

Commission des Finances

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

Procès-verbal de la réunion du 01 avril 2025

Ordre du jour :

1. Uniquement pour les membres de la Commission des Finances

Approbation du projet de procès-verbal de la réunion jointe du 22 octobre 2024 et de la réunion du 8 novembre 2024

2. Échange de vues dans le cadre du semestre européen 2025

*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Guy Arendt, M. Maurice Bauer, M. André Bauler, Mme Taina Bofferding, Mme Corinne Cahen, M. Sven Clement, M. Franz Fayot, M. Patrick Goldschmidt, M. Claude Haagen, M. Fred Keup, membres de la Commission des Finances

Mme Diane Adehm, M. Guy Arendt, M. André Bauler, Mme Simone Beissel, M. Jeff Boonen, M. Sven Clement, M. Franz Fayot, M. Patrick Goldschmidt, M. Claude Haagen, Mme Carole Hartmann, Mme Paulette Lenert, Mme Octavie Modert, M. Tom Weidig, Mme Stéphanie Weydert, membres de la Commission de l'Économie, des PME, de l'Énergie, de l'Espace et du Tourisme

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

Mme Nancy Arendt épouse Kemp remplaçant
M. Jean-Paul Schaaf remplaçant

M. Jean-Claude Neu, du ministère des Finances
M. Tom Theves, M. Pierre Thielen, du ministère de l'Economie

Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Laurent Mosar, M. Marc Spautz, Mme Sam Tanson, membres de la Commission des Finances

M. Laurent Mosar, membre de la Commission de l'Économie, des PME, de l'Énergie, de l'Espace et du Tourisme

*

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

*

1. Uniquement pour les membres de la Commission des Finances

Approbation du projet de procès-verbal de la réunion jointe du 22 octobre 2024 et de la réunion du 8 novembre 2024

Les projets de procès-verbal sont approuvés.

2. Échange de vues dans le cadre du semestre européen 2025

Le ministre de l'Économie, des PME, de l'Énergie et du Tourisme présente les pages 3 et 4 de la présentation ppt reprise en annexe et portant sur le Rapport d'avancement annuel (RAA) 2025 (ou « Joresrapport vum Budgets- a Strukturplang »). Les membres des deux commissions parlementaires présentes ont reçu le projet de Rapport d'avancement annuel 2025 par courriel du 31 mars 2025. (La version finale du RAA leur a été communiquée par courrier électronique du 6 mai 2025.)

Le ministre de l'Économie rappelle que le premier « Plan budgétaire et structurel à moyen terme (PBS) » a été présenté aux membres des commissions présentes en octobre 2024 et précise que, donc, le présent RAA ne porte que sur 5 mois (oct. 24 – février 25).

Le ministre des Finances procède à la présentation des pages 5 à 11 de la présentation ppt.

Dans le contexte des données inscrites à la page 11 de la présentation, le ministre des Finances précise qu'après paiement des salaires des fonctionnaires de l'État, les liquidités de l'État s'élèvent, ce jour-même, à 2,1 milliards d'euros. Ces liquidités seront probablement utilisées pour rembourser un prêt de 500 millions d'euros au cours des prochains mois (remboursement sans souscription d'un nouvel emprunt).

La procédure du PBS et du RAA dans le cadre de la nouvelle gouvernance économique européenne, telle qu'elle a eu lieu à partir de juillet 2024 et qu'elle sera poursuivie, peut être résumée comme suit :

Juillet 2024 : Réunion dans le cadre du Dialogue social national

Octobre 2024 : Soumission du Plan Budgétaire et Structurel (PBS) du Luxembourg

Décembre 2024 : Réunion dans le cadre du Dialogue social national (échange sur le cycle 2025 du Semestre européen) – aura désormais lieu autour du dépôt du projet de loi budgétaire

Janvier 2025 : Adoption du Plan Budgétaire et Structurel du Luxembourg (PBS)

L'évaluation de la Commission européenne (COM) conclut que le plan est conforme au règlement (UE) 2024/1263. Dans son évaluation, la COM rappelle aussi ses recommandations.

30 avril 2025 : Soumission du Rapport d'avancement annuel (RAA) à la COM

Juin 2025 : Paquet de printemps du Semestre européen (recommandations de la COM)

Juillet 2025 : Réunion dans le cadre du Dialogue social national

Le ministre de l'Économie présente les pages 12 à 17 de la présentation ppt.

La version finale du RAA a été envoyée aux membres des deux commissions parlementaires par courrier électronique du 6 mai 2025.

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

- En réponse à une question de M. Franz Fayot du parti politique LSAP, le ministre des Finances confirme que le RAA ressemble au PNR et au PSC qu'il remplace. La gestion budgétaire par objectif (ébauchée par l'OCDE sur demande du gouvernement luxembourgeois) représente une mesure complémentaire au PBS et au RAA, tout comme l'est d'ailleurs la mise en place de nouveaux indicateurs du PIB bien-être tels que proposés par M. Fayot dans sa motion du 18 décembre 2024.

M. Fayot demande s'il ne serait pas opportun de connecter les « mesures » contenues dans le RAA aux objectifs de la budgétisation par performance.

Le ministre des Finances signale que la réalisation d'une telle connexion pourra être examinée.

- M. Tom Weidig de la sensibilité politique ADR revient à la croissance du PIB de 1% en 2024 inscrite à la page 4 de la présentation ppt reprise en annexe. Il souhaite connaître le taux de croissance que le STATEC avait prévu pour 2024 un an auparavant et demande également si différents scénarios ont été élaborés pour les estimations des années 2025 et 2026.

Le ministre de l'Économie suggère de consulter le site internet très instructif du STATEC afin de disposer de ce type de données. Il apparaît que le STATEC avait initialement prévu une croissance du PIB de 1,5% pour l'année 2024 et qu'il a ensuite revu ce chiffre à la baisse à 1%. Le STATEC utilise toujours plusieurs scénarios (haut, moyen et bas) qui peuvent être pris en compte. Il est rappelé que le STATEC base ses prévisions sur les données disponibles et sur des hypothèses probables au moment de l'élaboration de ces prévisions.

- M. Claude Haagen du parti politique LSAP regrette un manque d'interconnexion entre les mesures/réformes énumérées dans le RAA et le marché du travail (recettes fiscales et main d'œuvre).

Le ministre des Finances indique que, dans ses prévisions sur lesquelles se basent les calculs de l'IGSS et ceux du projet de budget de l'État, le STATEC utilise les données relatives au marché du travail. A son avis, l'interconnexion entre les données du marché du travail et les recettes fiscales qui en découlent a évolué au cours des 10 dernières années. Ainsi, malgré une croissance relativement plus faible du PIB en 2024, les recettes provenant de l'impôt sur le revenu ont fortement augmenté et ce malgré les allègements fiscaux accordés aux personnes physiques par le gouvernement en 2024. Le ministre en déduit que la structure du marché de travail en termes de revenus a changé ces dernières années. Cette différence est probablement en lien avec l'évolution à la hausse de l'emploi dans le secteur financier, qui est un secteur à salaires plutôt élevés. Selon le ministre des Finances, il est essentiel d'améliorer les prévisions des recettes fiscales à l'avenir. En ce qui concerne les entreprises, il rappelle qu'une minorité d'entreprises rapporte 75% des recettes de l'IRC (concentration des entreprises).

M. Haagen rappelle que dans la procédure de gouvernance européenne antérieure l'« ageing report » de la Commission européenne (et l'OMT), qui comprenait des données liées au marché de l'emploi, était en lien avec le PNR et le PSC et créait en quelque sorte une connexion entre le marché du travail et les investissements futurs. Il souhaite savoir si la Commission européenne requiert des informations sur les répercussions des mesures

contenues dans le RAA sur le marché du travail dans le cadre de la nouvelle gouvernance européenne.

Le ministre des Finances répond par la négative. Selon lui, il serait utile que, dans le cadre de réformes importantes du droit du travail, la Chambre des Députés soit davantage informée sur les répercussions potentielles de ces réformes non seulement sur le marché du travail, mais aussi sur d'autres domaines tels que les recettes fiscales, la sécurité sociale, etc.

- M. Fayot revient à la remarque du ministre des Finances concernant la hausse des recettes de l'impôt sur le revenu malgré une faible croissance du PIB et la concentration des entreprises. Selon lui, ces faits augmentent la vulnérabilité du pays et il serait utile d'en débattre.

Le ministre des Finances signale que l'ACD est en train de mener des travaux d'amélioration des prévisions des recettes fiscales. Elle pourrait, si cela est souhaité, présenter l'avancée de ses travaux et les critères utilisés aux membres de la Commission des Finances avant le dépôt du prochain projet de loi budgétaire.

- M. André Bauler du parti politique DP évoque les mesures de relance du secteur du logement prises au cours des derniers mois et leur succès mitigé en ce qui concerne le secteur de la construction de logements nouveaux. Selon lui, la hausse des coûts des matériaux de construction joue un rôle primordial dans la reprise très lente de ce secteur. Il craint que cette hausse ne s'accroisse encore davantage en raison de la course aux armements qui mobilise également une quantité considérable de matériaux.

Le ministre de l'Économie confirme que les ventes de logements existants excèdent celles des logements à construire (VEFA). L'une des raisons de ce phénomène est le manque de confiance des personnes privées dans les entreprises de construction. Il se demande dès lors s'il ne serait pas approprié de changer les habitudes commerciales dans ce secteur, c'est-à-dire de passer au modèle américain selon lequel les nouveaux logements ne sont mis en vente qu'à partir du moment où ils sont construits (tout en laissant encore certains choix de finition à l'acheteur).

Dans ce contexte, Mme Paulette Lenert du parti politique LSAP attire l'attention sur l'urgence de la modification de la législation sur les VEFA.

Le ministre des Finances explique que les promoteurs de plus grande envergure disposent des capacités financières nécessaires pour construire un stock de logements. Il confirme que la législation sur les VEFA date de 1976 et n'est plus adaptée au marché actuel. Il conclut que la stimulation du marché du logement par le biais de la fiscalité a malgré tout porté ses fruits.

Annexe :

Présentation ppt « Présentation du cycle 2025 du Semestre européen & du projet de Rapport d'avancement annuel 2025 »

Procès-verbal approuvé et certifié exact



**Présentation du cycle 2025 du Semestre européen &
du projet de Rapport d'avancement annuel 2025**

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

1^{er} avril 2025



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Structure de la présentation



1. Situation macro-économique
2. Présentation du cycle 2025 du semestre européen
3. Présentation du projet de rapport d'avancement annuel 2025 du Plan budgétaire et structurel national à moyen terme du Luxembourg
4. Discussion



- OCDE (mars 2025): Ralentissement des perspectives de croissance de l'économie internationale & niveau d'incertitude élevé.
- Risques: tensions commerciales & fragmentation de l'économie mondiale, guerre en Ukraine, évolution de l'inflation, etc.



STATEC, Prévisions macro-économiques les plus récentes

	1995-2023	2024	2025	2026
Croissance du PIB (%)	+3,0	+1,0	+2,5	+2,4
Croissance de l'emploi intérieur (%)	+3,1	+1,1	+1,4	+2,2
Taux de chômage (%)	4,6	5,7	5,9	5,7
Taux d'inflation (%)	+2,0	+2,1	+2,2	+1,8

- Après une contraction du PIB en 2023, reprise peu dynamique en 2024 et retour à un sentier de croissance prévu en 2025 & 2026.
- Ralentissement de l'emploi en 2024, avec une accélération prévue après.
- Chômage en hausse entre 2023-2025, avant une baisse prévue en 2026.
- Ralentissement de l'inflation en 2024 par rapport à 2022 et 2023, avec une légère hausse prévue en 2025 et un ralentissement attendu en 2026.

Structure de la présentation



1. Situation macro-économique
2. Présentation du cycle 2025 du semestre européen
3. Présentation du projet de rapport d'avancement annuel 2025 du Plan budgétaire et structurel national à moyen terme du Luxembourg
4. Discussion



- **Réunion dans le cadre du Dialogue social national, le 4 juillet 2024**
 - Echange sur les priorités gouvernementales & nouvelle gouvernance économique européenne
- **Soumission du Plan Budgétaire et Structurel du Luxembourg, le 15 octobre 2024**
- **Réunion dans le cadre du Dialogue social national, le 2 décembre 2024**
 - Echange sur le cycle 2025 du Semestre européen
- **Adoption du Plan Budgétaire et Structurel du Luxembourg, le 21 janvier 2025**
 - L'évaluation de la Commission européenne conclut que le plan est conforme au règlement (UE) 2024/1263
 - Dans son évaluation, la COM rappelle aussi ses recommandations: supprimer les mesures de soutien énergétique; lutte contre la panification agressive en matière de fiscalité;...

Prochaines étapes:

- **Date de soumission du Rapport d'avancement annuel, le 30 avril 2025**
- **Paquet de printemps du Semestre européen, prévu le 4 juin 2025**
- **Réunion dans le cadre du Dialogue social national, à organiser en juillet 2025**

Structure de la présentation



1. Situation macro-économique
2. Présentation du cycle 2025 du semestre européen
3. Présentation du projet de rapport d'avancement annuel 2025 du Plan budgétaire et structurel national à moyen terme du Luxembourg
4. Discussion

Volet budgétaire (1/4)



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Situation budgétaire (en millions d'euros)	2023	2024
Solde Administrations publiques	-640	+888
<i>En % du PIB</i>	<i>-0,8%</i>	<i>+1,0%</i>
Solde Administration centrale	-1.543	-99
Solde Administrations locales	-270	+53
Solde Sécurité sociale	+1.173	+934

Volet budgétaire (2/4)



Administrations publiques (SEC 2010) (en milliards d'euros)	2023	2024
Dépenses	38,1	40,4
<i>Progression</i>	+12,0%	+6,1%
<i>Détail</i>		
Consommation intermédiaire	3,7	3,9
<i>Progression</i>	+6,2%	+7,6%
Rémunération des salariés	8,8	9,6
<i>Progression</i>	+11,4%	+8,8%
<i>2024 Numerus clausus: 1.500 ; ETP effectifs: 876 (Admin. centrale)</i>		
Investissements publics	3,8	3,9
<i>Progression</i>	+15,0%	+3,6%
<i>En % du PIB</i>	4,7%	4,6%
Recettes	37,4	41,3
<i>Progression</i>	+9,6%	+10,3%



SITUATION DES RECETTES COURANTES DE L'ETAT AU 31 Décembre 2024
(selon la comptabilité de l'Etat)

(tous les montants sont exprimés en mio. EUR)	31 décembre		Variation 24/23		Budget		Variation Budget en %	Compte prov.		Recettes en % du budget voté	
	2024	2023	en mio. EUR	en %	2024	2023		2023	2024	2023	2024
I. Contributions directes	14.489,1	12.598,1	1.891,0	15,0	13.588,9	11.601,3	17,1	12.596,2	106,6	108,6	108,6
1. Collectivités [1]	3.357,3	2.504,0	853,3	34,1	2.650,0	2.050,0	29,3	2.465,2	126,7	122,1	122,1
2. Assiette [1]	1.347,8	1.312,7	35,0	2,7	1.425,0	1.100,0	29,5	1.296,5	94,6	119,3	119,3
3. Salaires et traitements [2]	6.569,2	6.032,7	536,6	8,9	6.445,0	6.100,0	5,7	5.982,7	101,9	98,9	98,9
4. Impôt de solidarité	731,8	645,4	86,4	13,4	810,1	712,9	13,6	750,3	90,3	90,3	90,3
5. Revenus de capitaux	1.061,0	799,2	261,8	32,8	820,0	650,0	26,2	799,2	129,4	122,9	122,9
6. Fortune [3]	1.101,9	1.098,0	3,9	0,4	1.150,0	840,0	36,9	1.098,0	95,8	130,7	130,7
7. Retenue libératoire nationale sur intérêts	164,4	56,9	107,5	188,9	130,0	18,5	602,7	55,8	126,5	307,6	307,6
8. Impôt sur le revenu retenu sur les tantièmes	77,8	74,1	3,7	5,0	75,0	61,0	23,0	74,1	103,7	121,4	121,4
9. Jeux de casino (recettes brutes) [7]	25,3	22,2	3,1	13,8	25,0	17,0	47,1	19,4	101,1	130,6	130,6
10. Contributions directes - autres	52,6	53,0	-0,4	-0,7	58,8	51,9	13,3	55,0	89,5	102,1	102,1
Pour mémoire: impôt commercial communal [3]	1.553,5	1.271,4	282,1	22,2	1.250,0	960,0	30,2	1.271,4	124,3	132,4	132,4
II. Douanes & accises	2.293,8	2.112,9	180,8	8,6	2.184,8	2.001,6	9,2	2.112,9	105,0	105,6	105,6
11. Droits d'accises sur l'essence [4]	300,1	278,6	21,5	7,7	290,8	244,0	21,2	278,6	103,2	114,2	114,2
dont taxe CO2	55,4	46,9	8,5	18,1	53,8	42,8	25,8	46,9	102,9	109,6	109,6
12. Droits d'accises sur le gasoil routier [4]	569,2	592,4	-23,2	-3,9	584,1	687,3	-15,0	592,4	97,4	86,2	86,2
dont taxe CO2	155,6	149,8	5,8	3,9	160,1	175,3	-8,7	149,8	97,2	85,5	85,5
13. Droits d'accises sur les tabacs manufacturés	1.200,5	1.028,0	172,6	16,8	1.063,2	830,6	28,0	1.028,0	112,9	123,8	123,8
14. Droits d'accises sur l'alcool	72,1	68,5	3,5	5,1	72,3	72,6	-0,4	68,5	99,7	94,4	94,4
15. Taxe sur les véhicules automoteurs	68,8	68,7	0,1	0,2	68,0	68,0	0,0	68,7	101,2	101,0	101,0
16. Eurovignettes	15,7	16,1	-0,4	-2,6	15,0	15,0	0,0	16,1	104,9	107,6	107,6
17. Droits de douane CE	4,8	5,0	-0,3	-5,2	5,0	5,0	0,0	5,0	95,2	100,4	100,4
18. Douanes - Autres	62,6	55,6	7,0	12,5	86,4	79,2	9,0	55,6	72,4	70,2	70,2
dont taxe CO2 [5]	47,5	40,2	7,3	18,0	68,2	61,1	11,5	40,2	69,6	65,8	65,8
III. Enregistrement & domaines	7.783,3	6.984,9	798,4	11,4	7.597,0	7.613,5	-0,2	7.044,5	102,5	91,7	91,7
19. Droits d'enregistrement	186,8	232,5	-45,7	-19,6	220,7	517,4	-57,3	232,5	84,6	44,9	44,9
20. Taxe sur la valeur ajoutée	5.841,1	5.102,0	739,0	14,5	5.623,7	5.377,6	4,6	5.102,0	103,9	94,9	94,9
21. Taxe d'abonnement [6]	1.289,8	1.199,2	90,6	7,6	1.231,0	1.225,7	0,4	1.199,2	104,8	97,8	97,8
22. Taxe sur les assurances	81,0	83,5	-2,4	-2,9	87,8	69,2	26,9	83,5	92,3	120,6	120,6
23. Droits de succession	136,0	139,8	-3,8	-2,7	140,0	100,0	40,0	139,8	97,1	139,8	139,8
24. Enregistrement & domaines - autres	248,6	228,0	20,6	9,0	293,8	323,7	-9,2	287,6	84,6	70,4	70,4
TOTAL DES RECETTES [III+III]	24.566,1	21.696,0	2.870,2	13,2	23.370,7	21.216,5	10,2	21.753,6	105,1	102,3	102,3
IV. Trésorerie de l'Etat	601,0	482,6	118,4	24,5	577,5	367,2	57,3	550,7	104,1	131,4	131,4
25. Participations et part de l'Etat dans le bénéfice	388,3	253,4	134,9	53,2	337,9	231,8	45,8	253,4	114,9	109,3	109,3
26. Intérêts de fonds en dépôt	102,3	102,8	-0,5	-0,5	96,0	1,0	9.500,0	102,8	106,5	10.276,6	10.276,6
27. Trésorerie de l'Etat - autres	110,4	126,4	-16,0	-12,7	143,6	134,4	6,9	194,5	76,9	94,1	94,1
TOTAL DES RECETTES [III+III+IV]	25.167,2	22.178,6	2.988,6	13,5	23.948,2	21.583,7	11,0	22.304,4	105,1	102,8	102,8



Dette publique (en millions d'euros)	2023	2024
Dette des administrations publiques	20.267,8	22.653,7
En % du PIB	25,0%	26,3%
<i>Emission d'obligations en 2024: 2,5 milliards d'euros</i> <i>1 mars 2024: 1,25 milliard d'euros (Coupon: 2,875%)</i> <i>15 octobre 2024: 1,25 milliard d'euros (Coupon: 2,625%)</i>		



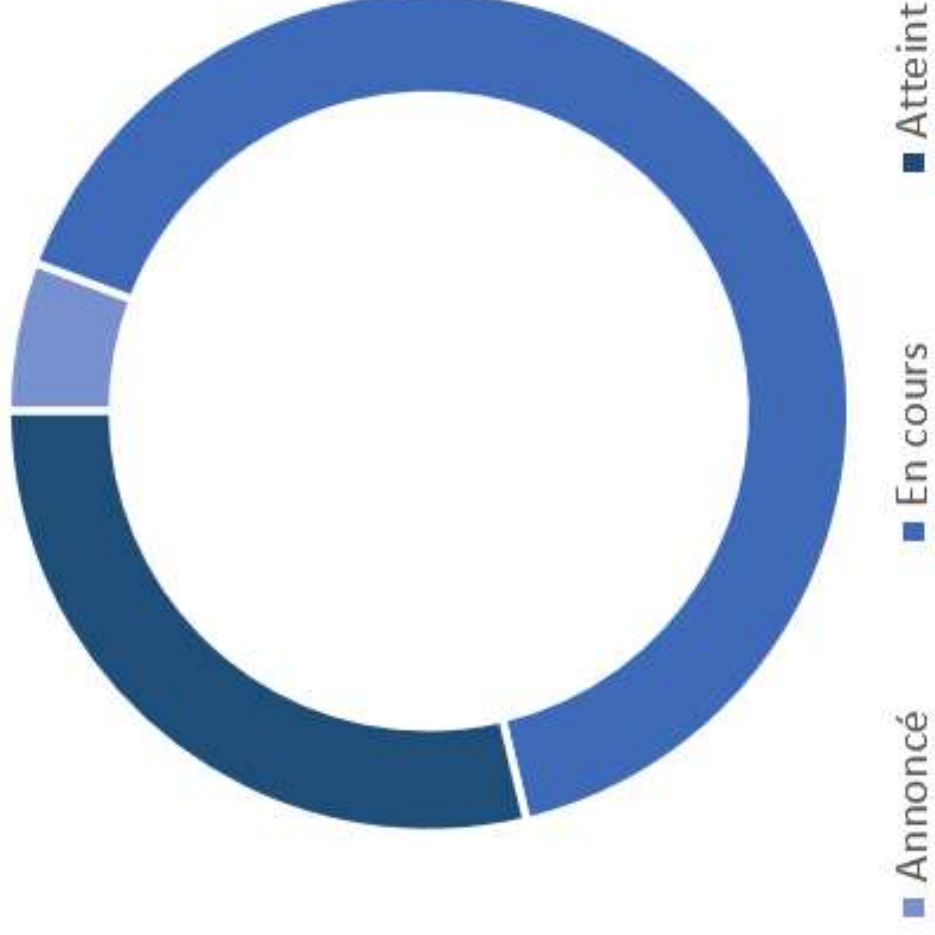
- Le volet structurel du RAA se concentre exclusivement sur la **mise en œuvre des investissements et des réformes comprises dans le PBS** qui a été soumis le 15.10.24 par le Luxembourg à la Commission européenne, et qui a ensuite été approuvé par le Conseil des ministres en janvier 2025.
- Cette première édition 2025 du RAA du Luxembourg a été établi avec une date de clôture de mi-mars et **couvre donc seulement une période relativement courte d'environ 5 mois**. Il devra être soumis à la Commission européenne avant la fin avril.
- Le **contexte géopolitique actuel** pourrait nécessiter des **investissements additionnels** dans la défense et la sécurité. Des **discussions** sont en cours au **niveau de l'UE**.
- Sur base des RAA, la Commission européenne publiera ses **propositions de recommandations spécifiques par pays 2025-2026** en juin.



- Les RAA regroupent **différents processus du semestre européen** de coordination des politiques économiques. Ils doivent rendre compte:
- Des progrès réalisés par les Etats-membres concernant la **mise en œuvre des recommandations spécifiques par pays**
 - Des progrès concernant la mise en œuvre du **Socle européen des droits sociaux**
 - Des **objectifs de développement durable (ODD)**
 - Des réponses aux **priorités communes de l'UE**
 - Des progrès réalisés dans la mise en œuvre des réformes et des investissements du **Plan pour la reprise et la résilience (PRR)** inclus dans les PBS



➤ Avancement de la mise en œuvre des réformes et investissements du PBS





Exemples de mesures-clés du RAA 2025

➤ Compétitivité

- « *Entlaaschungspak* »: baisse IRC (Loi du 20.12.24)
- « *SME Package-AI* » et « *SME Package Cybersecurity* »
- Plan d'action conjoint pour le développement des start-up, scale-up et de l'écosystème
- Etc.



Exemples de mesures-clés du RAA 2025

➤ Transition énergétique et numérique

- Procédure de préfinancement du subside pour les installations solaires photovoltaïques (Projet de loi n°8463 et le projet de règlement grand-ducal)
- Nouvelle interconnexion de 380 kV entre DE-LU
- Connexion à une infrastructure européenne de l'hydrogène (Projet de loi n°8298)
- Renouvellement du régime d'aides à la protection de l'environnement et du climat (Projet de loi n°8386)
- Principe « *Once only* » (Projet de loi n°8395)
- Stratégie AI 2030
- Etc.



Exemples de mesures-clés du RAA 2025

➤ Éducation, marché du travail et cohésion sociale

- Introduction d'un programme d'éducation plurilingue dans le secteur de la petite enfance
- « *Entlaaschtungspak* »: soutien aux personnes à faibles revenus (Loi du 20.12.24)
- « *Entlaaschtungspak* »: simplification du « Régime des travailleurs impatriés » et introduction d'une « Prime jeune salarié » (Loi du 20.12.24)
- Création d'un « Guichet social »
- Elaboration d'un Plan d'action national pour la prévention et la lutte contre la pauvreté
- Etc.

Structure de la présentation



1. Situation macro-économique
2. Présentation du cycle 2025 du semestre européen
3. Présentation du projet de rapport d'avancement annuel 2025 du Plan budgétaire et structurel national à moyen terme du Luxembourg
4. Discussion