



## Commission des Finances et du Budget

### Procès-verbal de la réunion du 4 décembre 2015

#### Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 28 octobre 2015 et du 20 novembre 2015
  
2. 6900 Projet concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2016 et modifiant
  - 1) la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ;
  - 2) la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 (Abgabenordnung) ;
  - 3) la loi modifiée du 16 octobre 1934 sur l'évaluation des biens et valeurs ;
  - 4) la loi du 21 décembre 2001 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2002 ;
  - 5) la loi modifiée du 10 décembre 1998 portant création de l'établissement public dénommé «Fonds d'investissements de la Cité Syrdall» ;
  - 6) la loi modifiée du 18 février 2010 relative à un régime d'aides à la protection de l'environnement et à l'utilisation des ressources naturelles ;
  - 7) la loi modifiée relative à la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation ;
  - 8) la loi du 29 avril 2014 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2014 ;
  - 9) le Code de la sécurité sociale ;
  - 10) la loi modifiée du 17 décembre 2010 fixant les droits d'accise et taxes assimilées sur les produits énergétiques, l'électricité, les produits de tabacs manufacturés, l'alcool et les boissons alcooliques- Rapporteur: Monsieur Henri Kox
  
- 6901 Projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2015 - 2019  
- Rapporteur: Monsieur Henri Kox  
  
- Présentation de l'avis de la Banque centrale du Luxembourg
  
3. 6858 Projet de loi concernant l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers en matière fiscale et portant
  1. transposition de la directive 2014/107/UE du Conseil du 9 décembre 2014 modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal ;
  2. modification de la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à la coopération

administrative dans le domaine fiscal  
- Rapporteur: Monsieur Guy Arendt  
- Examen de l'avis du Conseil d'Etat  
- Présentation et adoption d'un projet de rapport

4. 6891 Projet de loi portant modification
- de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu;
  - de la loi modifiée du 16 octobre 1934 concernant l'impôt sur la fortune;
  - de la loi modifiée du 22 mars 2004 relative à la titrisation;
  - de la loi modifiée du 15 juin 2004 relative à la Société d'investissement en capital à risque (SICAR);
  - de la loi modifiée du 13 juillet 2005 relative aux institutions de retraite professionnelle sous forme de société d'épargne-pension à capital variable (sepcav) et d'association d'épargne-pension (assep)
- Rapporteur: Madame Joëlle Elvinger  
- Présentation du projet de loi

5. Divers

\*

Présents : M. Guy Arendt, M. Eugène Berger, M. Mars Di Bartolomeo remplaçant M. Alex Bodry, Mme Joëlle Elvinger, M. Franz Fayot, M. Gast Gibéryen, M. Claude Haagen, M. Henri Kox, Mme Viviane Loschetter, M. Laurent Mosar, M. Gilles Roth, M. Marc Spautz, M. Claude Wiseler

M. Gaston Reinesch, Président de la Banque centrale du Luxembourg (pour le point 2)

M. Olivier Delobbe, M. Yves Eschette, M. Florian Henne, M. Jean-Pierre Schoder, Mme Cindy Veiga, de la Banque centrale du Luxembourg (pour le point 2)

Mme Pascale Toussing, Ministère des Finances, Direction "Fiscalité" (pour les points 3 et 4)

M. Guy Heintz, Directeur de l'Administration des contributions directes (pour les points 3 et 4)

M. Luc Schmit, du Ministère des Finances (pour les points 3 et 4)

Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Alex Bodry, M. Roy Reding

\*

Présidence : M. Eugène Berger, Président de la Commission

\*

**1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 28 octobre 2015 et du 20 novembre 2015**

Les projets de procès-verbal sont approuvés.

**2. 6900 Projet concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour**

**l'exercice 2016  
et modifiant**

- 1) la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ;
- 2) la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 (Abgabenordnung) ;
- 3) la loi modifiée du 16 octobre 1934 sur l'évaluation des biens et valeurs ;
- 4) la loi du 21 décembre 2001 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2002 ;
- 5) la loi modifiée du 10 décembre 1998 portant création de l'établissement public dénommé «Fonds d'investissements de la Cité Syrdall» ;
- 6) la loi modifiée du 18 février 2010 relative à un régime d'aides à la protection de l'environnement et à l'utilisation des ressources naturelles ;
- 7) la loi modifiée relative à la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation ;
- 8) la loi du 29 avril 2014 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2014 ;
- 9) le Code de la sécurité sociale ;
- 10) la loi modifiée du 17 décembre 2010 fixant les droits d'accise et taxes assimilées sur les produits énergétiques, l'électricité, les produits de tabacs manufacturés, l'alcool et les boissons alcooliques

**6901 Projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2015 – 2019**

Le Président de la Banque centrale du Luxembourg (BCL) et les membres de son équipe présentent l'avis de la BCL sur le projet de budget 2016 sur base du document powerpoint repris en annexe. L'avis complet de la BCL a été communiqué par email aux membres de la Commission à l'issue de la réunion.

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

- Les membres de la Commission constatent que les tableaux concernant la réestimation de l'incidence financière des mesures du paquet d'avenir et des mesures fiscales en matière de TVA et de l'impôt d'équilibrage budgétaire temporaire, qui leur ont été distribués au cours de la réunion du 23 octobre 2015, n'ont pas été envoyés à la BCL par le ministère des Finances. Ils regrettent que ces données n'aient d'abord pas été publiées dans le document de dépôt du projet de budget 2016 ou celui de la loi de programmation financière pluriannuelle et ensuite qu'elles n'aient pas été communiquées aux chambres professionnelles et aux autres institutions rendant un avis sur ces projets de loi. Ils souhaiteraient qu'à l'avenir les institutions concernées disposent des mêmes informations que la Chambre des Députés. Un courrier dans ce sens sera envoyé au ministre des Finances.
- Les députés sont libres de contacter les différentes institutions en cas de questions concernant leurs avis sur le budget 2016 respectifs.
- Quant à la discussion d'un renforcement de la base capitalistique de la BCL, la BCL est confiante qu'une solution sera trouvée s'insérant dans une démarche de moyen et long terme de renforcement de son assise capitalistique, sans pour autant affecter directement les soldes budgétaires et le niveau de la dette publique. Différentes pistes en ce sens sont sous analyse.

**3. 6858 Projet de loi concernant l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers en matière fiscale et portant**

- 1. transposition de la directive 2014/107/UE du Conseil du 9 décembre 2014 modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal ;**
- 2. modification de la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal**

Le projet de rapport est adopté à l'unanimité.

La Commission choisit le modèle 1 pour les discussions en séance plénière.

#### **4. 6891 Projet de loi portant modification**

- de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu;
- de la loi modifiée du 16 octobre 1934 concernant l'impôt sur la fortune;
- de la loi modifiée du 22 mars 2004 relative à la titrisation;
- de la loi modifiée du 15 juin 2004 relative à la Société d'investissement en capital à risque (SICAR);
- de la loi modifiée du 13 juillet 2005 relative aux institutions de retraite professionnelle sous forme de société d'épargne-pension à capital variable (sepcav) et d'association d'épargne-pension (assep)

La représentante du ministère des Finances présente le contenu du projet de loi sous rubrique tel qu'il figure dans le document parlementaire n°6891.

En ce qui concerne l'introduction du principe dit « step-up », il est précisé que ce principe était déjà prévu dans le projet de loi 6595 portant création de la fondation patrimoniale. Vu que ce principe est désormais mis en place par le présent projet de loi, il s'agira de le supprimer du projet de loi 6595 au moment où les travaux s'y rapportant seront repris.

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

- Selon le gouvernement, le texte du projet de loi est conforme aux règles de l'UE et de l'OCDE.
- En réponse à la question d'un membre du groupe parlementaire CSV souhaitant savoir s'il est prévu de soumettre les fonds à l'impôt sur la fortune afin qu'ils puissent bénéficier des effets des conventions de non-double imposition, il est précisé qu'il est très incertain qu'une telle soumission entraînerait l'effet recherché. Pour l'instant, les fonds restent soumis à la taxe d'abonnement. L'Administration des Contributions directes est en train de renforcer son équipe de relations internationales afin d'augmenter son pouvoir de négociation en matière de conventions internationales.

#### **5. Divers**

Les prochaines réunions auront lieu le :

- mercredi 9 décembre 2015 à 10:30 heures pour l'adoption du projet de rapport concernant les projets de loi 6900 et 6901;
- lundi 14 décembre 2015 à 11:00 heures pour l'adoption éventuelle des projets de rapport 6866, 6899, 6847 et 6891, projets urgents à voter avant la fin de l'année.

Luxembourg, le 7 décembre 2015

La secrétaire,  
Caroline Guezennec

Le Président,  
Eugène Berger

Annexe:

Document powerpoint présentant l'avis de la BCL sur le projet de budget 2016



BANQUE CENTRALE DU LUXEMBOURG

EUROSYSTEME

## Avis sur le projet de budget 2016

Présentation à la Commission des Finances et du Budget  
4 décembre 2015

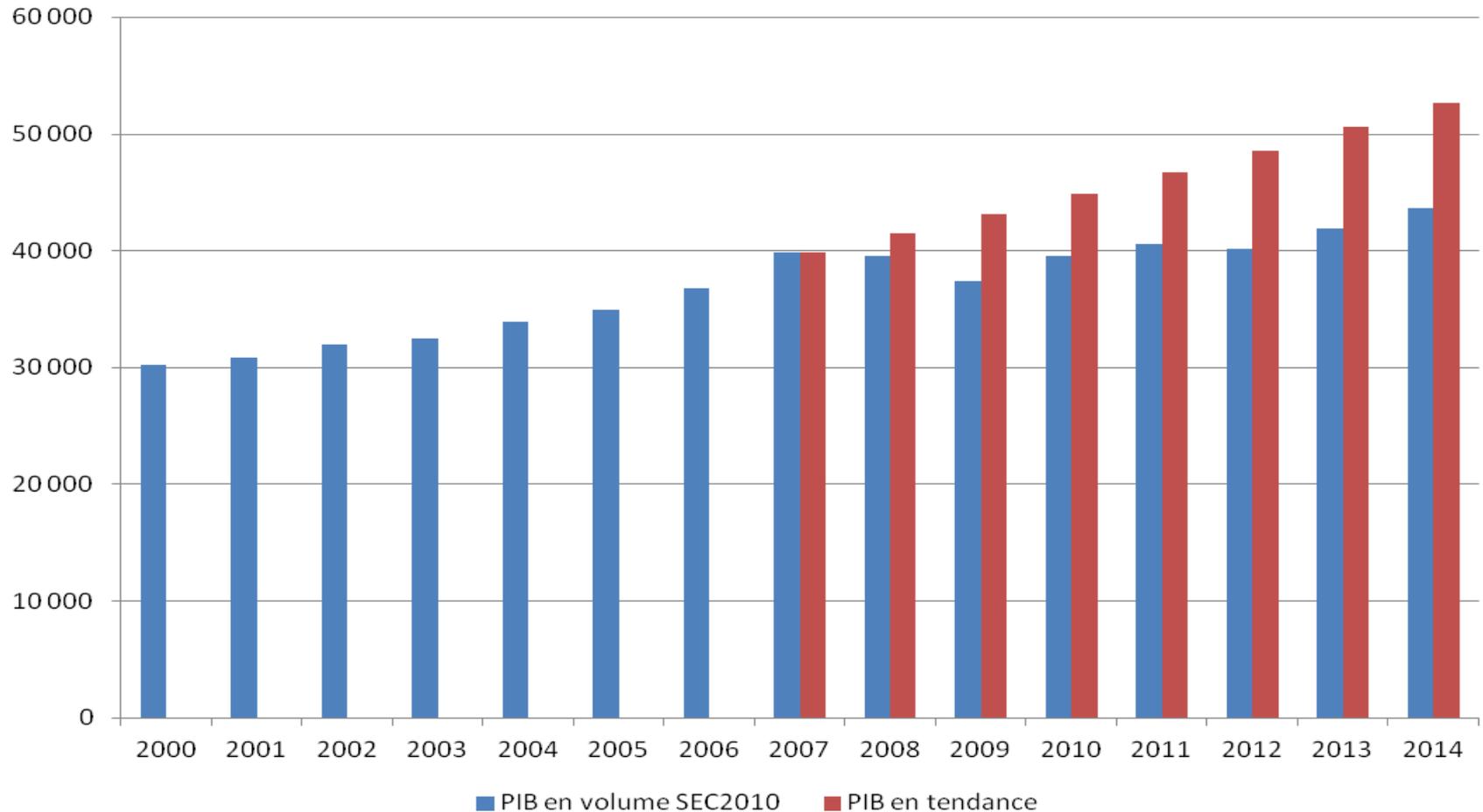


# Aperçu de la présentation

1. Le contexte macroéconomique
2. Le projet de budget 2016
3. Les recettes
4. La programmation pluriannuelle
5. Les projections de finances publiques de la BCL
6. Les soldes structurels
7. Les normes de dépenses
8. L'analyse des risques et la soutenabilité à long terme des finances publiques
9. Les éléments additionnels

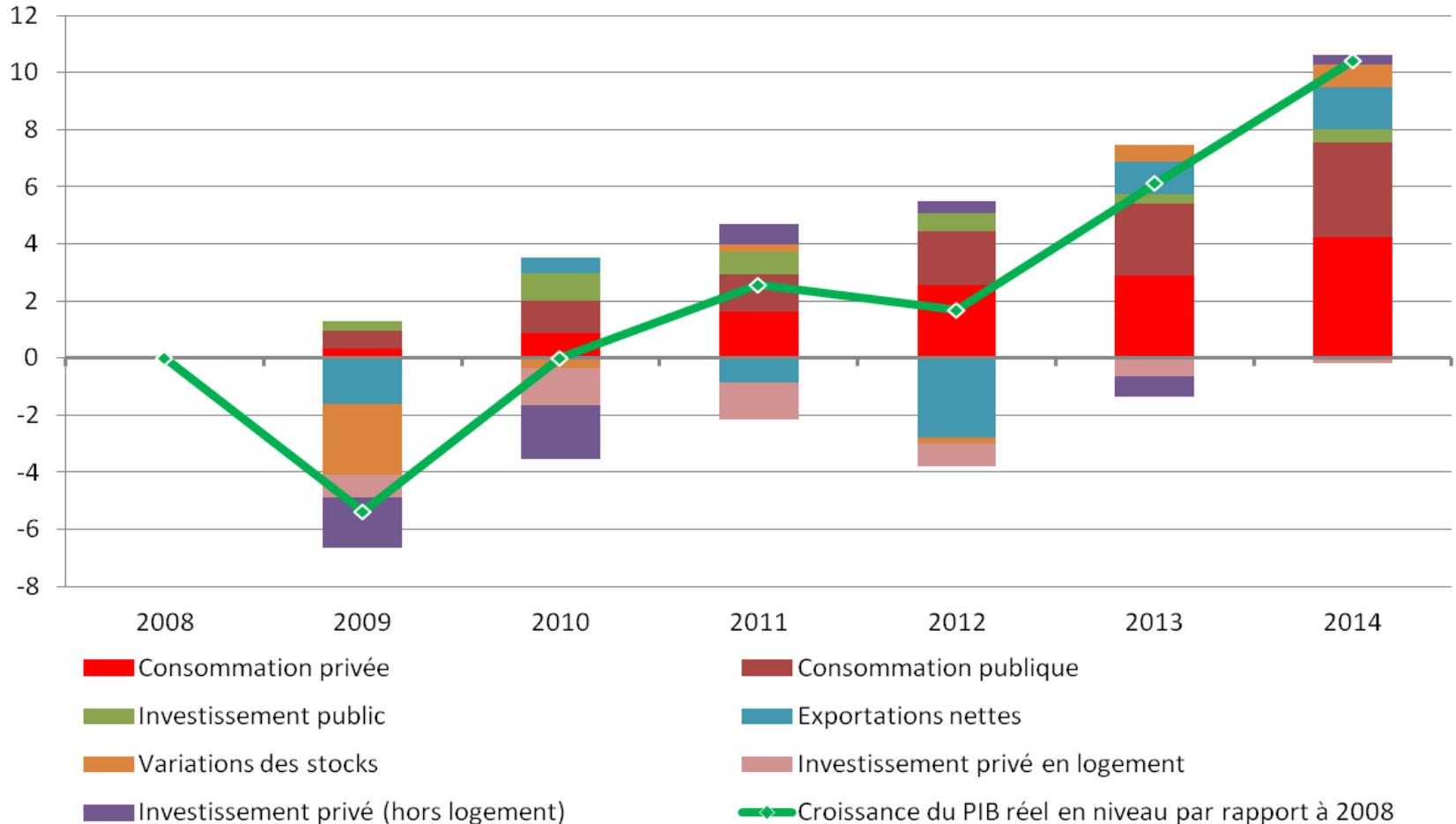
# 1. Le contexte macroéconomique (1/7)

Évolution du PIB réel et évolution hypothétique sur la base de la tendance d'avant-crise (2000-2007)



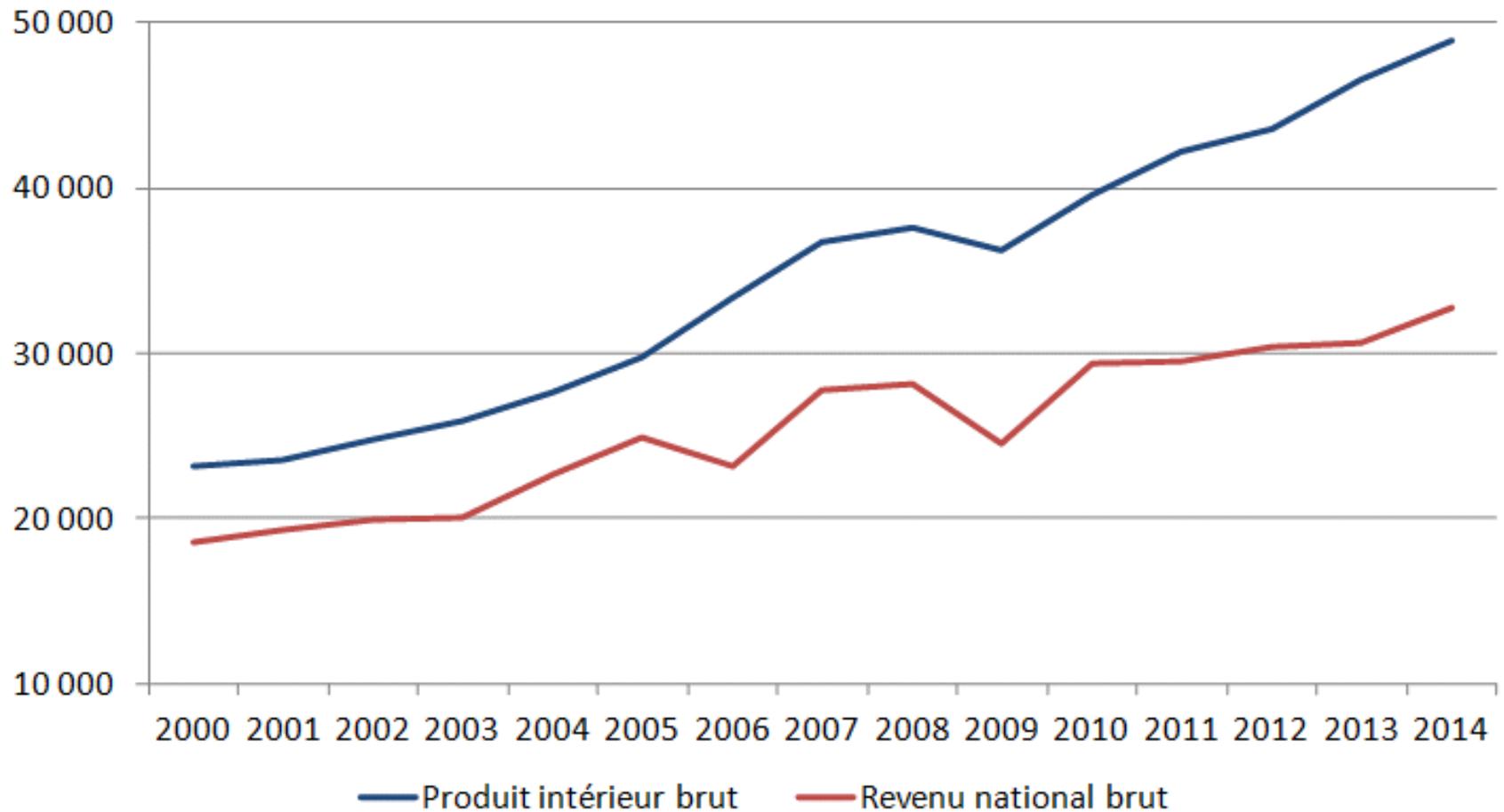
# 1. Le contexte macroéconomique (2/7)

Progression du PIB réel en niveau par rapport à 2008 (%) et contributions (p.p.) des différentes composantes



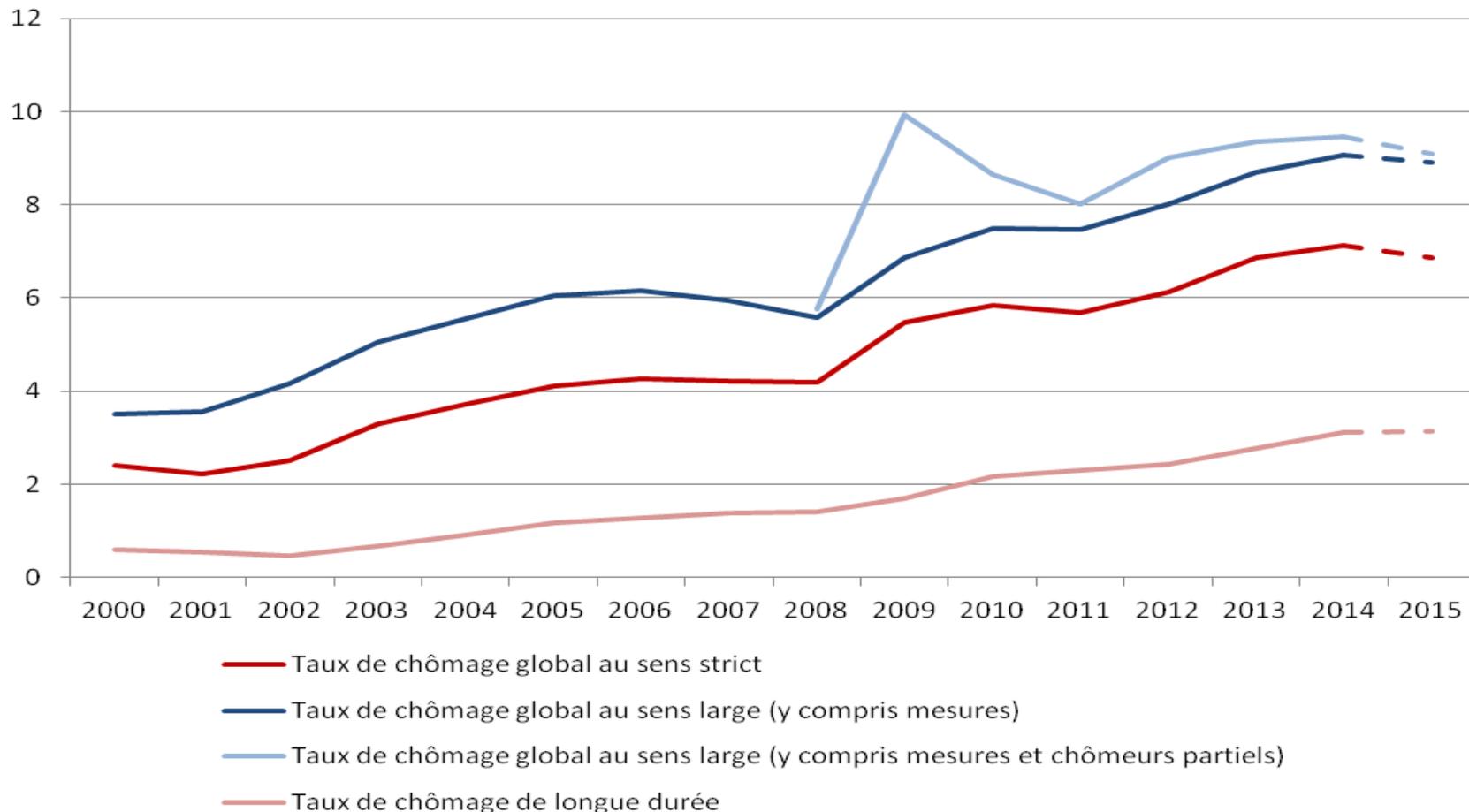
# 1. Le contexte macroéconomique (3/7)

## Évolution du PIB et du RNB



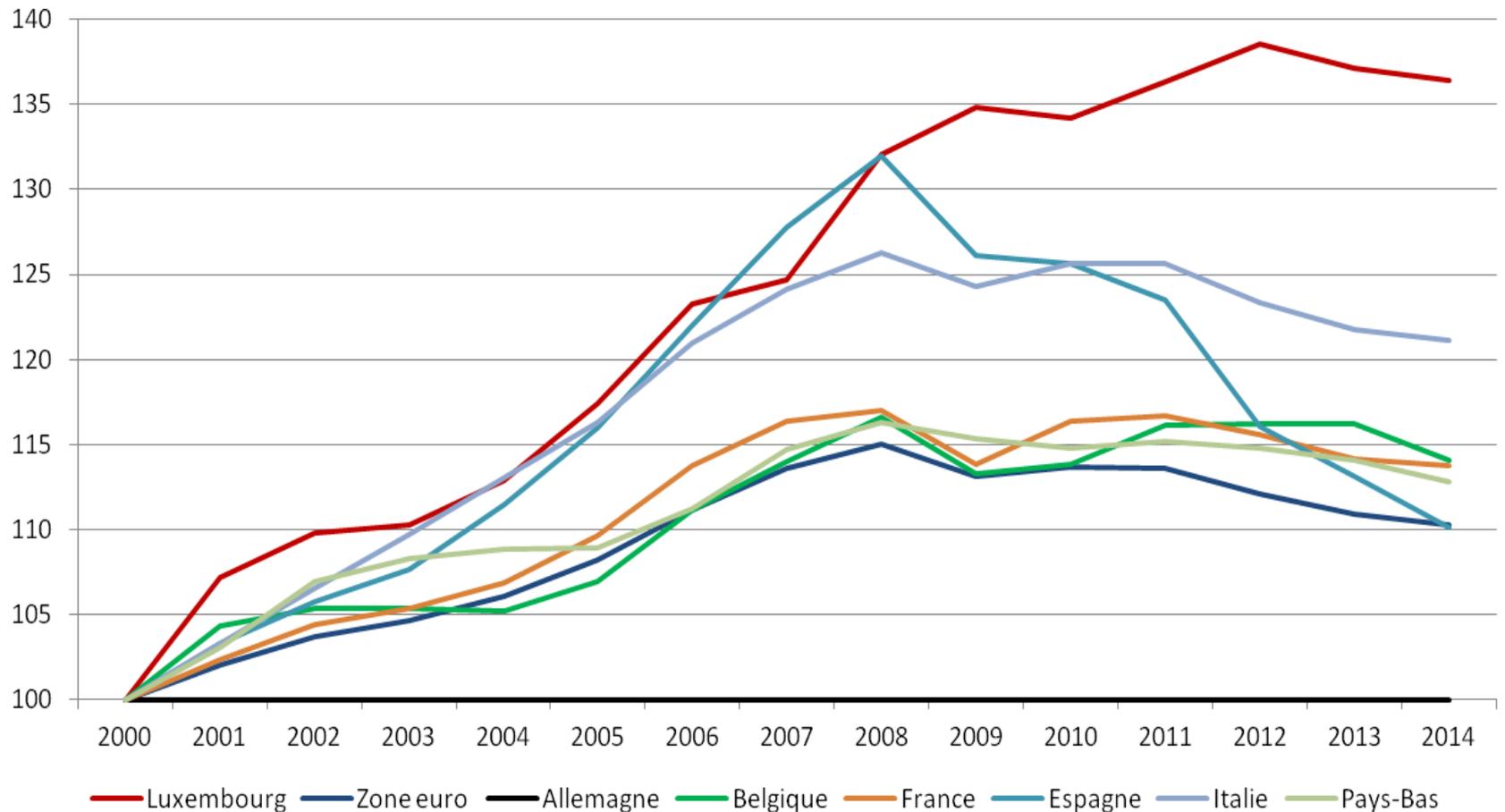
# 1. Le contexte macroéconomique (4/7)

## Taux de chômage



# 1. Le contexte macroéconomique (5/7)

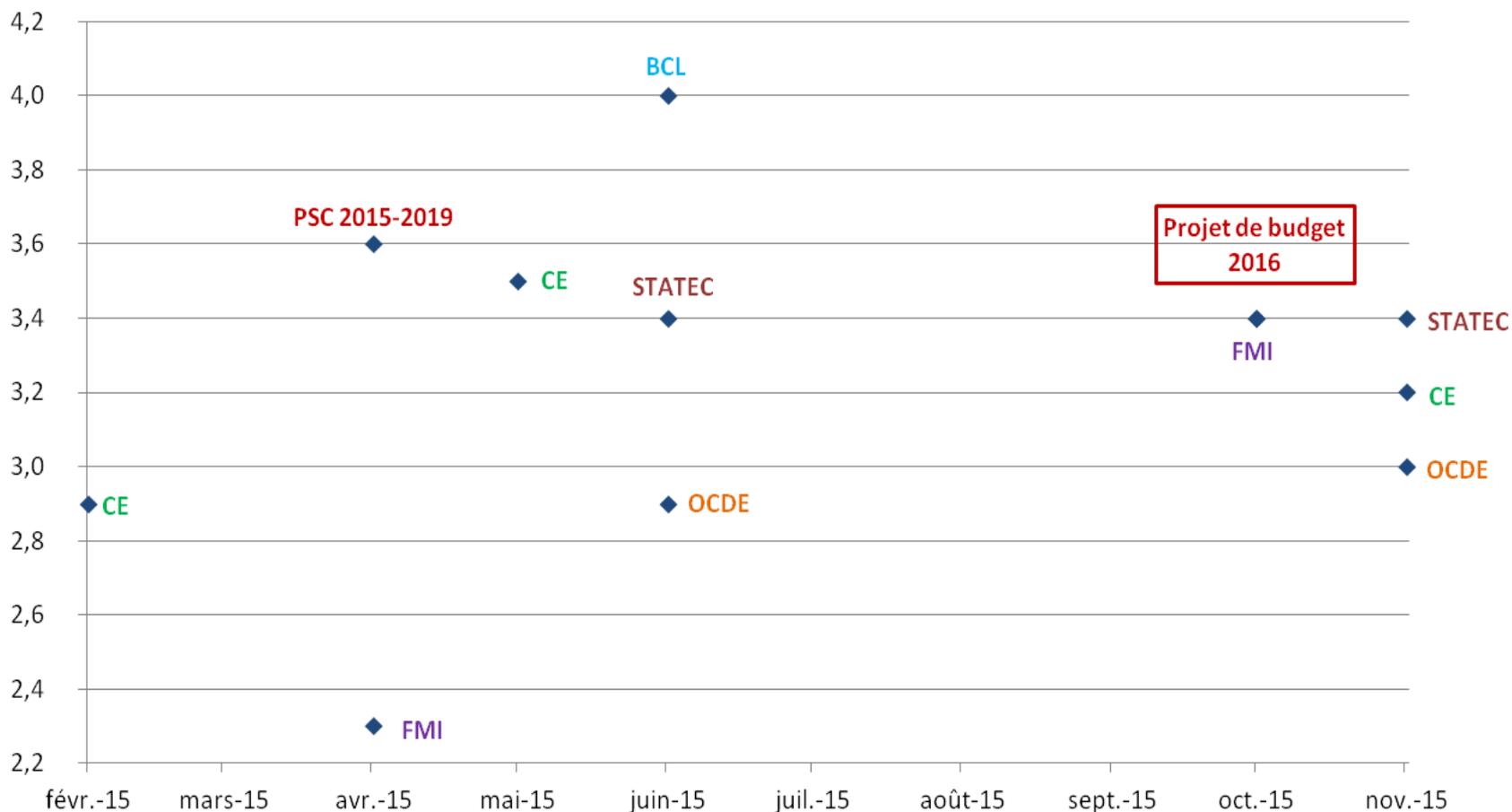
## Évolution des coûts salariaux unitaires par rapport à l'Allemagne



Sources: Eurostat et calculs BCL. Note: indice 2000=100.

# 1. Le contexte macroéconomique (6/7)

## Évolution des projections du PIB réel pour l'année 2016



# 1. Le contexte macroéconomique (7/7)

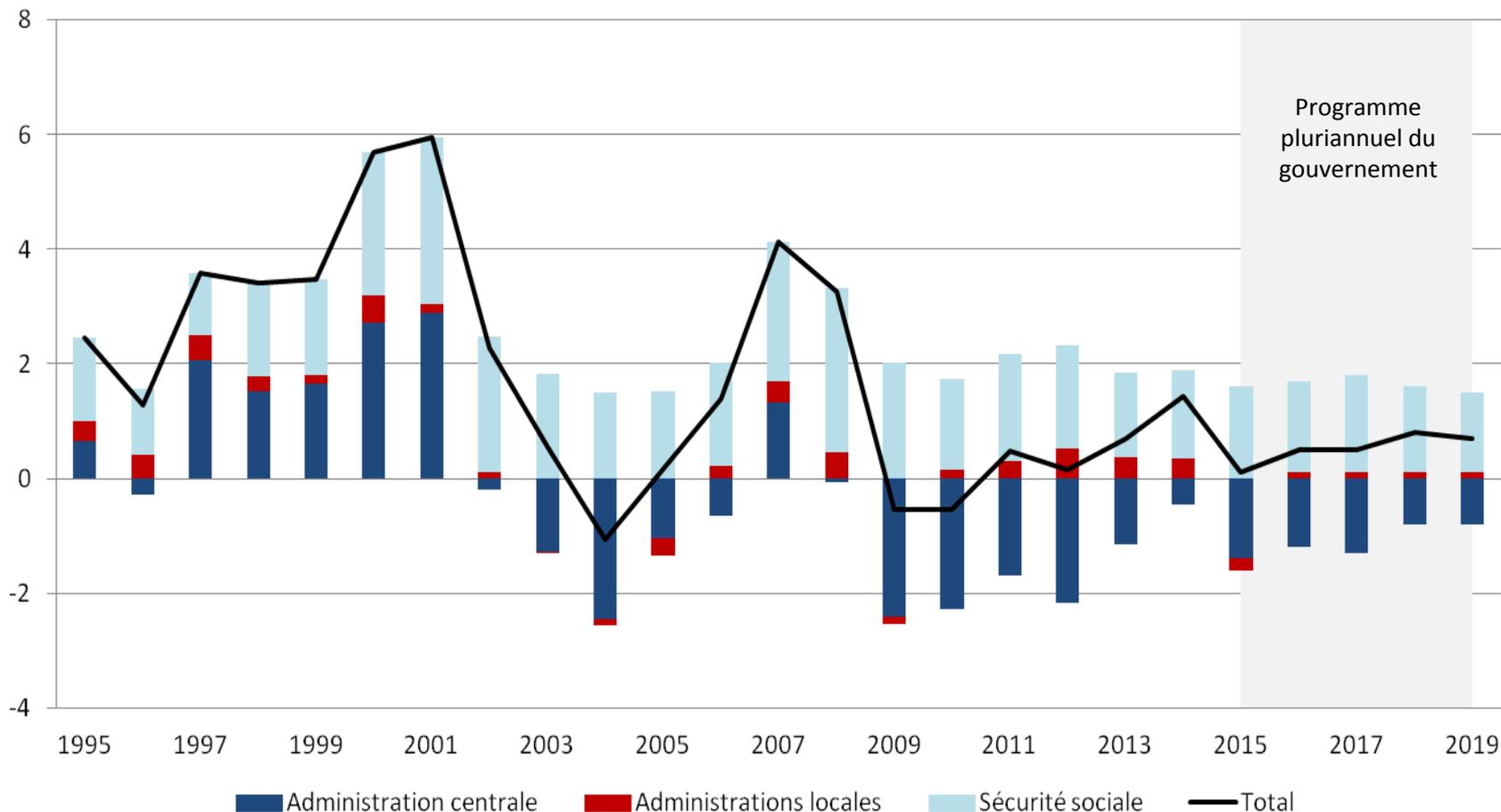
## Projections du PIB à moyen terme

|                                          |           | Zone euro |                     |               | Luxembourg |             |               | Différentiel Luxembourg – Zone euro |             |               |
|------------------------------------------|-----------|-----------|---------------------|---------------|------------|-------------|---------------|-------------------------------------|-------------|---------------|
|                                          |           | PIB réel  | PIB nominal         | Déflateur PIB | PIB réel   | PIB nominal | Déflateur PIB | PIB réel                            | PIB nominal | Déflateur PIB |
| Données                                  | 2000-2014 | 0,9       | 2,6                 | 1,7           | 2,7        | 5,5         | 2,7           | 1,7                                 | 2,8         | 1,1           |
|                                          | 2000-2007 | 2,0       | 4,2                 | 2,2           | 4,0        | 6,8         | 2,7           | 2,0                                 | 2,6         | 0,5           |
| Budget pluriannuel 2015                  | 2016-2018 | 1,7       | 3,4                 | 1,7           | 3,7        | 5,7         | 2,0           | 2,0                                 | 2,3         | 0,3           |
| Budget pluriannuel 2016                  | 2017-2019 | 1,4       | 2,6<br>[=1,4 + 1,2] | 1,2*          | 3,0        | 4,2         | 1,2           | 1,6                                 | 1,6         | 0,0           |
| Révisions entre les budgets pluriannuels |           | -0,3      | -0,8                | -0,5          | -0,7       | -1,5        | -0,8          | -0,4                                | -0,7        | -0,3          |
| FMI (oct. 2016)                          | 2016-2020 | 1,6       | 2,8                 | 1,2           | 3,1        | 5,3         | 2,2           | 1,5                                 | 2,5         | 1,0           |
| OCDE (nov. 2016)                         | 2016-2017 | 1,9       | 3,1                 | 1,2           | 3,0        | 4,3         | 1,3           | 1,1                                 | 1,2         | 0,2           |

Sources: projet de budget 2016, programmation pluriannuelle 2015-2019, PSC 2015, budget 2015, projet de budget 2016 envoyé à la Commission européenne, calculs BCL. Note: en %. \* Ce chiffre n'est pas renseigné dans les documents budgétaires. Il s'agit donc d'une inférence de la BCL.

## 2. Le projet de budget 2016 (1/4)

### Évolution des soldes des administrations publiques



## 2. Le projet de budget 2016 (2/4)

|                                       | Note         | Administration centrale |             | Administrations publiques |             |
|---------------------------------------|--------------|-------------------------|-------------|---------------------------|-------------|
|                                       |              | en mio d'euros          | en % du PIB | en mio d'euros            | en % du PIB |
| <b>Recettes projet de budget 2016</b> | 1            | 16106                   | 30,7        | X                         | 44,5        |
| <b>Dépenses projet de budget 2016</b> | 2            | 16738                   | 31,9        | X                         | 43,9        |
| <b>Solde projet de budget 2016</b>    | <b>3=1-2</b> | <b>-632</b>             | <b>-1,2</b> | <b>269</b>                | <b>0,5</b>  |

|                          |              |             |             |            |            |
|--------------------------|--------------|-------------|-------------|------------|------------|
| <b>Recettes PSC 2015</b> | 4            | X           | X           | 22745      | 44,7       |
| <b>Dépenses PSC 2015</b> | 5            | X           | X           | 22414      | 44         |
| <b>Solde PSC 2015</b>    | <b>6=4-5</b> | <b>-563</b> | <b>-1,1</b> | <b>331</b> | <b>0,7</b> |

|                             |                 |             |             |            |            |
|-----------------------------|-----------------|-------------|-------------|------------|------------|
| <b>Recettes budget 2015</b> | 8               | 15738       | 30          | X          | X          |
| <b>Dépenses budget 2015</b> | 9               | 16272       | 31          | X          | X          |
| <b>Solde budget 2015</b>    | <b>10 = 8-9</b> | <b>-534</b> | <b>-1,0</b> | <b>309</b> | <b>0,6</b> |

- ✓ Manque de transparence dans la présentation des données contenues dans le projet de budget 2016
- ✓ Difficultés de comparaison des soldes des administrations publiques entre le PSC 2015, le budget 2015 et le projet de budget 2016 (voir entre autres reclassification des CFL).

## 2. Le projet de budget 2016 (3/4)

### Révisions successives de l'impact du paquet de consolidation sur les finances publiques

|                                                                    | 2015        | 2016        | 2017        | 2018        | 2019       |
|--------------------------------------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|------------|
| <b>1 Impact du paquet de consolidation - projet de budget 2015</b> | 561         | 868         | 977         | 1061        |            |
| <b>2 dont impact du "Paquet pour l'avenir"</b>                     | 192         | 369         | 451         | 510         |            |
| <b>3 Impact du paquet de consolidation - budget 2015 voté</b>      | <b>501</b>  | <b>796</b>  | <b>913</b>  | <b>1008</b> |            |
| <b>4 dont impact du "Paquet pour l'avenir"</b>                     | 173         | 327         | 409         | 468         |            |
| <b>5 Impact du paquet de consolidation - PSC 2015</b>              | 512         | 765         | 920         | 970         | 1005       |
| <b>6 Impact du paquet de consolidation - projet de budget 2016</b> | <b>383</b>  | <b>585</b>  | <b>723</b>  | <b>809</b>  | <b>842</b> |
| <b>7 dont impact du "Paquet pour l'avenir"</b>                     | 162         | 297         | 368         | 436         | 450        |
| <b>Différences entre budget voté 2015 et projet de budget 2016</b> |             |             |             |             |            |
| <b>8=6-3 Paquet de consolidation</b>                               | <b>-118</b> | <b>-211</b> | <b>-190</b> | <b>-199</b> |            |
| <b>9=7-4 "Paquet pour l'avenir"</b>                                | -11         | -30         | -41         | -31         |            |
| <b>10=8-9 Paquet de consolidation hors "Paquet pour l'avenir"</b>  | <b>-107</b> | <b>-181</b> | <b>-149</b> | <b>-168</b> |            |

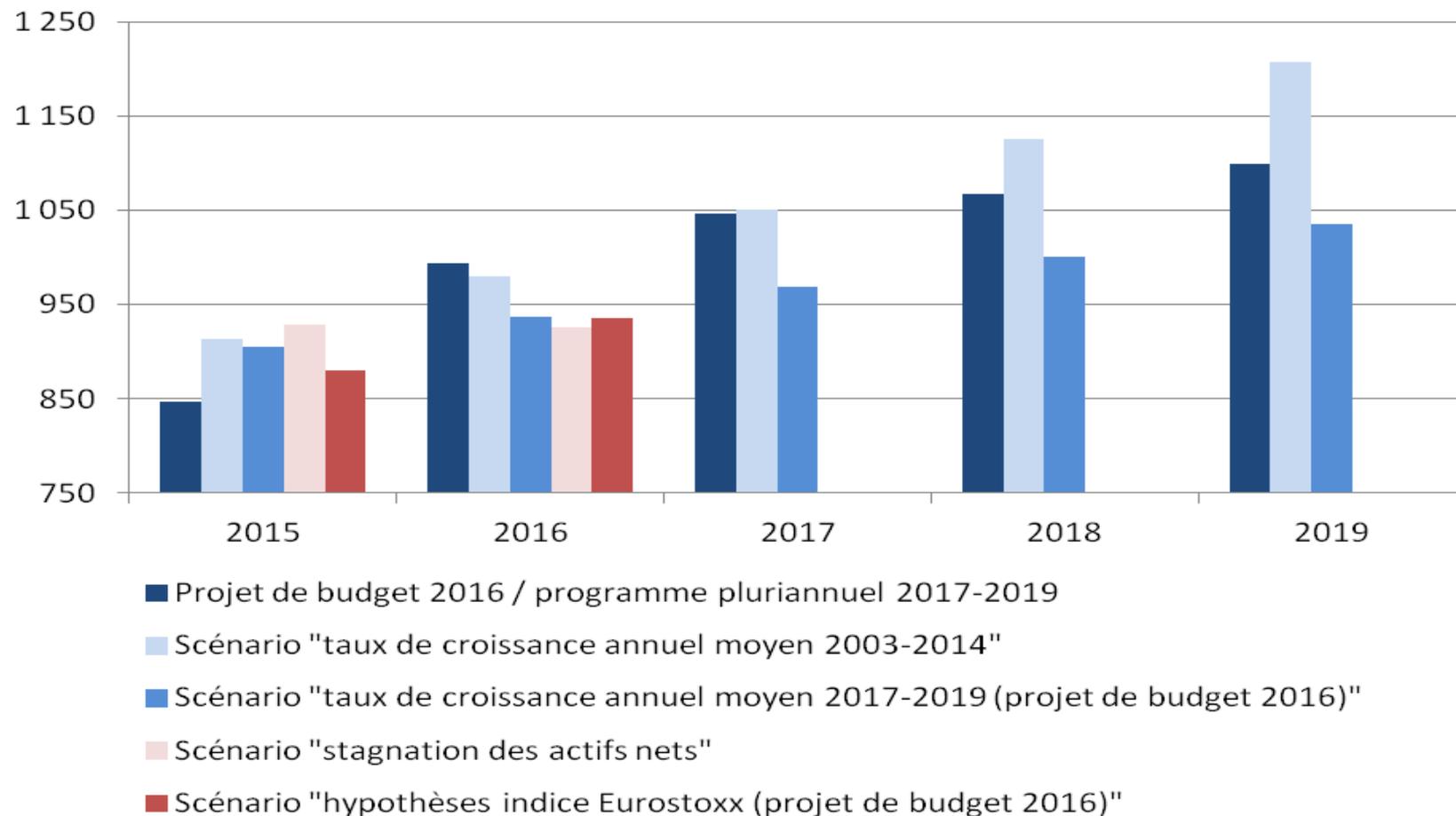
## 2. Le projet de budget 2016 (4/4)

### Révisions successives de l'impact du paquet de consolidation sur les finances publiques

- ✓ Absence d'explication (dans les documents budgétaires) sur la révision à la baisse (pour environ 200 millions d'euros en 2016) de l'impact du paquet de consolidation.
- ✓ Révisions portent principalement sur les mesures de consolidation hors « Paquet pour l'avenir »: hausse de la TVA et impôt d'équilibrage budgétaire  
→ détérioration du solde de l'administration centrale par rapport à la programmation pluriannuelle 2015-2018.

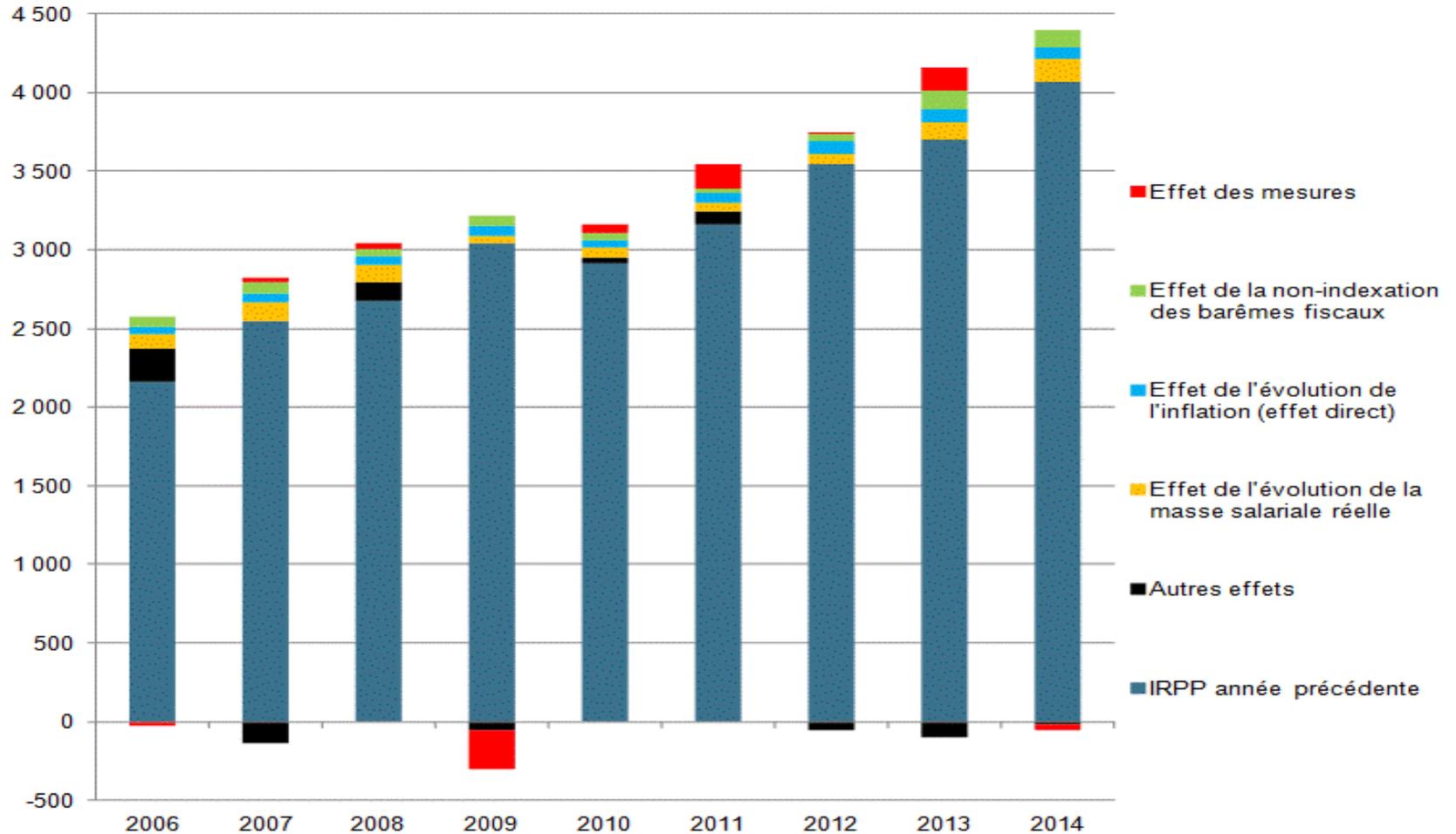
# 3. Les recettes (1/10)

## La taxe d'abonnement



# 3. Les recettes (2/10)

## L'impôt sur le revenu des personnes physiques



Source : STATEC, calculs BCL. Note: recettes en millions d'euros.

# 3. Les recettes (3/10)

## L'impôt sur le revenu des personnes physiques

### Projections du gouvernement des recettes IRPP

- ✓ 2015 : projection optimiste.
- ✓ 2016-2019 : taux de croissance plus prudents, toutefois montants nominaux influencés par l'effet de base de 2015.

### Développement d'une méthode d'analyse

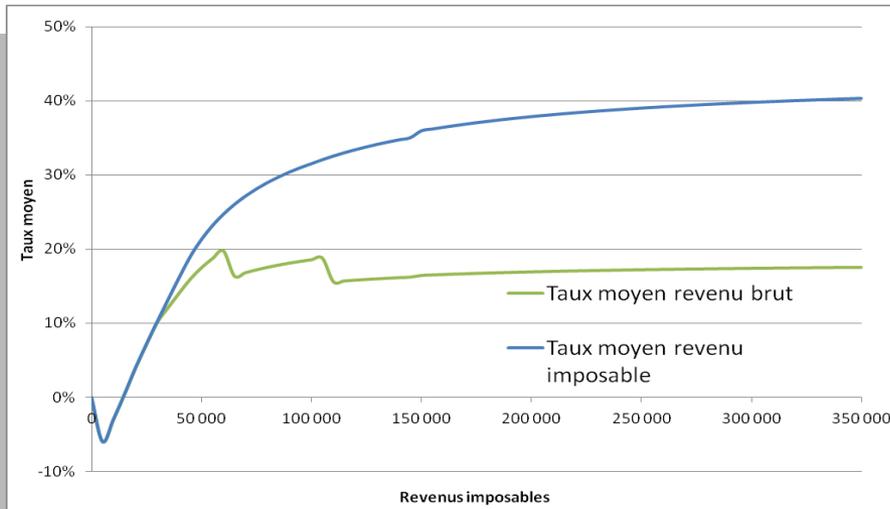
- ✓ **Ne constituent pas des propositions de mesures.**
- ✓ Objectif : illustrer une méthodologie pouvant servir de grille d'analyse supplémentaire dans le cadre de décisions de politique fiscale.
- ✓ Impacts en termes de progressivité, de redistributivité et de coût budgétaire.
- ✓ Analyse centrée sur les revenus imposables des personnes physiques.
- ✓ Nécessité de données supplémentaires pour une analyse plus complète.

# 3. Les recettes (4/10)

Développement d'une méthode d'analyse – effets sur la progressivité, la redistributivité et l'impact budgétaire

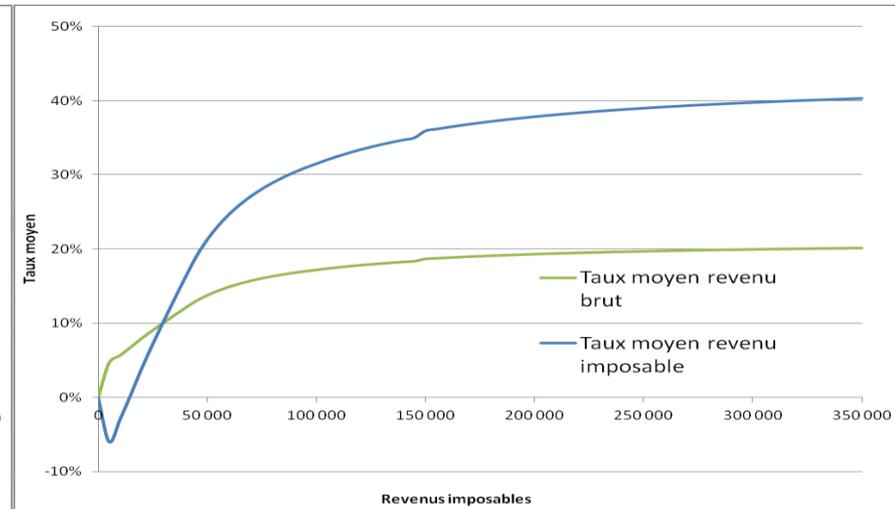
| Scénario                                                                                                     | Progressivité<br>(Indice de Kakwani) | Redistributivité<br>(Indice de Reynolds-Smolenski) | Différence avec le tarif actuel |                                |                   |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------|----------------------------------------------------|---------------------------------|--------------------------------|-------------------|
|                                                                                                              |                                      |                                                    | Impact sur la progressivité     | Impact sur la redistributivité | Impact budgétaire |
| Tarif actuel                                                                                                 | 0,299                                | 0,0630                                             |                                 |                                |                   |
| Prise en compte des revenus non soumis au barème progressif - Scénario 1                                     | 0,128                                | 0,0195                                             | -0,172                          | -0,0435                        | /                 |
| Prise en compte des revenus non soumis au barème progressif - Scénario 2                                     | 0,139                                | 0,0198                                             | -0,160                          | -0,0432                        | /                 |
| Allongement de la tranche à taux 0%                                                                          | 0,337                                | 0,0640                                             | 0,037                           | 0,0010                         | -345              |
| Remplacement du taux à 0% par un taux marginal de 3%                                                         | 0,267                                | 0,0603                                             | -0,032                          | -0,0027                        | 256               |
| Introduction d'un taux marginal de 45% (hors impôt de solidarité) pour les revenus à partir de 200 000 euros | 0,302                                | 0,0645                                             | 0,003                           | 0,0015                         | 52                |
| Réduction de la contribution de solidarité de 7% (9%) à 4% (6%)                                              | 0,300                                | 0,0610                                             | 0,001                           | -0,0020                        | -125              |
| Indexation des tranches du barème de 9%                                                                      | 0,319                                | 0,0615                                             | 0,019                           | -0,0015                        | -299              |

## Prise en compte des revenus non soumis au tarif progressif – Part croissante de ces revenus dans les revenus bruts



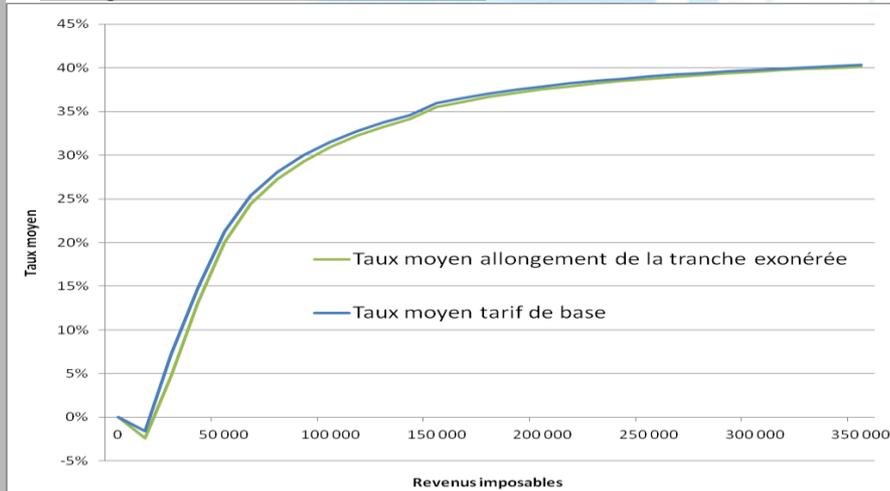
Forte diminution de la progressivité et de la redistributivité.  
Diminution du taux moyen sur le revenu brut lorsque la part des revenus non soumis au tarif progressif augmente.

## Prise en compte des revenus non soumis au tarif progressif – Part constante de ces revenus dans les revenus bruts



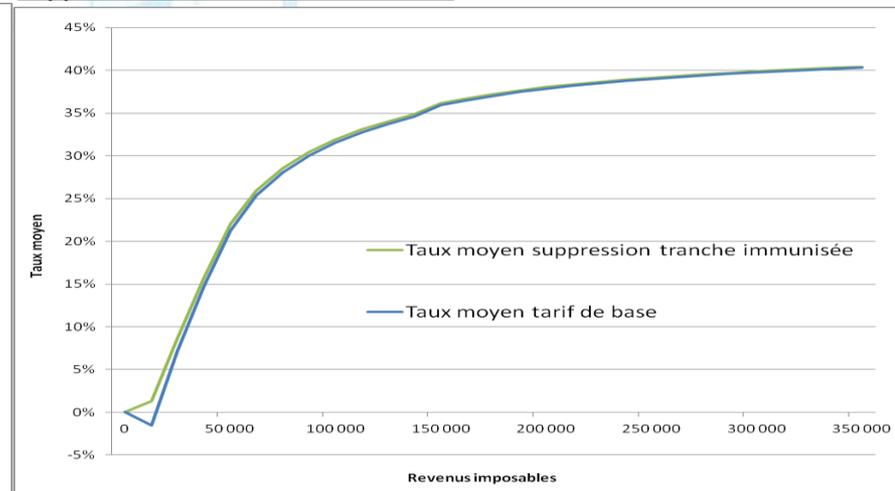
Forte diminution de la progressivité et de la redistributivité  
Courbe des taux moyens sur le revenu brut plus plate

## Allongement de la tranche exonérée



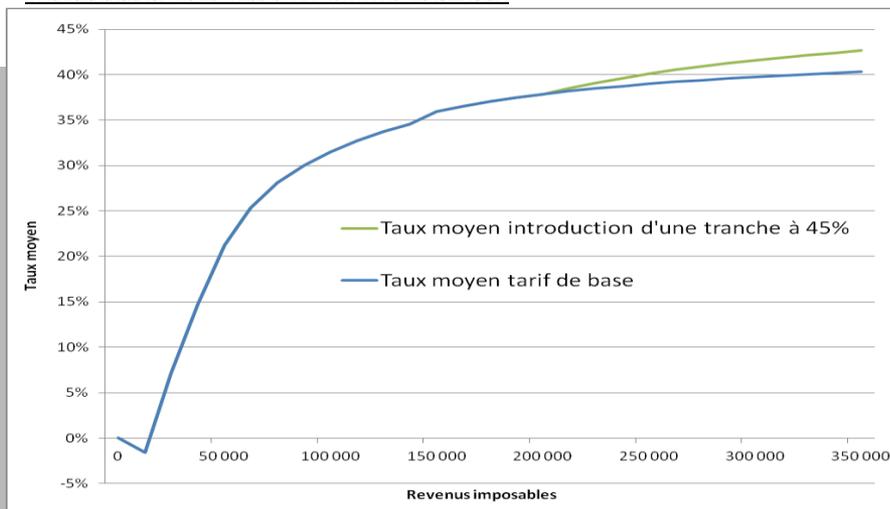
Augmentation la plus forte de la progressivité, augmentation plus limitée de la redistributivité  
Coût budgétaire : 345 millions d'euros

## Suppression de la tranche exonérée



Diminution la plus forte de la progressivité, diminution plus modérée de la redistributivité  
Gain budgétaire : 256 millions d'euros

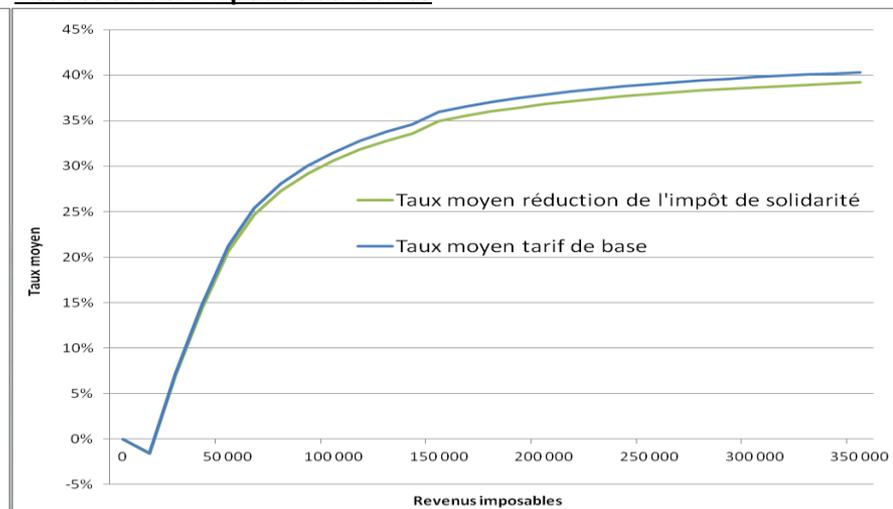
## Introduction d'un taux maximal de 45%



Augmentation limitée de la progressivité et la plus forte augmentation de la redistributivité

Gain budgétaire : 52 millions d'euros

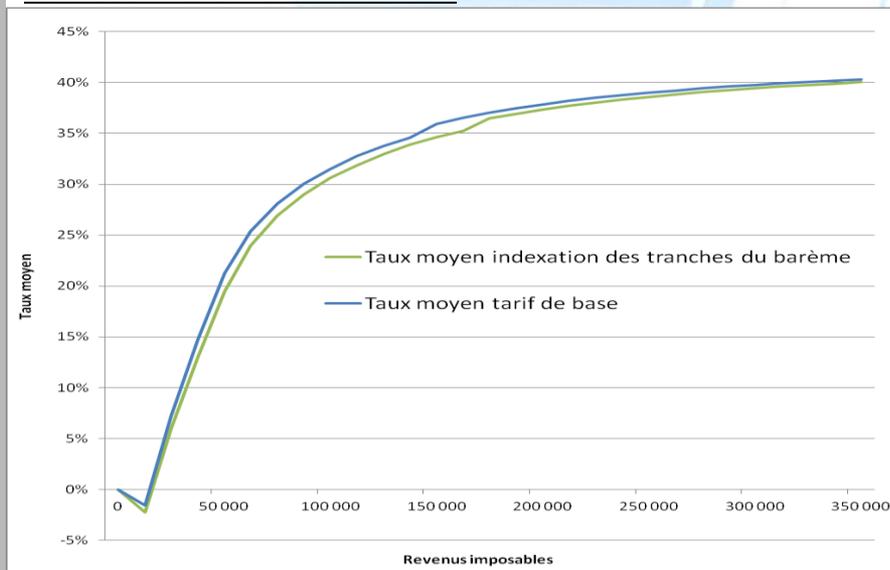
## Réduction de l'impôt de solidarité



Progressivité globalement stable, baisse de la redistributivité modérée

Coût budgétaire : 125 millions d'euros

## Indexation des tranches du barème

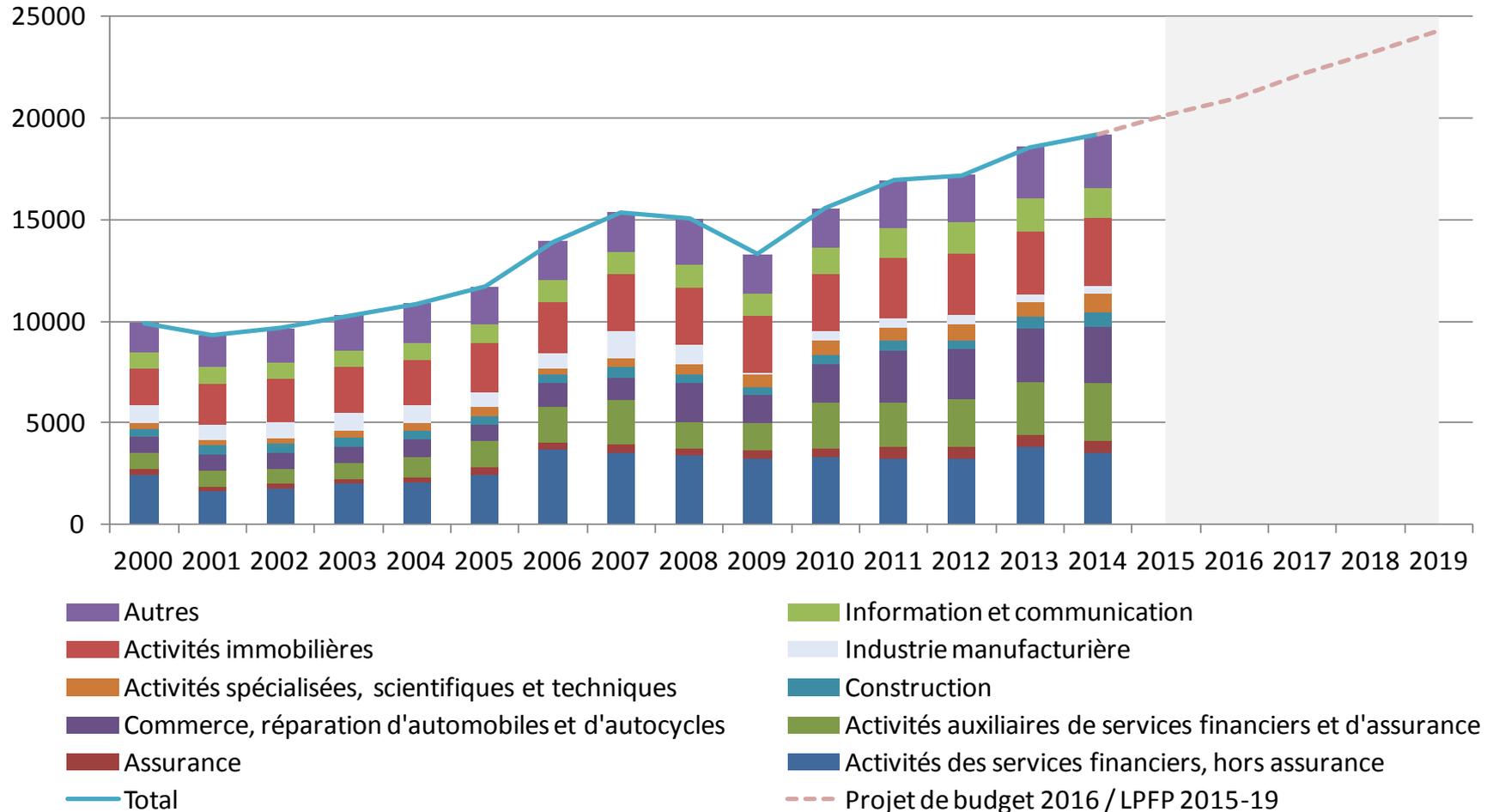


Impact modéré sur la progressivité et diminution la plus faible de la redistributivité

Coût budgétaire : 299 millions d'euros

# 3. Les recettes (7/10)

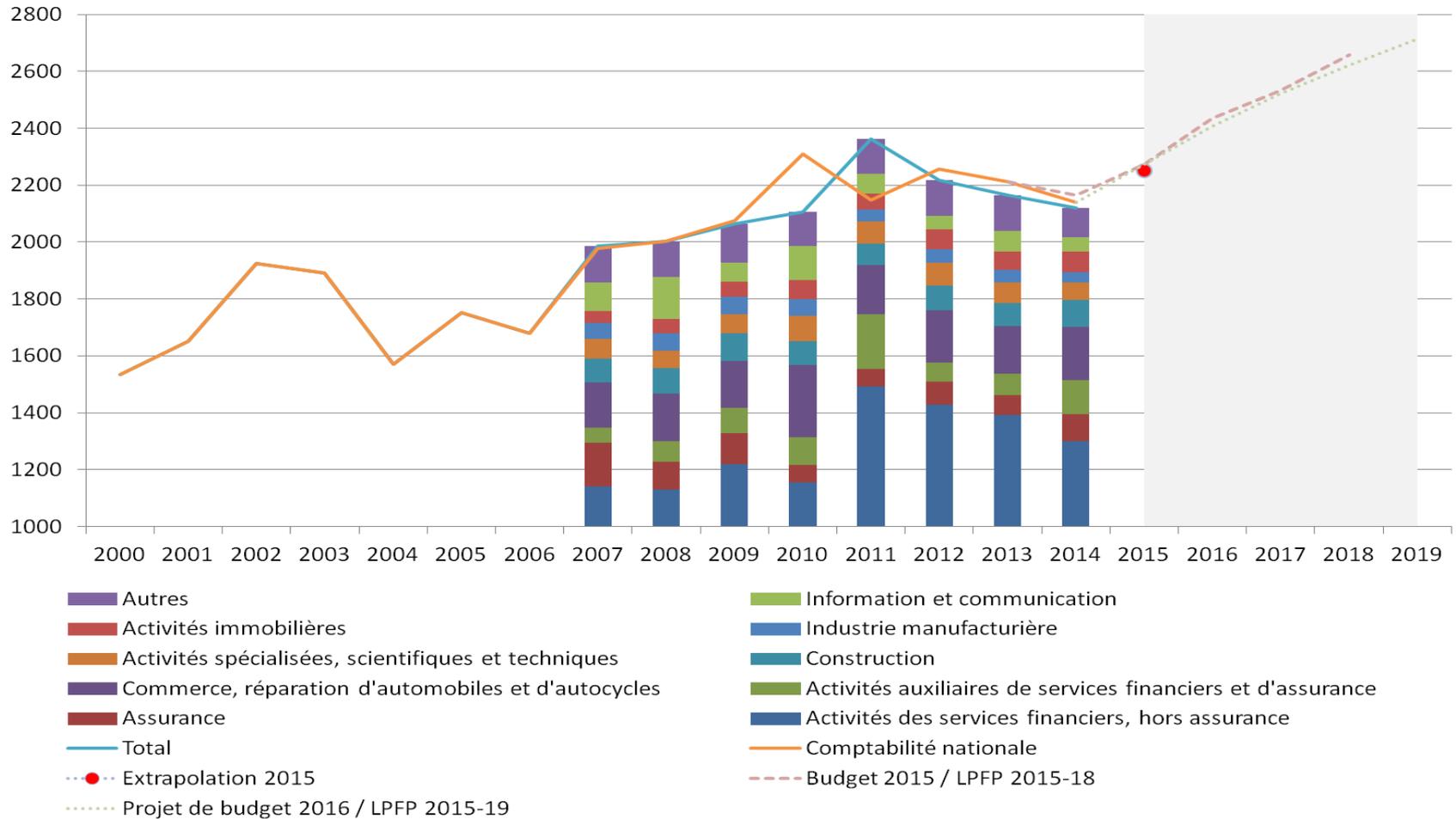
## L'excédent brut d'exploitation



Sources: STATEC, Ministère des Finances, budget 2015, projet de budget 2016, programmation pluriannuelle 2015-2019, calculs BCL. Note: en millions d'euros.

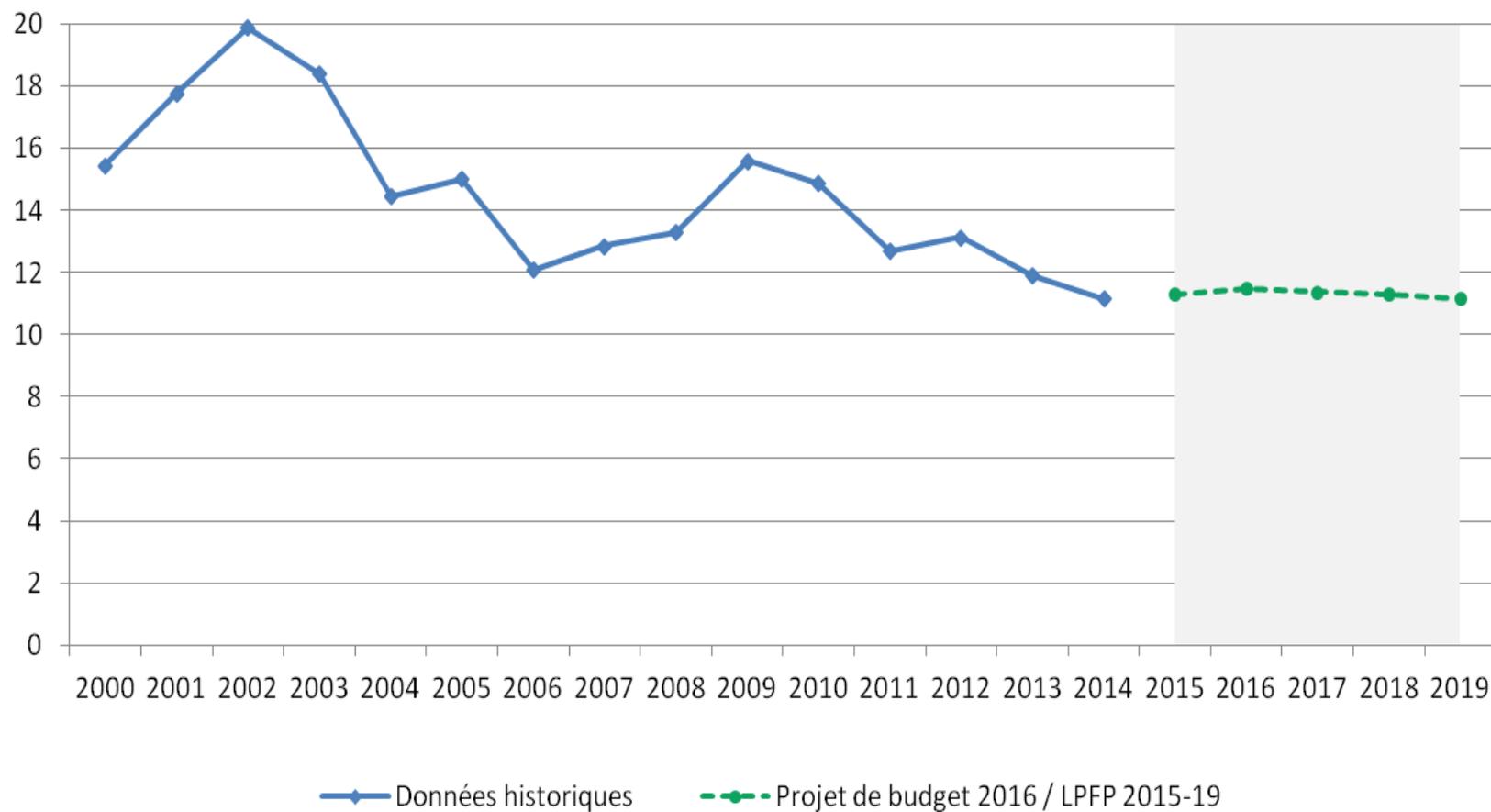
# 3. Les recettes (8/10)

## L'impôt sur les sociétés – Évolutions historiques et projetées de l'IS



# 3. Les recettes (9/10)

## L'impôt sur les sociétés – Taux d'imposition implicite



# 3. Les recettes (10/10)

## L'impôt sur les sociétés – Facteurs de risque

- ✓ Composante difficilement prévisible (profits taxables, cycle conjoncturel, collecte des impôts).
- ✓ Concentration des recettes de l'IS en provenance du secteur bancaire.
- ✓ Coût budgétaire d'une éventuelle réforme fiscale n'est pas intégrée dans les projections.

### **Abaissement du taux nominal et élargissement de la base imposable?**

- Encadré dans l'avis: méthode d'analyse d'une telle mesure.
- Requier un travail technique élaboré sur la base de données (non publiques).
- Inventaire des possibilités/nécessités d'élargissement de la base imposable (dépendances fiscales, etc.).
- Risques budgétaires pour les sous-secteurs en fonction de l'ampleur de l'ajustement du ou des taux d'imposition (IRC, ICC, ISol).

### **Tendances européennes et internationales – pas d'estimation chiffrée dans le projet de budget alors que certains changements sont inévitables**

- Abrogation du régime de la propriété intellectuelle – pas d'estimation chiffrée du déchet fiscal dans le projet de budget.
- Rescrits fiscaux – conséquences de long terme ?

# 4. La programmation pluriannuelle (1/4)

## Les objectifs de moyen terme

Le gouvernement doit satisfaire des objectifs européens et nationaux:

| Objectifs au niveau européen<br>(volet préventif du PSC) | Objectifs au niveau national                       |
|----------------------------------------------------------|----------------------------------------------------|
| OMT actuellement à 0,5% du PIB                           |                                                    |
| Norme européenne des dépenses                            | Dette < 30% du PIB<br>Norme nationale des dépenses |

Quelle est la marge de manœuvre pour une réforme fiscale?

- ✓ Dépend du solde structurel par rapport à l'OMT...
- ✓ Mais aussi du solde de l'administration centrale?

# 4. La programmation pluriannuelle (2/4)

## Les objectifs de moyen terme

| Projet de Budget 2016                            | 2013  | 2014  | 2015  | 2016  | 2017  | 2018  | 2019  |
|--------------------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Soldes des administrations publiques             | 0,7   | 1,4   | 0,1   | 0,5   | 0,5   | 0,8   | 0,7   |
| Soldes de l'administration centrale              | - 1,2 | - 0,5 | - 1,4 | - 1,2 | - 1,3 | - 0,8 | - 0,8 |
| Soldes structurels des administrations publiques |       |       | 0,7   | 0,6   | 0,3   | 0,5   | 0,5   |
| Mesures de consolidation                         |       |       | 0,8   | 1,1   | 1,3   | 1,4   | 1,4   |
| Dette consolidée des administrations publiques   | 23,4  | 23,0  | 22,3  | 23,9  | 24,4  | 24,4  | 24,5  |

### Les engagements européens

- ✓ OMT: en conformité avec les engagements européens sauf en 2017.
- ✓ Norme des dépenses: pas en conformité si elle devait être vérifiée.

### Les engagements nationaux (définis dans le programme gouvernemental)

- ✓ OMT: en conformité et ratio de dette publique inférieur à 30% du PIB
- ✓ Mais, l'administration centrale reste déficitaire: -0,8% du PIB en 2019, solde structurel en-dessous de l'OMT en 2017 et normes des dépenses pas mise en œuvre

# 4. La programmation pluriannuelle (3/4)

## Évolution des recettes et des dépenses

|                                | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|--------------------------------|------|------|------|------|------|------|
| <b>Administration centrale</b> |      |      |      |      |      |      |
| Recettes                       | 4,7  | 3,1  | 5,4  | 3,3  | 4,5  | 3,7  |
| Dépenses                       | 2,3  | 6,2  | 4,8  | 3,7  | 3,0  | 3,7  |

|                                  |     |   |   |   |   |   |
|----------------------------------|-----|---|---|---|---|---|
| <b>Administrations publiques</b> |     |   |   |   |   |   |
| Recettes                         | 4,7 | - | - | - | - | - |
| Dépenses                         | 2,8 | - | - | - | - | - |

### Administration centrale

- ✓ Recettes: croissance inférieure à la moyenne historique
- ✓ Dépenses: croissance moyenne de 3,8%, inférieure à la moyenne historique, exige une exécution très stricte des budgets pour atteindre cet objectif.

### Administrations publiques

- ✓ Absence de chiffres sur les dépenses et les recettes.

# 4. La programmation pluriannuelle (4/4)

## Évolution des recettes et des dépenses de l'administration centrale

|          | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | Différence<br>2014-2019 |
|----------|------|------|------|------|------|------|-------------------------|
| Recettes | 30,3 | 30,3 | 30,7 | 30,4 | 30,5 | 30,4 | 0,1                     |
| Dépenses | 30,8 | 31,6 | 31,9 | 31,7 | 31,3 | 31,2 | 0,4                     |
| Solde    | -0,5 | -1,4 | -1,2 | -1,3 | -0,8 | -0,8 | -0,3                    |

- ✓ Recettes: ratio augmenterait de 30,3% en 2014 à 30,4% en 2019 (mesure de consolidation).
- ✓ Dépenses: hausse du ratio de 30,8% en 2014 à 31,2% en 2019.
  - Est-ce compatible avec la volonté du gouvernement de freiner la dynamique des dépenses publiques?
  - Ceci d'autant plus que le scénario est basé sur des taux de croissance des dépenses particulièrement optimistes.

# 5. Les projections de finances publiques la BCL

|                                               | Soldes effectifs (Capacité (+) ou besoin (-) de financement) |            |            |            |                               |            |            |
|-----------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|------------|------------|------------|-------------------------------|------------|------------|
|                                               | Données officielles octobre 2015                             |            |            |            | Projections BCL décembre 2015 |            |            |
|                                               | 2011                                                         | 2012       | 2013       | 2014       | 2015                          | 2016       | 2017       |
| <b>Ensemble des administrations publiques</b> | <b>0,5</b>                                                   | <b>0,2</b> | <b>0,7</b> | <b>1,4</b> | <b>0,6</b>                    | <b>0,8</b> | <b>1,1</b> |
| dont Etat central                             | -1,7                                                         | -2,2       | -1,2       | -0,5       | -1,3                          | -1,1       | -0,8       |
| dont communes                                 | 0,3                                                          | 0,5        | 0,4        | 0,3        | 0,4                           | 0,5        | 0,5        |
| dont sécurité sociale                         | 1,9                                                          | 1,8        | 1,5        | 1,6        | 1,4                           | 1,5        | 1,4        |
| <b>Projet de budget 2016</b>                  | -                                                            | -          | -          | <b>1,4</b> | <b>0,1</b>                    | <b>0,5</b> | <b>0,5</b> |

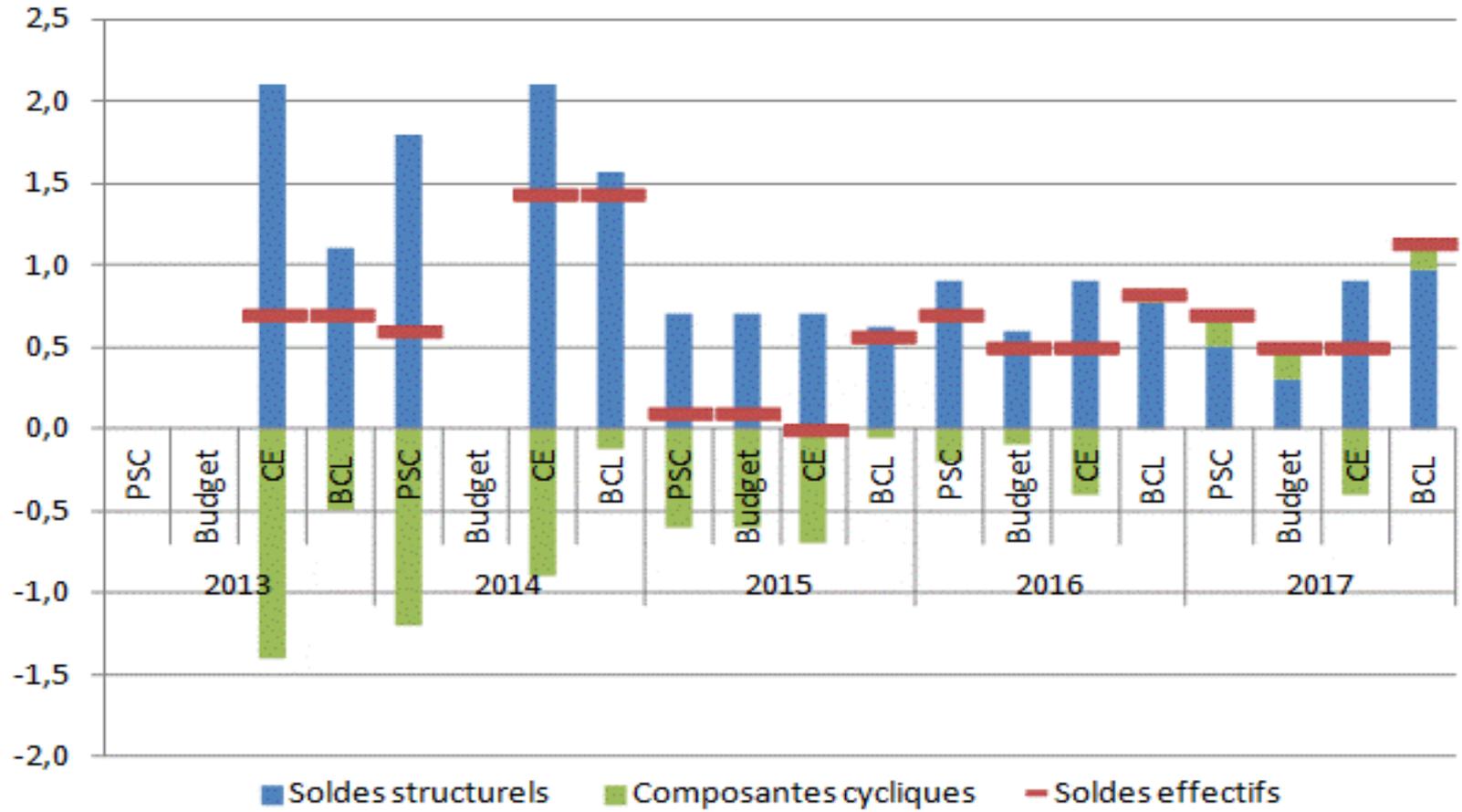
- ✓ 2015: baisse des recettes provenant du commerce électronique, partiellement compensée par les mesures de consolidation. Projections plus favorables que celles du gouvernement: prise en compte de l'effet de base positif de 2014.
- ✓ 2016: continuation de la mise en place du « Paquet pour l'avenir » et montée en puissance des recettes de TVA.
- ✓ 2017: continuation de la mise en place du « Paquet pour l'avenir » mais perte additionnelle de recettes de TVA (de 0,3% du PIB) liées au commerce électronique.

Mais, l'administration centrale reste déficitaire.

## 6. Les soldes structurels (1/2)

- ✓ Le solde nominal est influencé par 2 facteurs:
  - les mesures temporaires et/ou *one-off*
  - l'évolution du cycle économique.
- ✓ Le solde structurel fait abstraction de ces 2 éléments.
- ✓ Mais il s'agit d'une donnée non observée.
- ✓ La difficulté dans le calcul du solde structurel provient du fait qu'il faut appréhender le niveau de la composante cyclique du solde budgétaire. Le calcul de cette dernière peut se faire selon différentes méthodes
  - pour un solde nominal identique, on peut obtenir différents soldes structurels.
- ✓ Le solde structurel est un élément-clé dans la gouvernance européenne mais il est important de se doter d'une marge de manœuvre lorsque les objectifs sont définis en termes structurels.

# 6. Les soldes structurels (2/2)



# 7. La norme des dépenses (1/3)

## Généralités

|                   | Norme européenne                  | Norme nationale         |
|-------------------|-----------------------------------|-------------------------|
| Cadre législatif  | Volet préventif du PSC (Six-Pack) | Loi du 12 juillet 2014  |
| Entité            | Administrations publiques         | Administration centrale |
| Variable          | Taux de croissance                | Montant nominal         |
| Référence         | Taux de croissance de référence   | Montant autorisé        |
| Méthode de calcul | Commission européenne             | À Définir               |

|                                                                 |                                                                                                         | Pistes de réflexion                                                                                                                                                                                   |
|-----------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Conformité de la Loi de programmation financière pluriannuelle? |                                                                                                         | Ajuster les dépenses pour<br><br>1) Les dépenses non discrétionnaires<br>2) Les dépenses influencées par la conjoncture<br>3) La volatilité des investissements<br>4) Les transferts intra-sectoriels |
| Autorité                                                        | <b>Oui</b> (car OMT est respecté)<br><b>Non</b> (si OMT n'était pas considéré)<br>Commission européenne | <b>Non</b><br>A préciser                                                                                                                                                                              |

# 7. La norme des dépenses (2/3)

## Réplique de la norme européenne

|                                                                  |                                                  | 2015 | 2016 | 2017 |
|------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|------|------|------|
| Comparaison de 2 taux (au niveau des administrations publiques)  | Taux de croissance autorisé (=taux de référence) | 1,1  | 1,1  | 1,1  |
|                                                                  | Taux de croissance réel des dépenses ajustées    | 1,4  | 2,6  | 2,4  |
| Déviation en Mio EUR (si négatif = excédent de dépenses)         |                                                  | -56  | -314 | -292 |
| Déviation en % du PIB sur 1 an (dév. significative si > 0,5% )   |                                                  | 0,1  | 0,6  | 0,5  |
| Déviation en % du PIB sur 2 ans (dév. significative si > 0,25% ) |                                                  |      | 0,3  | 0,5  |

# 7. La norme des dépenses (3/3)

Pistes de réflexion concernant la norme nationale des dépenses pour l'administration centrale

|                                                                             |                                        | 2013   | 2014   | 2015   | 2016   | 2017   |
|-----------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Comparaison de 2 montants nominaux (au niveau de l'administration centrale) | Dépenses ajustées réalisées /projetées | 14 703 | 15 043 | 15 969 | 16 739 | 17 353 |
|                                                                             | Dépenses autorisées                    | 14 703 | 15 105 | 15 577 | 16 193 | 16 677 |
| Déviation en Mio EUR (si négatif = excédent de dépenses)                    |                                        |        | 62     | -391   | -546   | -676   |

# 8. L'analyse des risques et la soutenabilité des finances publiques

## Impact d'un choc macroéconomique sur le solde des administrations publiques

|                                                             | 2016 | 2017 |
|-------------------------------------------------------------|------|------|
| Solde des administrations publiques - projet de budget 2016 | 0,5  | 0,5  |
| Choc sur le PIB (en % par rapport au niveau)                | -2,0 | 0,0  |

Choc négatif sur le niveau du PIB en 2016 (-2%) → choc plus faible que celui observé en 2009 (-5,4%).

| Solde des administrations publiques après choc |      |      |
|------------------------------------------------|------|------|
| Semi-élasticité = 0,25 (Tests de résistance)   | 0,0  | 0,0  |
| Semi-élasticité = 0,33 (BCL)                   | -0,2 | -0,2 |
| Semi-élasticité = 0,47 (Commission européenne) | -0,4 | -0,4 |

Solde des administrations publiques → solde nul ou déficitaire en 2016/2017, selon la semi-élasticité utilisée, au lieu d'un surplus de 0,5%.

Sources: calculs BCL

## Soutenabilité à long terme des finances publiques

- ✓ PSC d'avril 2015: Projections des dépenses du système des pensions basées sur des hypothèses optimistes et plus favorables que celles utilisées dans les PSC précédents (notamment en ce qui concerne l'évolution de la démographie).
- ✓ Des estimations de la BCL basées sur d'autres hypothèses aboutissent à des résultats plus inquiétants.

# 9. Les éléments additionnels (1/2)

L'Avis contient également des analyses sur les points ci-dessous:

## « Amnistie fiscale »

- ✓ Absence d'évaluation des recettes fiscales potentielles.
- ✓ Succès financier généralement modeste dans d'autres pays: le gouvernement devrait chiffrer *ex post* les impôts encaissés.

## Accueil des réfugiés

- ✓ Absence d'évaluation des dépenses.
- ✓ Estimations entourées d'une importante incertitude mais dépenses potentiellement plus élevées que celles prévues par le gouvernement pour 2016.

## Mise en phase de la loi de programmation pluriannuelle avec le semestre européen?

- ✓ Une solution qui présenterait une réelle plus-value consisterait à actualiser les projections à moyen terme afin de les intégrer dans le projet de budget et la Loi de programmation financière pluriannuelle (LPFP).
- ✓ La norme des dépenses (nationale) devrait être calculée dans le cadre de la LPFP.

# 9. Les éléments additionnels (2/2)

**Fonds souverain**

**Participations de l'Etat**

**Trésorerie de l'Etat**

**Fonds de la dette**

**Augmentation du capital de la BCL**