeur est augmentée de 0,07344 pour la période allant du 1^{er} janvier 2022 au 31 décembre 2022.

Art. 38. Dotation annuelle maternité

La disposition prévue à l’article 14, alinéa 1^{er}, de la loi du 17 décembre 2010 portant réforme du système de soins de santé et modifiant : 1. Le Code de la sécurité sociale ; 2. la loi modifiée du 28 août 1998 sur les établissements hospitaliers est prorogée jusqu’au 31 décembre 2023.

Art. 39. Fixation de l’enveloppe budgétaire globale des dépenses du secteur hospitalier

(1) Par dérogation à l’article 74, alinéa 1^{er}, du Code de la sécurité sociale, le gouvernement reconsidère, sur base d’un avis de l’Inspection générale de la sécurité sociale, les éléments liés aux obligations découlant de l’application des articles L.162-8 et 164-8 du Code du travail utilisés pour la détermination de l’enveloppe budgétaire globale des dépenses du secteur hospitalier pour les exercices 2021 et 2022.

(2) Au cas où l’enveloppe mentionnée à l’alinéa 1^{er} est insuffisante pour couvrir les frais de personnel liés aux obligations mentionnées au même alinéa, le Gouvernement refixe l’enveloppe pour les exercices 2021 et 2022.

Art. 40. Modification de la loi du 1^{er} août 2019 concernant les mutuelles

À l’article 13 de la loi du 1^{er} août 2019 concernant les mutuelles, le terme « deux » est remplacé par le terme « trois ».

Chapitre 10 – Dispositions diverses

Art. 41. Constitution de services de l’État à gestion séparée

Les administrations suivantes sont constituées comme services de l’État à gestion séparée :

- I. Administrations dépendant du Ministère de la Culture:
 - Musée national d’histoire et d’art;
 - Musée national d’histoire naturelle;
 - Centre national de l’audiovisuel;
 - Bibliothèque nationale;
 - Archives nationales;
 - Centre national de littérature
- II. Administrations dépendant du Ministère de l’Éducation nationale, de l’enfance et de la jeunesse :
 - Centre de logopédie ;
 - Athénée de Luxembourg ;
 - Lycée classique et technique de Diekirch ;
 - Lycée classique d’Echternach ;
 - Lycée de garçons de Luxembourg ;

- Lycée de garçons d’Esch-sur-Alzette ;
 - Lycée Robert Schuman ;
 - Lycée Michel Rodange ;
 - Lycée Hubert Clément ;
 - Lycée Aline Mayrisch ;
 - Lycée technique agricole ;
 - Lycée des Arts et Métiers ;
 - Lycée Guillaume Kroll ;
 - Lycée technique d’Ettelbruck ;
 - Lycée du Nord ;
 - Maacher Lycée ;
 - Lycée technique de Bonnevoie ;
 - Ecole d’hôtellerie et de tourisme du Luxembourg ;
 - Lycée Michel Lucius ;
 - Lycée Mathias Adam ;
 - Lycée Nic Biever ;
 - Ecole de commerce et de gestion – School of Business and Management ;
 - Lycée technique pour professions de santé ;
 - Lycée technique du Centre ;
 - Lycée Josy Barthel ;
 - Lycée technique de Lallange ;
 - Atert-Lycée ;
 - Lycée Ermesinde ;
 - Lycée technique pour professions éducatives et sociales ;
 - Service des restaurants scolaires ;
 - Nordstad-Lycée ;
 - Ecole préscolaire et primaire de recherche fondée sur la pédagogie inclusive (Eis Schoul) ;
 - Service de la formation professionnelle ;
 - Institut national des langues ;
 - Ecole nationale pour adultes ;
 - Lycée Bel-Val ;
 - Sportlycée ;
 - Service de la formation des adultes ;
 - Lënster Lycée ;
 - Centre de gestion informatique de l’éducation nationale ;
 - Service national de la jeunesse ;
 - Lycée Edward Steichen ;
 - Ecole internationale Differdange et Esch-sur-Alzette ;
 - Service de coordination de la recherche et de l’innovation pédagogiques et technologiques ;
 - Lycée à Mondorf-les-Bains ;
 - Centre pour le développement des compétences relatives à la vue ;
 - Lycée à Mersch.
- III. Administration dépendant du Ministère de l’Économie :
- Commissariat aux affaires maritimes.
- IV. Administration dépendant du Ministère des Sports :
- Ecole nationale de l’éducation physique et des sports

- Institut national des sports.
- V. Administration dépendant du Ministère de la Mobilité et des Travaux publics :
 - Administration de la navigation aérienne.
- VI. Administration dépendant du Ministère de la Digitalisation :
 - Centre des technologies de l’information de l’État
- VII. Administration dépendant du Ministère du Travail, de l’Emploi et de l’Économie sociale et solidaire :
 - Agence pour le développement de l’emploi.
- VIII. Administration dépendant du Ministère d’État
 - Autorité nationale de sécurité.
- IX. Administration dépendant du Ministère de la Justice
 - Bureau de gestion des avoirs.

Art. 42. Dérogation à certains délais prévus par la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l’État pour l’exercice 2022

Pour l’exercice 2022, par dérogation à l’article 9, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l’État, les opérations relatives à l’ordonnancement des dépenses peuvent se prolonger jusqu’au 31 mars de l’année suivante.

Pour l’exercice 2022, par dérogation à l’article 9, paragraphe 2, de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l’État, les opérations relatives au paiement des dépenses peuvent se prolonger jusqu’au 30 avril de l’année suivante.

Pour l’exercice 2022, par dérogation à l’article 72 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l’État, les fonds dont le comptable extraordinaire n’a pas fait emploi au 30 janvier de l’année qui suit celle qui donne sa dénomination à l’exercice sont reversés à la trésorerie de l’État pour le 16 février au plus tard.

Pour l’exercice 2022, par dérogation à l’article 73, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l’État, le comptable extraordinaire rend compte de l’emploi de ses fonds à l’ordonnateur dans le délai indiqué dans la décision d’allocation des fonds et qui ne peut être postérieur à l’avant-dernier jour du mois de février qui suit l’exercice sur lequel ils sont imputables.

Art. 43. Modification de la loi du 7 décembre 2007 autorisant l’État à fournir une garantie bancaire pour la réalisation et l’exploitation d’un réseau de chaleur urbain

La loi du 7 décembre 2007 autorisant l’État à fournir une garantie bancaire pour la réalisation et l’exploitation d’un réseau de chaleur urbain est modifiée comme suit :

- 1° À l’article 1^{er}, les termes « trente et un mille euros » sont remplacés par les termes « quatre millions d’euros » ;
- 2° À l’article 3, le terme « vingt » est remplacé par le terme « quarante ».

Art. 44. Création d’un fonds spécial pour les dépôts de fonds des entités appartenant au périmètre de consolidation des administrations publiques

(1) La Trésorerie de l’État est autorisée à prendre en dépôt des fonds des institutions de sécurité sociale, des communes, syndicats de communes ou autres établissements publics appartenant au périmètre de consolidation des administrations publiques conformément au règlement (UE) no. 549/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relatif au système européen des comptes nationaux et régionaux dans l’Union européenne.

A cet effet, il est créé un fonds spécial dénommé « Fonds de dépôt de fonds des entités appartenant au périmètre de consolidation des administrations publiques », ci-après le « Fonds », dont le but exclusif est la conservation des dépôts visés à l’alinéa 1^{er}.

(2) Le Fonds est alimenté par les dépôts de liquidités faits par les entités visées au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, auprès de la Trésorerie de l’État.

La restitution des fonds déposés aux déposants se fait à charge dudit Fonds jusqu'à concurrence du montant de leurs dépôts respectifs. Le pouvoir d'ordonnancement appartient au ministre ayant le Trésor dans ses attributions.

Art. 45. Versements à la Banque centrale du Luxembourg dans le cadre des engagements du Luxembourg envers le Fonds monétaire international

Le Gouvernement est autorisé à effectuer des versements à la Banque centrale du Luxembourg au cours de l'année 2022 et des années ultérieures pour un montant maximal en euros équivalant à 529.727.909 droits de tirage spéciaux du Fonds monétaire international afin de financer des opérations découlant des engagements du Luxembourg envers le Fonds monétaire international.

Art. 46. Autorisation d'émission d'emprunts à moyen et long terme

(1) Le ministre ayant le Trésor dans ses attributions est autorisé à émettre au cours de l'année 2022 ou des années ultérieures, un ou plusieurs emprunts pour un montant global de 1 200 millions d'euros.

(2) Il est autorisé en outre, à émettre un ou plusieurs emprunts pour un montant global de 3 150 millions d'euros, en vue du remboursement du principal de la dette publique venant à échéance au cours des années 2022 et 2023.

Chapitre 11 – Dispositions finales

Art. 47. Intitulé de citation

La référence à la présente loi se fait sous la forme suivante : « loi du xx décembre 2021 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2022 ».

Art. 48. Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2022, à l'exception :

- 1^o de l'article 3, paragraphe 6, lettre b), et paragraphe 10, lettre a) qui produisent leurs effets à partir de l'année d'imposition 2021 ;
- 2^o de l'article 3, paragraphes 1 à 5, paragraphe 6, lettre a), des paragraphes 7 à 9, paragraphe 10, lettres b) à d), des paragraphes 11 à 13, paragraphe 15, et de l'article 4 qui sont applicables à partir de l'année d'imposition 2022 ;
- 3^o de l'article 3, paragraphe 14 et 16, et de l'article 5 qui sont applicables aux exercices d'exploitation commençant à partir du 1^{er} janvier 2022 ;
- 4^o de l'article 25, qui produit ses effets au 1^{er} septembre 2022 ; et
- 5^o des articles 26 et 27, qui produisent leurs effets au 1^{er} octobre 2021.

*

X. COMMENTAIRE DES ARTICLES DU PROJET DE LOI n°7879

Article 1^{er}

L'article 3 de la loi modifiée du 12 juillet 2014 relative à la coordination et à la gouvernance des finances publiques prévoit que « *l'objectif budgétaire à moyen terme et la trajectoire d'ajustement propre à permettre sa réalisation sont fixés par la loi de programmation pluriannuelle* ».

En exécution de cette disposition, l'article 1^{er} a pour objet de fixer l'objectif budgétaire à moyen terme (OMT) sur toute la période dont le présent projet de loi fait l'objet, en le fixant à +0,5% du PIB pour la période 2021-2025.

Le Conseil d'Etat signale que, s'agissant de termes génériques, il convient d'écrire les termes « administrations publiques » avec une lettre « a » minuscule.

La Commission des Finances et du Budget procède à la modification suggérée par le Conseil d'Etat.

Article 2

Cet article vise à fixer la situation financière de l'Administration publique conformément aux exigences de l'article 3 de la loi précitée du 12 juillet 2014.

Le solde de la trajectoire d'ajustement est présenté et commenté en détail dans l'exposé B du volume I du projet de budget pour l'exercice 2022 ainsi que dans l'exposé des motifs du présent projet de loi.

Le Conseil d'Etat signale que, s'agissant de termes génériques, il convient d'écrire les termes « administrations publiques » avec une lettre « a » minuscule.

La Commission des Finances et du Budget procède à la modification suggérée par le Conseil d'Etat.

Par le biais de l'**amendement gouvernemental 1**, les valeurs concernant l'exercice budgétaire du tableau de l'article 2 sont modifiées de la manière suivante pour la période 2021-2025 :

	2021	2022	2023	2024	2025
En % du PIB	-0,6%	-0,2%	-0,2%	0,1%	0,3%
En millions d'euros	-416	-159	-118	+78	+230

Les amendements gouvernementaux 1, 2 et 3 visent à adapter les tableaux qui figurent aux articles 2, 3, et 5 du projet de loi suite à la modification de certains projets de loi ainsi que de décisions du Gouvernement en conseil ayant un impact budgétaire.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat ne fait pas d'observation à l'égard du présent amendement.

Article 3

Cet article présente l'évolution des soldes de la trajectoire d'ajustement des 3 sous-secteurs de l'Administration publique.

Au vu de ces prévisions, il importe tout d'abord de signaler que le passage du solde nominal au solde structurel est expliqué dans l'exposé des motifs du présent projet de loi.

Dans sa communication du 3 mars 2021 sur la politique budgétaire, la Commission européenne a annoncé qu'il convenait de maintenir la clause dérogatoire générale (« *general escape clause* ») du Pacte de stabilité et de croissance en 2022 et de la désactiver à partir de 2023, et ce à la lumière de l'évolution économique observée. Sur base des prévisions économiques du printemps 2021, la Commission européenne a finalement confirmé que ladite clause continuera à s'appliquer en 2022 et qu'elle serait désactivée à partir de 2023.

Par analogie au maintien de la clause dérogatoire générale à l'échelle européenne en 2022, la *clause pour circonstances exceptionnelles* prévue dans la législation nationale à l'article 6, paragraphe 1^{er} de la loi modifiée du 12 juillet 2014 relative à la coordination et à la gouvernance des finances publiques doit également être maintenue pour l'exercice budgétaire 2022.

Indépendamment de la désactivation de la clause dérogatoire générale du Pacte de stabilité et de croissance, et par analogie celle de la clause pour circonstances exceptionnelles sur le plan national, la trajectoire du solde structurel qui ressort de ce projet de loi montre que l'OMT est respecté en 2022, compte tenu de la marge d'appréciation de 0,25 point de pourcentage généralement appliquée par la Commission européenne, et que le solde structurel dépasse l'OMT sur les années 2023 à 2025.

Par le biais de l'**amendement gouvernemental 2**, les soldes nominaux et structurels de la trajectoire d'ajustement vers l'objectif budgétaire à moyen terme du tableau de l'article 3 sont modifiés de la manière suivante pour la période 2021-2025 :

<i>En % du PIB</i>	2021	2022	2023	2024	2025
– Administration centrale	-2,0%	-1,7%	-1,6%	-1,2%	-0,9%
– Administrations locales	+0,2%	+0,3%	+0,3%	+0,3%	+0,3%
– Administrations de sécurité sociale	+1,1%	+1,2%	+1,1%	+1,0%	+0,9%
– Administrations publiques :					
– Solde nominal	-0,6%	-0,2%	-0,2%	+0,1%	+0,3%
– Solde structurel	+0,1%	+0,3%	+0,6%	+0,6%	+0,5%

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat ne fait pas d'observation à l'égard du présent amendement.

Article 4

Aux termes de l'article 3, paragraphe (2) de la loi modifiée du 12 juillet 2014 relative à la coordination et à la gouvernance des finances publiques, les lois de programmation financière déterminent également l'évolution de la dette publique, c'est-à-dire l'évolution de la dette consolidée des 3 sous-secteurs de l'Administration publique.

L'évolution de la dette publique est commentée plus amplement au chapitre 7 de l'exposé des motifs.

Article 5

Cet article a pour objet de présenter l'évolution du total des recettes et des dépenses du budget de l'Etat, tel qu'il est établi d'après les règles de la législation sur la comptabilité de l'Etat.

Les prévisions résultent des hypothèses macro-économiques générales et de l'évolution des dépenses proposées par les départements ministériels (voir détail en annexe 1).

Le Conseil d'Etat signale, dans son avis, que d'après l'article 3, paragraphe 4, de la loi précitée du 12 juillet 2014, « [l]es orientations pluriannuelles des finances publiques qui sont définies par la loi de programmation financière pluriannuelle comprennent pour chacun des exercices auxquels elle se rapporte, le montant maximal des dépenses de l'administration centrale. ».

Il constate que le montant maximal des dépenses n'est pas expressément fixé dans le projet de loi qui se borne à « arrêter » l'évolution des recettes et des dépenses pour les différents exercices de la période 2021-2025. Il demande de reformuler l'article 5 du projet de loi pour le rendre conforme aux exigences de la loi précitée du 12 juillet 2014. Cette proposition prend sa source dans une critique formulée à plusieurs reprises par le Conseil national des finances publiques et notamment dans son évaluation des finances publiques de novembre 2017¹³³.

La Commission des Finances et du Budget constate que la formulation visée par le Conseil d'Etat dans son avis a été utilisée dans les lois budgétaires précédentes. Toutefois, elle décide de ne pas faire de modification en attendant une analyse plus approfondie sur la rédaction adéquate d'un tel passage et d'une éventuelle reformulation de l'article lors de la prochaine loi budgétaire afin de prendre en compte l'observation exprimée par le Conseil d'Etat.

Par le biais de l'**amendement gouvernemental 3**, les montants des recettes, dépenses et excédents du tableau de l'article 5 du projet de loi sont modifiés de la manière suivante pour la période 2021-2025 :

	2021 <i>Budget</i>	2022 <i>Projet</i>	2023 <i>Prévisions</i>	2024 <i>Prévisions</i>	2025 <i>Prévisions</i>
Budget courant					
Recettes	16,74	19,42	20,57	21,62	22,72
Dépenses	16,88	18,43	19,13	19,73	20,64
Excédents	-0,14	0,99	1,44	1,89	2,08
Budget en capital					
Recettes	0,14	0,10	0,10	0,17	0,10
Dépenses	2,47	2,58	2,71	2,93	2,92
Excédents	-2,32	-2,49	-2,61	-2,76	-2,82
Budget total					
Recettes	16,88	19,51	20,67	21,79	22,82
Dépenses	19,34	21,01	21,84	22,66	23,56
Excédents	-2,46	-1,49	-1,17	-0,87	-0,74
Opérations financières					
Recettes	2,68	2,37	3,22	1,40	2,20
Dépenses	0,23	1,22	2,05	0,55	1,55
Excédents	2,45	1,15	1,16	0,86	0,65

133 Cf. Rapport du Conseil national des finances publiques « Évaluation des finances publiques » de novembre 2017, page 9.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat ne fait pas d'observation à l'égard du présent amendement.

*

XI. TEXTE DU PROJET DE LOI n°7879

PROJET DE LOI relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2021-2025

Art. 1^{er}. L'objectif budgétaire à moyen terme des administrations publiques, tel qu'il est prévu à l'article 3 du Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire, signé à Bruxelles, le 2 mars 2012 et approuvé par la loi du 29 mars 2013, est défini par référence au solde structurel des administrations publiques.

Pour la période 2021 à 2025, l'objectif budgétaire à moyen terme est fixé à +0,5 pour cent du produit intérieur brut.

Art. 2. Le solde nominal des administrations publiques évolue comme suit, au titre de la période 2021-2025 :

	2021	2022	2023	2024	2025
En % du PIB	-0,6%	-0,2%	-0,2%	0,1%	0,3%
En millions d'euros	-416	-159	-118	+78	+230

Art. 3. Les soldes nominaux et structurels de la trajectoire d'ajustement vers l'objectif budgétaire à moyen terme évoluent comme suit au titre de la période 2021 à 2025 :

<i>En % du PIB</i>	2021	2022	2023	2024	2025
– Administration centrale	-2,0%	-1,7%	-1,6%	-1,2%	-0,9%
– Administrations locales	+0,2%	+0,3%	+0,3%	+0,3%	+0,3%
– Administrations de sécurité sociale	+1,1%	+1,2%	+1,1%	+1,0%	+0,9%
– Administrations publiques :					
– Solde nominal	-0,6%	-0,2%	-0,2%	+0,1%	+0,3%
– Solde structurel	+0,1%	+0,3%	+0,6%	+0,6%	+0,5%

Art. 4. L'évolution de la dette publique se présente comme suit :

	2021	2022	2023	2024	2025
Dette publique brute	17.910	19.223	20.315	21.329	22.041
% du PIB	25,8%	26,6%	27,0%	27,2%	26,9%
Dette publique hors COVID-19	14.910	16.223	17.315	18.329	19.041
% du PIB	21,5%	22,4%	23,0%	23,3%	23,3%
<u>Dette publique totale par sous-secteur</u>					
– Administration centrale	17.109	18.340	19.347	20.361	21.073
– Administrations locales	876	876	876	876	876
– Sécurité sociale	-75	7	92	92	92

Note: Les chiffres de ce tableau sont exprimés en millions d'euros, sauf indication contraire.

Art. 5. L'évolution pluriannuelle des recettes et des dépenses du budget de l'Etat est arrêtée comme suit :

	<i>2021 Budget</i>	<i>2022 Projet</i>	<i>2023 Prévisions</i>	<i>2024 Prévisions</i>	<i>2025 Prévisions</i>
Budget courant					
Recettes	16,74	19,42	20,57	21,62	22,72
Dépenses	16,88	18,43	19,13	19,73	20,64
Excédents	-0,14	0,99	1,44	1,89	2,08
Budget en capital					
Recettes	0,14	0,10	0,10	0,17	0,10
Dépenses	2,47	2,58	2,71	2,93	2,92
Excédents	-2,32	-2,49	-2,61	-2,76	-2,82
Budget total					
Recettes	16,88	19,51	20,67	21,79	22,82
Dépenses	19,34	21,01	21,84	22,66	23,56
Excédents	-2,46	-1,49	-1,17	-0,87	-0,74
Opérations financières					
Recettes	2,68	2,37	3,22	1,40	2,20
Dépenses	0,23	1,22	2,05	0,55	1,55
Excédents	2,45	1,15	1,16	0,86	0,65

Note: Les chiffres de ce tableau sont exprimés en milliards d'euros aux différences d'arrondi près.

Luxembourg, le 10 décembre 2021

Le Président,
André BAULER,

Le Rapporteur,
Dan BIANCALANA

