

**N° 6720<sup>7</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2014-2015

---

**PROJET DE LOI**

**concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat  
pour l'exercice 2015**

**a) modifiant**

- 1) le Code de la sécurité sociale;**
- 2) la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu;**
- 3) loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée;**
- 4) la loi modifiée du 29 juillet 1993 portant création d'un fonds pour la rénovation de quatre îlots du quartier de la Vieille Ville de Luxembourg;**
- 5) loi modifiée du 28 avril 1998 autorisant le Gouvernement à constituer une Fondation „Musée d'Art Moderne Grand-Duc Jean“ et à lui accorder une aide financière;**
- 6) la loi modifiée du 5 juin 2009 relative à la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation;**
- 7) la loi modifiée du 18 février 2010 relative à un régime d'aides à la protection de l'environnement et à l'utilisation rationnelle des ressources naturelles;**
- 8) 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;**

**b) abrogeant la loi modifiée du 4 décembre 1860 relative à l'attribution du produit des amendes et des confiscations en matière répressive**

\* \* \*

**RAPPORT DE LA COMMISSION DES FINANCES ET DU BUDGET**  
(11.12.2014)

**TABLE DES MATIERES**

| <i>Chapitre</i>   | <i>page</i> |
|---|-------------|
| I Antécédents   | 2           |
| II Introduction – „Verantwortung fir Lëtzebuerg“                                    | 4           |
| III Le contexte économique  | 6           |
| IV La politique budgétaire à moyen terme  | 10          |
| – La dette publique   | 18          |
| – Les investissements   | 21          |
| – Les Administrations locales   | 23          |
| – La Sécurité sociale   | 25          |
| V Analyse financière du projet de budget pour l'exercice 2015                       | 27          |
| – Les recettes  | 29          |
| – Les dépenses fiscales   | 32          |
| – Les dépenses  | 34          |
| VI Lutter contre les injustices, moderniser l'Etat, faire avancer le progrès social | 36          |
| – Soutenabilité des finances publiques  | 38          |
| – Réflexion sur notre modèle économique et notre train de vie                       | 39          |
| – Inégalités, pauvreté, exclusion sociale: de quoi parle-t-on?                      | 41          |
| – Politique familiale   | 43          |
| – Travail et Emploi   | 45          |
| – Logement  | 50          |
| – Justice fiscale   | 56          |
| VII Conclusions   | 58          |
| VIII Les avis   | 61          |
| IX Commentaire des articles du projet de loi  | 69          |
| X Texte du projet de loi  | 83          |

\*

**I) ANTECEDENTS**

Au cours de sa réunion du 25 septembre 2014, la Commission des Finances et du Budget (COFIBU) a nommé Monsieur Franz Fayot rapporteur du budget.

Le projet de loi n° 6720 concernant le budget des recettes et des dépenses pour l'exercice 2015 a été déposé et présenté à la Chambre des Députés par Monsieur le Ministre des Finances en date du 15 octobre 2014, dans le sillage de la déclaration gouvernementale de Monsieur le Premier ministre du 14 octobre 2014 et des débats parlementaires y relatifs.

La COFIBU s'est réunie à 14 reprises pour examiner le projet de budget 2015:

|            |   |
|------------|---|
| 16.10.2014 | Ministre des Finances, Inspection générale des Finances, Direction du Trésor                    |
| 17.10.2014 | Administration de l'Enregistrement et des Domaines<br>Administration des Contributions directes |
| 21.10.2014 | Administration des Douanes et Accises   |
| 23.10.2014 | Ministre de la Sécurité sociale, Inspection générale de la sécurité sociale                     |
| 24.10.2014 | Evolution de la situation budgétaire  |

|            |  |
|------------|--|
| 3.11.2014  | Commission de surveillance du secteur financier (CSSF) |
| 11.11.2014 | STATEC (prévisions économiques)                        |
| 18.11.2014 | Ministre de l'Intérieur                                |
| 21.11.2014 | Cour des Comptes                                       |
| 1.12.2014  | Examen de l'avis du Conseil d'Etat                     |
| 3.12.2014  | Adoption d'une série d'amendements parlementaires      |
| 8.12.2014  | Banque centrale du Luxembourg                          |
| 10.12.2014 | Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat      |
| 11.12.2014 | Adoption du rapport                                    |

Aussi, il y a lieu de relever que la grande majorité des autres commissions parlementaires ont procédé à l'analyse des budgets des départements ministériels les concernant.

Les organismes suivants ont rendu un avis sur le projet de loi sous rubrique:

- le Conseil d'Etat en date du 18 novembre 2014;
- la Chambre des Salariés en date du 14 novembre 2014;
- la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics en date du 17 novembre 2014;
- la Chambre de Commerce en date du 17 novembre 2014;
- la Chambre des Métiers en date du 18 novembre 2014;
- la Chambre d'Agriculture en date du 1er décembre 2014;
- la Cour des Comptes en date du 18 novembre 2014;
- la Banque centrale du Luxembourg en date du 8 décembre 2014;
- le Comité olympique et sportif luxembourgeois en date du 12 novembre 2014.

Le rapporteur a eu des entrevues avec les organismes et interlocuteurs suivants:

- M. Pierre Gramegna, Ministre des Finances;
- M. Nicolas Schmit, Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire;
- la Chambre de Commerce;
- la Chambre des Métiers;
- la Chambre des Salariés;
- la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics;
- l'Administration des Contributions directes;
- l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines;
- M. Jeannot Waringo, Directeur de l'Inspection générale des Finances;
- M. Serge Allegrezza, Directeur du STATEC;
- Mme Myriam Schanck, Directrice de la Caisse nationale des prestations familiales;
- M. Robert Urbé, Porte-parole de Caritas Luxembourg;
- M. Gilles Rod, Directeur du Comité national de défense sociale.

Le présent rapport a été adopté par la Commission des Finances et du Budget lors de sa réunion du 11 décembre 2014.

## II) INTRODUCTION

### „Verantwortung fir Lëtzebuerg“

*„Il est indispensable que nous nous rendions clairement compte du fait suivant: toute activité orientée selon l'éthique peut être subordonnée à deux maximes totalement différentes et irréductiblement opposées. Elle peut s'orienter selon l'éthique de la responsabilité ou selon l'éthique de la conviction. Cela ne veut pas dire que l'éthique de conviction est identique à l'absence de responsabilité et l'éthique de responsabilité à l'absence de conviction. Il n'en est évidemment pas question. Toutefois il y a une opposition abyssale entre l'attitude de celui qui agit selon les maximes de l'éthique de conviction (...) et l'attitude de celui qui agit selon l'éthique de responsabilité qui dit: „Nous devons répondre des conséquences prévisibles de nos actes“.“ Max Weber<sup>1</sup>*

*„La justice est la première vertu des institutions sociales comme la vérité est celle des systèmes de pensée.“ John Rawls<sup>2</sup>*

Le sociologue Max Weber différencie entre les hommes et femmes politiques qui se contentent de ressasser leur amertume et qui préfèrent le renoncement rigoriste, l'inaction et le salut de leur propre conscience à l'engagement et à l'action prônés par une éthique de la responsabilité. Le partisan de l'éthique de responsabilité par contre, fera tout ce qui est en son pouvoir pour agir en vue du bien commun actuel et futur. Dans cet engagement il s'agit d'assumer ses responsabilités, de répondre aux conséquences de ses actes et de chercher des modes innovateurs de résolution des crises et problèmes qui se posent, résolument tournés vers l'avenir. Ce projet d'avenir sera une configuration de la société qui lui permette un développement économique durable et une organisation sociale juste et équitable.

Lorsque, à l'automne 1974, la sidérurgie luxembourgeoise annonça l'effondrement des prix et la régression dramatique des commandes, une crise économique substantielle s'annonça pour notre pays. Lors de la crise sidérurgique le Gouvernement social-libéral de 1974-1979 a pris ses responsabilités. Robert Krieps disait quinze ans plus tard: „La condition évidente de la réussite de cette politique était la convergence de toutes les forces économiques, sociales, politiques et intellectuelles et une pratique aussi large que possible du dialogue entre celles qui étaient appelées directement à contribuer, à dégager les orientations, les options, les méthodes et les moyens – essentiellement des sacrifices – pour atteindre les grands objectifs généraux fixés dès les premiers jours. (...) Mais on sera passé à côté de l'essentiel si l'on oublie que c'est la conscience de notre faiblesse et de la nécessité d'une large et inconditionnelle solidarité qui fut à la base de la réussite. Le „modèle luxembourgeois“ fut en dernière analyse le triomphe de l'esprit civique et du bon sens.“<sup>3</sup>

Si d'aucuns se demandent, au sujet du budget, dans quelle direction le Gouvernement actuel entend diriger le pays, si certains essaient à tort de faire croire que le budget constitue une politique d'austérité pure et dure qui va aux dépens de la justice sociale et si d'autres encore estiment que le Gouvernement ne va pas assez loin dans l'effort de consolidation budgétaire, il existe pour le rapporteur bien un fil rouge qui caractérise ce budget 2015, le budget pluriannuel et le *Zukunftspak*. Ce fil rouge, c'est celui de la responsabilité.

Responsabilité par une prise de conscience de l'état réel des finances publiques et des possibilités d'intervention de l'Etat.

Responsabilité dans les choix opérés quant aux dépenses qui peuvent être réduites et celles qu'il convient au contraire d'augmenter pour permettre au pays de se développer dans le respect d'une paix et d'une justice sociales.

Responsabilité dans la définition et la poursuite d'objectifs à moyen terme déterminés par le cadre européen.

1 Max Weber, *Le Savant et le politique*, 1919, Paris, Plon, Coll.10/18, 1963, pp. 206-207.

2 John Rawls, *Théorie de la justice*, I, § 1, p. 29, Paris, édition Seuil, 1997.

3 Robert Krieps/Alexandre Krieps, *La crise sidérurgique et le „modèle luxembourgeois“ – Lorsque le droit est dépassé*, in: Droit des entreprises en difficulté/Institut international de droit d'expression française; introd. Raymond Barre; dir. scientifique Eugène Schaeffer/Bruxelles, Bruylant, 1991, p. 412 s.

Responsabilité encore envers les éléments les plus faibles de notre société: les enfants, les personnes sans emploi, les pauvres, les ménages monoparentaux.

Agir responsablement, c'est également assurer que la justice sociale soit durablement garantie au Luxembourg.

Dans son ouvrage majeur *Théorie de la justice* de 1971, le philosophe John Rawls écrit qu'une société est juste si elle respecte trois principes: 1) garantie des libertés de base égales pour tous; 2) égalité des chances; 3) maintien des seules mesures „inégaless“ qui soutiennent et profitent aux plus défavorisés. Plus récemment, Richard G. Wilkinson et Kate Pickett ont démontré dans leur livre intitulé *The Spirit Level: Why More Equal Societies Almost Always Do Better* que les sociétés qui ont un degré important d'égalité et de justice sociale permettent une vie meilleure pour tous. Ainsi, c'est également notre responsabilité que la justice sociale soit durablement garantie au Luxembourg.

Le Gouvernement s'est livré, en vue de l'élaboration de ce budget et du paquet d'avenir, à une analyse méticuleuse des dépenses afin de déterminer lesquelles pouvaient être réduites ou même abrogées, où l'Etat pouvait faire des économies, sans en particulier désavantager les personnes socialement faibles. Le Gouvernement a aussi, d'ores et déjà, augmenté la TVA et introduit un impôt d'équilibrage temporaire du budget, conscient que la réduction du déficit budgétaire au niveau de l'administration centrale ne pourra se faire qu'à ce prix. Ceci ne le dispensera cependant pas de procéder à une réflexion de fond future sur notre système fiscal afin de déterminer dans quels domaines les impôts doivent être prélevés, ou au contraire supprimés, sans pénaliser l'entrepreneuriat, et donc l'emploi.

Mener une politique responsable est rarement populaire, surtout en matière budgétaire, mais c'est nécessaire. Le Gouvernement ne pourra pas s'arrêter là: il devra poursuivre cet effort dans le dialogue avec toutes les forces économiques, sociales, politiques et intellectuelles. Le paquet d'avenir est un projet qui accompagnera l'action de ce Gouvernement tout au long de la législature, parallèlement à l'élaboration d'une nouvelle méthode budgétaire tendant à rendre la gestion des deniers publics plus efficace.

\*

La procédure budgétaire commencée le 15 octobre 2014 était à plusieurs égards atypique. D'une part, le projet de budget annuel normal (PL 6720) était accompagné cette fois-ci, et pour la première fois, d'un budget pluriannuel (PL 6721) prévu par la loi du 12 juillet 2014 relative à la coordination et à la gouvernance des finances publiques, pour donner une vision globale et pluriannuelle des finances publiques luxembourgeoises, comme l'exige le cadre européen du Traité fiscal.

Venait s'y ajouter le PL 6722, dit „Zukunftspak“, qui consiste en réalité dans l'adoption d'une quarantaine d'articles visant à amender des lois existantes afin de permettre la mise en œuvre de certaines „mesures de restructuration budgétaire“ figurant à l'annexe „Relevé des mesures de redressement des comptes publics“ du PL 6720 – plus généralement connue dans le grand public sous le terme des „258 mesures d'économie“. Mais le „paquet d'avenir“ ne comprend pas seulement quelques-unes des 258 mesures d'économie, mais encore certaines autres mesures, qui ne sont pas toujours des mesures d'économie, et qui ne figuraient pas dans la liste des 258.

La confusion qui s'est ainsi faite entre les „258 mesures“, dont certaines ne vont être adoptées qu'ultérieurement et parfois par de simples regroupements d'articles budgétaires ou par des mesures administratives ou réglementaires, mais dont certaines se sont retrouvées dans les projets budgétaires, d'une part, et le „Zukunftspak“ d'autre part, est regrettable et ne participe pas à la bonne lisibilité et compréhension des orientations budgétaires.

\*

La structure du présent rapport se présente comme suit: d'abord, le projet de budget 2015 est situé dans le contexte macroéconomique national et international dans lequel il s'inscrit (chapitre III). Ensuite, il est procédé à la description et à une analyse critique de la politique budgétaire à moyen terme du Gouvernement, sur base de la programmation financière pluriannuelle pour la période 2014-2018, qui fait l'objet du projet de loi n° 6721 associé (IV). Au chapitre V le projet de budget pour l'exercice 2015 proprement dit est commenté. Le chapitre VI est consacré à une analyse approfondie des principaux chantiers politiques identifiés par le rapporteur. Ainsi, après un état des lieux sur les inégalités, la pauvreté et l'exclusion sociale au Luxembourg, il est étudié de quelle façon la politique

familiale, la politique de l'emploi, la politique du logement et la politique fiscale peuvent contribuer à résoudre les inégalités et les injustices constatées. Suivent les conclusions (VII), un résumé des avis émis sur le projet de loi sous rubrique (VIII), le commentaire des articles de la loi budgétaire (IX), et enfin le texte de la loi à approuver par la Chambre des Députés (X).

\*

### III) LE CONTEXTE ECONOMIQUE

La relance de la conjoncture internationale et européenne dès le second trimestre de l'année 2013 avait fait nourrir l'espoir que la reprise économique serait enfin de retour. Cet espoir s'est traduit à l'époque par des prévisions de croissance plus optimistes pour l'année 2014 ainsi que pour les années suivantes.<sup>4</sup>

Or, la situation économique internationale s'est sensiblement dégradée depuis le printemps 2014, avec des indicateurs conjoncturels en repli depuis six mois environ, débouchant sur une révision à la baisse par les organisations internationales des hypothèses de croissance pour l'exercice en cours et pour l'année 2015, en particulier pour les économies européennes.<sup>5</sup>

Pendant, de nombreuses incertitudes continuent à peser sur ces prévisions, et les organisations internationales sont unanimes que les risques négatifs l'emportent sur les risques positifs.<sup>6</sup>

Ainsi, les prix du pétrole ont connu une baisse significative et atteignent désormais un niveau qui n'a plus été observé depuis 2010. S'il est vrai que cette baisse pourrait réduire la facture d'énergie des entreprises et redonner du pouvoir d'achat aux consommateurs, le désavantage d'un tel scénario serait d'amener la zone euro encore plus proche de la déflation. Il n'en reste pas moins que le FMI et l'OCDE estiment qu'une baisse permanente des prix pétroliers de 20 USD pourrait générer, sur deux ans, un surplus de croissance économique d'environ 0,5%.

Outre les crises au Proche et Moyen-Orient (montée en puissance de l'„Etat islamique“ en Syrie et en Irak) et en Afrique de l'Ouest (épidémie du virus Ebola), ce sont les sanctions économiques décidées à l'encontre de la Fédération russe en réaction à son rôle dans le conflit ukrainien qui se font ressentir dans les exportations des principaux partenaires commerciaux. Aussi, un „atterrissage brutal“ de l'économie chinoise aurait des répercussions fort négatives sur la conjoncture internationale.

Si l'économie réelle tourne au ralenti depuis une demi-année, les marchés financiers se sont globalement bien tenus jusqu'à environ début octobre, lorsque la tendance baissière, présente mais légère, s'est subitement renforcée. Depuis, les marchés se sont repris, éventuellement en lien avec l'annonce des résultats des „stress-tests“ du secteur bancaire qui se sont révélés plutôt encourageants. L'hypothèse plutôt défavorable sur la tenue des marchés boursiers en 2015 pèse évidemment sur les prévisions pour le Luxembourg, vu la corrélation élevée entre une large partie du secteur financier domestique et les développements sur les marchés financiers internationaux.

A la lumière de ces hypothèses, les prévisions de croissance les plus récentes des organisations internationales pour la zone euro et le Luxembourg se présentent comme suit:

*PIB (en volume)*

|  | 2014          |             | 2015          |             | 2016          |             |
|--|---------------|-------------|---------------|-------------|---------------|-------------|
|  | <i>Zone €</i> | <i>Lux.</i> | <i>Zone €</i> | <i>Lux.</i> | <i>Zone €</i> | <i>Lux.</i> |
| Commission européenne <sup>7</sup>         | 0,8%          | 3,0%        | 1,1%          | 2,4%        | 1,7%          | 2,9%        |
| OCDE <sup>8</sup>                          | 0,8%          | 3,1%        | 1,1%          | 2,2%        | 1,7%          | 2,6%        |
| Fonds monétaire international <sup>9</sup> | 0,8%          | 2,7%        | 1,3%          | 1,9%        | ./.           | ./.         |

4 STATEC, Note de conjoncture n° 1-2014, p. 7, [<http://www.statistiques.public.lu/catalogue-publications/note-conjoncture/2014/PDF-NDC-01-14.pdf>]

5 STATEC, Note de conjoncture n° 2-2014, pp. 81-82, [<http://www.statistiques.public.lu/catalogue-publications/note-conjoncture/2014/PDF-NDC-02-14.pdf>]

6 Ibid., pp. 85-86.

7 Commission européenne, European Economic Forecast, Autumn 2014, European Economy 7-2014, [[http://ec.europa.eu/economy\\_finance/eu/forecasts/2014\\_autumn\\_forecast\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/eu/forecasts/2014_autumn_forecast_en.htm)]

8 OECD, Economic Outlook, Volume 14 Issue 2, [<http://www.oecd.org/economy/outlook/economicoutlook.htm>]

9 IMF, World Economic Outlook, October 2014, [<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2014/02/>]

Si les organisations internationales prévoient donc une (légère) accélération de la croissance au niveau européen en 2015, elle devrait ralentir au Luxembourg.

Dans sa Note de conjoncture n° 2/2014 publiée le 26 novembre 2014, dont les principaux résultats ont fait l'objet d'une présentation préliminaire à la COFIBU le 11 novembre 2014, le STATEC corrige ses prévisions antérieures suivant le tableau reproduit ci-dessous:

|  | 1985-2013 | 2013  | 2014  | 2015  | 2014                                    | 2015  |
|--|-----------|---|-------|-------|---|-------|
|  |           | Evolution en %<br>(sauf si spécifié différemment) |       |       | Révisions<br>(points de %) <sup>3</sup> |       |
| PIB valeur (mio EUR)                                   | ...       | 45,29   | 47,11 | 48,76 | -0,84                                   | -1,63 |
| Idem, évolution en %                                   | 6,8       | 3,4   | 4,0   | 3,5   | -1,4                                    | -1,6  |
| PIB potentiel (vol.)                                   | 4,2       | 2,0   | 2,1   | 2,1   | -                                       | -     |
| PIB (en vol.)  | 4,3       | 2,0   | 2,9   | 2,2   | -                                       | -1,1  |
| Emploi total intérieur <sup>1</sup>                    | 3,2       | 2,0   | 2,1   | 2,0   | 0,1                                     | -0,3  |
| Emploi national  | 1,5       | 1,9   | 2,0   | 2,0   | -0,2                                    | -0,4  |
| Frontaliers entrants                                   | 8,6       | 2,0   | 2,3   | 1,9   | 0,4                                     | -0,1  |
| Taux de chômage (% de la pop. active)                  | 3,1       | 6,9   | 7,2   | 7,4   | -0,1                                    | 0,2   |
| Indice des prix à la consommation (IPCN)               | 2,2       | 1,7   | 0,7   | 1,4   | -0,3                                    | -0,8  |
| Echelle mobile des salaires                            | 2,2       | 2,5   | 1,9   | 1,5   | -                                       | -0,6  |
| Coût salarial nominal moyen <sup>1</sup>               | 3,6       | 3,6   | 2,2   | 2,0   | 0,5                                     | -1,0  |
| Capacité/besoin de financement (% du PIB) <sup>2</sup> | 1,9       | 0,6   | 0,9   | -0,1  | 0,8                                     | -0,3  |

Source: STATEC (1985-2013: comptes nationaux observés; 2014-15: prévisions novembre 2014)

<sup>1</sup> Concept comptes nationaux

<sup>2</sup> Moyenne 1990-2013 au lieu de 1985-2013

<sup>3</sup> Par rapport à la NDC 1-14, publiée le 28 mai 2014

Source: STATEC, Note de conjoncture n° 2-2014, p. 81.

Il en résulte que le STATEC maintient sa prévision de croissance du PIB pour l'année en cours à 2,9%, mais que la révision à la baisse pour l'année 2015 est conséquente (-1,1%, soit un tiers en deçà de la prévision établie au mois de mai 2014). Ces prévisions sont d'ailleurs parfaitement en ligne avec les prévisions de la Commission européenne, de l'OCDE et du FMI pour le Luxembourg.

Trois facteurs sont invoqués pour expliquer ce ralentissement, à savoir:

- la perte d'une partie de la TVA issue du commerce électronique;
- l'augmentation de certains taux de la TVA (impact minimal de -0,1% sur le PIB en vol.);
- les autres mesures de redressement des finances publiques qui figurent dans le projet de budget 2015, dont la meilleure estimation de l'impact potentiel est actuellement d'une baisse de 0,3% sur le PIB en volume.

Le STATEC conclut que „sous ces auspices, la hausse du PIB peinerait à dépasser 2% en 2015“.<sup>10</sup>

Le ralentissement conjoncturel ne reste évidemment pas sans incidences sur d'autres indicateurs macroéconomiques. Ainsi, la création d'emplois sera légèrement moins dynamique que prévu (-0,3% en 2015), avec à la clef un taux de chômage qui continuera à croître au lieu de se stabiliser, passant de 6,9% en 2013 à 7,2% en 2014 et à 7,4% l'année suivante.

En ce qui concerne l'évolution des prix à la consommation, la tendance désinflationniste observée au niveau international, mais surtout en Europe se fait également ressentir au Luxembourg. Ainsi, l'indice des prix à la consommation national (IPCN) est estimé à 0,7% en 2014. Pour 2015, la prévision a été ramenée à 1,4%, contre 2,2% lors de la prévision précédente du mois de mai 2014, et ce malgré la hausse de certains taux de la TVA de 2% (à l'exception du taux super-réduit de 3%), hausse dont l'impact sur l'évolution de l'IPCN est estimé à 0,7% par le STATEC. La hausse de la TVA intervient donc à un moment où l'inflation est à son plus bas depuis 2009. En conséquence, l'échelle mobile des salaires affichera une progression de 1,9% en 2014 et de 1,5% en 2015. L'échéance de la prochaine

<sup>10</sup> STATEC, Note de conjoncture n° 2-2014, p. 82.

tranche indiciaire est repoussée au 2ème trimestre 2015. En ce qui concerne le coût salarial nominal moyen, le STATEC table sur une hausse de 2,2% en 2014 et de 2,0% en 2015, de sorte que la croissance des salaires réels restera très contenue.

Pour l'élaboration du projet de budget 2015, le Gouvernement s'est basé sur les projections macroéconomiques suivantes:

*Projections macroéconomiques 2014-2015 (à politique inchangée, en version SEC 2010)*

| <i>Principales hypothèses</i>                             | 2012           | 2013    | 2014    | 2015    | 2013                  | 2014 | 2015 |
|---|----------------|---------|---------|---------|-----------------------|------|------|
|   | <i>Niveaux</i> |         |         |         | <i>Evolution en %</i> |      |      |
| PIB zone Euro (mia EUR constants, année de réf. = 2005)   | 8.560,2        | 8.523,7 | 8.588,5 | 8.707,9 | -0,4                  | 0,8  | 1,4  |
| Indice boursier européen (Indice 2005 = 100)              | 75,3           | 86,9    | 99,1    | 103,1   | 15,4                  | 14,0 | 4,1  |
| Prix pétroliers (USD)                                     | 111,7          | 108,6   | 105,7   | 101,5   | -2,7                  | -2,7 | -3,9 |
| Taux de change (USD/EUR)                                  | 1,29           | 1,33    | 1,35    | 1,33    | 2,9                   | 1,6  | -1,5 |
| Taux d'int. court terme Euro                              | 0,6            | 0,2     | 0,1     | 0,1     | -                     | -    | -    |
| Taux d'int. long terme Euro                               | 3,7            | 2,9     | 3,2     | 3,2     | -                     | -    | -    |
| <i>Principaux résultats</i>                               | <i>Niveaux</i> |         |         |         | <i>Evolution en %</i> |      |      |
| PIB vol. (mia EUR – année de référence = 2005) – SEC 2010 | 34,062         | 34,740  | 35,70   | 36,67   | 2,0                   | 2,8  | 2,7  |
| PIB valeur (mia EUR) – SEC 2010                           | 43,812         | 45,288  | 47,72   | 49,62   | 3,4                   | 5,4  | 4,0  |
| RNB (mia EUR) – SEC 2010                                  | 28,31          | 28,71   | 30,11   | 30,40   | 1,4                   | 4,9  | 1,0  |
| PIB potentiel (mia EUR)                                   | 34,866         | 35,612  | 36,403  | 37,237  | 2,1                   | 2,2  | 2,3  |
| Ecart de production – SEC 2010                            | -2,3           | -2,5    | -1,9    | -1,5    | -                     | -    | -    |
| Population totale (1.000 pers. <sup>1</sup> )             | 536,9          | 549,5   | 560,8   | 572,0   | 2,4                   | 2,0  | 2,0  |
| Emploi total intérieur (1.000 pers.)                      | 378,9          | 385,4   | 394,1   | 402,5   | 1,7                   | 2,2  | 2,1  |
| dont: frontaliers (1.000 pers.)                           | 160,8          | 163,4   | 167,3   | 170,4   | 1,6                   | 2,4  | 1,8  |
| emploi résident (1.000 pers.)                             | 229,7          | 233,7   | 238,4   | 243,7   | 1,7                   | 2,0  | 2,2  |
| Taux de chômage (ADEM, % de la pop. act.)                 | 6,1            | 6,9     | 7,2     | 7,4     | -                     | -    | -    |
| Prix à la consommation – IPCN (1996 = 100)                | 118,4          | 120,4   | 121,5   | 124,0   | 1,7                   | 0,9  | 2,1  |
| Coût salarial moyen (1.000 EUR/an)                        | 57,84          | 59,55   | 60,90   | 62,58   | 3,0                   | 2,3  | 2,8  |
| Echelle mobile des salaires (1948 = 100)                  | 742,44         | 761,00  | 775,17  | 789,70  | 2,5                   | 1,9  | 1,9  |
| Masse salariale (mia EUR courants)                        | 20,68          | 21,66   | 22,66   | 23,81   | 4,7                   | 4,7  | 5,1  |

Source: STATEC (19 septembre 2014) – 2012-2013: observations; 2014-2015; prévisions.

1 au 31 décembre

Source: Projet de budget pour l'exercice 2015 (doc. parl. 6720), p. 16\*.

Le Gouvernement a donc tablé pour l'exercice 2015 sur une croissance du PIB en volume de 2,7%, de l'emploi total intérieur de 2,1%, soit 8.400 personnes actives supplémentaires, un taux de chômage de 7,4%, et un taux d'inflation (IPCN) de 2,1%. Lorsqu'on compare les différentes hypothèses qui ont servi au Gouvernement comme base pour l'établissement d'abord de la 15e actualisation du Programme de stabilité et de croissance (PSC) en avril 2014, ensuite du projet de budget pour l'exercice 2015, avec les prévisions macroéconomiques actualisées du STATEC du mois de novembre, il y a lieu de constater une dégradation continue et sensible des indicateurs conjoncturels pour l'année prochaine.

|                        | <i>PSC 2014</i> | <i>Projet de budget 2015</i> | <i>STATEC NdC 2-2014</i> |
|------------------------|-----------------|------------------------------|--------------------------|
| PIB en volume          | +3,2%           | +2,7%                        | +2,2%                    |
| Emploi total intérieur | +2,3%           | +2,1%                        | +2,0%                    |
| Taux de chômage        | 7,3%            | 7,4%                         | 7,4%                     |
| Inflation (IPCN)       | +2,7%           | +2,1%                        | +1,4%                    |

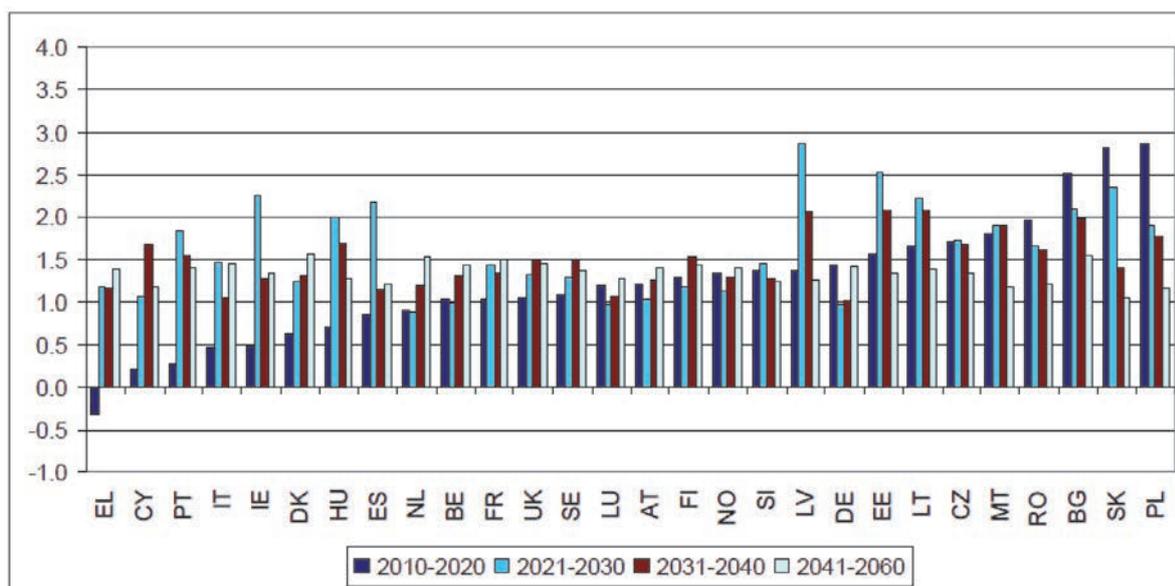
Notons tout de même que la révision des prévisions a été compliquée en raison, d'une part, du passage du système européen des comptes SEC95 au SEC2010 et, d'autre part, de la grande révision des comptes nationaux qui est intervenue au cours de cet automne.

En ce qui concerne les prévisions macroéconomiques pour les exercices ultérieurs (2016 à 2018) qui ont servi comme base à l'élaboration du PSC 2014 et du projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2014-2018, celles-ci risquent évidemment d'être revues à la lumière des prévisions moins positives pour l'année 2015. Or, le STATEC ne procédera à l'actualisation de ces projections qu'au printemps 2015 dans le cadre de l'élaboration de la 16e actualisation du PSC.

Dans une optique de moyen et long terme, la question se pose si le Luxembourg pourra continuer à croître au même rythme que pendant les trois décennies passées. Rappelons que le taux de croissance moyen du PIB (en volume) sur la période allant de 1985 à 2013 était de 4,3%, alors que l'emploi total annuel a progressé de 3,2% par an sur cette même période. A l'heure actuelle, la croissance potentielle de l'économie luxembourgeoise se situe aux alentours de 2%, soit la moitié du taux de croissance observé en moyenne depuis 1985.

Selon une étude réalisée conjointement par la Commission européenne et le *Ageing Working Group* de l'*Economic Policy Committee*<sup>11</sup> sur base de variables comme par exemple l'évolution de la productivité, de la population et de la main-d'œuvre, à long terme, la croissance par habitant du PIB luxembourgeois se situerait légèrement au-dessus de 1% par an, et donc dans la moyenne de l'UE-27 et des Etats membres de la zone euro.

Graphique 1.39 – GDP per capita growth rates (period averages)



Source: Commission européenne/EPC (AWG), *European Economy* 2-2012, p. 79.

Selon une autre étude, réalisée par l'OCDE<sup>12</sup>, la croissance du PIB potentiel du Luxembourg diminuera progressivement jusqu'en l'an 2060, passant de 2,3% sur la période 2008-2013 à 2,1% (2014-2030) et à 1,6% (2031-2060). Par habitant, les taux de croissance seraient même seulement de 0,6% (2008-2013) et de 1,1% (2014-2030 et 2031-2060).

\*

<sup>11</sup> European Commission/Economic Policy Committee (AWG): The 2012 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the EU27 Member States (2010-2060), *European Economy* 2-2012, [[http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/european\\_economy/2012/pdf/ee-2012-2\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2012/pdf/ee-2012-2_en.pdf)]

<sup>12</sup> OCDE, *Perspectives économiques*, vol. 2014/1, p. 251.

#### IV) LA POLITIQUE BUDGETAIRE A MOYEN TERME

Dans leur programme gouvernemental, les partis de la majorité ont formulé deux objectifs principaux en relation avec la consolidation des finances publiques luxembourgeoises, à savoir:

- d’atteindre jusqu’à la fin de la période de législature un solde structurel des finances publiques d’au moins +0,5% du PIB, et
- de maîtriser, voire réduire la dette publique de façon à la maintenir à tout moment en dessous de 30% du PIB.

Le Gouvernement compte donc mener une politique budgétaire de réduction progressive des déficits publics en vue d’assurer la soutenabilité des finances publiques à moyen et long terme, tout en réalisant les priorités politiques qu’il s’est donné et les investissements qui s’imposent pour favoriser la croissance.

Ainsi, dans le cadre de la 15e actualisation du Programme de stabilité et de croissance pour la période 2014-2018, le Gouvernement a arrêté la trajectoire d’ajustement qui devra permettre le retour à l’équilibre des finances publiques à l’horizon 2018. La trajectoire à politique inchangée se présentait comme suit:

| <i>Solde nominal</i>       | 2015                  |                    | 2016                  |                    | 2017                  |                    | 2018                  |                    |
|----------------------------|-----------------------|--------------------|-----------------------|--------------------|-----------------------|--------------------|-----------------------|--------------------|
|                            | <i>en mio d’euros</i> | <i>en % du PIB</i> | <i>en mio d’euros</i> | <i>en % du PIB</i> | <i>en mio d’euros</i> | <i>en % du PIB</i> | <i>en mio d’euros</i> | <i>en % du PIB</i> |
| 1. Administration publique | -815                  | -1,6%              | -513                  | -0,9%              | -353                  | -0,6%              | -85                   | -0,1%              |
| 2. Administration centrale | -1.567                | -3,0%              | -1.375                | -2,5%              | -1.287                | -2,2%              | -1.118                | -1,8%              |
| 3. Administrations locales | 74                    | 0,1%               | 110                   | 0,2%               | 111                   | 0,2%               | 148                   | 0,2%               |
| 4. Sécurité sociale        | 678                   | 1,3%               | 752                   | 1,4%               | 822                   | 1,4%               | 885                   | 1,4%               |
| 5. Solde structurel        | -                     | -0,8%              | -                     | -0,7%              | -                     | -1,0%              | -                     | -1,2%              |
| 6. Dette publique          | 12.844                | 25,0%              | 14.144                | 25,8%              | 15.344                | 26,6%              | 16.344                | 26,6%              |

(suivant SEC95)

Source: Projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l’Etat pour l’exercice 2015, p. 19\*.

Il ressort du tableau ci-dessus qu’à politique inchangée, c’est-à-dire sans la mise en œuvre de mesures de consolidation budgétaire, le solde nominal de l’Administration publique dans son ensemble aurait atteint -1,6% du PIB en 2015, pour se rapprocher de l’équilibre en 2018. Or, malgré la résorption progressive du déficit public, le solde structurel (donc le solde nominal corrigé des effets conjoncturels) aurait continué à se dégrader pour atteindre -1,2% du PIB en 2018, et se serait ainsi éloigné encore davantage de l’objectif à moyen terme fixé à +0,5% du PIB.

Le besoin de financement de l’Administration publique résulte évidemment du déficit important de l’Administration centrale, qui se serait chiffré – toujours à politique constante – à -3% du PIB, soit 1.567 millions d’euros en 2015, pour se réduire ensuite à -1,8% du PIB (1.118 mio €) en 2018. Ce déficit est bien sûr en grande partie imputable à la perte – dans un premier temps partielle – des recettes de la TVA prélevée sur les opérations de commerce électronique. Pour 2015, cet effet est estimé à environ 700 millions d’euros, selon des estimations effectuées par l’Administration de l’Enregistrement et des Domaines.

Pour financer le déficit de l’Administration centrale, l’Etat aurait dû avoir recours à l’endettement, en empruntant entre 1 milliard et 1,5 milliard d’euros par an. En conséquence, la dette publique brute aurait continué à progresser pour atteindre l’équivalent de 26,6% du PIB en 2018.

Pour parer à cette dégradation annoncée des finances publiques, et plus particulièrement du déficit de l’Etat central, le Gouvernement avait esquissé dans le PSC 2014 l’échéancier qui devait permettre de renverser la tendance et d’atteindre l’OMT jusqu’en 2018.

|   | 2015       | 2016       | 2017       | 2018         |
|---|------------|------------|------------|--------------|
| Mesure TVA à partir de 2015             | <b>300</b> | 310        | 320        | 340          |
| Mesures additionnelles à partir de 2015 | <b>200</b> | 200        | 200        | 200          |
| Mesures additionnelles à partir de 2016 |            | <b>145</b> | 145        | 145          |
| Mesures additionnelles à partir de 2017 |            |            | <b>165</b> | 165          |
| Mesures additionnelles à partir de 2018 |            |            |            | <b>190</b>   |
| <b>Total</b>                            | <b>500</b> | <b>655</b> | <b>830</b> | <b>1.040</b> |

Source: 15e actualisation du Programme de stabilité et de croissance 2014-2018, p. 22.

Ainsi qu'il ressort du tableau ci-dessus, environ la moitié de l'effort de consolidation de l'ordre de 1.040 millions d'euros au total est à réaliser dès l'année prochaine, dans l'optique évidemment de compenser la perte des recettes de TVA résultant du changement du régime légal régissant l'imposition des opérations de commerce électronique. Ce „frontloading“ permettra par ailleurs de réduire l'effort de consolidation supplémentaire à réaliser au cours des exercices 2016 à 2018.

En tenant compte de cet échéancier, la trajectoire d'ajustement telle qu'elle a été arrêtée dans le PSC 2014, se présente comme suit:

| Solde nominal                     | 2015           |              | 2016           |              | 2017           |              | 2018           |              |
|-----------------------------------|----------------|--------------|----------------|--------------|----------------|--------------|----------------|--------------|
|                                   | en mio d'euros | en % du PIB  | en mio d'euros | en % du PIB  | en mio d'euros | en % du PIB  | en mio d'euros | en % du PIB  |
| 1. Administration publique        | -270           | -0,5%        | 129            | 0,2%         | 468            | 0,8%         | 938            | 1,6%         |
| <b>2. Administration centrale</b> | <b>-1.055</b>  | <b>-2,0%</b> | <b>-749</b>    | <b>-1,4%</b> | <b>-475</b>    | <b>-0,8%</b> | <b>-89</b>     | <b>-0,1%</b> |
| 3. Administrations locales        | 109            | 0,2%         | 136            | 0,2%         | 137            | 0,2%         | 178            | 0,3%         |
| 4. Sécurité sociale               | 676            | 1,3%         | 742            | 1,3%         | 806            | 1,4%         | 849            | 1,4%         |
| 5. Solde structurel               |                | <b>0,2%</b>  |                | <b>0,5%</b>  |                | <b>0,5%</b>  |                | <b>0,6%</b>  |
| 6. Dette publique                 | <b>12.399</b>  | 24,0%        | <b>13.148</b>  | 23,9%        | <b>13.623</b>  | 23,5%        | <b>13.712</b>  | 22,2%        |

Source: 15e actualisation du Programme de stabilité et de croissance 2014-2018, p. 22.

Il s'ensuit que le déficit de l'Administration centrale serait progressivement résorbé jusqu'en l'an 2018, alors que l'Administration publique dans son ensemble serait largement excédentaire (+1,6% du PIB), et ce grâce au solde positif de la Sécurité sociale (+1,4%) et, dans une moindre mesure, des Administrations locales. Le solde structurel quant à lui serait en conformité avec l'objectif à moyen terme, à l'exception de l'exercice 2015, où il ne serait que de 0,2% du PIB.

Dans son évaluation du PSC 2014, la Commission européenne estime „qu'il existe des risques pour la réalisation des objectifs du programme, qui ne respectent qu'en partie les exigences du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance, en particulier à partir de 2015“ et que partant, le Luxembourg devrait „renforcer de manière significative la stratégie budgétaire en 2015 de sorte à atteindre l'objectif à moyen terme et à rester ensuite au niveau de celui-ci afin de protéger la soutenabilité à long terme des finances publiques“. <sup>13</sup>

Suite à la mise au point du paquet de mesures destiné à redresser les comptes publics, la trajectoire d'ajustement telle qu'elle est renseignée dans le projet de budget pour l'exercice 2015 et le projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2014-2018, se présente comme suit:

<sup>13</sup> Commission européenne: Recommandation de Recommandation du Conseil concernant le programme national de réforme du Luxembourg pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité du Luxembourg pour 2014, COM(2014)417 final.

|                         | 2015          |                    | 2016          |                    | 2017          |                    | 2018          |                    |
|-------------------------|---------------|--------------------|---------------|--------------------|---------------|--------------------|---------------|--------------------|
|                         | <i>en mio</i> | <i>en % du PIB</i> |
| 1) Solde nominal:       |               |                    |               |                    |               |                    |               |                    |
| Administration centrale | -816,6        | -1,6%              | -533,8        | -1,0%              | -438,3        | -0,8%              | -117,1        | -0,2%              |
| Administrations locales | -53,5         | -0,1%              | -52,1         | -0,1%              | -46,6         | -0,1%              | -37,6         | -0,1%              |
| Sécurité sociale        | 794,4         | 1,6%               | 894,6         | 1,7%               | 1.001,2       | 1,8%               | 1.058,6       | 1,8%               |
| Administration publique | -75,7         | -0,2%              | 308,8         | 0,6%               | 516,3         | 0,9%               | 903,9         | 1,5%               |
| 2) Solde structurel:    |               |                    |               |                    |               |                    |               |                    |
| Administration publique | -             | 0,5%               | -             | 0,7%               | -             | 0,5%               | -             | 0,5%               |
| 3) Dette publique       | 11.970,5      | 24,1%              | 12.570,5      | 23,9%              | 12.938,5      | 23,5%              | 12.738,5      | 21,8%              |

(suivant SEC2010)

*Note:* A noter que les prévisions au sujet de l'évolution du solde structurel de l'Administration publique se basent sur la méthodologie du STATEC qui est commentée en détail dans l'annexe 7 du projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle. Dans le cadre de la gouvernance économique européenne, l'évaluation de la situation des finances publiques en 2015 sera faite sur base de la méthodologie commune élaborée par la Commission européenne. Selon cette méthodologie et les prévisions les plus récentes disponibles, le solde structurel pour 2015 est estimé à -1,3% du PIB. La Commission européenne procédera encore à une actualisation de sa prévision au cours de l'exercice d'évaluation tenant en compte toutes les mesures prises par le Gouvernement pour 2015.

*Source:* Projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2015, p. 20\*.

Les différences entre les deux tableaux s'expliquent par plusieurs facteurs, à savoir:

- la transition de la norme comptable européenne SEC95 vers la nouvelle norme SEC2010, qui a entraîné une reclassification d'un certain nombre de postes budgétaires, dont notamment la comptabilisation des dépenses de recherche comme dépenses d'investissement et non plus comme dépenses courantes. Aussi, la Société nationale de crédit et d'investissement est désormais consolidée dans le périmètre de l'Administration centrale;
- l'ajustement des estimations des recettes et des dépenses effectives entre avril 2014 et septembre 2014;
- le „paquet d'avenir“ qui a chiffré les mesures de consolidation à un volume de 561 millions au niveau de l'Administration publique, dont 515 millions d'euros pour le compte de l'Administration centrale.

Le tableau ci-après compare les prévisions à politique inchangée de l'Administration publique avec la trajectoire d'évolution qui a été retenue par le Gouvernement pour la période 2014 à 2018:

|   | <i>(en millions)</i> |             |             |             |
|---|----------------------|-------------|-------------|-------------|
| <i>Administration publique</i>          | <i>2015</i>          | <i>2016</i> | <i>2017</i> | <i>2018</i> |
| - Politique inchangée (PSC: avril 2014) | -815                 | -513        | -354        | -85         |
| - Adaptations SEC2010                   | +42                  | +42         | +42         | +42         |
| - Ajustements Politique inchangée       | +136                 | -88         | -149        | -114        |
| - Mesures de restructuration            | +561                 | +868        | +976        | +1.061      |
| - Trajectoire d'ajustement              | -76                  | +309        | +516        | +904        |

*Source:* Projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2014-2018, p. 20\*.

Le tableau ci-après compare les prévisions à politique inchangée de l'Administration centrale avec la trajectoire d'évolution qui a été retenue par le Gouvernement pour la période 2014 à 2018:

*(en millions)*

| <i>Administration centrale</i>          | 2015   | 2016   | 2017   | 2018   |
|---|--------|--------|--------|--------|
| – Politique inchangée (PSC: avril 2014) | -1.567 | -1.375 | -1.287 | -1.118 |
| – Adaptations SEC2010                   | +42    | +42    | +42    | +42    |
| – Ajustements Politique inchangée       | +193   | -10    | -88    | -6     |
| – Mesures de restructuration            | +515   | +810   | +894   | +966   |
| – Trajectoire d'ajustement              | -817   | -534   | -438   | -117   |

Source: Projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2014-2018, p. 20\*.

Le „paquet d'avenir“, résultat de la révision des dépenses („spending review“) effectuée par le Gouvernement dans le cadre de l'élaboration du budget dit „nouvelle génération“, comprenait initialement 258 mesures particulières, dont quatre concernaient le sous-secteur de la Sécurité sociale, alors que les autres 254 mesures constituaient des mesures d'économies et/ou de réforme à mettre en œuvre dans les différents départements ministériels.

A ces 258 mesures viennent s'ajouter l'augmentation des taux de la TVA de 2% (à l'exception du taux super-réduit de 3%) et certaines modifications d'application du régime de la TVA Logement, ainsi que l'introduction d'un nouveau prélèvement de 0,5% sur les revenus des ménages privés, appelé „contribution pour l'avenir des enfants“.

D'un point de vue budgétaire, les économies à réaliser grâce aux mesures figurant dans le „paquet d'avenir“ ont été chiffrées comme suit<sup>14</sup>:

*(en milliers d'euros)*

|   | 2015   | 2016   | 2017   | 2018    |
|---|--------|--------|--------|---------|
| Ministère d'Etat  | 1.305  | 1.445  | 1.067  | 1.752   |
| Ministère des Affaires Etrangères et européennes                  | 1.616  | 1.718  | 1.857  | 1.936   |
| Ministère de la Défense   | -2.237 | 995    | 2.180  | 2.609   |
| MAE Direction de la Coopération et de l'action humanitaire        | 0      | 3.243  | 3.477  | 3.848   |
| Ministère de la Culture   | 3.760  | 6.080  | 6.230  | 6.280   |
| Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche          | 1.344  | 1.838  | 1.890  | 2.238   |
| Ministère des Finances  | 13.559 | 36.401 | 41.426 | 41.243  |
| Ministère de l'Economie   | 10.393 | 11.195 | 11.165 | 11.725  |
| Ministère de la Sécurité Intérieure                               | 2.028  | 1.979  | 2.132  | 2.517   |
| Ministère de la Justice   | 961    | 1.033  | 1.169  | 1.444   |
| Ministère de la Fonction publique et de la réforme administrative | 7.129  | 7.216  | 7.216  | 7.216   |
| Ministère de l'Intérieur  | 22.954 | 39.770 | 39.511 | 40.249  |
| Ministère de l'Education nationale                                | 2.491  | 30.458 | 32.953 | 33.214  |
| Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région   | 44.476 | 83.078 | 96.110 | 108.330 |
| Ministère des Sports  | 89     | 434    | 444    | 449     |
| Ministère de la Santé   | 1.638  | 3.393  | 10.083 | 8.683   |
| Ministère du Logement   | 6.596  | 8.233  | 7.511  | 5.847   |
| Ministère du Travail  | 6.732  | 37.212 | 55.522 | 67.642  |
| Ministère de la Sécurité Sociale                                  | 6.755  | 8.779  | 12.671 | 15.686  |

<sup>14</sup> Un tableau renseignant le détail des 258 mesures se trouve annexé aux documents parlementaires 6720 et 6721. 48 mesures n'ont pas été chiffrées par le Gouvernement.

|   | 2015           | 2016           | 2017           | 2018           |
|---|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et de la Protection des Consommateurs | 1.516          | 3.879          | 4.316          | 4.524          |
| Ministère du Développement durable et des Infrastructures                           | 12.670         | 18.020         | 25.220         | 29.720         |
| MDDI – Environnement  | 275            | 4.488          | 5.303          | 16.636         |
| Ministère de l'Égalité des Chances  | 0              | 147            | 252            | 264            |
| <b>Total Administration centrale</b>  | <b>146.051</b> | <b>311.034</b> | <b>369.704</b> | <b>414.051</b> |
| <b>Total Sécurité Sociale</b>   | <b>45.632</b>  | <b>58.169</b>  | <b>82.007</b>  | <b>95.529</b>  |
| <b>Total des mesures retenues de la révision des dépenses</b>                       | <b>191.683</b> | <b>369.203</b> | <b>451.711</b> | <b>509.580</b> |

Source: Projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2015, p. 539.

Dans son avis sur le projet de loi budgétaire 2015 et le projet de programmation financière pluriannuelle, la Chambre de Commerce a établi un „top 10“ des mesures de consolidation en fonction de leur impact budgétaire cumulé en 2018:

|                                      | Numéro de la mesure | Millions d'euros | En % du total |
|--------------------------------------|---------------------|------------------|---------------|
| Hausse de la TVA                     |                     | 422              | 39,8          |
| Contribution 0,5%                    |                     | 130              | 12,3          |
| Abolition alloc. éducation           | 125                 | 68               | 6,4           |
| Mesures secteur de la santé          | 255                 | 68               | 6,4           |
| Mesures assurance-dépendance         | 256                 | 39               | 3,7           |
| Aide au réemploi                     | 189                 | 30               | 2,8           |
| Cofinancement formation              | 124                 | 29               | 2,7           |
| Réforme allocations familiales       | 127                 | 17               | 1,6           |
| Optimisation projets de construction | 233                 | 17               | 1,6           |
| AED contrôle fiscal renforcé         | 60                  | 15               | 1,4           |
| Autres mesures                       |                     | 226              | 21,3          |
| Total                                |                     | 1.061            | 100,0         |

Source: Avis de la Chambre de Commerce (doc. parl. 6720<sup>1B</sup>).

Il résulte de ce tableau que les dix mesures les plus importantes en termes budgétaires contribuent pour presque 80% au volume total de consolidation de 1.061 millions d'euros à l'horizon 2018.

En ce qui concerne la répartition entre mesures affectant le côté des recettes et celui des dépenses, l'image (avant amendements) est la suivante:

| <i>(en millions)</i>            |        |        |        |          |
|---------------------------------|--------|--------|--------|----------|
| <i>Administration publique</i>  | 2015   | 2016   | 2017   | 2018     |
| Mesures concernant les recettes | +392,0 | +540,0 | +571,0 | +597,7   |
| Mesures concernant les dépenses | -168,9 | -327,9 | -405,5 | -463,4   |
| Total des mesures               | +560,9 | +867,9 | +976,5 | +1.061,1 |

Source: Projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2014-2018, p. 18\*.

L'on peut constater que tout au long de la période de programmation, la part des recettes dans l'effort de consolidation reste supérieure à celle des dépenses, bien que la pondération entre les deux composantes évolue progressivement, passant d'un ratio d'environ 70/30 en faveur des recettes en 2015 à un ratio de 56/44 en 2018. Le fait que l'assainissement des finances publiques repose davantage sur une augmentation des recettes que sur une réduction des dépenses, est d'ailleurs épinglé par le Conseil d'Etat, les Chambres professionnelles et la Cour des Comptes dans leurs avis respectifs.

Cette évolution s'explique évidemment avec le poids important de la hausse quasiment incontournable de la TVA, ainsi que par le fait que la plupart des mesures de réduction des dépenses ne produisent leurs effets qu'au fil des années. Mais elle s'explique également par l'introduction du prélèvement de 0,5%, qui fut un choix délibéré pour répartir le financement de la politique familiale de façon solidaire sur toute la population, au lieu de réaliser des économies supplémentaires au seul détriment des familles.

Rappelons cependant que les différents paquets de consolidation budgétaire antérieurs (2010 et 2012) ne se distinguaient guère à cet égard, si l'on fait abstraction du fait qu'ils qualifiaient les coupes dans les investissements comme „mesures de réduction des dépenses“.

Une autre façon de juger si l'effort de consolidation est équitablement réparti entre les différents agents économiques, est celle de savoir dans quelle mesure les ménages privés et les entreprises y contribuent. En effet, les chambres professionnelles salariales estiment que la charge essentielle, sinon totale repose sur les épaules des seules personnes physiques, tandis que les représentants du patronat mettent surtout en exergue les effets négatifs indirects des mesures de consolidation sur leurs ressortissants.

La COFIBU estime que le paquet d'avenir est relativement équilibré, vu l'effort non négligeable que doivent fournir les entreprises. En effet, ces dernières supportent une partie de l'augmentation de la TVA (certaines entreprises notamment du secteur financier sont redevables de la TVA en tant que consommateurs finaux), la réduction de la contribution étatique à la Mutualité des employeurs, la réduction de certaines aides aux entreprises, la réduction des subsides en matière de formation professionnelle continue, ainsi que les modifications apportées au régime de l'aide temporaire au réemploi. S'y ajoutent les effets indirects comme par exemple la réduction des marges bénéficiaires dans le cadre de la hausse des taux de la TVA, ou encore l'avancement de l'échéance de la prochaine tranche indiciaire qui aura un impact sur l'évolution du coût salarial.

Suite aux remarques et oppositions formelles formulées par le Conseil d'Etat dans ses avis du 18 novembre 2014, et suite également aux négociations bipartites qui ont eu lieu entre le Gouvernement et les syndicats et l'accord intervenu en date du 28 novembre 2014, certaines mesures de réforme et/ou de consolidation ont été modifiées, voire abolies.

Les différentes mesures dont l'incidence budgétaire est susceptible d'être estimée avec une précision suffisante et qui ont fait l'objet d'une série d'amendements parlementaires adoptés par la COFIBU lors de ses réunions des 2 et 3 décembre 2014, se présentent comme suit au niveau de l'Administration publique:

(en millions d'euros)

|   | 2014 | 2015   | 2016   | 2017   | 2018   |
|---|------|--------|--------|--------|--------|
| * Recettes  |      |        |        |        |        |
| – Introduction de l'impôt d'équilibrage budgétaire temporaire   | -    | +80,0  | +100,0 | +109,0 | +119,0 |
| – Renonciation à l'introduction de la contribution pour l'avenir des enfants                              | -    | -119,0 | -130,0 | -130,0 | -130,0 |
|   | -    | -39,0  | -30,0  | -21,0  | -11,0  |
| * Dépenses  |      |        |        |        |        |
| – Mesures en faveur de la politique de l'emploi   | -    | +1,0   | +15,2  | +25,4  | +25,4  |
| – Report de la suppression du trimestre de faveur du 1.1.2015 au 1.5.2015                                 | -    | +0,8   | -      | -      | -      |
| – Report de la prorogation de congé des agents de l'Etat faisant valoir leur droit à la retraite          | -    | +1,2   | -      | -      | -      |
| – Abandon du projet visant à modifier le montant exonéré dans le cadre de la succession d'un bénéficiaire |      |        |        |        |        |
| – du RMG  | -    | +5,0   | +5,0   | +5,0   | +5,0   |
| – de la prestation fournie dans le cadre de l'accueil gérontologique                                      | -    | +0,7   | +0,7   | +0,7   | +0,7   |
| – Report du projet de réforme des allocations d'éducation au 1.6.2015                                     | -    | +8,9   | +13,1  | +3,5   | +2,5   |

|  | 2014 | 2015         | 2016         | 2017         | 2018         |
|--|------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| – Report du projet de réforme de l'allocation de maternité au 1.6.2015 | -    | +1,6         | -            | -            | -            |
| – Projet de réforme du congé parental                                  | -    | -            | +7,9         | +7,9         | +7,9         |
|  |      | +19,2        | +41,9        | +42,5        | +41,5        |
| * Solde<br><b>Administration publique</b>                              | -    | <b>-58,2</b> | <b>-71,9</b> | <b>-63,5</b> | <b>-52,5</b> |

Source: Amendements adoptés par la COFIBU en date du 3 décembre 2014 (doc. parl. 6721<sup>7</sup>).

Du côté des recettes, le changement majeur consiste dans la requalification de la contribution pour l'avenir des enfants de 0,5% en „impôt d'équilibrage budgétaire temporaire“. Le produit de ce nouvel impôt, qui trouve sa base légale dans l'article 7 amendé du projet de budget 2015, n'est pas imputé au budget pour ordre, comme ce fut le cas pour la contribution initialement prévue, mais sera versé au budget des recettes courantes. En revanche, la Caisse nationale des prestations familiales, qui devait bénéficier de la contribution, voit sa dotation budgétaire ordinaire augmenter de 119 millions d'euros en 2015 et de 130 millions d'euros dans les exercices suivants.

Le déchet fiscal de cette opération se chiffre à 39 millions d'euros en 2015, pour se réduire progressivement à 11 millions en 2018. Cette moins-value de recettes résulte du fait que contrairement à la contribution initiale, qui aurait dû être prélevée sur une assiette imposable réduite d'un quart du salaire social minimum (SSM) non qualifié, l'assiette du nouvel impôt sera immunisée à hauteur d'un SSM entier.

Du côté des dépenses, l'ensemble des adaptations budgétaires (dans le domaine de la politique de l'emploi, de la politique familiale et de la politique sociale) se chiffrent à une dépense supplémentaire d'environ 19 millions d'euros en 2015 et autour de 42 millions d'euros pour chacun des exercices ultérieurs.

La COFIBU tient à féliciter le Gouvernement d'avoir saisi l'occasion de renégocier un certain nombre de mesures avec les syndicats, alors que cet exercice a permis de rééquilibrer le paquet de consolidation d'un point de vue social. Cet accord a le mérite indéniable d'avoir permis d'éviter un conflit social majeur et d'avoir ainsi sauvegardé la paix sociale dans notre pays qui reste un facteur de compétitivité non négligeable pour le Luxembourg. En outre, il a contribué à faire partager l'idée de la nécessité d'un effort de consolidation budgétaire dans l'opinion publique. Aussi, la COFIBU aurait salué que les pourparlers avec les partenaires sociaux eussent été entamés à un stade plus avancé de la procédure budgétaire.

Compte tenu des amendements adoptés par la COFIBU, la trajectoire d'ajustement se présente désormais comme suit:

|                             | <i>En % du PIB</i> |       |       |       |       |
|-----------------------------|--------------------|-------|-------|-------|-------|
|                             | 2014               | 2015  | 2016  | 2017  | 2018  |
| – Administration centrale   | -1,3%              | -1,7% | -1,1% | -0,9% | -0,3% |
| – Administrations locales   | +0,1%              | -0,1% | -0,1% | -0,1% | -0,1% |
| – Sécurité sociale          | +1,4%              | +1,6% | +1,7% | +1,8% | +1,8% |
| – Administrations publiques |                    |       |       |       |       |
| – Solde effectif            | +0,2%              | -0,2% | 0,5%  | 0,8%  | 1,5%  |
| – Solde structurel          | +1,0%              | +0,4% | +0,6% | +0,4% | +0,4% |

Source: Amendements adoptés par la COFIBU en date du 3 décembre 2014 (doc. parl. 6721<sup>7</sup>).

Il s'ensuit que les soldes nominaux de l'Administration centrale et de l'Administration publique sont corrigés de -0,1% sur toute la période de prévision, à l'instar du solde structurel qui reste néanmoins proche de l'objectif à moyen terme fixé à +0,5% du PIB.

Etabli selon les règles de la comptabilité nationale telles que définies par la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat, le budget pluriannuel 2014-2018 amendé de l'Etat central se présente comme suit:

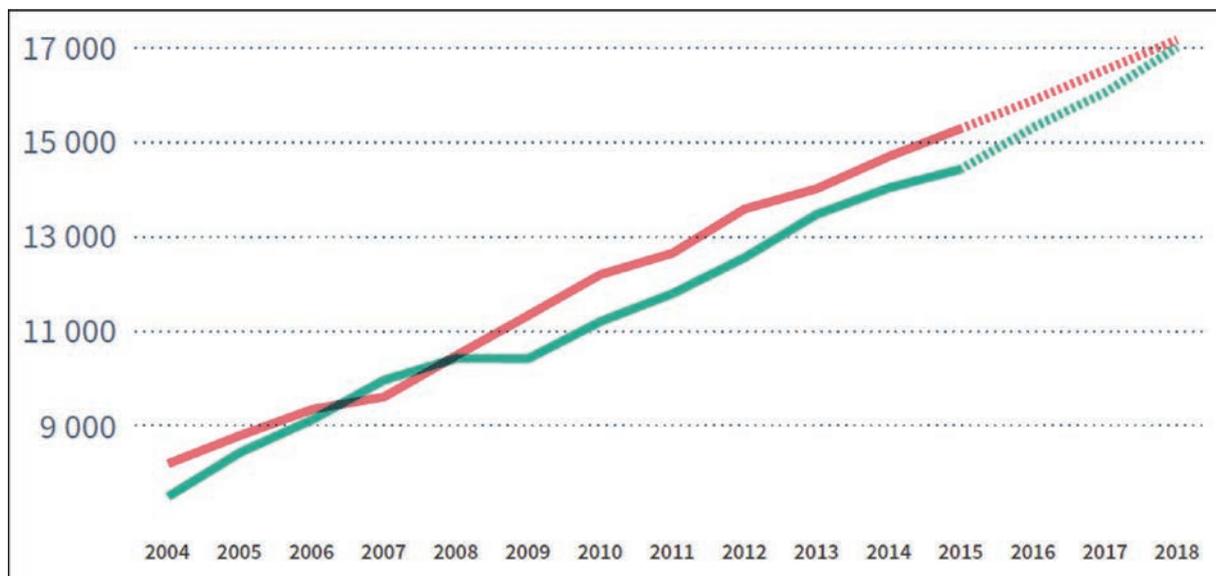
(en millions d'euros)

|                          | 2014<br>Budget | 2015<br>Projet | 2016<br>Prévisions | 2017<br>Prévisions | 2018<br>Prévisions |
|--------------------------|----------------|----------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| <b>Budget courant</b>    |                |                |                    |                    |                    |
| Recettes                 | 12.052,0       | 12.304,5       | 13.014,3           | 13.633,3           | 14.461,2           |
| Dépenses                 | 11.259,4       | 11.824,1       | 12.137,0           | 12.538,7           | 13.092,0           |
| Excédents                | 792,6          | 480,4          | 877,3              | 1.094,6            | 1.369,2            |
| <b>Budget en capital</b> |                |                |                    |                    |                    |
| Recettes                 | 73,4           | 73,0           | 79,6               | 79,6               | 79,6               |
| Dépenses                 | 1.038,1        | 1.121,8        | 1.358,3            | 1.475,5            | 1.499,5            |
| Excédents                | -964,7         | -1.048,8       | -1.278,7           | -1.395,9           | -1.419,9           |
| <b>Budget total</b>      |                |                |                    |                    |                    |
| Recettes                 | 12.125,4       | 12.377,5       | 13.093,9           | 13.712,9           | 14.540,8           |
| Dépenses                 | 12.297,5       | 12.945,9       | 14.014,2           | 14.014,2           | 14.591,5           |
| Excédents                | -172,1         | -568,3         | -401,4             | -301,3             | -50,7              |

Source: Amendement gouvernemental du 8 décembre 2014 (doc. parl. 6721<sup>8</sup>).

Il ressort du tableau ci-dessus que tant les recettes que les dépenses de l'Etat central continueront à croître à un rythme dynamique au cours des prochaines années. Ainsi, la croissance des recettes totales sur la période 2014-2018 est de +19,9%, soit de 4,6% en moyenne annuelle. Il en est de même pour les dépenses, qui connaîtront une augmentation de 18,7% sur la période sous revue, ce qui correspond à une croissance moyenne de 4,4% par an.

#### Evolution des recettes et des dépenses de l'Administration centrale, 2004-2018



Source: Ministère des Finances

En rejoignant le Conseil d'Etat dans son appréciation de ces chiffres, la COFIBU estime qu'une politique budgétaire affichant des taux de croissance pareils – certes en termes nominaux, mais dans un contexte d'une très faible inflation – n'a rien d'une politique d'„austérité“, et n'a surtout rien en commun avec les politiques budgétaires rigides menées dans de nombreux autres Etats membres de l'UE ou de la zone euro.

D'une manière générale, la COFIBU souhaite attirer l'attention du Gouvernement sur le fait que la programmation financière pluriannuelle est établie, conformément aux exigences européennes en la

matière, en version SEC2010, c'est-à-dire que les chiffres arrêtés dans la loi de programmation proprement dite couvrent l'ensemble de l'Administration publique. Or, force est de constater que les tableaux budgétaires annexés au projet de loi n° 6721 sont établis selon les règles de la comptabilité budgétaire nationale et ne couvrent dès lors que les recettes et dépenses de l'Etat central au sens strict du terme. Cette différence dans la présentation des chiffres est d'ailleurs épinglée dans les avis rendus par les chambres professionnelles et le Conseil d'Etat. La COFIBU invite le Gouvernement à redresser cette situation dans le cadre de la prochaine actualisation du programme pluriannuel en 2015, en profitant de l'occasion pour étoffer les données sur l'évolution des budgets prévisionnels des autres composantes de l'Administration centrale (établissements publics, services de l'Etat à gestion séparée, etc.) ainsi que des Administrations locales et de la Sécurité sociale.

### La dette publique

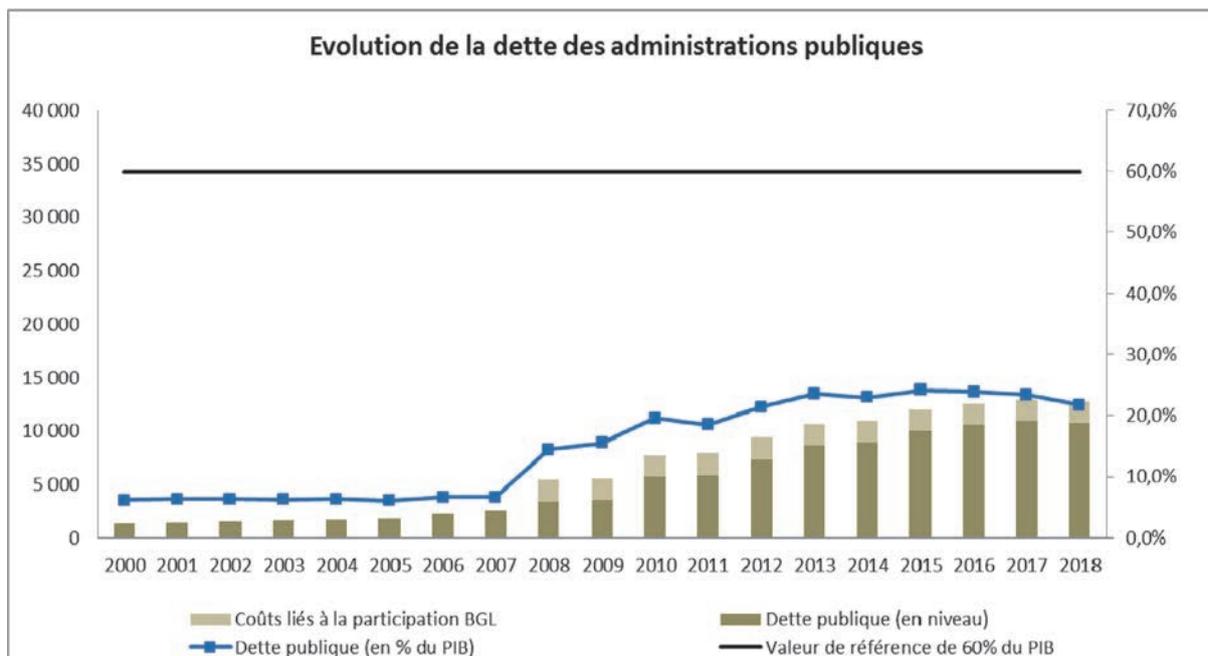
Le Gouvernement s'est fixé pour ligne de conduite de maintenir le recours à l'endettement dans les limites les plus strictes. Grâce aux efforts en faveur du rétablissement des équilibres budgétaires, il est possible de réduire le niveau de la dette publique par rapport à la situation à politique inchangée. Selon le projet de loi de programmation financière pluriannuelle initial, la dette publique brute devait évoluer de la manière suivante sur la période 2014-2018:

|                | 2014     | 2015     | 2016     | 2017     | 2018     |
|----------------|----------|----------|----------|----------|----------|
| Dette publique | 10.973,9 | 11.970,5 | 12.570,5 | 12.938,5 | 12.738,5 |

(en millions)

Source: Projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle 2014-2018, p. 32\*.

Le graphique suivant illustre l'évolution de la dette des administrations publiques depuis l'an 2000, par rapport au „seuil de Maastricht“ de 60% du PIB:



Source: Projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle 2014-2018, p. 29\*.

Suite aux amendements apportés aux projets de loi budgétaires et au projet de loi de mise en œuvre du paquet d'avenir, l'évolution prévisionnelle de la dette publique brute se présente comme suit:

|                | 2014     | 2015     | 2016     | 2017     | 2018     |
|----------------|----------|----------|----------|----------|----------|
| Dette publique | 10.973,9 | 11.849,7 | 12.455,4 | 12.957,2 | 13.127,0 |

Source: Amendements adoptés par la COFIBU en date du 3 décembre 2014 (doc. parl. 67217).

Si la dette publique augmente donc légèrement moins vite que prévu dans un premier temps en 2015 et 2016, elle dépassera les prévisions initiales en 2017 et 2018. La COFIBU estime que les chiffres amendés sont plus proches de la réalité, alors que le Gouvernement avait déjà expliqué dans les documents budgétaires que l'Etat ferait recours à de nouveaux emprunts obligataires et/ou des prêts bancaires de 1.000 millions en 2015, de 1.000 millions en 2016, de 500 millions en 2017 et de 500 millions en 2018.

Notons dans ce contexte que le projet de loi budgétaire pour l'exercice 2015 prévoit une autorisation d'emprunt de 1,5 milliard d'euros, dont deux fois 150 millions d'euros sont destinés à alimenter le Fonds des routes respectivement le Fonds du rail. Rappelons encore que contrairement aux prévisions initiales, le Gouvernement n'a pas eu recours à l'emprunt en 2014.

Dans son avis du 18 novembre 2014, la Cour des Comptes procède également à une analyse détaillée de l'endettement de l'Etat. La Cour rappelle dans ce contexte „que la dette publique consolidée comprend, outre la dette contractée par la Trésorerie de l'Etat, également la dette des établissements publics ainsi que les garanties accordées par l'Etat dans le cadre de la loi de garantie“ et que „l'impact de cette décision sur le ratio dette publique/PIB se situe à environ 2 %.“ Par ailleurs, la Cour note que „les fonds levés dans le cadre de la Facilité Européenne de Stabilisation Financière (FESF) doivent suivant une décision d'Eurostat „être enregistrés dans la dette publique brute des Etats membres de la zone euro participant à une opération de soutien, en proportion de leur part dans la garantie accordée“. Cette décision entraîne une augmentation de la dette publique à hauteur de 1% du PIB, mais n'a cependant aucun impact sur les besoins de financement de l'Etat ou le coût du service de la dette.“ Enfin, la Cour informe encore que „contrairement à la FESF, le Mécanisme Européen de Stabilité (MES) est considéré comme disposant d'une autonomie suffisante pour être classé comme une institution européenne. Ainsi, ses émissions ne vont pas avoir d'impact sur la dette publique des différents Etats contributeurs.“<sup>15</sup>

Cette définition large de l'endettement du secteur public, comprenant par ailleurs aussi le secteur communal dont la dette s'élevait à environ 990 millions d'euros fin 2013, explique la différence importante entre le montant de la dette publique de l'ordre de 11 milliards d'euros fin 2014 tel qu'il est renseigné dans les documents budgétaires, et le total de l'encours des emprunts, des bons de Trésor et des prêts bancaires de l'Etat central, qui se chiffre à peine à 7,4 milliards d'euros à la date du 30 septembre 2014.

#### *Evolution et composition de la dette de l'Administration publique*

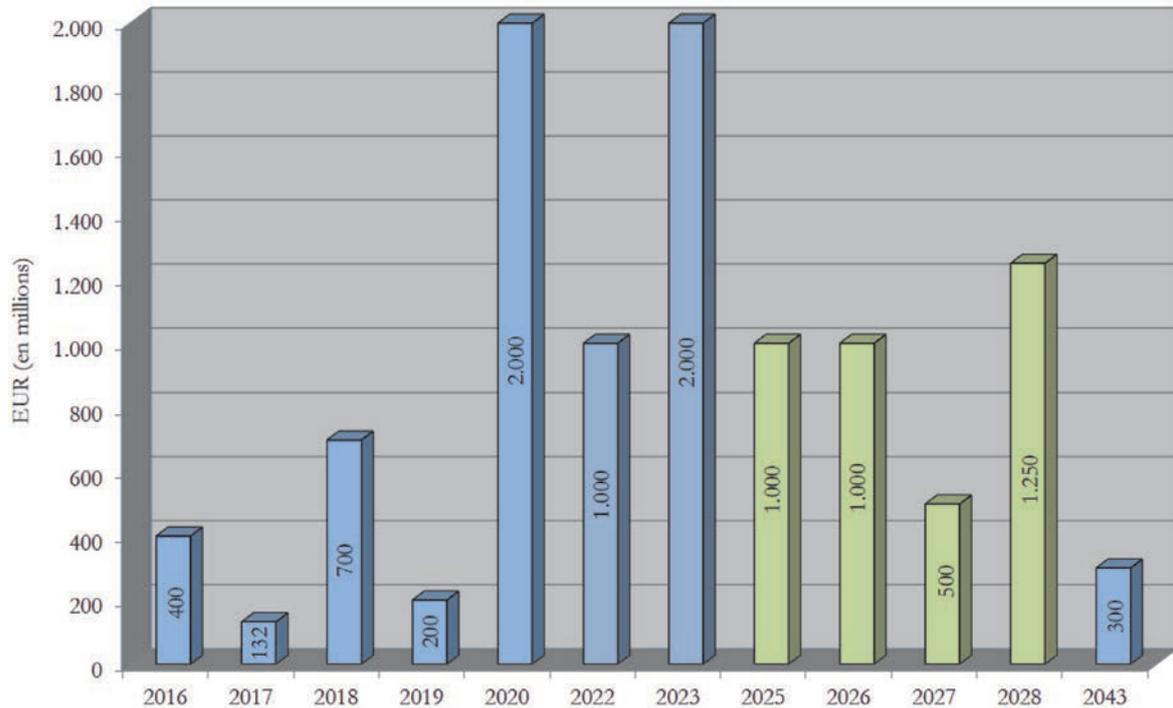
(en millions d'euros)

|  | 2008           | 2009           | 2010           | 2011           | 2012           | 2013            |
|--|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|-----------------|
| Administration centrale                              | 4.560,5        | 4.717,7        | 6.771,4        | 6.889,1        | 8.389,8        | 9.679,9         |
| Administrations locales                              | 859,4          | 868,4          | 960,1          | 974,6          | 990,5          | 989,0           |
| Sécurité sociale                                     | 0,0            | 0,0            | 0,0            | 0,0            | 0,0            | 0,0             |
| <b>Dette consolidée de l'administration publique</b> | <b>5.419,9</b> | <b>5.586,1</b> | <b>7.731,5</b> | <b>7.863,7</b> | <b>9.380,3</b> | <b>10.668,9</b> |

Source: Avis de la Cour des Comptes, p. 95.

Dans son avis, la Cour des Comptes attire l'attention sur le fait que le remboursement d'un principal de quelque 10,48 milliards d'euros s'effectue à partir de 2016. Le graphique ci-dessous reprend les dépenses prévisionnelles à charge du Fonds de la dette publique pour le remboursement des emprunts émis et prévus (années 2025, 2026, 2027 et 2028 (500 millions d'euros prévus et 750 millions d'euros émis)):

<sup>15</sup> Avis de la Cour des Comptes sur le projet de budget pour l'exercice 2015 et le projet de programmation financière pluriannuelle 2014-2018 (doc. parl. 6720<sup>3</sup>), p. 29.



Source: Avis de la Cour des Comptes (doc. parl. 6720<sup>3</sup>), p. 32.

La Cour des Comptes conclut que „la dette publique future risque fortement d’hypothéquer la marge de manœuvre du Gouvernement pour ce qui est de sa politique budgétaire et que la dette publique constituera une contrainte majeure pour la soutenabilité à long terme des finances publiques“.<sup>16</sup>

La COFIBU note dans ce contexte que la Cour des Comptes procède également à l’analyse de la situation financière du Fonds de la dette publique. La COFIBU se doit de constater que ce fonds ne figure pas dans la liste des fonds spéciaux de l’Etat annexée au projet de loi n° 6721. Elle invite dès lors le Gouvernement à veiller à ce qu’à l’avenir, ce fonds y soit intégré.

#### Evolution des avoirs du Fonds de la dette publique

|                                | 2013          | 2014        | 2015        | 2016        | 2017        | 2018        |
|--------------------------------|---------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Avoirs du fonds au 1er janvier | 10.607.760    | 53.339.699  | 55.996.510  | 58.667.405  | 62.637.554  | 68.456.276  |
| Alimentation budgétaire        | 228.832.700   | 233.100.000 | 234.645.000 | 240.753.000 | 252.656.000 | 251.026.000 |
| Alimentation supplémentaire    | 2.050.000.000 | 0           | 0           | 400.000.000 | 132.000.000 | 700.000.000 |
| Dépenses                       | 2.236.100.761 | 230.443.189 | 231.974.105 | 636.782.850 | 378.837.279 | 945.109.328 |
| Avoirs du fonds au 31 décembre | 53.339.699    | 55.996.510  | 58.667.405  | 62.637.554  | 68.456.276  | 74.372.947  |

Source: Avis de la Cour des Comptes (doc. parl. 6720<sup>3</sup>), p. 31.

Il ressort du tableau ci-dessus que des alimentations supplémentaires à charge des budgets futurs seront nécessaires pour garantir le remboursement des dettes engagées par l’Etat. La Cour des Comptes souligne que ces alimentations supplémentaires ne sont pas prévues au niveau de la programmation financière pluriannuelle pour la période 2014 à 2018. Par ailleurs, la Cour donne à considérer que les dépenses à charge du Fonds de la dette publique ne cessent d’augmenter et s’élèvent à quelque 245 millions d’euros en 2018.

En revanche, il faut relever qu’en contrepartie d’un emprunt obligataire de 2 milliards d’euros, l’Etat détient une participation dans le capital d’établissements bancaires. Ainsi en 2014, l’Etat paie d’un côté

<sup>16</sup> Avis de la Cour des Comptes sur le projet de budget pour l’exercice 2015 et le projet de programmation financière pluriannuelle 2014-2018 (doc. parl. 6720<sup>3</sup>), p. 33.

des intérêts débiteurs de 42,50 millions d'euros relatifs à cet emprunt et encaisse d'un autre côté des dividendes de la part des banques BGL BNP Paribas et BNP Paribas pour un montant de 68,59 millions d'euros.

Le fait qu'au Luxembourg, l'endettement brut du secteur public et de l'Etat central en particulier est „contrebalancé“ par des actifs financiers considérables est une réalité à ne pas perdre de vue. Ce sont notamment les chambres professionnelles salariales qui ne cessent de rappeler cet état des choses. En effet, les réserves cumulées du régime général d'assurance pension s'élevaient fin 2013 à 13,75 milliards d'euros, ce qui correspond à environ 30% du PIB. Or, ces réserves sont destinées à financer dans un avenir plus ou moins lointain des engagements fermes déjà pris. La COFIBU estime qu'une partie de ces réserves pourraient être investies par le Fonds de compensation dans l'immobilier d'habitation domestique. En effet, un tel investissement pourrait à la fois contribuer à diversifier le portefeuille du Fonds, et donner une impulsion positive à la construction de nouveaux logements.

Aussi, l'Etat détient d'importantes participations financières dans le capital social de sociétés de droit privé et public, ainsi que dans des institutions financières internationales. Or, il est difficile d'évaluer correctement la valeur de marché de ces participations. Dans son avis, la Cour des Comptes dédie un chapitre entier (chapitre 3.4) à cet exercice, auquel la COFIBU renvoie pour connaître de plus amples détails.

Rappelons encore dans ce contexte que les encours des garanties financières (montant en circulation) accordées par l'Etat s'est élevé à quelque 4,45 milliards d'euros au 31 décembre 2013.<sup>17</sup>

En conclusion, la COFIBU reste convaincue que la stratégie du Gouvernement (et des gouvernements précédents d'ailleurs) de maintenir l'endettement de l'Etat en dessous de 30% du PIB est la bonne. En effet, un petit pays comme le nôtre avec une économie très ouverte est particulièrement vulnérable aux chocs extérieurs. Aussi, le maintien de la notation AAA est importante pour notre capacité d'emprunter à des taux favorables, ainsi que pour la compétitivité générale de notre économie.

### Les investissements

Le Gouvernement s'est donné comme objectif de maintenir les dépenses d'investissement de l'Etat à un niveau élevé. En effet, au vu de la croissance de la population résidente, du nombre d'emplois créés chaque année, du vieillissement de la population, et des flux de mobilité toujours croissants, les besoins en infrastructures publiques (écoles et structures d'accueil, enseignement supérieur et recherche, hôpitaux, maisons de retraite, routes et voies ferrées, etc.) vont également en croissant. Pour répondre à ces besoins, les moyens budgétaires mis à disposition doivent être à la hauteur de nos ambitions. En plus, la politique d'investissement est un enjeu majeur de notre politique économique qui vise à améliorer la compétitivité de notre pays sur le plan international. Enfin, et non pas d'une moindre importance, la mise à disposition d'infrastructures publiques modernes et performantes constitue un élément non négligeable pour la mise en œuvre d'une politique qui vise à établir une égalité de chances et d'opportunités et à améliorer la qualité de vie des citoyens.

Les tableaux suivants illustrent l'évolution des dépenses d'investissement direct et indirect entre 2011 et 2015 resp. 2014 et 2018. Les chiffres renseignés dans les deux tableaux ne sont pas comparables, le premier étant établi selon les règles du SEC95, le deuxième selon celles du SEC2010. Comme déjà évoqué, la principale différence consiste dans la comptabilisation des dépenses de RDI (recherche, développement, innovation) comme investissements directs (formation de capital), et non plus comme dépenses de consommation intermédiaire.

(en millions)

|   | 2011    | 2012    | 2013    | 2014    | 2015    |
|---|---------|---------|---------|---------|---------|
| Investissements directs (Formation de capital)    | 951,3   | 949,0   | 771,0   | 844,6   | 1.007,3 |
| Investissements indirects (Transferts en capital) | 625,0   | 708,1   | 622,2   | 676,2   | 761,2   |
| Total   | 1.576,3 | 1.657,1 | 1.393,2 | 1.520,8 | 1.768,5 |

(suivant SEC95)

<sup>17</sup> Cf. Avis de la Cour des Comptes (doc. parl. 6720<sup>3</sup>), p. 45.

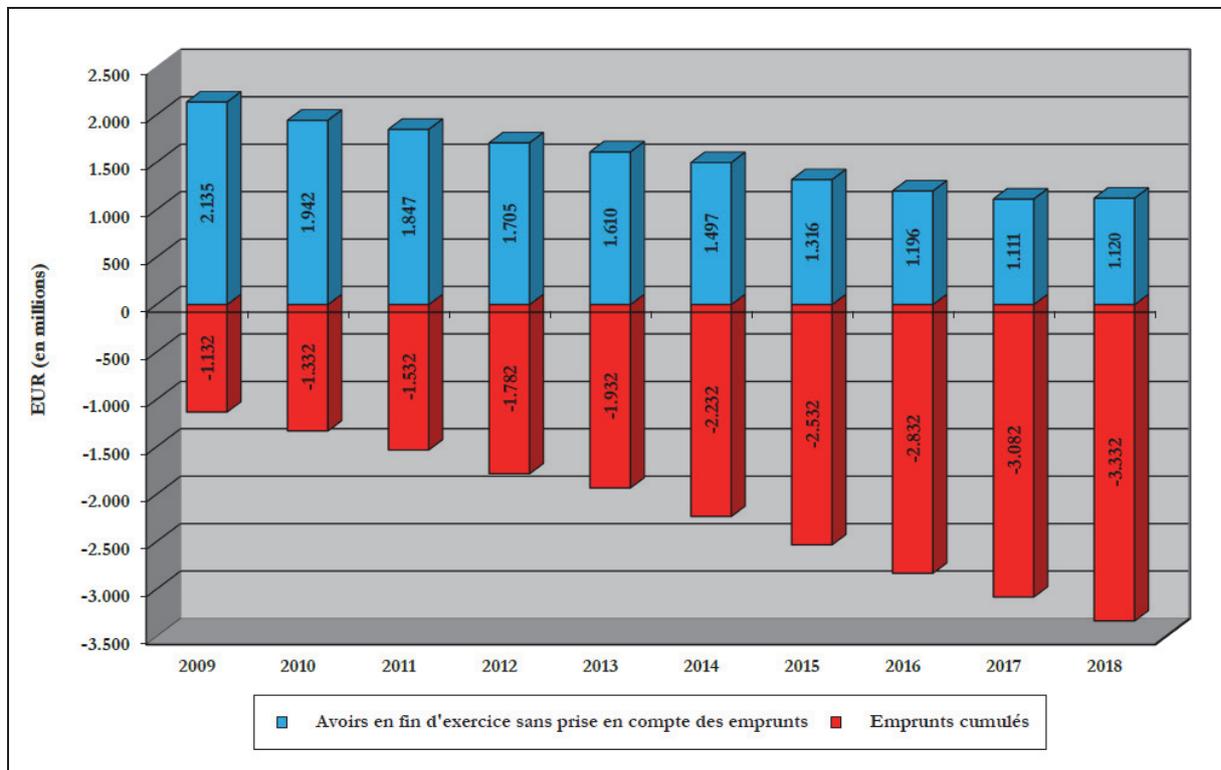
(en millions)

|                               | 2014    | 2015    | 2016     | 2017    | 2018    |
|-------------------------------|---------|---------|----------|---------|---------|
| Formation de capital          | 1.047,4 | 1.225,0 | 1.419,8  | 1.640,0 | 1.679,1 |
| Transferts en capital à payer | 676,2   | 761,2   | 826,2    | 834,5   | 832,5   |
| Total                         | 1.723,6 | 1.986,2 | 2. 246,1 | 2.474,5 | 2.511,6 |

(suivant SEC 2010)

La comparaison entre les deux tableaux montre que les investissements ont connu une forte contraction de 2011 à 2013 pour redémarrer en 2014. Le programme d'investissement tel qu'établi dans le cadre de la programmation financière pluriannuelle pour la période 2014-2015 prévoit une croissance régulière et substantielle des investissements de l'ordre de 10% en moyenne par an. Entre 2014 et 2018, la croissance envisagée est de 45,7%!

Pour l'essentiel, les investissements directs de l'Etat sont réalisés via l'intermédiaire des fonds spéciaux. Selon les calculs de la Cour des Comptes, les avoirs des fonds spéciaux de l'Etat évolueront de la manière suivante entre 2009 et 2018:



Source: Avis de la Cour des Comptes (doc. parl. 6720<sup>3</sup>), p. 121.

Il ressort de ce graphique que les avoirs des fonds spéciaux baisseraient de 1,6 milliard d'euros au 31 décembre 2013 à 1,1 milliard d'euros au 31 décembre 2018, soit une baisse de l'ordre de 30,40%. La Cour des Comptes donne à considérer que s'il était fait abstraction des produits d'emprunt des exercices 2006 à 2012 (emprunts pour un montant global de 932 millions d'euros à charge du Fonds du rail et de 850 millions d'euros à charge du Fonds des routes), la capacité de financement des fonds spéciaux se serait transformée en un besoin de financement au cours de l'exercice 2012. En prenant en considération tous les emprunts émis et prévus pour la période de 2006 à 2018 (emprunts pour un montant global de 1.582 millions d'euros à charge du Fonds du rail et de 1.750 millions d'euros à charge du Fonds des routes), le besoin de financement des fonds spéciaux est évalué à 2.212 millions d'euros fin 2018. Partant, il apparaît que l'alimentation des fonds spéciaux nécessite dans les années à venir un recours appuyé à l'emprunt. Dans la mesure où ces investissements profitent également aux générations futures, il ne paraît pas inapproprié de répartir une partie de leur coût sur le long terme.

Aussi, la COFIBU propose au Gouvernement d'étudier la possibilité de lancer un emprunt populaire pour financer, du moins en partie, ce programme d'investissement ambitieux. Un tel emprunt aurait le double intérêt d'offrir aux épargnants luxembourgeois à la fois une opportunité d'investissement intéressante et sûre et de participer au développement du pays. De plus, il est avéré qu'en temps de crise il est toujours préférable d'être exposé à des créanciers domestiques plutôt qu'à des investisseurs institutionnels étrangers.

L'évolution des dépenses d'investissement est également influencée, au titre de la période sous revue, par les dépenses pour le financement du projet Luxtram dont les dépenses sont intégralement comptabilisées au niveau de l'Administration centrale, alors que la Ville de Luxembourg contribue pour un tiers (115 millions d'euros) au coût de réalisation de la 1ère phase du projet. Les dépenses qui sont prévues pour le financement des investissements de ce projet s'élèvent au total à un montant de quelque 570 millions pour la période 2014 à 2018. Le coût total de la réalisation de la 1ère phase (Gare centrale-Luxexpo) est de 346 millions d'euros, dont 230 millions sont à charge du budget de l'Etat.

Dans son avis sur les projets de loi 6720 et 6721, la Chambre de Commerce donne par ailleurs à considérer que l'efficacité de la politique d'investissement de l'Etat est tributaire du taux d'exécution des projets. Afin d'optimiser la planification et la mise en œuvre des projets d'investissement publics, la Chambre de Commerce plaide pour la définition d'une „feuille de route du mieux investir“. Une telle feuille de route comporterait au minimum les axes suivants: standardisation de projets de même nature; benchmarks internationaux par type de projet; établissement de standards minima et maxima au niveau des finitions; démonstration, dans le chef de l'initiateur du projet, de sa contribution au relèvement de la croissance potentielle de l'économie luxembourgeoise; simplification des procédures de planification; prise en compte *ex ante* des coûts de gestion, d'exploitation et d'entretien. Dans un souci d'optimisation de la politique d'investissement de l'Etat, la COFIBU peut se rallier à cette suggestion de la Chambre de Commerce.

### Les Administrations locales

Rappelons tout d'abord que le secteur des Administrations locales comprend, outre les 106 communes du Grand-Duché, 55 syndicats communaux (à l'exception des syndicats produisant des biens ou services marchands), et 36 établissements publics placés sous la surveillance des communes (dont 30 offices sociaux; selon la norme comptable SEC2010, les établissements publics produisant des biens ou services marchands ne sont pas consolidés dans les comptes des Administrations locales).

La COFIBU doit malheureusement constater que les exposés de motifs joints aux projets de loi 6720 et 6721 restent pratiquement muets sur la situation financière et la trajectoire d'ajustement des Administrations locales. En effet, au volume 2 du projet de loi 6720 (cadre européen de la politique budgétaire, pp. 27 ss), les auteurs expliquent qu'„en raison des élections législatives avancées du mois d'octobre 2013, l'établissement du budget de l'Etat pour l'exercice 2014 n'a pas pu se faire dans les délais usuels. Par la suite, l'établissement des facteurs exogènes relatifs à l'exercice 2017 (données macroéconomiques et prévisions des recettes fiscales) qui sont entre autres à la base des plans pluriannuels de financement des communes, a pris un retard empêchant les communes de respecter le délai du 15 février 2014 prévu pour l'établissement de leur plan pluriannuel de financement“. Ainsi, il n'a pas été possible d'établir en temps utile des prévisions consolidées au sujet de l'évolution des finances publiques communales, basées sur les plans de financement transmis, ceci également dans la mesure où les données transmises auraient dû faire l'objet d'une extrapolation à tout le secteur communal. En conséquence, les chiffres reproduits au volume 2 du projet de loi budgétaire ne concernent que les exercices 2011 à 2013. La COFIBU regrette cet état des choses qui lui rend difficile la tâche de se prononcer en connaissance de cause sur la situation actuelle et future des finances du secteur communal, d'autant plus que le Gouvernement devrait être en possession des données des plans financiers pluriannuels du secteur communal prescrits par la loi.

Selon les informations fournies au projet de loi de programmation pluriannuelle, le solde effectif des Administrations locales évoluerait comme suit sur la période 2014-2018:

|                     | 2014        | 2015  | 2016  | 2017  | 2018  |
|---------------------|-------------|-------|-------|-------|-------|
| en millions d'euros | <i>n.d.</i> | -53,5 | -52,1 | -46,6 | -37,6 |
| en % du PIB         | +0,1%       | -0,1% | -0,1% | -0,1% | -0,1% |

Le secteur communal resterait donc légèrement déficitaire entre 2015 et 2018, mais toujours très proche de l'équilibre.

Entre 2010 et 2014, les recettes ordinaires des communes ont évolué comme suit:

|       |                     | 2010    | 2011    | 2012    | 2013    | 2014    |
|-------|---------------------|---------|---------|---------|---------|---------|
| ICC   | en millions d'euros | 588,2   | 711,6   | 604,9   | 557,1   | 530,0   |
|       | variation en %      | -       | 21,0%   | -15,0%  | -7,9%   | -4,9%   |
| IFONC | en millions d'euros | 29,5    | 30,9    | 33,6    | 34,4    | 33,3    |
|       | variation en %      | -       | 4,7%    | 8,9%    | 2,5%    | -3,2%   |
| FCDF  | en millions d'euros | 736,3   | 806,8   | 873,5   | 956,1   | 1.023,7 |
|       | variation en %      | -       | 9,6%    | 8,3%    | 9,5%    | 7,1%    |
| ARP   | en millions d'euros | 641,4   | 621,3   | 733,9   | 667,2   | 662,1   |
|       | variation en %      | -       | -3,1%   | 18,1%   | -9,1%   | -0,8%   |
| Total | en millions d'euros | 1.995,4 | 2.170,5 | 2.245,8 | 2.214,8 | 2.249,2 |
|       | variation en %      | -       | 8,8%    | 3,5%    | -1,4%   | 1,5%    |

Source: Avis de la Cour des Comptes (doc. parl. 6720<sup>3</sup>), p. 127.

L'impôt commercial communal enregistre un net recul entre 2011 et 2014, passant d'une recette de 711,6 millions d'euros à 530 millions (budget voté), ce qui revient à une baisse de 25,5% sur trois ans. Selon les crédits inscrits au budget pluriannuel des recettes et des dépenses pour ordre, l'ICC devrait repartir à la hausse dès l'année prochaine, pour atteindre 653 millions d'euros en 2018.

|                     | 2014  | 2015  | 2016  | 2017  | 2018  |
|---------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| en millions d'euros | 530   | 561   | 603   | 623   | 653   |
| variation en %      | -4,9% | +5,8% | +7,5% | +3,3% | +4,8% |

Dans le cadre du paquet d'avenir, la mesure n° 111 prévoit un plafonnement des recettes de l'ICC au triple montant de la moyenne nationale par habitant. Le montant au-delà du plafond sera versé au Fonds pour l'emploi, jusqu'à concurrence d'un montant total de 12 millions d'euros. Si pourtant le montant total à redistribuer excède ce seuil, le restant est versé au Fonds communal de dotation financière afin d'être redistribué entre les communes selon les règles usuelles.

Le Fonds communal de dotation financière, qui est alimenté par 18% du produit de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, 10% du produit de la TVA, 20% du produit de la taxe sur les véhicules automoteurs, ainsi que par une dotation budgétaire, évolue comme suit jusqu'en 2018:

(en milliers d'euros)

|  | 2013     | 2014      | 2015      | 2016      | 2017      | 2018      |
|--|----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| - Avoir au 1.1.  | 0        | 0         | 0         | 0         | 0         | 0         |
| - Dotations budgétaires  | 814.496  | 883.858   | 891.212   | 953.392   | 1.021.014 | 1.106.246 |
| - Dépenses:  |          |           |           |           |           |           |
| Dotation aux communes  | 956.090  | 1.023.716 | 1.036.912 | 1.102.830 | 1.174.432 | 1.265.738 |
| A déduire: Participation des communes aux frais de rémunération du personnel de l'enseignement fondamental | -141.594 | -139.858  | -145.700  | -149.438  | -153.418  | -159.493  |
| - Avoir au 31.12.  | 0        | 0         | 0         | 0         | 0         | 0         |

Source: Projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle 2014-2018, p. 385.

On constate une quasi-stagnation de la dotation étatique entre 2014 et 2015, due à la moins-value de recettes collectées au titre de la TVA sur le commerce électronique. A partir de 2016, le rythme de croissance est plus soutenu.

Dans ce contexte, il faut rappeler la mesure n° 112 du paquet d'avenir, qui prévoit la non-prise en compte de l'augmentation de la TVA au 1er janvier 2015 pour le calcul des dotations futures du FCDF. Cette mesure représente un manque à gagner pour les communes de l'ordre de 11 à 12 millions d'euros par an. En revanche, l'Etat versera dès l'année prochaine un montant de 25 millions d'euros à un nouveau fonds spécial, à savoir le Fonds pour la réforme des services de secours.

La COFIBU a pris note de l'annonce du Ministre de l'Intérieur de vouloir présenter au cours du premier semestre de l'année 2015 un projet de réforme globale des finances communales. La COFIBU ne peut que féliciter le Gouvernement pour cette démarche, alors que la réforme en question constitue une revendication de longue date, aussi de la part de la COFIBU. En effet, une distribution plus équitable des recettes du secteur communal entre les différentes communes, en fonction de leurs besoins objectifs, devient urgente en période de restrictions budgétaires. La COFIBU estime par ailleurs que l'impôt foncier devra faire partie intégrante d'une telle réforme. En effet, avec une recette estimée à 33 millions d'euros en 2014, cet impôt communal est dérisoirement bas, comparé notamment au poids qu'il représente dans les budgets communaux d'autres pays européens.

### La Sécurité sociale

D'après le système européen de comptes SEC2010 le sous-secteur des administrations de la sécurité sociale réunit toutes les unités institutionnelles dont l'activité principale consiste à fournir des prestations sociales et qui répondent aux deux critères suivants:

- „certains groupes de la population sont tenus de participer au régime ou de verser des cotisations en vertu des dispositions légales ou réglementaires;
- indépendamment du rôle qu'elles remplissent en tant qu'organismes de tutelle ou en tant qu'employeurs, les administrations publiques sont responsables de la gestion de ces unités pour ce qui concerne la fixation ou l'approbation des cotisations et des prestations.“<sup>18</sup>

Les institutions qui composent le système de protection sociale du Luxembourg peuvent être regroupées en sept types d'organismes en fonction de la nature du risque ou du besoin couvert, à savoir: les organismes de l'assurance maladie, les organismes de l'assurance dépendance, les organismes de l'assurance pension, les organismes de l'assurance accidents, la Caisse nationale des prestations familiales, les organismes de l'emploi, et les organismes de l'assistance sociale. Ainsi, l'ensemble du sous-secteur des „Administrations de sécurité sociale“ est constitué par les organismes suivants constitués sous forme d'établissements publics:

- la Caisse nationale de santé,
- la Caisse de maladie des fonctionnaires et employés publics,
- la Caisse de maladie des fonctionnaires et employés communaux,
- l'Entraide médicale des C.F.L.,
- la Mutualité des employeurs,
- la Caisse nationale d'assurance pension,
- l'Association d'assurance contre les accidents,
- la Caisse nationale des prestations familiales,
- le Centre commun de la sécurité sociale,
- le Fonds de compensation, et
- la Caisse de prévoyance des fonctionnaires et employés communaux.<sup>19</sup>

Le Fonds national de solidarité par contre fait partie intégrante de l'Administration centrale.

La situation financière de la Sécurité sociale supposée évoluer comme suit sur la période 2014-2018:

|                       | 2014    | 2015     | 2016     | 2017     | 2018     |
|-----------------------|---------|----------|----------|----------|----------|
| Recettes              | 9.478,9 | 10.199,0 | 10.649,8 | 11.084,7 | 11.657,1 |
| Dépenses              | 8.809,6 | 9.404,5  | 9.755,2  | 10.083,4 | 10.598,5 |
| Solde effectif        |         |          |          |          |          |
| – en millions d'euros | +669,3  | +794,4   | +894,6   | +1.001,2 | +1.058,6 |
| – en % du PIB         | +1,4%   | +1,6%    | +1,7%    | +1,8%    | +1,8%    |

<sup>18</sup> Cf. Projet de loi concernant le budget de l'Etat pour l'exercice 2015, volume 2 (doc. parl. 6720<sup>5</sup>), p. 14.

<sup>19</sup> Ibid., p. 15.

Il ressort notamment de ce tableau que la progression moyenne du total des recettes (+5,3%) dépasse sur la période 2014 à 2018 la progression moyenne des dépenses (+4,7%) de 0,6%, écart qui se traduit par une amélioration du solde de la Sécurité sociale qui passe de 669 millions en 2014 à 1.059 millions en 2018. Le sous-secteur de la Sécurité sociale reste donc largement excédentaire, et constitue en quelque sorte le contre-pôle de l'Administration centrale, dans la mesure où il génère les soldes positifs qui permettent à l'Administration publique dans son ensemble d'afficher des soldes effectifs plus équilibrés, voire même positifs. Notons que la situation financière de la Sécurité sociale, dont les excédents étaient en régression depuis 2008, est en train de se rattraper, ce qui reflète e.a. les effets positifs de la réforme de l'assurance pension entrée en vigueur en 2013.

Il convient cependant de noter que les recettes et les dépenses de la Sécurité sociale sont gonflées à partir de 2015 notamment par l'intégration dans les prestations de la Caisse nationale des prestations familiales, des prestations actuelles de l'Etat en matière du chèque-service accueil. Cet effet peut être chiffré à 278 millions d'euros en 2015, passant à 366 millions d'euros en 2018. Par contre, suite à la transformation de la contribution pour l'avenir des enfants en impôt d'équilibrage budgétaire, les transferts du budget de l'Etat à ce titre vers la Sécurité sociale resteront comparables entre 2014 et les exercices futurs.<sup>20</sup>

L'incidence financière des mesures de restructuration budgétaire arrêtées dans le cadre du paquet d'avenir sur les recettes et les dépenses de la Sécurité sociale représente un volume compris entre 0,1% (2015 et 2016) et 0,2% (2017 et 2018) du PIB. En détail, les mesures n<sup>os</sup> 255 à 258 se présentent comme suit:

*en milliers d'euros*

| <i>n°</i>                     | <i>Mesures</i>  | <i>2015</i>   | <i>2016</i>   | <i>2017</i>   | <i>2018</i>   |
|-------------------------------|---|---------------|---------------|---------------|---------------|
| 255                           | Mesures dans le domaine de l'assurance maladie-maternité:<br>Gel des tarifs et des lettres-clés des professions de santé;<br>Réduction de tarifs et de lettres-clés des laboratoires;<br>Introduction d'un abattement pour orthopédistes et autres;<br>Renégociation du complément belge; alignement sur le régime de droit commun<br>Progression réduite de façon volontariste de l'enveloppe budgétaire globale du secteur hospitalier;<br>Mutualisation de certaines activités hospitalières;<br>Modernisation de la CNS et révision des frais administratifs;<br>Tarification à l'activité en milieu hospitalier en remplacement de la budgétisation. | 35.500        | 40.500        | 58.500        | 67.500        |
| 256                           | Mesures dans le domaine de l'assurance dépendance:<br>Gel de la valeur monétaire;<br>Application plus efficiente des critères d'octroi des prestations.   | 16.887        | 21.948        | 31.678        | 39.215        |
| 257                           | Incidence sur la contribution de l'Etat des mesures de réduction des dépenses (Gel de la valeur monétaire, application plus restrictive par la Cellule d'évaluation et d'orientation des critères d'octroi des prestations)   | -6.755        | -8.779        | -12.671       | -15.686       |
| 258                           | Mesures dans le domaine de l'assurance accident:<br>Alignement du montant de la rente d'attente;<br>Adaptation du montant de l'indemnité pour préjudice physiologique et d'agrément;<br>Abolition de l'indemnisation du dégât causé au véhicule automoteur.   | 0             | 4.500         | 4.500         | 4.500         |
| <b>Total Sécurité Sociale</b> |   | <b>45.632</b> | <b>58.169</b> | <b>82.007</b> | <b>95.529</b> |

Source: Projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle 2014-2018, p. 376.

<sup>20</sup> Les détails des recettes et des dépenses de la Sécurité sociale sont plus amplement expliqués dans l'exposé des motifs joint au projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle 2014-2018 (pp. 26\* ss).

Il y a lieu de préciser que ces mesures représentent l'économie estimée par rapport aux prévisions effectuées à politique inchangée et constituent un objectif que le Gouvernement a la volonté de réaliser, notamment dans le cadre des négociations tarifaires.

Rappelons dans ce contexte qu'aucune mesure n'a été retenue au cours de l'année 2016 concernant l'assurance pension, alors que le programme gouvernemental prévoit de tirer les conclusions d'une analyse de la situation du régime, et notamment des effets de la réforme de 2012, sur base d'une étude actuarielle. Il y a cependant lieu de relever que les projections comportent l'hypothèse d'un ajustement de 0,7% en 2017 et de 1,0% en 2018.

En matière d'assurance maladie-maternité, la maîtrise de l'évolution annuelle des dépenses sera conditionnée par une approche coordonnée de tous les acteurs et portant sur l'offre et la demande de soins ou encore le périmètre de prise en charge. Tout en sachant que ces réformes ne seront pas réalisables du jour au lendemain, le programme gouvernemental prévoit des mesures immédiates, telles que le gel des valeurs des lettres-clés ou encore le maintien du principe de l'enveloppe budgétaire pour les hôpitaux. Ainsi, il ne sera pas procédé à une adaptation des tarifs et des lettres-clés des prestataires de soins. De même, la croissance des dépenses liées au secteur hospitalier sera limitée à 4% pour 2015 et à 3% en 2016. Il sera procédé en outre à une réduction de 20% de la valeur de la lettre-clé des laboratoires d'analyses médicales et de biologie clinique. Les mesures d'économies ayant trait à la nomenclature des médecins et des médecins dentistes et à celle des laboratoires sont prorogées pour l'exercice 2015.

En ce qui concerne la Mutualité des employeurs, l'Etat a fixé son apport à 0,45% de la masse cotisable des assurés y obligatoirement affiliés, ce qui revient à une contribution de 64,7 millions d'euros en 2015, qui passe progressivement à 75 millions d'euros en 2018. Suite à la situation budgétaire prévisionnelle de la Mutualité des employeurs pour 2014, le projet de loi budgétaire autorise en outre le Gouvernement à verser une participation unique et exceptionnelle au financement à hauteur de 20,5 millions d'euros pour l'année 2014. Le montant forfaitaire de 25 millions d'euros destiné à compenser la hausse du salaire social minimum au 1er janvier 2011 sera versé une dernière fois à la Mutualité en 2015.

\*

## **V) ANALYSE FINANCIERE DU PROJET DE BUDGET POUR L'EXERCICE 2015**

L'objet premier du projet de loi 6720 sous examen consiste évidemment à arrêter le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2015, conformément à l'article 1er de la loi budgétaire proprement dite. Etabli selon les normes comptables de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat, le budget 2015 tel qu'il a été introduit dans la procédure législative par le Gouvernement, se présentait comme suit par rapport au budget voté pour l'exercice 2014 et par rapport au compte général de l'exercice 2013:

|                          | 2013<br>Compte | 2014<br>Budget | 2015<br>Projet | Variations  |       |
|--------------------------|----------------|----------------|----------------|-------------|-------|
|                          |                |                |                | en millions | en %  |
| <b>Budget courant</b>    |                |                |                |             |       |
| Recettes                 | 11.363,6       | 12.052,0       | 12.224,5       | +172,5      | +1,4% |
| Dépenses                 | 10.961,1       | 11.259,4       | 11.685,9       | +426,5      | +3,8% |
| Excédents                | +402,5         | +792,6         | +538,6         | -           | -     |
| <b>Budget en capital</b> |                |                |                |             |       |
| Recettes                 | 97,7           | 73,4           | 73,0           | -+0,3       | -0,4% |
| Dépenses                 | 1.177,7        | 1.038,1        | 1.121,8        | +83,7       | +8,1% |
| Excédents                | -1.080,0       | -964,7         | -1.048,8       | -           | -     |
| <b>Budget total</b>      |                |                |                |             |       |
| Recettes                 | 11.461,4       | 12.125,4       | 12.297,6       | +172,2      | +1,4% |
| Dépenses                 | 12.138,8       | 12.297,5       | 12.808,8       | +511,3      | +4,2% |
| Excédents                | -677,5         | -172,1         | -511,2         | -           | -     |

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

Hors recettes d'emprunts de 3.037 mio. et amortissement de la dette de 2.000 mio. en 2013 (suivant la loi sur la comptabilité de l'Etat)

Source: Projet de budget de l'Etat pour l'exercice 2015 (doc. parl. 6720), p. 28\*

Il ressort de ce tableau que les recettes de l'Etat central connaîtront une croissance très modérée de seulement +1,4% en 2015. La raison principale en est évidemment la perte d'une partie des recettes de la TVA issue du commerce électronique (environ 600 millions d'euros par rapport au budget voté 2014, dans une approche „comptabilité de caisse“ et non pas de „droits constatés“), qui ne sera de loin pas compensée par l'augmentation de 2% des taux de TVA normal, intermédiaire et réduit, ni par les autres réaménagements du régime de la TVA (dans le domaine du logement notamment), dont l'effet pour le budget 2015 est estimé à 250 millions d'euros (encaissements).

Or, il faut également signaler que cette vue est incomplète dans la mesure où la nouvelle „contribution pour l'avenir des enfants“ devait apporter une recette supplémentaire de 119 millions d'euros en 2015, mais qui aurait transitée via le budget pour ordre directement dans la „Zukunftskess“ à créer, soit l'actuelle CNPF. De ce fait, la recette de 119 millions d'euros n'apparaît pas dans le total des recettes courantes du budget de l'Etat. En ajoutant le produit de la contribution au total, la croissance des recettes serait de 291,2 millions d'euros, ce qui correspondrait à un taux de croissance de +2,4%.

Par analogie, la même remarque vaut aussi pour le côté des dépenses, où la contribution de 0,5% était neutralisée, alors qu'elle n'était pas budgétisée en tant que dotation étatique au profit de la CNPF.

Suite aux amendements gouvernementaux et parlementaires, qui ont e.a. transformé la contribution en impôt d'équilibrage budgétaire temporaire, et modifié un certain nombre de mesures contenues dans le projet de loi de mise en œuvre du paquet d'avenir (6722), le projet de budget amendé se présente désormais comme suit:

|                          | 2013<br>Compte | 2014<br>Budget | 2015<br>Projet | 2015<br>Projet<br>amendé | Variations               |                   |
|--------------------------|----------------|----------------|----------------|--------------------------|--------------------------|-------------------|
|                          |                |                |                |                          | en millions <sup>1</sup> | en % <sup>2</sup> |
| <b>Budget courant</b>    |                |                |                |                          |                          |                   |
| Recettes                 | 11.363,6       | 12.052,0       | 12.224,5       | 12.304,5                 | +80,0                    | +2,1%             |
| Dépenses                 | 10.961,1       | 11.259,4       | 11.686,9       | 11.824,1                 | +137,20                  | -5,0%             |
| Excédents                | +402,5         | +792,6         | +537,6         | +480,4                   | -                        | -                 |
| <b>Budget en capital</b> |                |                |                |                          |                          |                   |
| Recettes                 | 97,7           | 73,4           | 73,0           | 73,0                     | 0                        | -0,5%             |
| Dépenses                 | 1.177,7        | 1.038,1        | 1.121,8        | 1.121,8                  | 0                        | +8,1%             |
| Excédents                | -1.080,0       | -964,7         | -1.048,8       | -1.048,8                 | -                        | -                 |

|                     | 2013<br>Compte | 2014<br>Budget | 2015<br>Projet | 2015<br>Projet<br>amendé | Variations               |                   |
|---------------------|----------------|----------------|----------------|--------------------------|--------------------------|-------------------|
|                     |                |                |                |                          | en millions <sup>1</sup> | en % <sup>2</sup> |
| <b>Budget total</b> |                |                |                |                          |                          |                   |
| Recettes            | 11.461,4       | 12.125,4       | 12.297,5       | 12.377,5                 | +80,0                    | +2,1%             |
| Dépenses            | 12.138,8       | 12.297,5       | 12.808,8       | 12.945,9                 | +137,2                   | +5,3%             |
| Excédents           | -677,5         | -172,1         | -511,2         | -568,4                   | -57,2                    | -                 |

Notes: – Les chiffres de ce tableau sont exprimés en millions d’euros

– 1: Variation Projet amendé/Projet de budget

– 2: Variation Projet amendé/Budget voté 2014

Source: Amendements parlementaires du 3 décembre 2014 (doc. parl. 6720<sup>4</sup>).

Il ressort du tableau que les recettes augmentent de 80 millions d’euros par rapport au projet de budget initial, tandis que les dépenses s’accroissent de 137,2 millions, de sorte que le déficit s’accroît de 57,2 millions d’euros.

Par rapport au budget voté 2014, la croissance des recettes sera de +2,1%, celle des dépenses totales de +5,3%. En conséquence, le déficit de l’Etat central passe à 568,4 millions d’euros en 2015, contre seulement 172,1 millions en 2014 (budget voté) et 677,5 millions en 2013.

Tel que prévu par la procédure du „semestre national“ dans le cadre de la surveillance budgétaire des Etats membres de la zone euro (Règlement UE n° 473/2013), le Gouvernement a fait parvenir en date du 15 octobre 2014 le plan budgétaire („draft budgetary plan“) à la Commission européenne. Cette dernière a rendu son avis en date du 28 novembre 2014, dans lequel elle arrive à la conclusion suivante:

*„Overall, the Commission is of the opinion that the Draft Budgetary Plan of Luxembourg, which is currently under the preventive arm, is compliant with the provisions of the Stability and Growth Pact. In particular, in 2015 Luxembourg plans to make use of its buffer with respect to the MTO as the structural surplus is set to deteriorate, while still respecting the country-specific MTO. The reduction in the structural surplus is mostly related to the decrease in VAT revenues linked to the change in e-commerce legislation (around 1½% of GDP), which is only partially compensated by the new measures planned in the Draft Budgetary Plan. However, the VAT revenues losses could turn out to be larger than expected. The Commission therefore invites the authorities to stand ready to take additional measures in case these risks should materialise.*

*The Commission is also of the opinion that Luxembourg made some progress with regard to the structural part of the fiscal recommendations issued by the Council in the context of the 2014 European Semester and invites the authorities to make further progress.*“<sup>21</sup>

La COFIBU se réjouit de cette appréciation positive du projet de budget 2015 et du projet de programmation financière pluriannuelle par la Commission européenne, qui confirme l’approche retenue par le Gouvernement en matière de consolidation des finances publiques luxembourgeoises.

### Les recettes

D’abord, la COFIBU se doit de constater que, comme par le passé, les explications fournies dans les documents budgétaires sur les prévisions de recettes sont extrêmement sommaires. Cet état des choses est d’ailleurs aussi épinglé par le Conseil d’Etat dans son avis sur le projet de loi sous rubrique. La COFIBU demande au Gouvernement de tenir compte de cette critique lors de l’élaboration du projet de budget pour l’exercice 2016, et d’enrichir ce chapitre pourtant indispensable à une analyse circonstanciée du budget de l’Etat.

Partant, il y a lieu de se baser sur les renseignements fournis par les représentants des trois administrations fiscales (ACD, AED et ADA) lors de leur passage à la COFIBU, ainsi que sur les données compilées par la Cour des Comptes dans son avis sur le projet de budget 2015.

21 Commission européenne: Commission Opinion of 28.11.2014 on the Draft Budgetary Plan of Luxembourg (C(2014) 8808 final),

[[http://ec.europa.eu/economy\\_finance/economic\\_governance/sgp/pdf/dbp/2014/lu\\_2014-11-28\\_co\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/dbp/2014/lu_2014-11-28_co_en.pdf)]

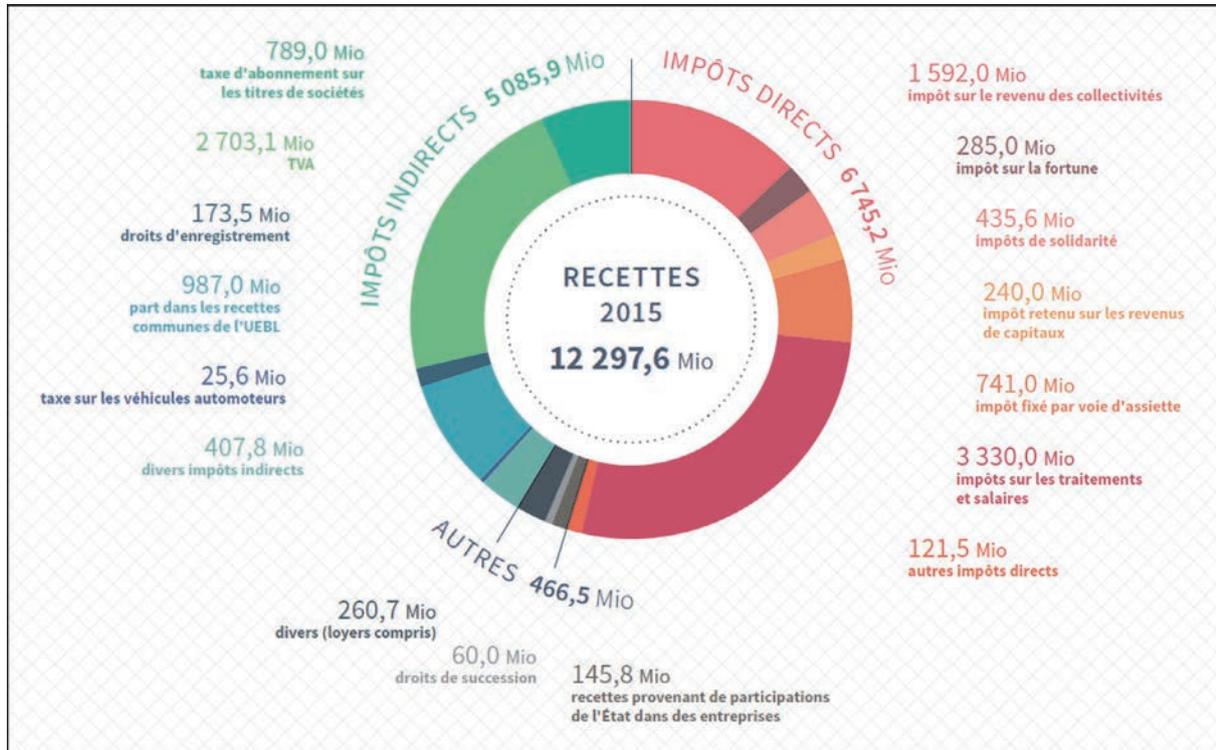
Le graphique et le tableau suivants donnent un aperçu sur l'évolution prévisionnelle des recettes de l'Etat central en 2015, en comparaison aux montants inscrits au budget 2014 et aux chiffres arrêtés dans le compte général 2013:

|  | <i>Compte provisoire 2013</i> | <i>Budget définitif 2014</i> | <i>Projet de budget 2015</i> | <i>Propos./ Budget 2014</i> |
|--|-------------------------------|------------------------------|------------------------------|-----------------------------|
| 1. Impôts directs  | 5.952,4                       | 6.275,5                      | 6.745,2                      | +7,5%                       |
| <b>dont:</b>   |                               |                              |                              |                             |
| Impôt général sur le revenu                                | 5.158,7                       | 5.466,5                      | 5.904,5                      | +8,0%                       |
| Impôt fixé par voie d'assiette                             | 655,9                         | 700,0                        | 741,0                        | +5,9%                       |
| Impôt sur le revenu des collectivités                      | 1.496,5                       | 1.520,0                      | 1.592,0                      | +4,7%                       |
| Impôt retenu sur les traitements et salaires               | 2.772,3                       | 3.005,0                      | 3.330,0                      | +10,8%                      |
| Impôt retenu sur les revenus de capitaux                   | 232,8                         | 240,0                        | 240,0                        | +0,0%                       |
| Impôt concernant les contribuables non résidents           | 1,3                           | 1,5                          | 1,5                          | +0,0%                       |
| Impôt sur la fortune                                       | 269,4                         | 275,0                        | 285,0                        | +3,6%                       |
| Impôts de solidarité sur le revenu des collectivités       | 112,6                         | 114,4                        | 119,8                        | +4,7%                       |
| Impôts de solidarité sur le revenu des personnes physiques | 266,0                         | 287,5                        | 315,9                        | +9,9%                       |
| Impôt sur le revenu retenu sur les tantièmes               | 39,8                          | 40,0                         | 40,0                         | +0,0%                       |
| Impôt retenu sur les revenus de l'épargne (non-résidents)  | 50,5                          | 45,0                         | 40,0                         | -11,1%                      |
| Retenue libératoire nationale sur les intérêts             | 33,4                          | 30,0                         | 25,0                         | -16,7%                      |
| Contributions de crise                                     | 3,8                           | 1,0                          | 0,0                          | -100,0%                     |
| Autres impôts directs                                      | 18,2                          | 16,2                         | 15,0                         | -7,1%                       |
| 2. Impôts indirects  | 4.993,6                       | 5.373,5                      | 5.085,9                      | -5,4%                       |
| <b>dont:</b>   |                               |                              |                              |                             |
| Taxe sur les véhicules automoteurs                         | 27,2                          | 26,8                         | 25,6                         | -4,5%                       |
| Part dans les recettes communes de l'UEBL                  | 918,8                         | 1.013,0                      | 987,0                        | -2,6%                       |
| Droits d'enregistrement                                    | 155,7                         | 163,5                        | 173,5                        | +6,1%                       |
| Droits d'hypothèques                                       | 27,6                          | 29,0                         | 31,3                         | +7,9%                       |
| Taxe sur la valeur ajoutée                                 | 2.815,5                       | 3.045,6                      | 2.703,1                      | -11,2%                      |
| Taxe sur les assurances                                    | 43,0                          | 43,5                         | 43,5                         | +0,0%                       |
| Taxe d'abonnement sur les titres de sociétés               | 691,5                         | 730,0                        | 789,0                        | +8,1%                       |
| Autres impôts indirects                                    | 314,3                         | 322,1                        | 333,0                        | +3,4%                       |
| 3. Autres recettes   | 3.551,9                       | 476,3                        | 466,5                        | -2,1%                       |
| <b>dont:</b>   |                               |                              |                              |                             |
| Intérêts de fonds en dépôt                                 | 11,0                          | 20,0                         | 3,0                          | -85,0%                      |
| Recettes provenant de participations de l'Etat             | 135,4                         | 150,0                        | 125,8                        | -16,1%                      |
| P. et T. part de l'Etat dans le bénéfice                   | 23,0                          | 20,0                         | 20,0                         | +0,0%                       |
| Droits de timbre   | 12,9                          | 13,0                         | 14,9                         | +14,3%                      |
| Droits de succession                                       | 75,6                          | 60,0                         | 60,0                         | +0,0%                       |
| Autres recettes  | 257,5                         | 213,3                        | 242,8                        | +13,8%                      |
| Recettes budgétaires                                       | 11.461,4                      | 12.125,3                     | 12.297,6                     | +1,4%                       |

Notes: Les chiffres de ce tableau sont exprimés en millions d'euros (suivant la loi sur la comptabilité de l'Etat)

Source: Projet de budget pour l'exercice 2015 (doc. parl. 6720), p. 34\*.

## Répartition des recettes de l'Etat (en millions d'euros – comptabilité nationale)



Source: Ministère des Finances

Du côté des impôts directs, il y a lieu de relever la progression très marquée de l'impôt retenu sur les traitements et salaires (ITS) qui affiche un taux de croissance de 10,8%, passant ainsi de 3 milliards d'euros en 2014 à 3,33 milliards d'euros en 2015. Cette évolution est étroitement liée à la hausse de la masse salariale (estimée à 5,1% pour 2015 par le STATEC), mais également due à la non-adaptation du barème de l'impôt sur le revenu. Dans la même logique, l'impôt fixe par voie d'assiette est en hausse de 5,9%. En conséquence, l'impôt de solidarité payé par les personnes physiques augmente de 9,9%.

L'impôt sur le revenu des collectivités est supposé croître de 4,7%, passant de 1.520 millions d'euros en 2014 à 1.592 millions en 2015. L'impôt de solidarité payé par les collectivités progresse proportionnellement. Notons qu'il est à ce stade difficile, sinon impossible d'estimer dans quelle mesure l'affaire „Luxleaks“ impactera l'évolution future de l'IRC (et en conséquence, l'impôt de solidarité et l'ICC).

L'impôt sur la fortune (payé uniquement par les collectivités) devrait rapporter en 2015 une recette de 285 millions d'euros (+3,6%) au budget de l'Etat. L'impôt sur les capitaux (240 mio €) et l'impôt sur les tantièmes (40 mio €) resteront constants, la retenue libératoire nationale sur les intérêts diminuerait de 5 millions d'euros (-16,7%) sous l'influence de la baisse des taux d'intérêt. Notons qu'en 2015, le budget de l'Etat bénéficiera pour la dernière fois d'une recette (de 40 millions d'euros) au titre de l'impôt sur les revenus de l'épargne des non-résidents. Avec l'introduction de l'échange d'informations au 1er janvier 2015, cette rentrée fiscale disparaîtra.

Lorsqu'on ajoute le nouvel impôt d'équilibrage budgétaire temporaire (80 mio €) au total des recettes prévues au titre des impôts directs en 2015, le grand total se chiffre à 6.825 millions d'euros, ce qui représente une progression de 8,8% par rapport au budget voté 2014.

Du côté des impôts indirects, la taxe sur la valeur ajoutée restera de loin le poste le plus important, avec une recette estimée à 2,7 milliards d'euros en 2015, pourtant en régression de 11,2% par rapport à 2014. Cette régression s'explique évidemment par le changement de régime au niveau de la perception de la TVA issue du commerce électronique (-600 mio €), qui ne saura être compensée par l'augmentation de 2% des taux de la TVA, ni par les autres réaménagements du régime de la TVA. Au cours de

la réunion de la COFIBU du 17 octobre 2014, les représentants de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines (AED) ont expliqué en détail les hypothèses retenues pour calculer le manque à gagner au niveau de la TVA issue du commerce électronique. Aussi, ils ont fait savoir que l'AED a retenu une approche prudente en ce qui concerne le nombre d'entreprises du secteur qui opéreront pour l'utilisation du Guichet unique („mini one stop shop“) au Luxembourg. Pour le détail de la présentation de l'AED, il est renvoyé au procès-verbal de ladite réunion de la COFIBU ainsi qu'aux documents y annexés.

TVA: ce qui change au 1er janvier 2015:

- le taux normal passera de 15% à 17%;
- le taux intermédiaire passera de 12% à 14%;
- le taux réduit passera de 6% à 8%;
- le taux super-réduit, qui s'applique notamment aux produits de première nécessité comme les aliments, les médicaments, les vêtements d'enfants, etc. restera inchangé, à 3%;
- les boissons alcooliques servies au restaurant ou dans un débit de boissons (café) dans le cadre d'une prestation de service seront taxées au taux normal de 17%;
- en matière de TVA Logement, le taux super-réduit sera aboli pour les logements qui ne serviront pas d'habitation principale à leur propriétaire (donc destinés à la location à des tiers); une période de transition de deux ans est prévue; les rénovations de logements âgés de plus de 20 ans ainsi que les assainissements énergétiques ne sont pas concernés.

La taxe d'abonnement sur les titres de sociétés est fortement liée à l'évolution et la nature des avoirs sous gestion des organismes de placement collectif enregistrés au Luxembourg, ainsi qu'à l'évolution des marchés financiers. Pour 2015, le budget table sur une croissance des recettes de 8,1%, pour atteindre 789 millions d'euros.

Les droits d'enregistrement sont inscrits avec une recette de 173,5 millions d'euros au projet de budget 2015, en progression de 6,1% par rapport au budget voté 2014.

En ce qui concerne les recettes d'accises, les chiffres présentés par l'Administration des Douanes et Accises (ADA) lors de la réunion de la COFIBU du 21 octobre 2014 indiquent que globalement, ces recettes stagnent depuis 2011. Alors que les ventes de carburants sont en légère régression, les ventes de tabac à rouler continuent à progresser, contrairement aux cigarettes. Ainsi, la part du Luxembourg dans les recettes communes de l'UEBL s'élèvera en 2015 à 987 millions d'euros, montant en légère régression (-2,6%) par rapport au budget voté 2014, tandis que les recettes au titre des accises autonomes sur les ventes de cigarettes et de certains carburants resteront presque inchangées, passant de 288 à 292 millions d'euros au total.

En ce qui concerne la réduction des accises *ad valorem* sur les produits de tabac en vue de compenser temporairement la hausse du taux de la TVA, la COFIBU aurait préféré en être informée dès la présentation du projet de budget à la Chambre. Si les membres de la COFIBU comprennent que cette mesure a été décidée afin de maintenir la compétitivité des prix de vente des cigarettes et de pérenniser ainsi les recettes d'accises en maintenant le différentiel de prix avec les pays voisins, elle insiste que cette baisse des accises soit annulée dès que la situation le permet.

Enfin, en ce qui concerne les recettes en capital, il y a notamment lieu de citer les dividendes perçus par l'Etat sur les participations qu'il détient dans le capital de sociétés de droit privé (125,8 mio €) ainsi que dans la BCEE (40 mio €) et dans l'EPT (20 mio €). Les recettes domaniales (loyers d'immeubles) s'élèveront à 62,8 millions d'euros en 2015.

### Les dépenses fiscales

Une nouveauté introduite dans notre législation par le biais de l'article 10, paragraphe (2), point d) de la loi du 12 juillet 2014 relatif à la coordination et à la gouvernance des finances publiques, qui a transposé en droit national le Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union européenne (TCSG), prévoit la publication d'un relevé renseignant en détail l'impact des dépenses fiscales sur les recettes. A cette fin, la notion de „dépense fiscale“ est définie comme une „*déviaton par rapport à un système fiscal de référence ayant un impact sur les finances publiques*“.<sup>22</sup> Le relevé

<sup>22</sup> Cf. Projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle 2014-2018 (doc. parl. 6721), Annexe 4, pp. 427 ss.

en question figure sous forme d'annexe au projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle 2014-2018.

*Dépenses fiscales: estimation pour 2015 en millions d'euros*

| <i>Impôts directs</i> |  | <i>Prévisions 2015</i> |
|-----------------------|--|------------------------|
| Abattement            | extra-professionnel  | 70                     |
| Abattement            | en raison d'un bénéfice de cession ou de cessation   | 5                      |
| Abattement            | sur les plus-values de cession du patrimoine privé   | 2                      |
| Abattement            | forfaitaire pour charges extraordinaires   | 35                     |
| Abattement            | pour charges extraordinaires en raison des enfants ne faisant pas partie du ménage du contribuable et qui sont entretenus et éduqués principalement à sa charge  | 34                     |
| Abattement            | pour charges extraordinaires voir frais de domesticité   | 6                      |
| Déductibilité         | des arrrages de rentes charges permanentes dues en vertu d'une obligation particulière et payés au conjoint divorcé  | 3                      |
| Déductibilité         | des cotisations d'assurances   | 57                     |
| Déductibilité         | Intérêts débiteurs en relation avec un prêt bancaire pour financer l'acquisition d'une habitation personnelle  | 43                     |
| Déductibilité         | des libéralités et dons  | 34                     |
| Déductibilité         | des versements au titre d'un contrat individuel de prévoyance-vieillesse   | 20                     |
| Déductibilité         | des cotisations d'épargne logement   | 19                     |
| Déductibilité         | des intérêts débiteurs   | 15                     |
| Déductibilité         | des cotisations de sécurité sociale complémentaire   | 5                      |
| Déductibilité         | des cotisations payées à titre personnel en raison d'une assurance continue, volontaire ou facultative, et d'un achat de périodes en matière d'assurance maladie et d'assurance pension auprès d'un régime de sécurité sociale | 3                      |
| Exemption             | de la plus-value de cession de la résidence principale   | 73                     |

Le total des dépenses fiscales au titre des impôts directs se chiffre à 424 millions d'euros.

| <i>Impôts indirects</i>                     |  | <i>Prévisions 2015</i> |
|---|--|------------------------|
| TVA Taux Réduit                             | à 3%:  |                        |
|   | Produits alimentaires destinés à la consommation animale   | 1                      |
|   | Chaussures et vêtements pour enfants   | 2                      |
|   | Opérations de restauration consistant dans la fourniture d'aliments et de boissons consommés sur place   | 17                     |
|   | Hébergement dans les lieux qu'un assujéti réserve au logement passager et de personnes et locations de camps de vacances ou de terrains aménagés pour camper | 3                      |
|   | Secteur financier  | 4                      |
| TVA Taux Réduit                             | Logement*  | 174                    |
|   | à 14%:   |                        |
|   | Vins de raisins frais titrant 13° ou moins d'alcool, à l'exception de vins enrichis en alcool, des vins mousseux et de vins dits de liqueur                  | 1                      |
|   | Assurances   | 1                      |
| Droits d'enregistrement et de transcription | Secteur financier  | 5                      |
|   | Crédit d'impôt logement (bëllegen Akt)**   | 152                    |
| Accises Taux réduit                         | Gasoil (Chauffage)***  | 2                      |

Notes: \* calculé par rapport au taux de référence national de 15%

\*\* calculé par rapport à une application du taux normal de 7% à toute la base fiscale

\*\*\* Dir. 2003/96/CE minimum = 21.-€/1.000 l svt art. 9 § 2 LU peut appliquer 10.-€/1.000 l

Le total des dépenses fiscales au titre des impôts indirects se chiffre à 362 millions d'euros.

Or, si la COFIBU salue que cette information intéressante et utile est désormais fournie dans le cadre des documents parlementaires, elle se doit néanmoins de constater que les données restent incomplètes. En effet, du côté des impôts directs, seules les dépenses fiscales en relation avec les personnes physiques sont renseignées, alors que le déchet fiscal – pourtant substantiel – imputable aux nombreuses bonifications, exonérations et autres exemptions fiscales déductibles dans le chef des personnes morales n'y figure pas. Dès lors, la COFIBU invite le Gouvernement à remédier à cette situation lors de l'élaboration du projet de budget pour l'exercice 2016.

Rappelons dans ce contexte que le Conseil d'Etat, dans son avis sur le projet de loi 6720, mène une réflexion plus approfondie sur ce nouvel outil, et recommande au Gouvernement de suivre l'exemple belge en la matière en vue de le perfectionner. Aussi, le Conseil d'Etat est d'avis qu'une telle démarche pourrait s'avérer opportune dans la perspective de la réforme fiscale à laquelle le Gouvernement s'est engagé dans son programme. La COFIBU se rallie aux propositions formulées par le Conseil d'Etat.

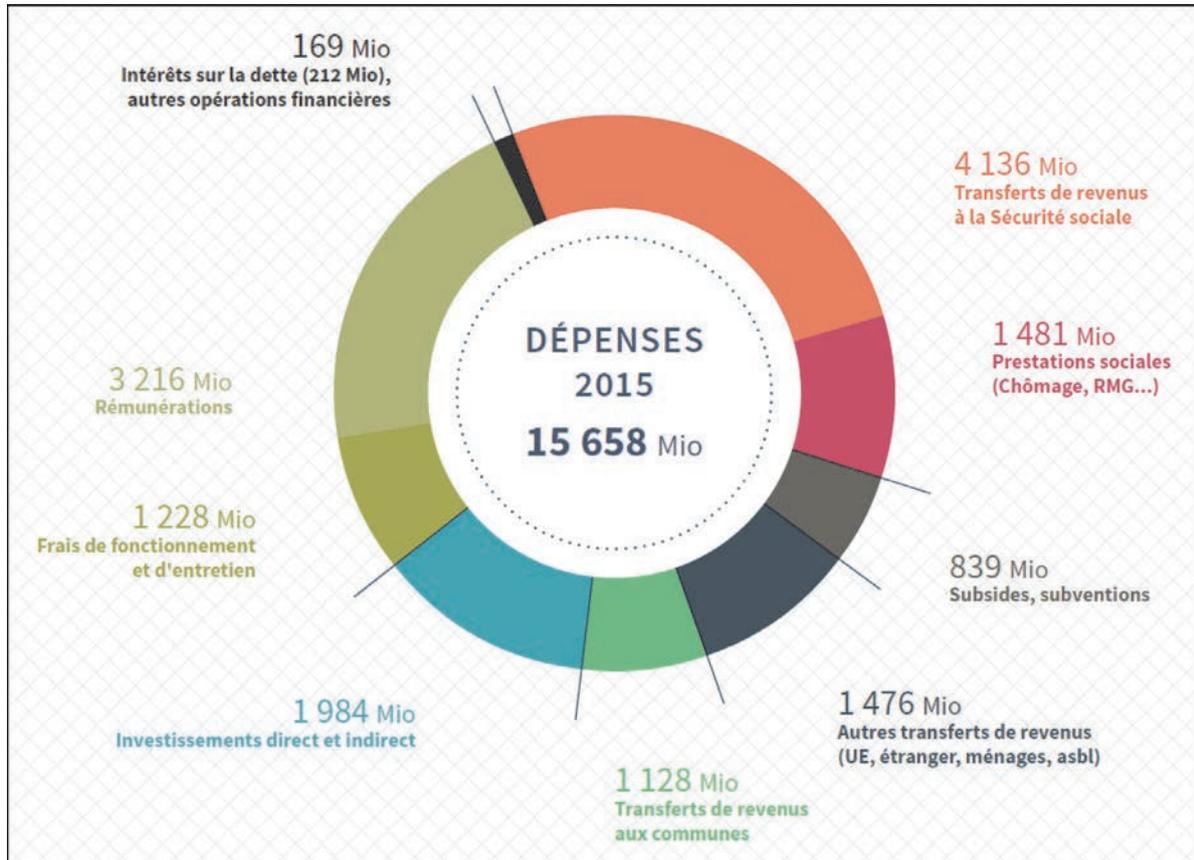
### **Les dépenses**

Rappelons que la croissance des dépenses – amendements budgétaires inclus – s'élèvera en 2015 à 5,3% pour l'Etat central, et à 4,4% au niveau de l'Administration centrale. Il faut le répéter: c'est une progression dynamique, loin de ce que l'on pourrait qualifier de politique d'austérité.

Dans le cadre des travaux de préparation du projet de budget pour 2015, le Gouvernement a privilégié les dépenses qui sont susceptibles d'avoir un impact positif sur la croissance, en conformité notamment avec les objectifs fixés dans les programmes nationaux de réforme.

Dans le budget des dépenses, la politique sociale occupe une place de choix. En 2015, l'Etat y consacrera plus de 5,6 milliards d'euros, ce qui représente environ 36% des dépenses totales de l'Administration centrale. De cette enveloppe, 4,1 milliards d'euros sont destinés à l'alimentation des différents régimes d'assurance sociale (pension-vieillesse, maladie-maternité, dépendance et accidents) et aux allocations familiales, alors que 1,5 milliard d'euros servent à financer des prestations sociales telles que les indemnités de chômage et le revenu minimum garanti (RMG). D'autres blocs importants de dépenses sont les traitements et pensions des agents du secteur public (3,2 mrd €), les investissements (2 mrd €), et les transferts aux communes (1,1 mrd €).

## Répartition des dépenses de l'Administration centrale suivant leur nature économique



Source: Ministère des Finances (les données ne tiennent pas compte des amendements budgétaires).

Voici quelques explications sur les principales catégories de dépenses, par département ministériel:

**Education et Enfance:** Les dépenses totales du Ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse connaissent une croissance impressionnante de 8% pour passer de 1,79 milliard d'euros en 2014 à 1,93 milliard en 2015. Les crédits alloués aux services d'éducation et d'accueil pour enfants (maisons relais et crèches) font l'objet d'une hausse conséquente. Ainsi, la participation de l'Etat par le biais du „chèque-service accueil“ (CSA) atteint désormais 279 millions d'euros, soit 18 millions ou 6,9% de plus qu'en 2014. S'y ajoute une participation de quelque 47,6 millions d'euros aux frais d'infrastructure à charge du Fonds pour le financement des infrastructures des établissements d'enseignement privé et des infrastructures sociofamiliales dépendant du MENEJ. Notons dans ce contexte que les CSA, dont la gestion incombe à l'avenir à la Caisse nationale des prestations familiales, sont désormais comptabilisés comme prestations sociales et non plus comme transferts courants.

**Famille:** Les dépenses à charge du Fonds des investissements sociofamiliaux restent avec 48 millions d'euros à un niveau élevé, proche de celui de 2014. Quelque 13 millions en sont destinés au financement des infrastructures dans le domaine du handicap, quelque 18 millions pour les infrastructures pour personnes âgées.

**Enseignement supérieur et Recherche:** Les crédits inscrits au projet de budget pour l'exercice 2015 dans l'intérêt de la recherche et de l'innovation progressent de plus de 7 millions d'euros par rapport aux crédits votés pour l'exercice 2014, pour atteindre au total la somme de 146 millions d'euros. L'augmentation des crédits en faveur du Fonds national de la Recherche (+8 mio €, soit +15,4%) souligne le rôle renforcé de cet acteur en matière de gouvernance du dispositif de la recherche publique au Luxembourg. Finalement, les crédits inscrits au profit de l'Université du Luxembourg progressent de 16,6 millions d'euros, soit de 12,6% par rapport à 2014 pour atteindre la somme de 148,3 millions d'euros en 2015.

**Travail et Emploi:** Le budget global du Ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire passe de 615,3 millions d'euros en 2014 à 652,9 millions en 2015. La part du lion est constituée par la dotation du Fonds pour l'emploi (560,7 mio €, soit +6,4%).

**Sécurité sociale et Santé:** Les contributions de l'Etat au profit des différents régimes de la Sécurité sociale (assurances pension, maladie-maternité, dépendance, accidents) augmentent au total en 2015 de 169 millions d'euros ou de 6,3 % par rapport au budget voté 2014. Le total des dépenses du Ministère de la Sécurité sociale se chiffre à un peu plus de 2,9 milliards d'euros en 2015. Le budget du Ministère de la Santé augmente de 14,7 millions d'euros (+10,9%). En ce qui concerne les infrastructures hospitalières, le Fonds des investissements hospitaliers prévoit des dépenses de l'ordre de 59 millions d'euros pour financer de manière conséquente la poursuite de l'effort de remise à niveau du paysage hospitalier du pays.

**Logement:** Les crédits du Ministère du Logement s'élèvent à environ 151 millions d'euros, ce qui correspond à une progression de près de 11% par rapport au budget voté 2014. Cette hausse s'explique en grande partie par les crédits alloués au subventionnement d'un important nombre de projets de construction de logements locatifs sociaux et de logements à coût modéré destinés à la vente. Ces projets sont principalement réalisés par les communes, le Fonds du logement et la Société nationale des habitations à bon marché. Les aides individuelles au logement représentent en 2015 près de 33% du budget de ce ministère.

**Développement durable et Environnement:** Le budget global du Ministère du Développement durable et des Infrastructures passe de 1,47 à 1,56 milliard d'euros en 2015. A côté des investissements financés à travers les fonds d'investissements publics, les dépenses courantes en faveur de la planification de la mobilité et du financement des transports publics se chiffrent à 748 millions d'euros, soit près de la moitié du budget du MDDI. Le budget du Département de l'Environnement connaît une progression substantielle de ses crédits de l'ordre de 9%, pour passer d'un total de 109,2 millions d'euros en 2014 à 122,8 millions en 2015. Ce sont surtout les crédits alloués à l'Administration de la gestion de l'eau (+12%) destinés à soutenir les efforts des communes et des syndicats de communes en matière d'assainissement et d'épuration de leurs eaux usées, à la gestion des risques d'inondation et la prévention des crues, ainsi qu'à la renaturation des cours d'eau et la mise en place de zones de protection qu'il faut mettre en exergue dans ce contexte.

**Affaires étrangères et Coopération au développement:** La présidence luxembourgeoise du Conseil de l'Union européenne pendant le deuxième semestre de l'année prochaine grèvera le budget de l'Etat de 51 millions d'euros. Conformément à la déclaration gouvernementale l'effort quantitatif de l'Aide publique au développement (APD) sera maintenu à 1% du revenu national brut (RNB), ce qui correspond à un montant de 323 millions d'euros.

Pour de plus amples détails il est renvoyé au commentaire du budget des dépenses joint au projet de loi.

\*

## VI) LUTTER CONTRE LES INJUSTICES, MODERNISER L'ETAT, FAIRE AVANCER LE PROGRES SOCIAL

### Introduction

L'objectif du „paquet d'avenir“ et des projets de budget 2015 et pluriannuel est double: consolider les finances publiques pour les remettre sur une trajectoire soutenable à moyen et long terme, et moderniser l'Etat, ses institutions, son mode de fonctionnement, ses instruments d'intervention juridique et financière, afin de rendre son action plus efficace.

Pour répondre à ce double défi, il faut d'abord formuler clairement les objectifs politiques à atteindre et fixer les priorités qui en découlent, ensuite définir le chemin pour y parvenir, en se dotant des moyens nécessaires, d'une façon ciblée, et non pas à l'arrosoir. Une telle démarche implique évidemment que l'on arrête de financer „tout et son contraire“.

Une telle démarche suppose aussi une stratégie de communication et de dialogue avec les principaux acteurs de la vie économique et sociale comme avec le Parlement et les institutions en général. Si on veut demander au pays un effort de consolidation et de modernisation à la fois, il faut expliquer clairement ce que l'on veut et essayer de convaincre l'opinion publique que les choix opérés le sont dans

un souci de clarté, de justice, d'équité et de soutenabilité. A défaut on se perd facilement dans des détails au lieu d'ouvrir des perspectives d'avenir. Or, il est plus que jamais nécessaire pour un nouveau gouvernement d'esquisser de quoi cet avenir sera fait et quels efforts il faudra consentir pour y arriver.

Il était certes utile de se concerter avec les syndicats peu avant le vote du budget et du paquet d'avenir, mais cette concertation s'est malheureusement faite à un stade déjà très avancé de la procédure budgétaire ce qui a contraint la Chambre des Députés à „passer à la vitesse supérieure“ pour rester dans les délais impartis. Même si la fin d'année est souvent en politique un moment de grande activité, le Parlement invite le Gouvernement à faire en sorte qu'à l'avenir l'analyse et la discussion de projets législatifs essentiels tels que le budget et les décisions afférentes puissent se dérouler dans un calendrier moins serré.

### **Institutionnalisation du Comité de prévisions**

La COFIBU regrette que le Conseil national des Finances publiques n'ait pas émis d'avis en rapport avec le projet de budget 2015, le budget pluriannuel ni le projet de loi „paquet d'avenir“. Il est compréhensible que le CNFP, institué trop récemment en vertu de la loi du 12 juillet 2014, n'ait pas disposé du temps nécessaire pour analyser le budget pluriannuel et rédiger un avis dans des conditions satisfaisantes. On ne peut cependant que le regretter au vu de la mission du CNFP, qui consiste à se prononcer sur la politique budgétaire, également sous l'angle de ses orientations à long terme, en tenant compte de tout le périmètre de l'administration publique, et en analysant également la durabilité de la gestion des finances publiques.

La COFIBU regrette également que le Comité de prévisions ne se soit pas réuni en vue de la préparation du budget, du budget pluriannuel et du paquet d'avenir. Il semble que le Comité de prévisions, composé de représentants du STATEC, de la CSSF, de l'ACD, de l'AED, de l'IGF, de l'IGSS et du Ministère des Finances, ne fonctionne plus guère en dehors du semestre européen aux fins de la préparation du PSC et du PNR. Or, la COFIBU est d'avis qu'il eût été particulièrement important de disposer des prévisions macroéconomiques, en particulier des dépenses et des recettes publiques et de leur impact sur la croissance et l'emploi avec et sans les mesures du „paquet d'avenir“. Ceci est d'autant plus important que depuis le dépôt du projet de budget une série d'évolutions conjoncturelles qui se sont produites au mois d'octobre et de novembre ne sont pas reflétées dans le cadre d'un budget à la complexité inédite tel que le budget „à trois composantes“ de cette saison budgétaire. Ceci d'autant plus que l'évaluation de l'impact des mesures du „paquet d'avenir“ aurait pu gagner en précision par la confrontation des vues des représentants des institutions regroupées au sein de ce comité.

Rappelons que le programme gouvernemental énonce que: „Sous la tutelle du Ministre de l'Economie et du Ministre des Finances, l'actuel „comité de prévision“ informel sera institutionnalisé et renforcé sous le titre de „comité économique et financier national“. Un règlement ministériel en fixera la composition, le fonctionnement et les missions. Le comité aura, notamment, pour mission d'établir, de préparer et de coordonner les travaux en vue de la rédaction du plan national de réforme, du programme de stabilité ainsi que du projet de plan budgétaire et le cadrage du projet de budget de l'Etat. Le comité propose au Gouvernement un calendrier général des travaux à fournir dans le cadre du „semestre européen“. (Programme gouvernemental, p. 24)

La COFIBU invite le Gouvernement à mettre en œuvre sans tarder ce point de son programme en introduisant dans la procédure législative un projet de loi instituant le „comité économique et financier national“ sur une base solide à parité avec le nouveau CNFP.

### **Le budget de la nouvelle génération, première étape vers une véritable budgétisation axée sur la performance**

Le Gouvernement a lancé, dès le début de l'année 2014, un vaste projet de réexamen et de restructuration des recettes et des dépenses publiques. Au-delà de l'objectif de redressement des comptes publics et de recherche de potentiels d'économies, ce projet de réforme visait également à renforcer la qualité et l'efficacité de la dépense publique. Chaque département ministériel avait été invité dans ce contexte à apporter une contribution appropriée en faveur du redressement, à moyen terme, de la situation financière et budgétaire de l'Etat. L'effort de redressement devait en outre se traduire par des réformes structurelles ayant pour finalité de rationaliser et de moderniser l'action publique. La démarche

et les étapes de mise en œuvre successives sont expliquées en détail dans les documents budgétaires, et ont par ailleurs fait l'objet d'une présentation par le Ministre de Finances lors de la réunion de la COFIBU du 25 septembre 2014.

La COFIBU félicite le Gouvernement d'avoir enfin entamé ce chantier laissé inachevé par son prédécesseur. Or, il est clair, et le Gouvernement n'a pas laissé planer de doute à cet égard, que la réforme de la procédure budgétaire ne s'arrêtera pas là, mais qu'il ne s'agit que de la première étape vers une véritable réforme „copernicienne“ ayant comme but final la mise en place d'une budgétisation axée sur la performance.

La COFIBU est tout à fait consciente qu'une telle réforme doit être bien préparée. Voilà pourquoi elle demande que le Parlement, qui dispose du pouvoir budgétaire, soit étroitement associé à ces travaux par le biais de l'institution d'un „groupe de travail réforme du cadre budgétaire“ avec un calendrier contraignant et un plan de travail précis en vue d'élaborer, sur base de l'étude de l'OCDE de 2011, des travaux préparatoires effectués par l'Inspection générale des finances, et de la proposition de loi n° 6092 un projet de loi débouchant sur une réforme en profondeur de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat. Rappelons dans ce contexte que déjà le Gouvernement précédent avait pris un engagement ferme en ce sens.<sup>23</sup>

La COFIBU est aussi d'avis qu'il conviendra de consulter notamment les partenaires sociaux réunis au sein du Conseil économique et social et la Cour des Comptes.

### **Le double objectif: consolider les finances publiques et faire avancer le progrès social**

#### *Soutenabilité des finances publiques*

Consolider les finances publiques n'est pas une fin en soi. S'il est vrai que le carcan européen dans lequel la politique budgétaire nationale évolue est devenu très, et peut-être même trop contraignant, il faut néanmoins se rendre à l'évidence que des finances publiques „saines“ sont avant tout dans l'intérêt propre de chaque nation.

Une politique budgétaire soutenable, durable devrait permettre aux générations futures de disposer d'une marge de manœuvre financière suffisante pour réaliser leur propre projet de société.

Dans cette perspective, deux points essentiels à surveiller sont certainement l'évolution du niveau de la dette publique et les investissements dans l'appareil productif. Ce lien n'est pas anodin, car ce sont les investissements (non seulement dans la pierre, mais surtout dans les hommes et dans les facteurs de production immatériels) d'aujourd'hui qui conditionnent la capacité de générer à l'avenir la plus-value économique qui permettra de rembourser les dettes contractées. Or, si l'argent n'est aujourd'hui pas investi de manière à pouvoir générer cette valeur ajoutée, les dettes d'aujourd'hui seront les impôts de demain, et les générations futures se retrouveront hypothéquées. La solidarité intergénérationnelle n'est donc pas à sens unique. Il s'agit d'éviter de créer une génération remboursante.

D'aucuns considèrent le niveau de la dette de l'Administration centrale comme raisonnable étant donné qu'elle est due surtout au niveau élevé des investissements destinés aux besoins des nouvelles générations (écoles, hôpitaux, mobilité). Il est vrai que le niveau de la dette nette, déduction faite des avoirs de l'Etat, est quasiment nul. Cependant, d'une part, les critères de Maastricht imposent une comptabilisation de la dette brute. D'autre part, il reste cependant que cette dette – quelles que soient son origine et sa „qualité“ – est un facteur qui pèse sur le budget de l'Etat et le rend moins souple dans sa capacité à réagir aux aléas de l'évolution économique, sociale et politique.

Dans la discussion autour de la situation financière de l'Etat luxembourgeois, d'aucuns (les mêmes) mettent en avant la situation largement positive de l'Administration publique pour diminuer l'importance du déficit de l'Administration centrale. Mais une telle approche est trompeuse, car chaque élément de l'Administration centrale (la Sécurité sociale et les communes surtout) a ses propres obligations et doit veiller également avec une certaine rigueur à assurer ses équilibres financiers. Il est vrai certes que l'Etat contribue par ses transferts à la Sécurité sociale et aux communes, mais on peut supposer

<sup>23</sup> Cf. procès-verbal de la réunion de la COFIBU du 22 novembre 2011.

qu'à l'heure actuelle personne ne remet sérieusement en cause ces transferts pour améliorer la situation de l'Administration centrale.

A titre d'exemple, l'on peut citer le régime général d'assurance pension qui disposait fin 2013 d'une réserve de 13,75 milliards d'euros, montant qui correspond à environ 30% du PIB. Or, il est clair que cette réserve est destinée à couvrir – dans un futur plus ou moins lointain – une partie des pensions des assurés dès le moment où les dépenses de l'assurance pension dépasseront les recettes. Il s'agit donc d'un mécanisme de constitution de réserves pour financer des obligations futures basé sur la solidarité intergénérationnelle qui ne peut servir à la couverture de besoins de financement de l'Etat à court terme.

### *Réflexion sur notre modèle économique et notre train de vie*

L'économie luxembourgeoise se caractérise d'une part par une forte dépendance de la conjoncture européenne. Or, il s'avère que les prévisions publiées en novembre pour l'évolution de la croissance européenne restent peu favorables en 2015, avec une prévision de croissance du PIB de 1,5% pour l'UE-28 (1,1% pour la zone euro), et qu'elles ne s'améliorent que modestement en 2016 (2% pour l'UE-28, 1,7% pour la zone euro) en 2016.<sup>24</sup> Le STATEC a également revu à la baisse, dans sa Note de conjoncture 2/2014, les prévisions de croissance pour le Luxembourg pour 2015 à 2,2% (de 2,7% comme hypothèse pour le budget 2015).

Il est difficile d'admettre que le potentiel de croissance des économies européennes se soit affaïssé, surtout depuis la „grande récession“ de 2008 et l'UE doit s'habituer à vivre avec un taux de croissance économique tendanciel de 1,5%. C'est encore plus vrai pour le Luxembourg, dont le taux de croissance historique frôlait les 4% et qui est descendu à 2%.

L'Union européenne est à un tournant en ce qui concerne la politique économique. La politique monétaire butte sur les limites plancher du taux d'intérêt directeur et il faut espérer que le programme d'achat de titres de la dette publique permette de donner de l'oxygène aux banques et de stimuler le crédit aux entreprises et aux ménages. La politique budgétaire est contrainte par les règles du pacte de stabilité et de croissance et du Traité budgétaire et force de nombreux Etats à recourir à une politique de consolidation budgétaire pro-cyclique pesant sur la conjoncture. Un changement de politique semble désormais s'amorcer avec la nouvelle Commission Juncker. En effet, le nouveau président de la Commission vient d'annoncer son plan d'investissement de quelque 300 milliards pour relancer la croissance en Europe. Si on peut douter du caractère réaliste de ce plan à partir d'un capital propre de quelque 20 milliards à multiples leviers (certains parlent d'une „multiplication des petits pains“) et qui suppose une forte adhésion d'investisseurs privés, toujours est-il que l'annonce signale un changement de cap. De nombreux économistes de renommée internationale mettent en garde depuis des années contre les effets dévastateurs d'une politique de consolidation excessive en temps de crise, l'Etat doit constituer des réserves en temps de croissance, et dépenser en période de récession. Mais aussi des organismes comme l'OCDE et le FMI, ont récemment reconnu leur erreur dans la conduite d'une politique économique d'austérité dans un contexte conjoncturel déprimé dès 2010<sup>25</sup>. Les dégâts de cette politique continuent à se faire sentir un peu partout en Europe, comme le montrent les prévisions de la Commission européenne de novembre 2014, avec une conjoncture poussive et des taux de chômage élevés.

A ce contexte européen maussade s'ajoute une interrogation fondamentale sur l'orientation de l'économie luxembourgeoise et sur la question, non moins fondamentale, de la durabilité des sources de recettes de l'Etat.

24 Commission européenne, European Economic Forecast, Autumn 2014,

[[http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/european\\_economy/2014/pdf/ee7\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2014/pdf/ee7_en.pdf)]

25 D'après un rapport „IMF Response to the Financial and Economic Crisis“ publié le 8 octobre 2014 par l'Independent Evaluation Office du FMI: „Its calls for global fiscal stimulus in 2008–09 were timely and influential, but its endorsement in 2010–11 of a shift to consolidation in some of the largest advanced economies was premature. At the same time the IMF appropriately recommended monetary expansion in these countries if needed to maintain the recovery. However, this policy mix was less than fully effective in promoting recovery and exacerbated adverse spillovers. As time progressed and the growth outlook worsened, the IMF showed flexibility in reconsidering its fiscal policy advice and called for a more moderate pace of fiscal consolidation.“

[<http://www.ieo-imf.org/ieo/files/completedevaluations/Full%20Text%20of%20the%20Main%20Report.pdf>]

Le Gouvernement mène depuis des années une politique de diversification de l'économie qui va dans le bon sens et qui mise sur des nouveaux secteurs comme les TIC, le biotech, l'économie verte, ainsi que sur des secteurs confirmés comme la logistique, sans négliger pour autant le tissu industriel et artisanal national ou l'agriculture. Cependant, notre économie, et les recettes de l'Etat, se caractérisent toujours par une forte dépendance du secteur financier et de ses différents piliers (banque, assurance, fonds d'investissement et sociétés holding). La Cour des comptes estime dans son avis à 25,7% (pour 2015) la part émanant du secteur financier dans les recettes fiscales.

Or, des développements récents – l'introduction de l'échange automatique d'informations et l'abandon du secret bancaire en matière fiscale internationale à la suite de FATCA et de la pression budgétaire sur les Etats qui s'estiment lésés par les places financières telles que la nôtre – démontrent la fragilité de certains pans de la place financière.

Il est de bonne guerre de nos jours de dénoncer l'utilisation de niches de souveraineté pour développer l'économie luxembourgeoise. L'affaire „Luxleaks“ a soulevé des interrogations nationales et internationales sur ce modèle qu'on ne peut certes pas ignorer. Rappelons cependant que ces niches de souveraineté ont un long passé, car elles étaient déjà utilisées aux 19e et 20e siècles et, sans elles, le Luxembourg serait resté un Etat agraire sans industrie et sans secteur des services. Faut-il rappeler que même notre industrie sidérurgique, qui s'est essentiellement construite avec du capital allemand, a prospéré du fait de la décision, en 1880 que tout le minerai de fer devait être transformé dans notre pays. Et bien d'autres industries ont prospéré chez nous du fait d'avantages de législation ou de niches de souveraineté que nous avons su développer: l'embouteillage et la distribution de champagne à partir de la Gare vers les marchés du Zollverein, les holdings 1929, l'essor de la Bourse de Luxembourg avec la cotation d'obligations en eurodollars à partir des années 1960, RTL qui diffusait des programmes vers la France et l'Allemagne, SES Astra profitant des concessions spatiales de l'Etat luxembourgeois. Ce modèle n'a rien de répréhensible s'il donne lieu à l'éclosion d'une vraie activité économique dans le secteur concerné, ce qui était le cas dans chacun des exemples cités.

Mais de grands pays et de moins grands s'en servent également, soit directement soit indirectement à travers des territoires qui en dépendent. N'ayons donc pas trop mauvaise conscience sur le principe en général même s'il faut raison garder dans un monde de plus en plus interdépendant et sous la surveillance des médias internationaux. Le renom d'un pays est un capital important et utile qui a des retombées économiques et politiques non négligeables! Egalement, apparaître dans les statistiques internationales comme un des pays les plus riches de la planète suscite irrémédiablement des jalousies et des récriminations qu'il faut prendre au sérieux.

L'essentiel cependant c'est que les revenus nés de ces niches ne soient pas considérés comme des dons du ciel qu'on peut dépenser à l'arrosoir mais soient utilisés à créer des structures économiques génératrices de richesses régulières et permanentes, d'emplois et de rentrées fiscales suffisantes pour construire l'avenir. C'était le cas de la sidérurgie, d'abord, ensuite des secteurs de services et des activités industrielles nées des investissements étrangers. C'est aujourd'hui le secteur des satellites, de la logistique, des services financiers du secteur des fonds, d'entreprises hautement spécialisées de la moyenne industrie, des techniques de l'information et de la communication. On peut et on doit encore faire mieux, avec plus de cohérence, moins de court-termisme et plus de vision pour l'avenir pour développer un modèle économique qui repose sur nos mérites propres plutôt que sur la commercialisation de notre souveraineté.

Nous avons appris depuis 2008-2009 que les revenus que nous tirons des niches de souveraineté peuvent être fragiles et limités dans le temps. Dans le cas du commerce électronique, les recettes de TVA générées ont été affectées à des dépenses permanentes, lourdes à porter par l'Etat, c'est-à-dire en fin de compte par tous ceux qui travaillent et paient des impôts. C'est la raison pour laquelle les recettes issues de niches fragiles ou temporaires devraient être affectées au Fonds souverain et ne devraient être utilisées que pour des activités d'investissement à haut risque telles que l'innovation, la recherche et l'entrepreneuriat. Tout gouvernement, quel qu'il soit, doit en tirer les leçons et y regarder à deux fois avant de créer de nouvelles administrations, de nouveaux avantages, de nouveaux services à charge de l'Etat au lieu d'adapter ses moyens aux nouveaux défis. Certes, c'est un débat hautement politique voire idéologique que celui sur le périmètre de l'Etat moderne et sa flexibilité. L'Etat est aujourd'hui tenu pour responsable d'à peu près tout ce qui se passe dans notre vie, de la sécurité en passant par la subsistance jusqu'au niveau de vie de chacun de nous. Si nous voulons que l'Etat reste le garant du progrès en général et de la cohésion sociale, il faut éviter de trop le charger. La société, les individus et les groupes qui la font, ont aussi une responsabilité qu'on oublie trop de nos jours.

A en croire l'étude précitée de l'OCDE sur la croissance potentielle à long terme<sup>26</sup>, celle-ci se stabiliserait à environ 2% en volume au Luxembourg, autrement dit une productivité réduite par rapport aux niveaux que connaissait le pays dans les années '90 et '00. Ces taux de croissance, qui supposent une forte dépendance du secteur des services à faible valeur ajoutée, s'ils se confirmaient, ne permettraient pas au Luxembourg de maintenir son train de vie élevé actuel, de conserver son modèle de retraites, de transferts sociaux. Il s'y ajoute un phénomène qu'on constate déjà aujourd'hui, et qui est la faible capacité à mobiliser la main-d'œuvre nécessaire pour accompagner le développement des nouveaux secteurs de notre économie.

Cette croissance potentielle faible à long terme est une prévision économique connue sous le terme „secular stagnation“<sup>27</sup> qui prédit en substance que le monde occidental va entrer dans une période plus ou moins longue de faible croissance.

Si on peut certes espérer que toutes ces prévisions ne se confirmeront pas, et qu'on peut „continuer comme avant“, il serait irresponsable de ne pas l'envisager, et de se préparer à l'éventualité d'une telle évolution.

C'est pour cette raison qu'il faut d'ores et déjà réfléchir à une organisation plus efficace du fonctionnement de l'Etat, à une réduction des dépenses et à la généralisation, dans la mesure du possible, des politiques de sélectivité sociale permettant de préserver les acquis sociaux pour les personnes les plus faibles dans notre société.

### *Faire avancer le progrès social*

Nous l'avons vu, le „paquet d'avenir“ et la programmation financière pluriannuelle ne sont pas un simple paquet de consolidation et d'économies, mais un *set* de mesures destiné à amorcer des réformes structurelles qui visent à moderniser l'Etat afin de l'adapter aux modes de vie et aux besoins et attentes changeants de ses citoyens.

Ce défi majeur pour le Gouvernement sera de ne pas perdre de vue, dans son entreprise indispensable de consolidation budgétaire et d'action pour la diversification et la compétitivité de l'économie, la lutte contre les inégalités, la pauvreté et l'exclusion sociale. A cette fin, les domaines politiques suivants ont semblé particulièrement pertinents au rapporteur pour déterminer si les bons accents étaient d'ores et déjà mis en œuvre, respectivement pour formuler certaines recommandations quant à des mesures additionnelles à envisager:

- a. l'adaptation de notre politique familiale au vécu des familles d'aujourd'hui,
- b. l'emploi et la lutte contre le chômage,
- c. le logement, et
- d. la justice fiscale.

### *Les inégalités, la pauvreté et l'exclusion sociale: de quoi parle-t-on?*

Une part importante du budget national est consacrée aux transferts sociaux. Dans un effort de consolidation budgétaire, il est difficile de réduire ce type de dépenses, puisqu'il s'agit de dépenses récurrentes qui ont par ailleurs tendance à s'accroître en période de faible conjoncture économique. D'autre part, des coupes budgétaires au niveau de la redistribution toucheront par définition les personnes qui vivent dans des situations précaires. C'est donc un exercice sensible qui nécessite une analyse détaillée des instruments en place, qui doivent être évalués aussi bien de manière isolée que dans leur ensemble. En effet, le nombre de mesures sociales existantes est important et les objectifs poursuivis et les critères d'éligibilité sont très divers. Par conséquent l'effet cumulatif de ces mesures qui se recoupent partiellement rend le système des transferts sociaux peu transparent.

Dans le cadre du budget dit „nouvelle génération“, les différents ministères ont fait un effort pour réévaluer et, le cas échéant, clarifier les objectifs des mesures dans les différents domaines politiques et supprimer respectivement adapter celles qui ont été jugées peu efficaces.

<sup>26</sup> OCDE, Perspectives économiques, vol. 2014/1, chapitre 4.

<sup>27</sup> <http://larrysummers.com/wp-content/uploads/2014/06/NABE-speech-Lawrence-H.-Summers1.pdf>

Le résultat de cet exercice est en partie reflété par le „Zukunftspak“ et il est renvoyé au rapport de la COFIBU sur le projet de loi de mise en œuvre du paquet d’avenir (PL 6722) pour le détail de ces mesures. Néanmoins, les chapitres suivants retraceront les grandes lignes de cette démarche dans plusieurs domaines politiques, afin d’illustrer l’approche du législateur qui veut maintenir un système de redistribution efficace pour lutter contre les inégalités, la pauvreté et l’exclusion sociale, tout en assurant sa pérennité dans un contexte d’une croissance économique réduite.

L’analyse des indicateurs de pauvreté constitue le point de départ de cette approche. En premier lieu, on doit avoir une réponse claire à la question sur le profil des personnes vivant dans la précarité et sur les facteurs qui sont à la racine de ce phénomène.

Il existe différentes définitions et méthodes pour mesurer la pauvreté et les inégalités dans une société. Il y a le concept de la pauvreté absolue ou grande pauvreté qui désigne une situation dans laquelle les personnes ne disposent pas des biens de première nécessité qui assureraient leur survie. Il est surtout utilisé dans le contexte de la coopération au développement, par exemple dans le cadre des objectifs du Millénaire pour le développement des Nations Unies. Etant donné que les transferts sociaux au Luxembourg protègent ses résidents de la pauvreté absolue, les plus démunis sont ceux qui se trouvent en dehors de ce système de protection, par exemple les immigrants clandestins et en partie les sans-abri. Puisqu’ils ne sont pas recensés dans les statistiques publiques, ils restent „invisibles“.<sup>28</sup>

Au sein de l’Union européenne, on mesure plutôt la pauvreté relative qui est définie par le rapport du revenu médian au niveau national. Ainsi, le taux de risque de pauvreté est la proportion d’individus qui ont un revenu en dessous de 60% du revenu médian au niveau national (seuil de pauvreté). Afin de pouvoir comparer les niveaux de vie de ménages ayant des tailles et des compositions différentes, on ajuste généralement le revenu disponible d’un ménage en le divisant par le nombre d’équivalents-adulte. Ce nombre se calcule en utilisant l’échelle dite OCDE modifiée, selon laquelle la personne de référence du ménage compte pour un équivalent-adulte, chaque autre membre du ménage âgé de 14 ans ou plus pour 0,5 et chaque membre âgé de 13 ans ou moins pour 0,3.<sup>29</sup> Si l’on compare le taux de pauvreté avant transferts sociaux avec le même taux après transferts sociaux, on obtient une indication de l’efficacité du système de redistribution. Le taux de pauvreté ne dit rien sur l’écart qui sépare les personnes menacées de pauvreté du seuil de pauvreté ou la période de temps au cours de laquelle ces personnes ont vécu dans la pauvreté. Ainsi, un taux constant peut aussi bien s’expliquer par une incapacité des mesures en place à aider les plus défavorisés à sortir de la pauvreté, que par l’immigration de personnes relativement pauvres. Dans ce contexte, l’indicateur du risque de pauvreté persistante est intéressant: il prend la mesure des personnes qui vivent en dessous du seuil de pauvreté au moment de l’enquête, et qui étaient déjà dans cette situation pendant au moins 2 ans sur les trois dernières années avant l’enquête. Pour le Luxembourg, ce taux était à 7,1% en 2012.<sup>30</sup>

Ainsi, le STATEC relève un certain nombre d’indicateurs de privation matérielle.<sup>31</sup> Ces indicateurs répondent à un souhait de dépasser les indicateurs purement monétaires pour mieux prendre en compte le niveau de vie réel. A la base, la démarche consiste à repérer des biens ou des activités qui sont considérés comme des produits de première nécessité dans le pays où l’on vit. Ils diffèrent donc d’un pays à l’autre. Pour le Luxembourg, le STATEC recense ainsi le nombre d’individus habitant dans des ménages déclarant avoir beaucoup de difficultés pour joindre les deux bouts, ou le nombre de ménages qui déclarent avoir eu au moins une fois au cours des douze derniers mois des arriérés sur le paiement des factures énergétiques courantes. Ces indicateurs prennent également en compte le fait que des personnes qui peuvent subvenir à leurs besoins primaires, mais ne peuvent pas participer à la vie socio-culturelle risquent l’exclusion sociale. Ainsi, 15,9% des résidents luxembourgeois disent qu’ils ne peuvent pas se permettre de partir en vacances une semaine par an.

Même une lecture très sommaire de ces statistiques fait ressortir des facteurs-clés qui aggravent le risque de pauvreté. Une meilleure efficacité des politiques y relatives devrait donc permettre de lutter plus efficacement contre la pauvreté.

28 Une étude du CEPS estime que 54,3% de bénéficiaires potentiels du RMG n’en ont pas fait la demande en 2006 (Forum n° 346: Glossar, p. 22)

29 [www.statistiques.public.lu/fr/methodologie/definitions/R/revendusponibleequivalentadulte/index.html](http://www.statistiques.public.lu/fr/methodologie/definitions/R/revendusponibleequivalentadulte/index.html)

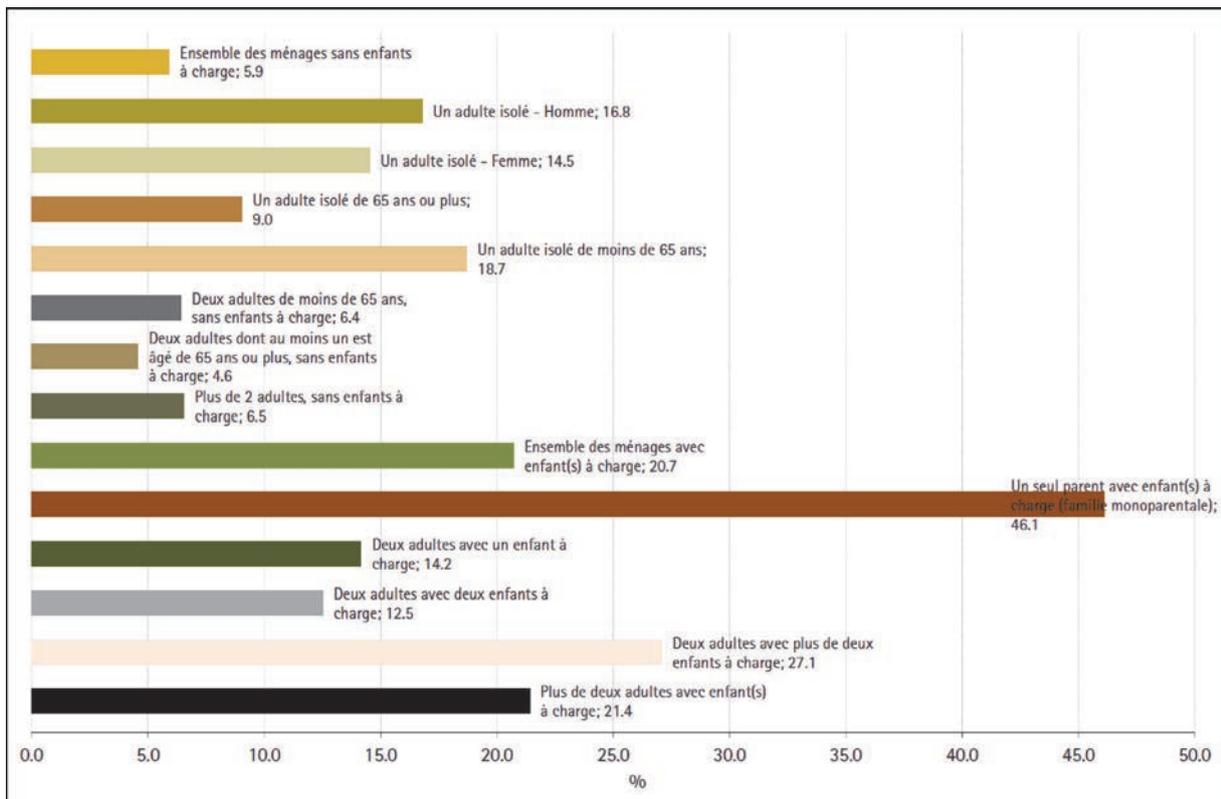
30 [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc\\_li21&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_li21&lang=en)

31 [www.statistiques.public.lu/stat/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=6653&IF\\_Language=fra&MainTheme=3&FldrName=1&RFPath=29](http://www.statistiques.public.lu/stat/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=6653&IF_Language=fra&MainTheme=3&FldrName=1&RFPath=29)

a) *Politique familiale*

En premier lieu, on peut constater que les jeunes sont plus touchés par la pauvreté que les personnes plus âgées.<sup>32</sup> Le taux de pauvreté est particulièrement élevé pour les mineurs d'âge (23,9%), et relativement bas pour les personnes qui ont plus de 65 ans (6,2%). Ensuite, le risque de pauvreté varie en fonction du nombre d'enfants présents dans le ménage. Si un ménage à deux adultes de moins de 65 ans sans enfants à charge est exposé à un risque de pauvreté nettement inférieur à celui d'une personne de la même catégorie d'âge vivant seule (6,4% contre 18,7%), la situation change pour les couples avec enfants à charge (1 enfant: 14,2 %; 2 enfants, 12,5%; plus de 2 enfants: 27,1%). Le risque de pauvreté des familles monoparentales est particulièrement élevé et se situait en 2013 à 46,1%.

*Taux de risque de pauvreté (%) selon la taille et la composition du ménage (2013)*



Source: STATEC, Rapport Travail et Cohésion sociale 2014, p. 152.

Un premier objectif de la politique familiale est de faire participer les ménages qui n'ont pas d'enfants à charge à l'effort des familles à élever leurs enfants. En reconnaissant que cet effort est le même pour toutes les familles, indépendamment de leur situation financière, elles ont toutes droit aux allocations familiales (265 €/mois et par enfant à partir du 1er janvier 2015). Par contre, le Gouvernement ne veut plus poursuivre une politique nataliste. A l'avenir, le montant de l'allocation familiale ne va plus s'accroître avec le nombre d'enfants présents dans un ménage. Les chiffres ci-dessus montrent clairement que malgré ce transfert supplémentaire aux familles nombreuses, le taux de pauvreté augmente de manière significative (27,1%) pour les familles avec plus de deux enfants. Il n'y aura pourtant pas de réduction du montant pour les enfants nés avant le 1er juin 2015.

Un deuxième objectif important de la politique familiale est de favoriser l'égalité des chances. En effet, les enfants qui grandissent dans des ménages à risque de pauvreté ont moins de chances que les

<sup>32</sup> Les taux de pauvreté mentionnés dans la suite concernent l'année 2013 et sont repris du tableau trouvé sous: [[http://www.statistiques.public.lu/stat/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=2117&IF\\_Language=fr&MainTheme=3&FldrName=1&RFPath=29](http://www.statistiques.public.lu/stat/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=2117&IF_Language=fr&MainTheme=3&FldrName=1&RFPath=29)].

autres de réussir à l'école, d'avoir une bonne santé et de réussir par la suite leur propre vie professionnelle. Les raisons en sont complexes et ne se limitent pas à la pauvreté monétaire. Ceci est d'autant plus vrai au Luxembourg où le taux d'enfants issus de l'immigration est particulièrement important. Indépendamment de la situation financière du ménage dans lequel ils vivent, ces enfants doivent surmonter un certain nombre de difficultés, surtout linguistiques, sans l'aide des parents formés eux-mêmes dans un autre contexte culturel.

Le Gouvernement continuera donc à investir de manière conséquente dans les services de soutien aux enfants. Cette offre de services doit être aussi diverse que les problèmes auxquels se heurtent les enfants, elle doit permettre une prise en charge individualisée et, surtout, elle doit être de bonne qualité.

Un troisième objectif de la politique familiale est d'aider les parents à mieux concilier famille et vie professionnelle. Le Gouvernement prend ainsi en compte le fait que la politique familiale peut non seulement jouer directement sur les revenus des familles en octroyant des prestations familiales aux enfants, mais aussi indirectement en favorisant l'activité professionnelle des parents. Si l'on considère que le salaire social minimum non qualifié net est très proche du seuil de pauvreté pour une personne adulte vivant seule, il est évident qu'un ménage à faible revenu ne peut dépasser ce seuil, que si les deux parents poursuivent une occupation salariée, du moins à temps partiel. Afin de mieux les soutenir, le Gouvernement veut renforcer l'offre en structures d'accueil qui devront être accessibles pour tous les enfants.

Il est vrai que cette politique a un coût important, ce qui amène certains à plaider en faveur d'une attribution directe de ces moyens aux parents qui pourront ainsi se permettre de travailler moins et d'éduquer leurs enfants eux-mêmes. Néanmoins, une interruption complète du travail salarié pendant plusieurs années a un impact très négatif sur toute la carrière professionnelle du parent concerné, y compris sur ses droits de pension. Ceci vaut d'autant plus pour les personnes qui ont un niveau de formation faible. Après une interruption volontaire de la carrière professionnelle, ils risquent de ne plus trouver d'emploi. Le Gouvernement n'encouragera donc plus les parents à s'arrêter de travailler pour éduquer leurs enfants. Par contre, il favorisera davantage le travail à temps partiel et encouragera les parents à partager les tâches familiales de manière plus égalitaire, afin de réduire la dépendance financière entre partenaires.

Dans cette optique, l'allocation de maternité et l'allocation d'éducation seront supprimées. En contrepartie, les modalités du congé parental seront revues afin de le rendre plus flexible. Ensuite, le montant alloué sera élevé au niveau du salaire social minimum non qualifié. Il s'agira donc d'un véritable revenu avec garantie au réemploi, et non pas d'une „prime à l'inactivité“.

Ceci dit, le Gouvernement ne limite pas le choix des parents qui souhaitent un partage des tâches professionnelles et familiales plus net. De toute façon, c'est en premier lieu la situation individuelle du ménage qui détermine, s'il peut vivre avec un seul revenu. Les allocations qui seront supprimées y changent peu, puisqu'elles ne sont pas assez élevées pour remplacer un revenu et elles sont limitées dans le temps. Un parent qui décide de ne plus poursuivre d'activité professionnelle pour s'adonner entièrement à l'éducation de ses enfants sera donc encouragé à bien évaluer les risques à moyen et à long terme de cette décision.

Un risque non négligeable dans ce contexte est le divorce, qui entraîne souvent une situation de précarité pour le partenaire qui aura les enfants à charge. Si l'on considère les économies d'échelle qu'un couple vivant sous un même toit peut réaliser par rapport à deux personnes vivant seules, ceci n'est pas forcément dû à un partage des responsabilités injuste. Il en résulte un taux de pauvreté extrêmement élevé pour les familles monoparentales. Il faudra donc réfléchir à des aides spécifiques pour soutenir les familles monoparentales qui se retrouvent dans une situation de précarité.

Au vu du fait que les jeunes familles à revenu modeste sont celles qui ont plus de mal à supporter des charges supplémentaires que d'autres parties de la population, elles devront continuer à bénéficier de la solidarité des autres. Ceci est d'autant plus important que les enfants qui ne sauront profiter d'un effet „ascenseur social“ aujourd'hui risquent de se retrouver à nouveau dans la précarité lorsqu'ils seront adultes. Les adaptations mises en œuvre dans le cadre du „Zukunftspak“ ont en premier lieu pour but de supprimer des incohérences au vu des objectifs fixés. Ce n'est qu'en deuxième lieu qu'un meilleur ciblage des mesures devra réduire les dépenses de l'Etat.

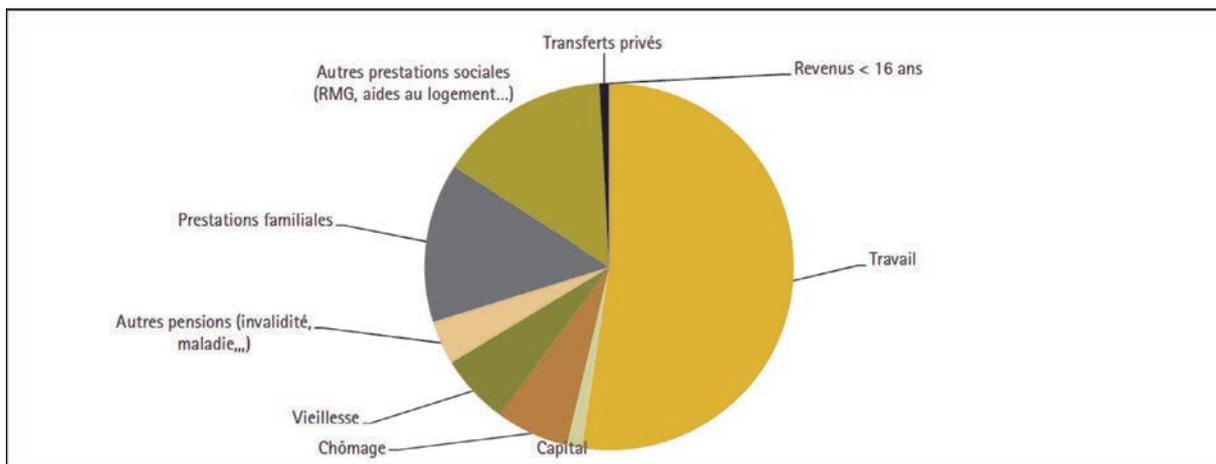
Avant de réduire les dépenses dans ce domaine au détriment des chances des enfants de réussir leur vie, le Gouvernement préfère introduire un impôt nouveau à hauteur de 0,5% du revenu des personnes

physiques. L'immunisation d'un salaire social minimum garantit que les ménages à revenu modeste seront exemptés de cet impôt, ce qui garantit une certaine sélectivité sociale de l'impôt. Mais l'impôt, bien que perçu désormais dans les recettes générales de l'Etat, continuera à supporter l'effort d'investissement dans les crèches et dans les prestations en nature pour les jeunes familles.

#### b) Travail et Emploi

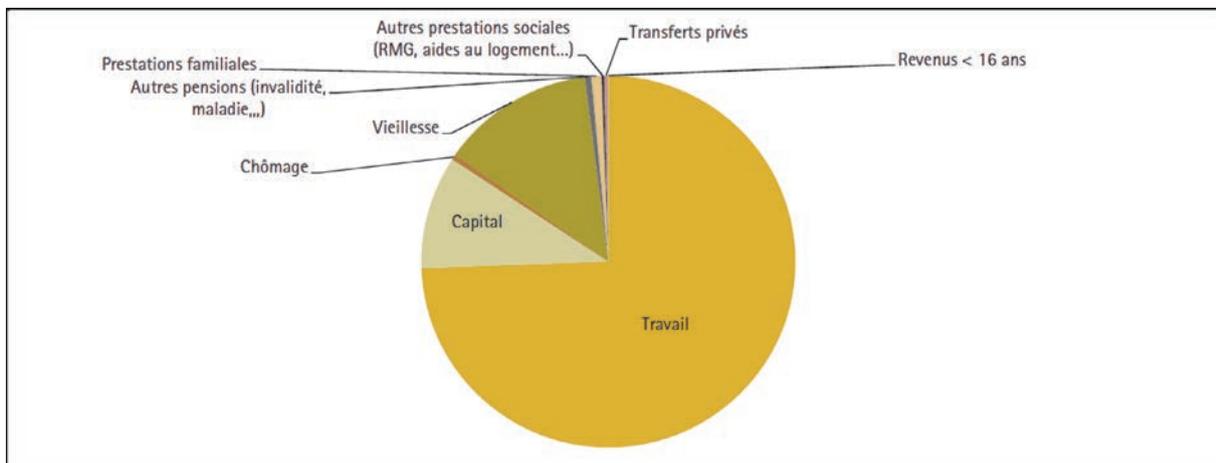
Le niveau de vie d'une large partie des ménages dépend des revenus issus du travail. Ceci vaut a fortiori pour les ménages en dessous du seuil de pauvreté, qui dépendent par ailleurs essentiellement des transferts sociaux.

*Structure du revenu brut des ménages, premier décile (2013)*



Source: STATEC, Rapport Travail et Cohésion sociale 2014, p. 161.

*Structure du revenu brut des ménages, dernier décile (2013)*



Source: STATEC, Rapport Travail et Cohésion sociale 2014, p. 161.

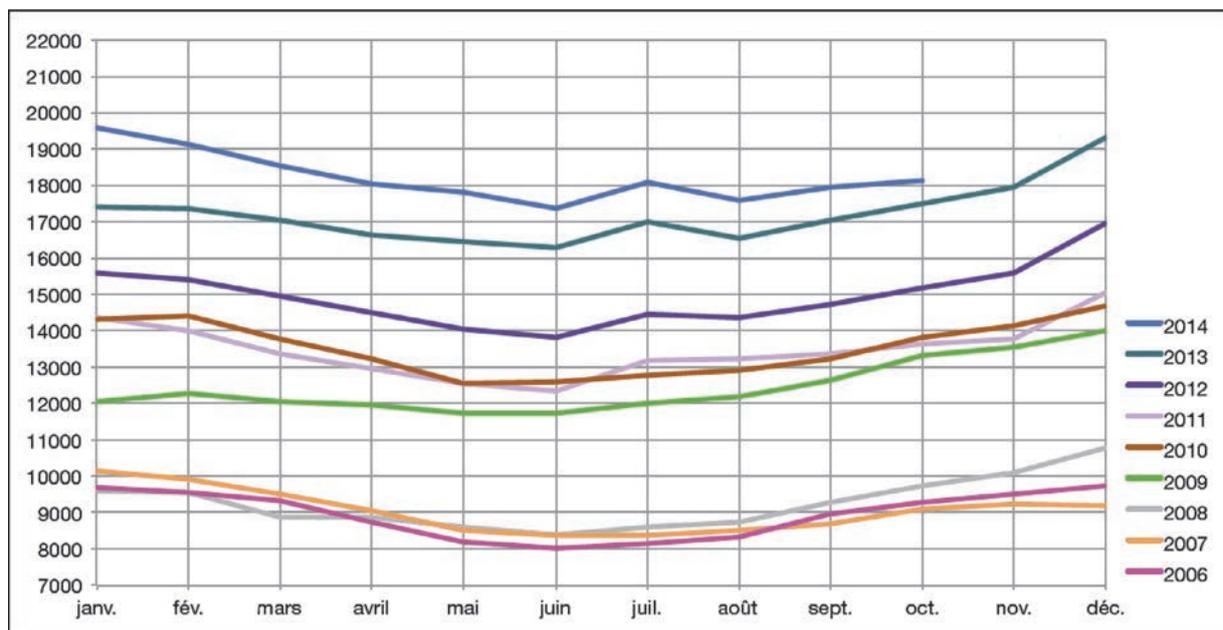
Si une partie des ménages peut également compter sur des revenus du capital (revenus de l'immobilier et revenus des placements financiers, etc.), ils se retrouvent surtout en haut de l'échelle des revenus (9,8% des revenus dans le 10e décile, c'est-à-dire les 10% des revenus les plus élevés contre 1,3% des revenus dans le 1er décile). Puisque les revenus du capital ont augmenté de façon beaucoup plus dynamique de 2012 à 2013 (+11,9%) que les autres composantes du revenu, comme les revenus du travail et les prestations sociales, les inégalités s'accroissent.<sup>33</sup>

<sup>33</sup> STATEC: Informations statistiques récentes, Communiqué de presse n° 36-2014 (Rapport Travail et Cohésion sociale).

La lutte contre le chômage est un élément-clé de la lutte contre la pauvreté. Le taux de chômage est défini comme étant le rapport entre le nombre de chômeurs et la population active. La population active se définit comme l'ensemble des personnes en âge de travailler qui sont disponibles sur le marché du travail, qu'elles aient un emploi ou qu'elles soient au chômage.

La définition du concept du chômage est intimement liée aux sources utilisées pour le mesurer. Au Luxembourg, comme ailleurs, le chômage est mesuré via des enquêtes dédiées, comme l'enquête sur les forces de travail (EFT) dans les pays de l'Union Européenne (UE), et via l'utilisation de sources administratives. Dans le premier cas, le nombre de chômeurs correspond au nombre de personnes qui ont répondu d'une certaine manière à un questionnaire. L'enquête européenne sur les forces de travail (EFT) mesure le chômage selon une définition préconisée par le Bureau International du Travail (BIT) et entérinée dans un règlement européen. Dans le second cas, le nombre de chômeurs correspond au nombre de personnes inscrites auprès d'un service public de l'emploi (au Luxembourg: l'Agence pour le développement de l'emploi).

*Demandeurs d'emploi résidents disponibles inscrits en fin de mois*



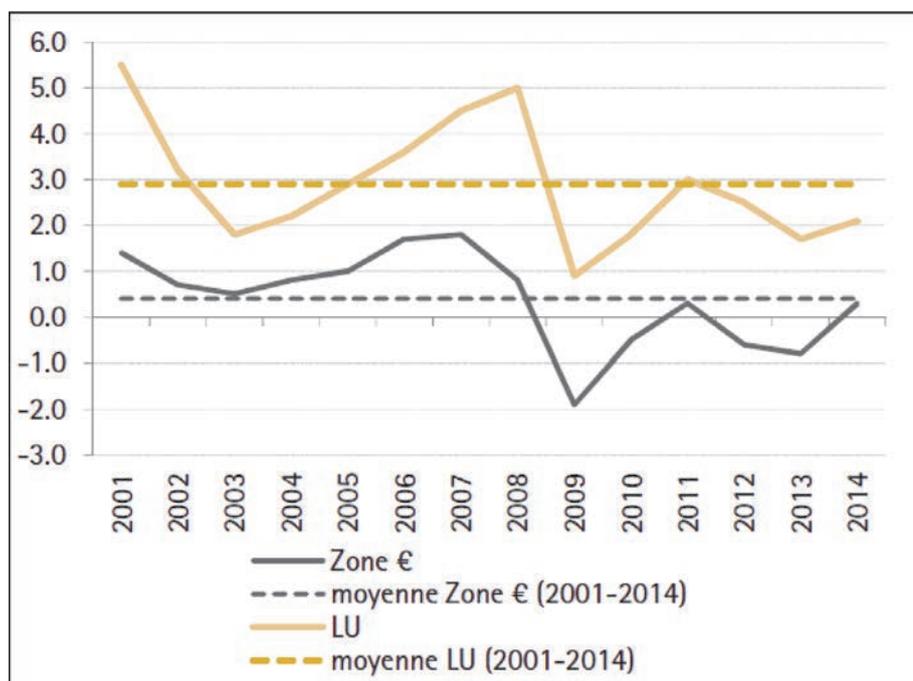
Source: ADEM, Bulletin luxembourgeois de l'emploi, n° 10 – octobre 2014.

Pour une explication détaillée sur ces chiffres et sur les différentes méthodes de calcul, il est renvoyé au Rapport Travail et Cohésion sociale du STATEC (Cahier économique n° 117, p. 89). Peu importe la méthode utilisée, on constate que le chômage au Luxembourg est en augmentation constante depuis des années. En dix ans, ce taux (ADEM) est passé de 3,7% en octobre 2004 à 7,1% en octobre 2014.<sup>34</sup> Toutefois, ce taux est parmi les plus bas en Europe. En 2013, le Luxembourg se classe en troisième derrière l'Autriche et l'Allemagne parmi les 28 pays de l'UE.

Comparé aux autres pays le Luxembourg connaît également une situation exceptionnelle quant à l'emploi. La croissance de l'emploi au Luxembourg à moyen et à long terme dépasse très largement celle de l'UE en général et celle des pays voisins en particulier. Tout en ressentant les effets de la crise économique à partir de 2009, le Luxembourg a connu depuis lors une croissance de l'emploi de 2,0% par an en moyenne.

<sup>34</sup> [[http://www.statistiques.public.lu/stat/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=5785&IF\\_Language=fra&MainTheme=2&FlDrName=3&RFPPath=91](http://www.statistiques.public.lu/stat/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=5785&IF_Language=fra&MainTheme=2&FlDrName=3&RFPPath=91)]

*Taux de variation de l'emploi intérieur au Luxembourg et dans la zone euro (2001-2014, en %)*



Source: STATEC, Rapport Travail et Cohésion sociale 2014, p. 39.

Au vu de la création d'emploi, la montée du chômage au Luxembourg paraît paradoxale. En partie, ce phénomène peut s'expliquer par la croissance de l'emploi frontalier.<sup>35</sup> Au Luxembourg, l'emploi intérieur total a évolué de 215.500 personnes en 1995 à 385.500 personnes en 2013. Sur cette augmentation totale de 170.000 unités, 63% sont imputables aux frontaliers.

Pourtant, entre 2009 et 2013, l'emploi frontalier croît à un rythme plus de trois fois inférieur à l'avant-crise. Depuis 2008, la part de l'emploi frontalier dans l'emploi total s'est stabilisée à environ 42%.

On peut en déduire que les demandeurs d'emploi résidents sont fortement concurrencés par les frontaliers et que ceux qui ne trouvent pas d'emploi correspondent moins bien aux profils professionnels recherchés. Cette hypothèse est confortée par une analyse plus détaillée du profil des demandeurs d'emploi. Les résultats de l'enquête sur les forces de travail (EFT) permettent de calculer le taux de chômage en fonction d'un certain nombre de critères afin de dégager un profil plus précis des chômeurs<sup>36</sup>. Ainsi, le niveau d'éducation est un déterminant important du chômage à Luxembourg. Le taux de chômage est de 9,5% chez les hommes ayant atteint au maximum un niveau secondaire inférieur, mais se réduit à 5,2% pour ceux ayant achevé une éducation secondaire supérieure (ou post-secondaire non tertiaire), et même à 3,7% parmi les détenteurs d'un diplôme de niveau tertiaire. Il en est de même pour les femmes. Le taux de chômage passe de 11,3% chez les femmes ayant un niveau d'éducation primaire ou secondaire inférieur, et descend à 6,9% chez les femmes de niveau d'éducation secondaire supérieur, et à 4,2% chez celles ayant atteint un niveau tertiaire.

Les immigrants sont plus touchés par le chômage que les résidents luxembourgeois. Le taux de chômage reste très faible parmi les travailleurs de nationalité luxembourgeoise: 3,6% en 2012. Par contre, il est plus élevé parmi les personnes originaires des autres pays de l'Union européenne vivant à Luxembourg (7,5%) et beaucoup plus élevé chez les ressortissants de pays tiers (14,0%).

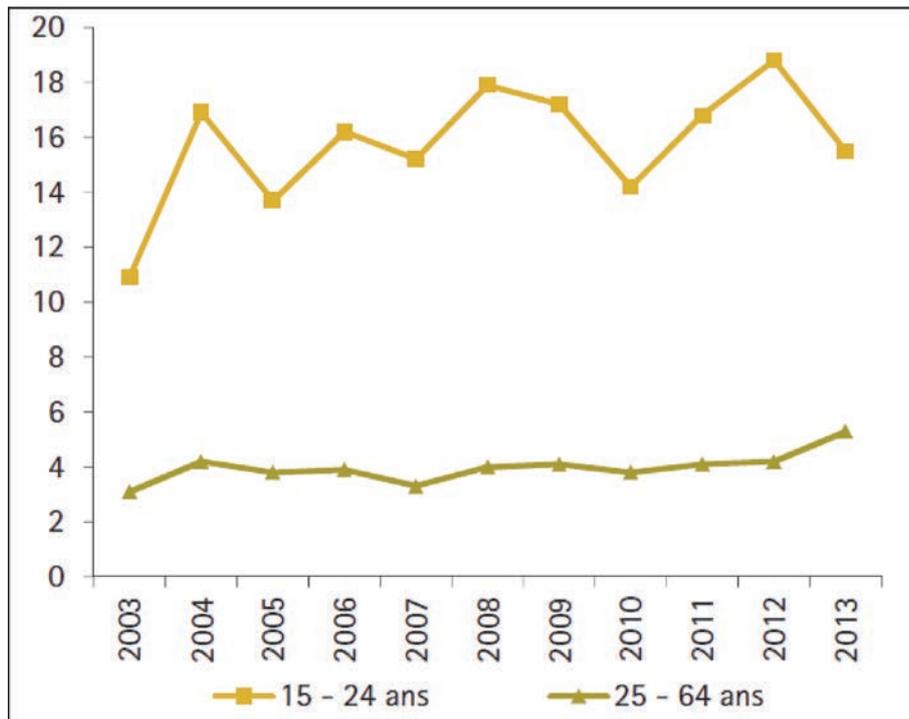
Si on compare les différentes classes d'âge, on constate que les jeunes âgés de 15 à 24 ans affichent un taux de chômage relativement élevé (15,5%), mais nettement moins important qu'en 2012 (18,8).

35 STATEC, Rapport Travail et Cohésion sociale 2014 (Cahier économique n° 117), p. 34.

36 Ibid., pp. 92-94.

Pourtant, le Luxembourg se situe largement en dessous de la moyenne de l'Union européenne (23,3%). Le taux de chômage renseigne la proportion des jeunes „actifs“ qui sont au chômage, et non de tous les jeunes se trouvant au chômage. Les chiffres élevés s'expliquent certes par un nombre croissant de jeunes chômeurs, mais aussi par une diminution de 52% de la population active dans cette classe d'âge du fait d'une scolarisation plus longue. Par contre, la proportion de jeunes au chômage par rapport à l'ensemble des jeunes n'atteint que 5,1% au Luxembourg et 9.7% pour l'Union européenne en 2012.<sup>37</sup>

*Evolution des taux de chômage au Luxembourg en fonction de l'âge  
(2003-2013, en %)*



Source: STATEC, Rapport Travail et Cohésion sociale 2014, p. 93.

Le Gouvernement intervient à différents niveaux pour réduire le chômage. Un premier objectif concerne l'employabilité des demandeurs d'emploi. Des réformes au niveau de l'enseignement et de la formation professionnelle visent entre autres à réduire l'échec scolaire. Tous les jeunes devraient avoir la chance de recevoir une formation de base solide et de développer les compétences qui leur permettraient plus tard de trouver un emploi. En considérant l'évolution rapide du marché du travail, ainsi que l'envergure de l'immigration aussi bien de jeunes que d'adultes à faible niveau de formation, la formation tout au long de la vie gagne en importance.

Une description de tous les instruments dont dispose le Ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire pour endiguer le chômage dépasserait le cadre de ce rapport. Ne seront évoquées ici que les nouvelles mesures et les adaptations à venir en vue d'une politique plus cohérente et plus efficace.

En premier lieu, le Ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire s'efforce d'améliorer la qualité de ses propres services. Ainsi, une réforme en profondeur de l'Agence pour le Développement de l'Emploi (ADEM) a été lancée en 2012. Depuis lors, l'ADEM se transforme graduellement en un service moderne et un partenaire apprécié autant par les demandeurs d'emploi que par les employeurs à la recherche de nouveaux collaborateurs. L'ADEM a développé de nouveaux outils pour mieux identifier les profils de demandeurs correspondant aux offres formulées par les employeurs et elle s'efforce de personnaliser le suivi des demandeurs d'emploi et de mieux répondre

<sup>37</sup> STATEC, Regards sur le chômage des jeunes, novembre 2013.

aux besoins spécifiques de demandeurs faiblement qualifiés. Le Gouvernement a notablement augmenté les moyens financiers et en personnel qualifié, afin de renforcer l'ADEM.

Un objectif prioritaire du Ministère est la réduction du chômage des jeunes et de raccourcir le temps passé entre la sortie de l'école et le premier emploi. En juin 2014 a été lancé le dispositif „garantie pour la jeunesse“. Cette initiative est basée sur une recommandation du Conseil de l'Union européenne de 2013, fortement appuyée par le Luxembourg. La garantie pour la jeunesse n'est pas une garantie d'emploi pour les jeunes, mais le Gouvernement s'engage à mettre en place un ensemble de mesures, afin de pouvoir proposer à chaque jeune entre 16 et 25 ans, soit un complément de formation, soit une formation professionnelle ou un stage en entreprise dans les quatre mois qui suivent la sortie de l'école, respectivement la perte de l'emploi. En collaboration étroite avec le Service de la formation professionnelle (SFP), l'Action locale pour jeunes (ALJ) et le Service national de la jeunesse (SNJ), l'ADEM offre un accompagnement personnalisé aux jeunes. Le jeune s'inscrit soit auprès de l'ADEM („parcours professionnel“), soit auprès de l'ALJ („parcours scolaire“), soit auprès du SNJ („parcours d'activation“).

Quatre mois après la mise en vigueur de ce programme, un premier bilan a été présenté au Conseil de Gouvernement (14.11.2014). Il en résulte que tous les jeunes concernés ont signé une convention de collaboration et ont bénéficié d'un accompagnement personnalisé. Parmi les 420 jeunes bénéficiant du programme, 65% ont reçu une „offre de qualité“. La plupart d'entre eux ont décroché un emploi ou un stage, d'autres ont intégré une formation supplémentaire et d'autres encore sont retournés à l'école. Les 35% restants ont reçu d'autres offres de l'ADEM et poursuivent leur parcours.

Le volet formation est particulièrement important pour réussir l'insertion professionnelle des jeunes, puisque 40% des jeunes de moins de 25 ans inscrits à l'ADEM ne sont pas qualifiés.<sup>38</sup> L'ADEM a ainsi développé le projet „Jeunes“, qui constitue une mesure qualifiante qui s'adresse à des demandeurs d'emploi de 18 à 24 ans n'ayant ni qualification professionnelle, ni diplôme scolaire.

Le manque de formation n'est pas le seul facteur qui peut faire obstacle à la réinsertion professionnelle. Les personnes présentant un handicap ou à capacité de travail réduite à cause d'un problème de santé ont souvent du mal à trouver un emploi. Afin de mieux répondre à cette problématique, une réforme de la législation sur le reclassement est en cours. Par ailleurs, le Gouvernement s'est engagé à la suite du dialogue social avec les syndicats à revoir les dispositions légales afin de permettre à des personnes qui souffrent d'une maladie prolongée de maintenir leur contrat de travail et de réintégrer, dans la mesure du possible, leur ancien poste de travail.

Ces réformes contribueront aux efforts du Gouvernement à maintenir en emploi, respectivement à réinsérer des personnes au marché du travail qui sont aptes au travail, mais qui pour l'une ou l'autre raison ont une capacité de travail limitée. Le soutien aux entreprises sociales et le développement du secteur de l'Economie sociale et solidaire au Luxembourg présentent un potentiel certain dans ce contexte.

Dans le cadre de la réforme du Revenu minimum garanti (RMG) il serait souhaitable de revoir entre autres les modalités de l'affectation temporaire indemnisée (ATI). D'une part, il serait utile d'établir une meilleure cohérence entre les ATI et les mesures d'insertion professionnelle du Ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire, d'autre part, on devrait abolir le principe selon lequel seulement un membre d'une communauté domestique peut bénéficier d'une ATI. Dans la mesure où le Gouvernement veut favoriser l'emploi féminin, respectivement un partage égalitaire du travail rémunéré et des tâches domestiques entre partenaires, la disposition existante qui exclut d'office l'un des partenaires d'une mesure qui vise la réintégration au marché de l'emploi ne fait plus de sens.

D'autre part, il y a des mesures existantes qui ont été jugées inefficaces. C'est notamment le cas pour l'aide au réemploi qui a pour objectif d'inciter les chômeurs à accepter un travail moins bien rémunéré que le précédent. Cette mesure permet au demandeur d'emploi réinséré d'obtenir une rémunération égale à 90% de sa rémunération antérieure, pendant les 48 premiers mois continus suivant la prise de fonction du nouveau poste. L'Etat prend à sa charge la différence entre la nouvelle rémunération du salarié et 90% de son ancienne rémunération.

Malheureusement, cette aide a encouragé des pratiques de dumping salarial. Ceci est illustré par l'exemple suivant: Pour un salarié ayant gagné 7.500 €, le plafond garanti est de 3,5 fois le salaire social minimum (SSM), soit 6.723 €. Ce salarié est souvent rémunéré par son nouvel employeur au

<sup>38</sup> ADEM, Rapport annuel 2013, p. 6.

SSM qualifié, soit 2.305 €. L'Etat verse une aide au réemploi de 4.418 € pendant 4 ans, soit presque deux fois plus que le salaire payé par l'employeur. L'Etat verse ainsi 212.064 € pendant les 4 ans et l'employeur 110.640 €. A l'expiration de cette aide, beaucoup de bénéficiaires sont licenciés, les employeurs refusant d'adapter les salaires.

L'aide au réemploi ne sera pas supprimée, mais réformée. Dorénavant, le montant de l'aide au réemploi ne pourra dépasser 50% du salaire payé par l'employeur, tout en maintenant la condition que la rémunération totale doit être égale à 90% de la rémunération antérieure, respectivement au plafond de 3,5 fois le SSM.

Une autre mesure qui n'a pas donné les résultats escomptés est la préretraite-solidarité. C'est une disposition sociale qui permet au salarié de demander à l'employeur de consentir à la résiliation de son contrat de travail et de bénéficier du versement de l'indemnité de préretraite sous certaines conditions. Le but de la préretraite-solidarité est notamment de prévenir le chômage par des mesures de placement. Ainsi, afin que l'employeur bénéficie de la participation financière de l'Etat dans le cadre du versement de l'indemnité de préretraite-solidarité, il doit respecter la condition de l'embauche compensatrice d'un ou de plusieurs demandeurs d'emploi lui assignés par les services de placement de l'Agence pour le développement de l'emploi (ADEM) ou d'un salarié provenant d'une entreprise confrontée à des difficultés structurelles et exposé à un risque immédiat de licenciement pour raisons économiques. Cette mesure est peu créatrice de vrais nouveaux emplois tout en créant de réelles inégalités entre ceux qui en bénéficient et les autres, alors que les patrons doivent marquer leur accord, ce qui n'est pas toujours le cas.

Parallèlement à l'abolition de la préretraite-solidarité, le Gouvernement s'est engagé à améliorer la préretraite progressive et la préretraite postée. Par ailleurs, le Gouvernement préparera une loi qui permettra de prendre une retraite partielle combinée avec un travail à temps partiel.

Il faut noter que l'augmentation du travail à temps partiel peut constituer un avantage aussi bien pour l'employé que pour l'employeur. Le Gouvernement encouragera cette flexibilisation des heures de travail tout aussi bien dans le cadre d'une meilleure conciliation entre vie professionnelle et l'éducation des enfants que dans le cadre d'un départ à la retraite partiel. En même temps, il devra veiller à ce que les entreprises ne soient pas chargées outre mesure de nouvelles contraintes dans ce contexte et que, dans l'intérêt des employés, le travail partiel involontaire n'augmente pas.

Le travail à temps partiel involontaire au Luxembourg semble beaucoup moins répandu que dans les autres pays européens. Dans la zone euro, en 2013, le taux de ceux qui disent ne pas avoir trouvé un emploi à temps plein atteint 31,2% de l'ensemble de ceux qui travaillent à temps partiel, alors qu'il n'est que de 10,6% pour les résidents du Luxembourg.<sup>39</sup> Il faut noter qu'avec la crise, le temps partiel involontaire a tendance à augmenter.

Avoir un emploi ne protège pas automatiquement de la pauvreté. Le taux de pauvreté des personnes en emploi (11,2%) est relativement important au Luxembourg en comparaison avec la moyenne de 8,7% dans l'ensemble de la zone euro<sup>40</sup>. Il est d'autant plus important de veiller à ce que le salaire social minimum qui n'est que légèrement au-dessus du seuil de pauvreté, soit en grande partie exempt d'impôts et d'autres charges qui risquent d'avoir comme résultat un revenu net en dessous de ce seuil. L'immunisation à hauteur d'un salaire social minimum du nouvel impôt d'équilibre budgétaire temporaire est un exemple concret de la prise en compte de ce principe. Même si les modalités de cet impôt étaient changées après une réforme de la fiscalité générale, le Gouvernement devra s'assurer que le revenu net des personnes qui travaillent à temps plein pour un salaire social minimum ne se retrouve pas en dessous du seuil de pauvreté.

### c) Logement

En 2013, 35% des ménages perçoivent la charge financière de leur logement comme „importante“.<sup>41</sup> Si ce pourcentage est en baisse par rapport à l'année 2012, on note pourtant une tendance croissante au cours des 10 dernières années (27,4 en 2003). Au Luxembourg, la part des personnes en risque de pauvreté avec de lourdes charges financières liées au logement passe de 56,7% en 2005 à 70,9% en

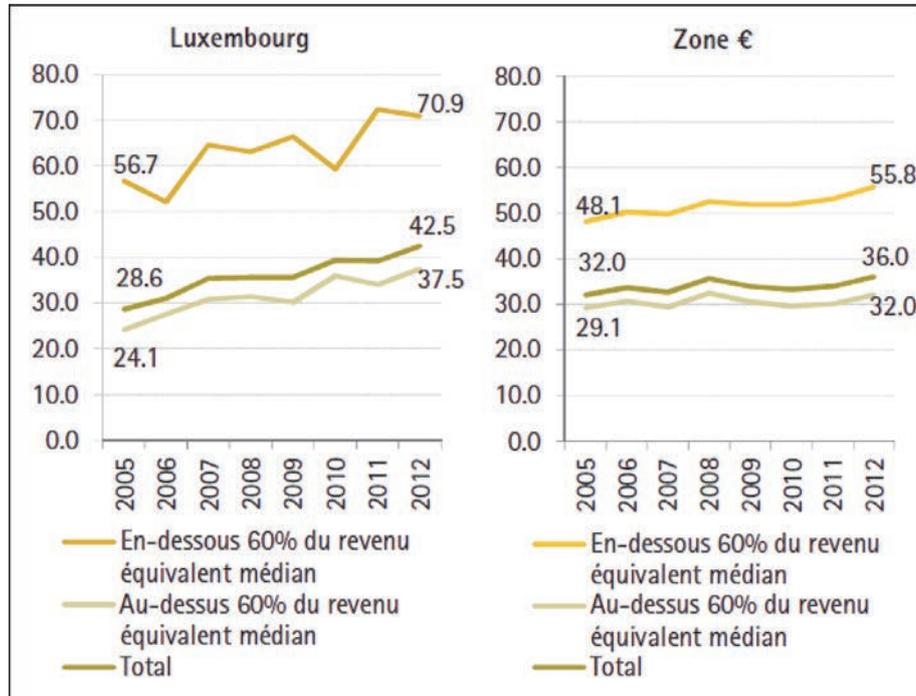
39 STATEC, Rapport Travail et Cohésion sociale 2014 (Cahier économique n° 117), p. 82.

40 Jean Ries, „Le salaire minimum, un remède contre la pauvreté laborieuse?“, Forum n° 346, p. 29.

41 [[www.statistiques.public.lu/stat/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=6653&IF\\_Language=fr&MainTheme=3&FldrName=1&RFPath=29](http://www.statistiques.public.lu/stat/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=6653&IF_Language=fr&MainTheme=3&FldrName=1&RFPath=29)]

2012. Dans la zone euro, on constate également une augmentation, mais elle est plus faible: de 48,1% en 2005 à 55,8% pour les personnes en risque de pauvreté.

*Perception de lourdes charges financières liées aux frais de logement au Luxembourg et dans la zone euro selon le statut de pauvreté (2012, en %)*



Source: STATEC, Rapport Travail et Cohésion sociale 2014, p. 187.

L'enquête communautaire EU-SILC sur les revenus et les conditions de vie collecte pour chaque ménage le montant total des coûts en relation avec le logement.<sup>42</sup> Ces coûts comprennent les remboursements de l'emprunt pour l'acquisition du logement (pour les ménages propriétaires), le paiement du loyer (pour les ménages locataires), l'assurance logement, les taxes communales pour l'enlèvement des ordures et l'évacuation des eaux pluviales, les frais d'entretien régulier du logement, les charges diverses (eau, électricité, gaz, ...) et l'impôt foncier communal. Afin d'obtenir un solde net, il faut retrancher à cela le montant total des aides au logement qui sont perçues par les ménages. Il s'agit essentiellement des systèmes de subventions et de bonifications des intérêts d'emprunt pour les ménages souhaitant acquérir un logement et des loyers réduits accordés sous certaines conditions aux ménages locataires.

En 2012, le montant total des coûts du logement représente en moyenne pour un ménage 15% de son revenu brut ou, de manière équivalente, 19% de son revenu total disponible calculé après impôts sur le revenu et cotisations sociales. Dans la comparaison européenne, le Luxembourg est plutôt bien placé par rapport à ses voisins. Le pays se place au même niveau que la France et mieux que la Belgique, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et l'Espagne, où les coûts du logement pèsent davantage sur le revenu des ménages. Une des raisons à cela est que le revenu des ménages au Luxembourg est en moyenne plus élevé que dans les autres pays d'Europe.

Il faut néanmoins garder à l'esprit qu'il s'agit là d'un résultat „en moyenne“ et que les coûts du logement ne pèsent pas de la même manière sur tous les ménages. En regardant de plus près les données mises à disposition par le STATEC sur différents aspects du logement, on se rend vite compte des fortes inégalités dans ce domaine. A titre d'illustration, nous en citerons quelques-unes ci-dessous.<sup>43</sup>

<sup>42</sup> Les données qui suivent sont reprises d'une publication du STATEC (Regards n° 22) sur le coût du logement pour les ménages.

<sup>43</sup> STATEC: Rapport Travail et Cohésion sociale 2014 (Cahier économique n° 1179, pp. 170-174).

Ainsi, 70,8% des résidents du Luxembourg sont propriétaires, mais seulement 42,8% des résidents du Luxembourg en risque de pauvreté sont propriétaires, contre 75,8% des personnes qui ne sont pas en risque de pauvreté. Autrement dit, pour les propriétaires, le taux de risque de pauvreté n'est que de 9,2%, contre 30,7% pour les locataires. Le taux de propriétaires parmi les ménages d'un adulte seul de 65 ans et plus (77,5% sont propriétaires) et les ménages de deux adultes dont l'un au moins a 65 ans et plus (87,1% de propriétaires) est supérieur à la moyenne de l'ensemble des ménages. En outre, les personnes âgées propriétaires ont très rarement une hypothèque ou un prêt sur le logement en cours.

42,6% des résidents du Luxembourg font partie de ménages qui remboursent encore un prêt hypothécaire, mais seulement 4,7% de l'ensemble des ménages de deux adultes dont l'un au moins est âgé de 65 ans et plus ont un prêt en cours (ce qui équivaut à 5,4% de tous les propriétaires appartenant à ce type de ménage). D'une manière générale, les ménages avec enfants dépendants remboursent plus souvent un prêt que les ménages sans enfants. Les taux de propriétaires pour ces deux types de ménages sont similaires (70,5% pour les ménages sans enfants et 71,1% pour les ménages avec enfants). Mais, comme les ménages avec enfants sont le plus souvent des ménages „jeunes“, ils remboursent beaucoup plus souvent un prêt (57,1% de l'ensemble des ménages avec enfants et 24,1% des ménages sans enfants).

D'une part, ces chiffres reflètent une évolution normale au cours de la vie: les jeunes qui au début de leur vie professionnelle n'ont pas encore les moyens d'acheter un logement, les jeunes familles qui ont besoin de plus d'espace, ce qui les pousse à acheter une maison, mais qui utilisent alors une bonne partie de leur revenu pour rembourser le crédit en lien avec cette transaction, et les personnes à l'âge de la retraite qui n'ont plus d'enfants à charge et qui sont pleinement propriétaires de leur logement. D'autre part, l'augmentation exceptionnelle des prix dans ce secteur au cours des dernières années fait douter que les jeunes d'aujourd'hui puissent suivre la même évolution que les générations précédentes.

*Propriétaires et locataires selon le type de ménage au Luxembourg (2012)*

| Types de ménage                                    | Statut d'occupation du logement |   |   |           |                                    |   |
|--|---------------------------------|---|---|-----------|------------------------------------|---|
|  | Propriétaire                    | Propriétaire, hypothèque ou prêt en cours | Propriétaire, ni hypothèque, ni prêt en cours | Locataire | Locataire, loyer au prix du marché | Locataire, loyer à prix réduit ou gratuit |
| Total  | 70,8                            | 42,6                                      | 28,2  | 29,2      | 24,6                               | 4,6                                       |
| Personne seule                                     | 58,1                            | 23,5                                      | 34,6  | 42,6      | 34,6                               | 8,1                                       |
| Un adulte de moins de 65 ans                       | 49,0                            | 32,3                                      | 17,7  | 51,0      | 43,8                               | 7,3                                       |
| Un adulte de 65 ans ou plus                        | 77,5                            | 2,5                                       | 75,0  | 22,5      | 15,0                               | 7,5                                       |
| Personne seule avec enfants dépendants             | 48,7                            | 41,0                                      | 7,7   | 53,8      | 46,2                               | 7,7                                       |
| Femme seule  | 68,1                            | 21,7                                      | 44,9  | 33,3      | 24,6                               | 7,2                                       |
| Homme seul   | 47,8                            | 23,9                                      | 22,4  | 52,2      | 44,8                               | 7,5                                       |
| Deux adultes                                       | 72,7                            | 25,4                                      | 47,4  | 26,8      | 22,5                               | 4,8                                       |
| Deux adultes moins de 65 ans                       | 62,9                            | 40,3                                      | 23,4  | 36,3      | 32,3                               | 4,0                                       |
| Deux adultes dont l'un au moins a 65 ans ou plus   | 87,1                            | 4,7                                       | 82,4  | 12,9      | 8,2                                | 4,7                                       |
| Deux adultes avec un enfant dépendant              | 68,7                            | 55,7                                      | 13,0  | 31,3      | 28,7                               | 2,6                                       |
| Deux adultes avec deux enfants dépendants          | 75,5                            | 61,9                                      | 13,5  | 24,5      | 20,6                               | 3,9                                       |
| Deux adultes avec trois enfants dépendants ou plus | 70,5                            | 61,5                                      | 9,0   | 29,5      | 25,4                               | 4,1                                       |
| Trois adultes ou plus                              | 84,2                            | 22,1                                      | 62,1  | 16,8      | 13,7                               | 3,2                                       |
| Trois adultes ou plus avec enfants dépendants      | 75,6                            | 54,3                                      | 22,0  | 24,4      | 19,7                               | 4,7                                       |

| Types de ménage                 | Statut d'occupation du logement |   |   |           |                                    |   |
|---------------------------------|---------------------------------|---|---|-----------|------------------------------------|---|
|                                 | Propriétaire                    | Propriétaire, hypothèque ou prêt en cours | Propriétaire, ni hypothèque, ni prêt en cours | Locataire | Locataire, loyer au prix du marché | Locataire, loyer à prix réduit ou gratuit |
| Ménages sans enfants dépendants | 70,5                            | 24,1                                      | 46,4  | 29,5      | 24,3                               | 5,2                                       |
| Ménages avec enfants dépendants | 71,1                            | 57,1                                      | 13,9  | 28,9      | 24,8                               | 4,1                                       |

STATEC, Rapport Travail et Cohésion sociale 2014, p. 171.

Non seulement les personnes disposant d'un revenu inférieur au seuil de pauvreté sont le plus souvent locataires, elles vivent également dans des conditions moins favorables. Une Note<sup>44</sup> de l'Observatoire de l'Habitat retient ainsi qu'en 2012, les locataires du parc privé résident dans leur grande majorité en appartements (82,0%), alors que la situation est inversée pour les propriétaires ou les accédants à la propriété, qui logent principalement dans des maisons. Par ailleurs, les ménages locataires ont plus fréquemment des problèmes de confort liés à leur logement, comme l'indique l'indicateur de confort généralisé construit par l'Observatoire de l'Habitat. Cet indicateur permet de mesurer le nombre de problèmes de confort auxquels font face les ménages parmi cinq notions de qualité du logement et de son cadre de vie: le confort technique, le confort spacieux normé, le confort de cadre de vie, le confort de bien-être matériel et le confort de modernité.

*Indicateur de confort généralisé: nombre de problèmes de confort des logements selon leur statut d'occupation en 2012*

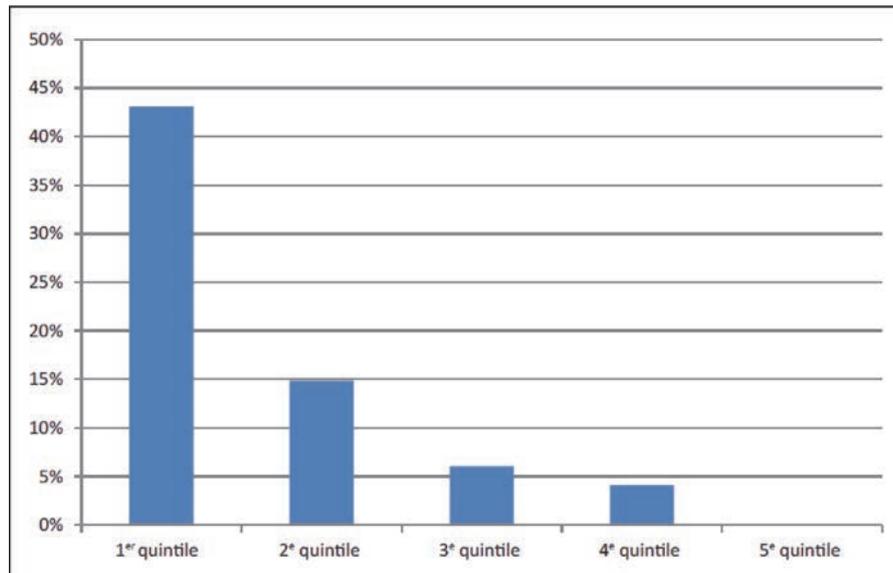
| Type de logement    | Ensemble des ménages | Propriétaires | Accédants à la propriété | Locataires du parc privé | Locataires payant un loyer inférieur au prix du marché | Logés gratuitement |
|---------------------|----------------------|---------------|--------------------------|--------------------------|--|--------------------|
| Aucun problème      | 56%                  | 64%           | 62%                      | 42%                      | 35%  | 65%                |
| 1 problème          | 20%                  | 20%           | 19%                      | 21%                      | 27%  | 18%                |
| 2 problèmes         | 12%                  | 10%           | 10%                      | 15%                      | 16%  | 9%                 |
| 3 problèmes ou plus | 12%                  | 6%            | 9%                       | 22%                      | 22%  | 8%                 |
| TOTAL               | 100%                 | 100%          | 100%                     | 100%                     | 100%   | 100%               |

Source: Observatoire de l'Habitat, Portrait des locataires du marché privé (Note n° 19), p. 4.

Les ménages locataires du parc privé les plus modestes consacrent fréquemment plus de 40% de leur revenu aux dépenses de logement (taux de surcharge). Ainsi, 43% des ménages locataires du parc privé faisant partie du premier quintile de niveau de vie se retrouvent dans cette situation.

<sup>44</sup> Observatoire de l'Habitat, Portrait des locataires du marché privé (Note n° 19), octobre 2014.

*Taux de surcharge des coûts du logement pour les locataires du parc privé, selon le niveau de vie du ménage en 2012*



Source: Observatoire de l'Habitat, Portrait des locataires du marché privé (Note n° 19), p. 5.

En conclusion, on peut retenir que, afin d'obtenir une mesure plus juste des inégalités concernant le niveau de vie, on devrait combiner les données sur le revenu disponible des ménages et leurs dépenses liées au logement. En effet, une personne qui est propriétaire de son logement et n'a plus de remboursements à faire a un risque très limité de se retrouver dans une situation précaire, même si son revenu est très modeste.

On peut donc dire que non seulement les personnes plus aisées ont moins de problèmes à accéder à la propriété que les plus défavorisées, mais encore que la propriété, une fois acquise, protège contre la pauvreté. C'est dans cette optique que le Gouvernement favorise l'accès au logement.

Ce type d'aides bénéficie avant tout aux classes moyennes. Il présente le désavantage de ne pas toucher les ménages les plus défavorisés et de renforcer la demande, ce qui contribue à l'augmentation des prix.

Le Gouvernement tentera de réorienter en partie cette politique en intervenant de manière plus conséquente du côté de l'offre. Bien que la procédure concernant quatre plans directeurs sectoriels „primaires“, dont le plan directeur sectoriel Logement, ait dû être annulée, le Gouvernement maintient les objectifs à la base de ces plans et les analyses sous-tendantes sont toujours valides.

Ainsi, le plan directeur sectoriel Logement est basé sur le constat suivant: „Les évaluations faites en 2007 concernant les besoins en logements montraient que 3.400 unités d'habitation devraient annuellement être construites entre 2001 et 2021 pour répondre à une population estimée à 545.000 personnes (scénario démographique inférieur aux nouvelles perspectives) à la fin de cette période. Or, si depuis 2001, la non-conformation à ce rythme moyen de construction, combinée au développement démographique croissant, a continué à creuser l'écart entre l'offre et la demande, les chiffres des trois dernières années montrent cependant une nette augmentation de la production de logements, qui a largement dépassée les 3.000 unités annuelles et qui semble pouvoir maintenir cette tendance au vu des développements résidentiels désormais amorcés dans plusieurs grandes communes urbaines, alors que ces communes ont mis du temps pour redynamiser leur marché du logement. (...)“

Ainsi, en moyenne, 4.000 nouveaux logements pourront raisonnablement être construits par an jusqu'en 2030, ce qui rendra possible l'augmentation escomptée de la population. Cette croissance permettra d'atteindre 675.000 habitants jusqu'à l'horizon 2030, c'est-à-dire la valeur centrale de la fourchette estimée.“

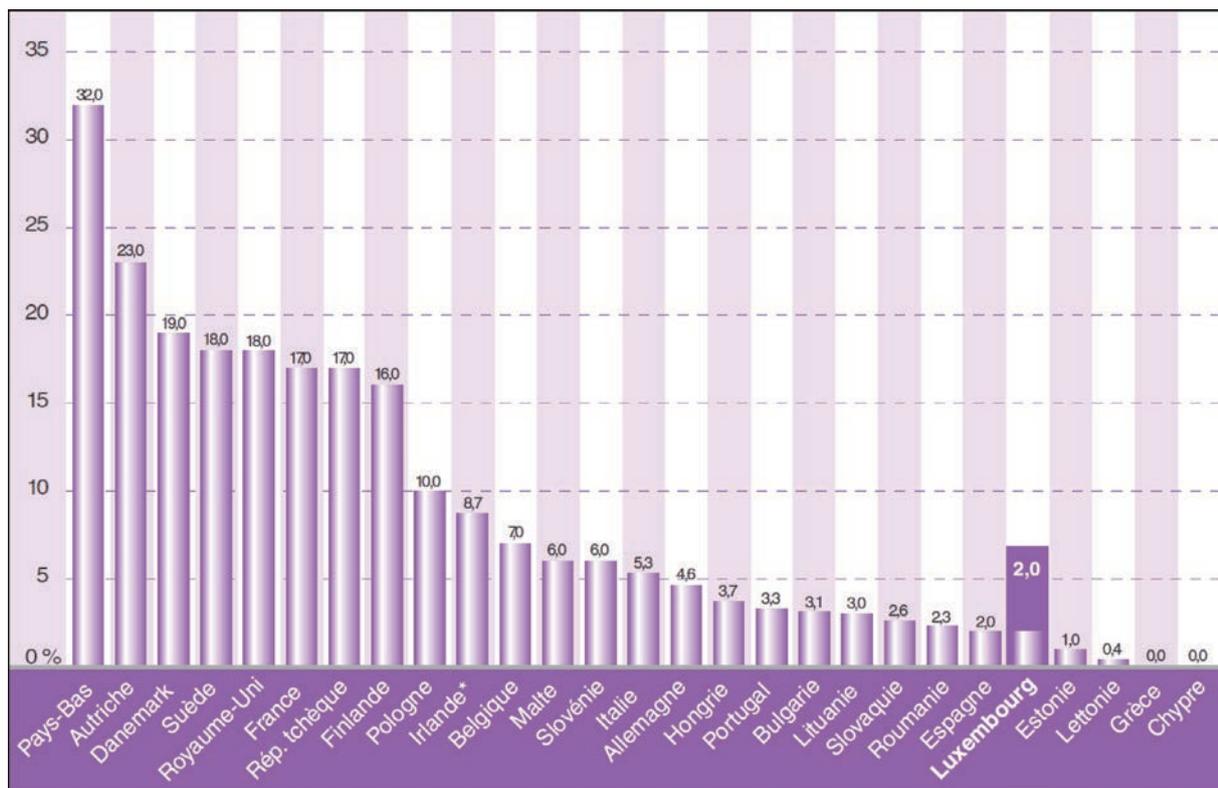
Ce programme de construction nécessite un effort considérable, aussi bien du point de vue financier qu'au niveau de l'aménagement du territoire et du développement des infrastructures publiques qui devra accompagner la construction de logements.

Le Gouvernement a fait du logement une priorité et il se donnera les moyens de mettre en œuvre cette politique – très clairement, aucune économie ne sera faite dans ce domaine. L’enveloppe budgétaire totale pour 2015 est de 150,7 millions d’euros, ce qui correspond à une augmentation de 10,9% par rapport au budget voté de 2014. Ce budget augmentera encore dans les années 2016 à 2018. Le volet „Construction d’ensembles“ s’élève à 75 millions d’euros en moyenne par an entre 2016 et 2018, soit une hausse de 20 millions d’euros par an.

Un accroissement substantiel des logements disponibles sur le marché peut stabiliser le prix des logements, mais cette politique à elle seule ne va pas résoudre le problème des ménages les plus défavorisés en mal de se loger. Tout en favorisant la construction de nouveaux logements, l’Etat devra également augmenter l’offre en logements sociaux à coût modéré, et surtout mettre à disposition plus de logements sociaux locatifs. Le „Zukunftspak“ du Ministère du logement en tient compte par une augmentation significative des investissements en vue de dynamiser l’offre de logements à coût modéré et de logements locatifs sociaux.

En effet, la „performance“ du système social luxembourgeois est extrêmement faible sur ce point, non seulement au regard des besoins, mais également en comparaison avec les autres pays de l’Union européenne. Ainsi, Caritas fait le constat suivant dans son „Sozialalmanach 2013“: „Au Luxembourg, le logement „social“ locatif ne représente que 2% du parc total de logements (en comparaison: Pays-Bas 32%, Autriche 23%, Royaume-Uni 18% et France 17%). L’existence de marchands de sommeil, la location de chambres de café vétustes, voire insalubres et l’accroissement du sans-abrisme constituent non seulement l’aboutissement de cette évolution, mais malheureusement aussi la pointe d’un énorme iceberg, nommé exclusion sociale liée au logement.

*Taux de logements sociaux dans le parc total d’habitations en 2008*



Source: Caritas, Sozialalmanach 2013, p. 311.

Dans la mesure où le manque de logements locatifs à coût modéré mis à disposition par des institutions publiques ne peut être comblé assez vite, le Gouvernement envisage l’introduction d’une subvention au loyer pour les personnes qui vivent dans la précarité. Un projet de loi y relatif est en procédure.

D'un autre côté, il faudra réfléchir à développer des instruments pour freiner la spéculation. En effet, l'augmentation des prix du logement largement au-dessus du taux d'inflation moyen, les inégalités entre locataires, personnes accédant à la propriété, propriétaires et propriétaires investisseurs s'accroissent. Tandis que les charges mensuelles des locataires et les montants à emprunter en vue de l'acquisition d'un bien augmentent, les propriétaires profitent de plus-values importantes. Les locataires sont les perdants de cette évolution, et son effet croît proportionnellement avec le patrimoine immobilier. Ceux qui sont uniquement propriétaires du logement qu'ils occupent eux-mêmes ne profitent de la plus-value qu'au moment de la vente du bien, un avantage tout à fait relatif si le produit de cette vente sert à acheter un autre logement au prix du marché. Ceux qui profitent le plus d'une augmentation hors norme des prix du logement sont les investisseurs et les héritiers d'un logement qui sera mis en vente.

Au vu de ce qui précède, l'imposition de l'immobilier devra être reconsidérée dans le cadre de la réforme fiscale envisagée pour 2017. Dans ce contexte, on devrait également procéder à une évaluation des effets des droits d'enregistrement relativement importants au moment de l'acquisition d'un bien servant d'habitation principale à l'acquéreur sur la mobilité et la sous-occupation de logements. A cela s'ajoute l'effet d'un impôt foncier dérisoire.

#### d) *Justice fiscale*

L'un des objectifs déclarés du programme gouvernemental de décembre 2013 est de lisser la „bosse des classes moyennes“, c'est-à-dire la forte charge fiscale pesant sur les revenus des classes moyennes, et en particulier sur les ménages dont les seuls revenus résultent de traitements et salaires. Par l'effet d'une progressivité rapide du barème fiscal dès les bas revenus, les classes moyennes sont plus durement touchées par l'imposition que les ménages plus aisés, qui disposent de plus d'autres sources de revenus (immobilier, épargne) qui sont moins fortement imposés, aboutissant ainsi à une imposition dégressive plus on monte dans les revenus.

Il faudra remédier à ce déséquilibre dans le cadre de la réforme fiscale dont la mise en vigueur est prévue pour 2017. Il faudra reconsidérer la progressivité des taux d'imposition, afin que les bas et moyens revenus soient moins durement et moins rapidement touchés. Il faudra aussi, dans un souci de justice fiscale et de neutralité par rapport au modèle familial choisi, et conformément au programme gouvernemental, réfléchir à une individualisation de l'imposition. Le système du „splitting“ a introduit un biais favorable pour les couples mariés ou pacsés qu'il faudra considérer à atténuer. Ce système défavorise les célibataires et surtout les ménages monoparentaux. Alors que la majorité gouvernementale est en train de procéder à un changement de paradigme dans la politique familiale, une telle mesure viendrait compléter à point nommé la nouvelle direction choisie.

Il est un fait que l'impôt retenu sur le revenu des personnes physiques et des ménages représente presque 60% des recettes fiscales au Luxembourg et l'imposition des salaires représente 44% des recettes totales<sup>45</sup> de l'Etat luxembourgeois. Le budget voté 2014 renseignait un montant de quelque 3 milliards pour l'impôt sur les traitements et salaires contre quelque 1,6 milliard au titre de l'impôt sur le revenu des collectivités, alors que l'IRPP, dont l'impôt sur les salaires est de loin la principale composante, et l'IRC étaient au même niveau en 2001. Entre 2001 et 2014, l'impôt sur les salaires aura plus que doublé en volume, alors que l'IRC sera resté stable. Il y a évidemment plusieurs explications à ce phénomène (augmentation de la masse salariale, non-adaptation du barème de l'impôt sur le revenu au coût de la vie d'un côté, possibilités d'optimisation fiscale de l'autre), mais la tendance est flagrante et soulève indubitablement une question de justice fiscale. Est-il juste que les revenus du travail soient imposés toujours plus lourdement, alors que d'autres revenus échappent largement à cette tendance?

Plusieurs pistes existent dans la marche vers un système fiscal plus équitable. L'une d'elles, qui est d'ailleurs retenue dans le programme gouvernemental, concerne l'impôt foncier.

<sup>45</sup> Cf. Commission européenne, Taxation trends in the European Union, édition 2014, [[http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/resources/documents/taxation/gen\\_info/economic\\_analysis/tax\\_structures/2014/report.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/gen_info/economic_analysis/tax_structures/2014/report.pdf)]

*Evolution de l'impôt foncier des communes (2007-2013, en millions d'euros)*

| <i>année n</i>      | <i>Impôt foncier A</i> | <i>Var./an-1</i> | <i>Impôt foncier B</i> | <i>Var./an-1</i> | <i>Total</i> | <i>Var./an-1</i> |
|---------------------|------------------------|------------------|------------------------|------------------|--------------|------------------|
| 2007                | 1.457.769              | /                | 25.719.976             | /                | 27.177.745   | /                |
| 2008                | 1.453.852              | -0,3%            | 26.183.004             | 1,8%             | 27.636.856   | 1,7%             |
| 2009                | 1.458.518              | 0,3%             | 27.490.384             | 5,0%             | 28.948.902   | 4,7%             |
| 2010                | 1.460.495              | 0,1%             | 28.018.413             | 1,9%             | 29.478.908   | 1,8%             |
| 2011 <sup>(1)</sup> | 1.458.838              | -0,1%            | 29.396.827             | 4,9%             | 30.855.665   | 4,7%             |
| 2012 <sup>(2)</sup> | 1.443.717              | -1,0%            | 31.454.669             | 7,0%             | 32.898.385   | 6,6%             |
| 2013 <sup>(2)</sup> | 1.446.604              | 0,2%             | 32.555.582             | 3,5%             | 34.002.186   | 3,4%             |

Source: Ministère de l'Intérieur, Rapport d'activité 2013, p. 24. (1) données provisoires; (2) estimation

Cet impôt collecté par les communes représente actuellement un montant d'environ 34 millions d'euros. Avec 1,5% en moyenne au cours des dernières années, la part de l'impôt foncier reste très faible dans le total des recettes ordinaires des communes. Cet impôt devra être réformé pour constituer une vraie source de financement des communes et pour ainsi réduire considérablement l'alimentation du fonds communal de dotation financière par l'Etat.

Le Luxembourg a pris l'initiative, en 2005, d'abroger l'impôt sur la fortune pour les personnes physiques. Les débats à la Chambre relatifs à la loi du 23 décembre 2005 font apparaître que cette mesure était motivée tout autant par l'idée de supprimer un impôt inefficace, parce que difficile à collecter et aux faibles recettes, que par le souci à moitié avoué d'attirer au Luxembourg des investisseurs étrangers fortunés (les HNWI dont on continue de parler jusqu'à aujourd'hui).

On peut continuer à estimer que cette mesure était justifiée, alors que l'ISF est effectivement un impôt inefficace, dont on peut pour le surplus estimer qu'il constitue une double imposition, alors que les revenus qui ont servi à financer l'acquisition de la fortune ont été imposés par ailleurs. Le think tank libéral Institut Montaigne a ainsi écrit dans une note de novembre 2007:

„Or il existe des alternatives (à l'ISF): soit un patrimoine est hérité, auquel cas l'impôt sur la succession se substitue avantageusement à l'ISF. Soit un patrimoine est constitué à force de travail et de création de richesse, auquel cas l'impôt sur le revenu se substitue avantageusement à l'ISF. Dans chaque cas, l'ISF est redondant. Autrement dit, l'ISF n'a aujourd'hui qu'un rôle très limité en matière de redistribution et est un mauvais outil fiscal pour mettre en œuvre les préférences sociétales en matière de redistribution. En effet, la même redistribution peut être obtenue plus efficacement, à moindre coût, en combinant adéquatement l'impôt sur le revenu et l'impôt sur la succession.

La combinaison et les niveaux optimaux de ces deux impôts sont ensuite déterminés par les préférences politiques des citoyens. Par exemple, une société qui se veut socialement fluide préférera un impôt sur les successions relativement plus élevé qu'un impôt sur les revenus. Une société qui valorise la famille et la solidarité intergénérationnelle préférera l'inverse.“<sup>46</sup>

Dans une discussion d'une réforme globale et en profondeur de notre fiscalité, on ne pourra pas faire complètement abstraction du patrimoine. Dans une récente interview à Radio 100,7 (le 29 novembre 2014) le directeur du STATEC Serge Allegrezza affirmait „qu'afin de mener une discussion utile sur une réforme fiscale, il fallait disposer d'une base de données cohérente sur le patrimoine des assujettis au Luxembourg. De telles données existent, mais elles doivent être compilées, faute de quoi l'exercice sera inutile.“ Quelle que soit finalement l'issue des consultations, auxquelles seront également associés les partenaires sociaux, peut-être dans le cadre du Conseil économique et social ravivé, et quel que soit le résultat de la grande réforme fiscale, il semble indispensable de disposer d'une image complète, non seulement des flux de revenus, mais également de la richesse détenue par les ménages luxembourgeois.

Un autre volet important de la fiscalité concerne les efforts de recouvrement et la lutte contre la fraude fiscale. Deux mesures de consolidation (le numéro 56 pour l'ACD et le numéro 60 pour l'AED),

<sup>46</sup> Institut Montaigne, Supprimer l'ISF ... pour faire payer les riches (en France)!, Paris, Novembre 2007, [[http://www.institutmontaigne.org/res/files/publications/amicus\\_isf\\_bd\(1\).pdf](http://www.institutmontaigne.org/res/files/publications/amicus_isf_bd(1).pdf)]

qui sont reflétées dans le Budget, concernent „le renforcement en personnel du service de révision fiscale“. Les rentrées supplémentaires escomptées sont considérables et vont de 1,735 million 2015 à 3,553 millions euros 2018 pour l'ACD, respectivement 5 millions 2015 à 15 millions 2018 pour l'AED. Mais le renforcement du personnel n'est pas tout. En matière de fraude à la TVA par exemple, l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines (AED) constate depuis quelques années un phénomène inquiétant: l'établissement au Luxembourg de fraudeurs „carrousel“ qui sont par ailleurs actifs dans d'autres activités frauduleuses ou criminelles – prostitution, trafic de tabac ou de drogues, fraudes diverses. Or, les agents de l'AED se heurtent à des obstacles qui rendent une lutte contre une telle criminalité malaisée: blocage de plaintes au Parquet engorgé par les affaires, collaboration inopérante avec la Police judiciaire, difficulté d'obtenir des informations. Il importera de mettre en place des modes de lutte contre la fraude qui pourraient s'appuyer aussi bien sur une coopération horizontale entre les administrations, où l'obtention des informations ne se heurterait ni au secret fiscal, ni aux règles de la protection des données, mais aussi sur une coopération diagonale où la coopération entre la police judiciaire et l'administration serait significativement améliorée.

La dépenalisation de la fraude fiscale et un pouvoir de sanction direct donné aux administrations fiscales serait une autre réforme permettant une action plus efficace contre la fraude.

La COFIBU, tout en saluant le renforcement des services de l'AED et de l'ACD en vue d'un recouvrement plus efficace de l'impôt, invite le Gouvernement à réfléchir à des réformes pour permettre aux administrations fiscales de mettre en œuvre une lutte plus efficace contre la fraude fiscale, dans le sens décrit ci-dessus.

Enfin, la COFIBU ne peut que saluer l'abrogation de l'article 9 L.I.R portant sur une détermination forfaitaire de l'impôt des personnes établissant leur domicile fiscal au Luxembourg. Comme le note l'exposé des motifs, une telle disposition ne s'accorde plus avec l'ordre juridique luxembourgeois et européen et n'est par ailleurs plus justifiable au regard de considérations élémentaires de justice fiscale. Les adaptations plus techniques des articles 154 L.I.R (mise en conformité des dispositions relatives à l'imposition des dividendes avec le droit européen) et 174 L.I.R (précision des critères d'assujettissement à l'IRC minimum des PME) n'appellent pas d'observation spécifique de la part de la COFIBU.

\*

## VII) CONCLUSIONS

Le Gouvernement devra continuer à rechercher un compromis entre, d'un côté, une politique fiscale, budgétaire et économique durable et responsable et, de l'autre côté, une politique de justice sociale qui protège les socialement démunis et permet une mobilité sociale réelle. Pour arriver à ce but il sera essentiel de ne pas surévaluer notre capacité à nous endetter. Le legs que fera la génération actuelle à la prochaine comprendra des passifs (dettes financière et écologique) mais devra surtout comprendre des actifs (éducation, système social, santé, capital culturel, scientifique et naturel). Une approche responsable demande une stabilité voire une diminution des passifs, pour garantir un héritage équitable et un bien-être durable aux générations futures. Une politique fiscale et budgétaire responsable n'interdit donc en rien la réalisation d'un agenda progressiste – bien au contraire! Une politique fiscale et budgétaire responsable est une condition essentielle pour une politique sociale et afin de pouvoir garantir une société libre et équitable aux générations futures.

En votant ce budget, la Chambre des Députés prendra ses responsabilités pour l'avenir de notre pays.

Le Gouvernement ne prévoit pas d'économies dans les domaines importants pour l'avenir du pays, tels que l'éducation et l'accueil des enfants, l'enseignement supérieur et la recherche, le logement, le développement et la diversification du tissu économique, la réalisation de grands projets d'investissement notamment dans le domaine de la mobilité, de la santé et des soins, ou encore de la gestion de l'eau.

Il importe également de souligner que l'effort de consolidation budgétaire est un effort national et solidaire. En effet, ce ne sont pas les seuls ménages privés qui y contribuent. Les entreprises elles aussi fournissent une partie substantielle du volume des économies à réaliser.

*Conclusions politiques de l'analyse du budget 2015  
et du budget pluriannuel*

**1. La méthode:**

- **expliquer pour convaincre, et chercher le dialogue à temps:** si on veut demander au pays un effort de consolidation et de modernisation à la fois, il faut expliquer clairement ce que l'on veut et essayer de convaincre l'opinion publique que les choix opérés le sont dans un souci de clarté, de justice, d'équité et de soutenabilité. A défaut on se perd facilement dans des détails au lieu d'ouvrir des perspectives d'avenir. Or, il est plus que jamais nécessaire pour un nouveau gouvernement d'esquisser de quoi cet avenir sera fait et quels efforts il faudra consentir pour y arriver.
- Il était certes utile de se concerter avec les syndicats peu avant le vote du budget et du paquet d'avenir, mais cette concertation s'est faite à un stade déjà très avancé de la procédure budgétaire. Le Parlement invite le Gouvernement à faire en sorte qu'à l'avenir l'analyse et la discussion de projets législatifs essentiels tels que le budget et les décisions afférentes puissent se dérouler dans un calendrier moins serré.

**2. La procédure budgétaire/aspects institutionnels:**

- **avancer résolument vers une méthode de budgétisation par objectifs, avec une implication forte de la Chambre des Députés:** la COFIBU est aussi d'avis qu'il conviendra d'associer à ces travaux notamment les partenaires sociaux et la Cour des Comptes.
- **institutionnaliser le Comité de prévisions pour une amélioration des prévisions dans un contexte économique et budgétaire de plus en plus complexe:** la COFIBU invite le Gouvernement à mettre en œuvre sans tarder ce point de son programme en introduisant dans la procédure législative un projet de loi instituant le „comité économique et financier national“.

**3. L'avenir du modèle économique luxembourgeois:**

- **se préparer à un avenir avec une croissance moindre à moyen et long terme et construire un modèle économique durable, basé sur notre savoir-faire, nos talents et notre créativité:** le Luxembourg doit se préparer à moyen et long terme à des taux de croissance nettement inférieurs à ceux des „20 glorieuses“ années 1990 et 2000. Notre modèle économique actuel, fortement axé sur le secteur financier, gagnerait à être diversifié. Il faudra construire un modèle économique qui repose sur nos mérites propres plutôt que sur la commercialisation de notre souveraineté.
- Nous avons appris depuis 2008-2009 que les revenus que nous tirons des niches de souveraineté peuvent être volatils, alors que les dépenses qu'ils ont engendrées sont permanentes et lourdes à porter par l'Etat, c'est-à-dire en fin de compte par tous ceux qui travaillent et paient des impôts. Tout gouvernement, quel qu'il soit, doit en tirer les leçons et y regarder à deux fois chaque fois qu'il crée de nouvelles administrations, de nouveaux avantages, de nouveaux services à charge de l'Etat au lieu d'adapter ses moyens aux nouveaux défis.
- **prendre au sérieux le déséquilibre entre des recettes volatiles et des dépenses incompressibles:** c'est pour cette raison qu'il faut d'ores et déjà réfléchir à une organisation plus efficace du fonctionnement de l'Etat, à une réduction des dépenses et à la généralisation, dans la mesure du possible, des politiques de sélectivité sociale permettant de préserver les acquis sociaux pour les personnes les plus faibles dans notre société.

**4. La politique familiale:**

- **promouvoir une solidarité de toute la société avec les familles, mais renoncer à une politique nataliste qui ne fonctionne pas.**
- **favoriser l'égalité de chances de tous les enfants, par un investissement dans les services de soutien.**
- **permettre de concilier vie familiale et professionnelle pour lutter contre la précarisation des femmes et pour responsabiliser davantage les hommes:** investir dans les structures de garde, réformer le congé parental, favoriser le travail à temps partiel.
- **élaborer des aides spécifiques pour soutenir les familles monoparentales qui se retrouvent dans une situation de précarité.**

## 5. L'emploi:

- **aller vers un changement de paradigme dans la lutte contre le chômage: vers une politique de formation des chômeurs pour augmenter leur „employabilité“, et non plus de simple subventionnement du chômage.**
- **une politique cohérente contre le chômage par la réforme de l'ADEM, la mise en œuvre de la „Garantie Jeunesse“ et une politique de maintien dans l'emploi ou de réintégration.**
- **réformer la législation sur le reclassement:** ces réformes contribueront aux efforts du Gouvernement à maintenir en emploi, respectivement à réinsérer des personnes au marché du travail qui sont aptes au travail, mais qui pour l'une ou l'autre raison ont une capacité de travail limitée. Le soutien aux entreprises sociales et le développement du secteur de l'Economie sociale et solidaire au Luxembourg présentent un potentiel certain dans ce contexte.
- **modifier la législation sur le RMG pour abroger le principe selon lequel seulement un membre d'une communauté domestique peut bénéficier d'une ATI:** dans la mesure où le Gouvernement veut favoriser l'emploi féminin, respectivement un partage égalitaire du travail rémunéré et des tâches domestiques entre partenaires, la disposition existante qui exclut d'office l'un des partenaires d'une mesure qui vise la réintégration au marché de l'emploi ne fait plus de sens.
- **réformer l'aide au réemploi pour en faire un vrai partenariat entre l'Etat et les entreprises pour le maintien dans l'emploi:** l'aide au réemploi ne sera pas supprimée, mais réformée. Dorénavant, le montant de l'aide au réemploi ne pourra dépasser 50% du salaire payé par l'employeur, tout en maintenant la condition que la rémunération totale doit être égale à 90% de la rémunération antérieure, respectivement au plafond de 3,5 fois le SSM.
- **faciliter le passage de la vie professionnelle à la retraite:** la préretraite-solidarité est peu créatrice de vrais nouveaux emplois tout en créant de réelles inégalités entre ceux qui en bénéficient et les autres, alors que les patrons doivent marquer leur accord, ce qui n'est pas toujours le cas. Parallèlement à l'abolition de la préretraite-solidarité, le Gouvernement s'est engagé à améliorer la préretraite progressive et la préretraite postée. Par ailleurs, le Gouvernement préparera une loi qui permettra de prendre une retraite partielle combinée avec un travail à temps partiel.

## 6. La politique du logement:

- **réorienter les aides au logement vers un accroissement de l'offre plutôt que vers le subventionnement de la demande (effets sur les prix).**
- **augmenter l'offre de logements à coût modéré et surtout de logements sociaux locatifs.**
- **mettre en œuvre la subvention de loyer.**
- **contenir la spéculation.**

## 7. La justice fiscale:

- **diminuer la charge fiscale des classes moyennes: lisser la „bosse des classes moyennes“.**
- **prendre conscience de l'inégalité de traitement devant l'impôt entre les revenus du travail des particuliers et les autres revenus.** Est-il juste que les revenus du travail soient imposés toujours plus lourdement, alors que d'autres revenus échappent largement à cette tendance?
- **réformer l'impôt foncier pour constituer une vraie source de financement des communes.**
- **établir une base de données sur le patrimoine des assujettis en vue de la réforme fiscale dont l'entrée en vigueur est prévue pour 2017.**
- **se donner les moyens pour lutter efficacement contre les fraudeurs:** la COFIBU, tout en saluant le renforcement des services de l'AED et de l'ACD en vue d'un recouvrement plus efficace de l'impôt, invite le Gouvernement à réfléchir à des réformes pour permettre aux administrations fiscales de mettre en œuvre une lutte plus efficace contre la fraude fiscale, en améliorant la coopération horizontale entre les administrations, où l'obtention des informations ne se heurterait ni au secret fiscal, ni aux règles de la protection des données, mais aussi la coopération diagonale où la coopération entre la police judiciaire et l'administration serait significativement améliorée. La dépenalisation de la fraude fiscale et un pouvoir de sanction direct donné aux administrations fiscales serait une autre réforme permettant une action plus efficace contre la fraude.

## VIII) LES AVIS

### Avis du Conseil d'Etat

L'avis du Conseil d'Etat sur le projet de loi n° 6720 est intervenu le 18 novembre 2014.

En ce qui concerne le contexte économique, le Conseil d'Etat n'exclut pas une nouvelle révision à la baisse des prévisions de croissance par le Statec, compte tenu de la détérioration de l'environnement économique européen au cours des derniers mois. Aussi, le Conseil d'Etat estime qu'une analyse de sensibilité comprenant un deuxième scénario macroéconomique, avec un taux de croissance économique inférieur au taux prévu devrait être incluse dans les travaux futurs sur la programmation financière pluriannuelle, afin d'évaluer l'impact d'une conjoncture moins favorable sur les finances publiques.

Le Conseil d'Etat partage entièrement l'approche du Gouvernement qui vise, d'une part, à dégager un solde structurel égal ou supérieur à 0,5% du PIB au niveau de l'administration publique, et, d'autre part, à veiller à l'équilibre financier de chacun des sous-secteurs. Compte tenu des défis pesant sur le budget des prochaines années, le Conseil d'Etat encourage le Gouvernement à appliquer avec détermination sa politique budgétaire visant le rétablissement de l'équilibre des comptes de l'administration centrale et le renversement de la tendance à l'accroissement de la dette publique.

En se référant aux explications fournies dans les documents parlementaires, le Conseil d'Etat note le caractère ambitieux de la démarche du Gouvernement. Il prend acte de l'engagement du Gouvernement de poursuivre sur cette lancée en accordant „une importance accrue aux notions d'efficacité, d'économicité et d'efficience dans le domaine de la gestion budgétaire“.

Concernant le solde structurel, le Conseil d'Etat propose d'élargir l'analyse en regardant le solde structurel suivant la méthodologie européenne en plus du solde structurel déterminé suivant la méthodologie luxembourgeoise, et suggère que la méthode de calcul appliquée par le Statec fasse l'objet d'une publication.

En analysant les soldes budgétaires sur la période 2008 à 2018, le Conseil d'Etat constate que le problème des finances publiques est essentiellement lié à la dégradation des comptes de l'administration centrale et que tout redressement des finances publiques doit dès lors d'abord agir à ce niveau. Le Conseil d'Etat considère encore que la réduction du déficit de l'administration centrale entre 2012 et 2014 est essentiellement imputable à l'augmentation spectaculaire de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) liée au commerce électronique. Selon la Haute Corporation, le défi du Gouvernement consiste désormais à compenser la perte progressive de cette manne, qui se traduira par un déchet de 600 ou 700 millions d'euros en 2015, et qui disparaîtra entièrement en 2019.

En ce qui concerne les recettes fiscales prévues pour 2015, le Conseil d'Etat regrette que l'exposé introductif joint au projet de loi ne soit pas très explicite sur les hypothèses de calcul de ces chiffres. Ainsi, le Conseil d'Etat s'interroge en particulier sur l'évolution projetée de l'IRC, de l'ITS et de la TVA. A défaut d'informations sur les hypothèses retenues lors de l'estimation des recettes fiscales de l'Etat, le Conseil d'Etat ne se voit pas en mesure d'émettre une appréciation plus nuancée sur les prévisions de recettes pour le budget 2015 et pour la programmation financière pluriannuelle.

Concernant les renseignements fournis sur les dépenses fiscales, le Conseil d'Etat invite le Gouvernement à élargir sa démarche en adoptant une approche plus ambitieuse, en s'inspirant notamment de l'exemple belge. Ainsi, le Conseil d'Etat propose au Gouvernement d'ajouter, pour chacune de ces mesures, l'objectif poursuivi lors de leur introduction, d'analyser l'impact effectif et de se prononcer sur l'opportunité de les maintenir. Le Conseil d'Etat estime qu'une telle opération pourrait utilement se faire dans le cadre de la réforme fiscale projetée par le Gouvernement.

Côté dépenses, la Haute Corporation donne à considérer que pour la période 2014-2018, le Gouvernement prévoit une progression des dépenses de 25%. Compte tenu de cette prévision, les dépenses de l'administration centrale devraient connaître une progression totale de 66,1% au cours de la décennie 2008-2018. A la lumière de ces chiffres, le Conseil d'Etat éprouve des difficultés à partager certaines critiques qui reprochent au Gouvernement de pratiquer une rigueur excessive, voire d'appliquer une politique d'austérité.

Toutefois, le Conseil d'Etat donne à considérer que les données pour 2014 et 2015 ne sont guère comparables, alors que le système comptable est passé du SEC95 au SEC2010. Aussi, le Conseil d'Etat épinge la façon de comptabiliser la nouvelle contribution pour l'avenir des enfants, qui est imputée au budget des recettes pour ordre pour être reversée à la nouvelle „Zukunftskeess“, alors que les

dépenses du Ministère de la Famille sont réduites du même montant, créant ainsi une rupture statistique au niveau des dépenses. Aussi le Conseil d'Etat s'interroge-t-il dans ce contexte sur le respect du principe de l'universalité du budget.

Le Conseil d'Etat souligne l'intérêt de veiller à l'équilibre financier au niveau de chacun des trois sous-secteurs de l'Administration publique et de documenter individuellement leur solde structurel.

Enfin, le Conseil d'Etat rappelle que la loi du 12 juillet 2014 relative à la coordination et à la gouvernance des finances publiques a instauré un Conseil national des finances publiques. La Haute Corporation regrette que ce conseil ne soit pas encore constitué.

Quant à son analyse article par article du texte du projet de loi proprement dit, le Conseil d'Etat émet notamment trois oppositions formelles, et ce à l'endroit des articles 7 (contribution pour l'avenir des enfants), 28 (Fonds pour la réforme des services de secours), et 47 (Fondation „Musée d'Art Moderne Grand-Duc Jean“). Pour le détail et les solutions retenues par la COFIBU, il est renvoyé au commentaire des articles.

Les commentaires fournis par le Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 9 décembre 2014 ont été intégrés dans le commentaire des articles du présent rapport.

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

Dans son avis du 17 novembre 2014 intitulé „(R)évolution budgétaire: en route vers des finances publiques soutenables?“ la Chambre de Commerce commente les projets de loi 6720 et 6721 conjointement.

La Chambre de Commerce considère le projet de budget pluriannuel comme une avancée importante, tant en termes de contenu que de forme. Néanmoins, elle regrette que le programme pluriannuel des recettes et des dépenses 2014-2018 se limite à l'Etat central et soit disponible seulement en comptabilité luxembourgeoise. Le programme ne renferme pas de tableaux pluriannuels détaillés sur les recettes et dépenses de l'ensemble des Administrations publiques et de leurs trois sous-secteurs, après et avant impact des mesures de consolidation. Or, les règles européennes de gouvernance se réfèrent au système comptable européen harmonisé SEC 2010 et à l'ensemble des Administrations publiques.

La Chambre de Commerce félicite les autorités de leur volonté de présenter le budget de manière plus claire, en regroupant divers articles budgétaires, dans une perspective pluriannuelle. Il ne s'agit cependant là que d'une étape vers l'établissement d'un budget véritablement „révolutionnaire“, obéissant à une budgétisation selon les performances. Il s'agirait de mettre en place à terme un système permettant de comparer systématiquement les dépenses aux indicateurs de performance les plus appropriés (passage d'une optique des moyens à une optique des résultats).

La Chambre de Commerce estime que le projet de budget repose sur des hypothèses macroéconomiques pouvant être qualifiées de très optimistes, voire de dépassées à l'aune des dernières prévisions disponibles en la matière. La Chambre de Commerce est d'avis qu'il aurait été préférable de tabler sur un scénario moins volontariste, en particulier dans un environnement toujours incertain où un choc de recettes négatif peut survenir à tout moment. La chambre conclue que le Luxembourg ne saura compter sur un contexte macroéconomique favorable pour assainir durablement ses finances publiques. Le redressement de ces dernières devra nécessairement passer par la mise en œuvre de réformes proactives et structurelles ayant un impact récurrent sur la gouvernance et l'organisation de l'Administration centrale et sur les dépenses afférentes.

La Chambre de Commerce estime que le paquet d'avenir constitue une première étape (nécessaire mais non suffisante) vers de telles réformes. L'objectif d'un solde structurel de +0,5% du PIB lui semble insuffisant à l'aune du vieillissement démographique. Dès lors, elle plaide pour l'objectif d'un excédent structurel de l'ordre de 1,3% du PIB à l'horizon 2018, soit un effort additionnel de 120 millions d'euros par an entre 2015 et 2018.

Pour la Chambre de Commerce, la maîtrise des dépenses „avant mesures“ sur laquelle repose le projet de budget pluriannuel est fondamentalement de bon aloi et constituerait une rupture tout à fait bienvenue par rapport à leur évolution passée. Une telle rupture doit cependant nécessairement se greffer sur un rigoureux processus d'encadrement des dépenses, qui doit se déployer d'ici 2018 et au-delà même de l'effort de consolidation déjà spécifié dans le projet de budget pluriannuel. En l'absence d'un tel effort d'encadrement surviendrait à l'horizon 2018 un dérapage par rapport à la trajectoire de consolidation présentée par le Gouvernement de plus de 700 millions EUR.

La Chambre de Commerce critique les modalités de mise en œuvre de certaines mesures d'assainissement. Ainsi, plus de la moitié de l'effort d'assainissement global, soit 69% en 2015 et 52% en 2018, repose sur seulement deux mesures, sur le seul versant des recettes de surcroît. Il s'agit des mesures en matière de TVA et de la nouvelle „contribution d'avenir“ de 0,5%. La Chambre de Commerce souhaiterait par conséquent qu'un effort supplémentaire soit mené en termes de maîtrise des dépenses.

La Chambre de Commerce se félicite que les investissements publics devraient en principe progresser de manière soutenue en 2015 et en 2016, mais il reste à voir si le programme d'investissements de l'Etat sera effectivement mis en œuvre, les taux de réalisation des programmes d'investissement étant traditionnellement faibles et fluctuants. La chambre insiste aussi que les dépenses d'investissements doivent concerner en priorité des projets permettant d'accroître, effectivement et rapidement, la compétitivité de notre économie, tels que la modernisation des infrastructures de transport ou de communication ou encore le développement de nouvelles zones d'activités. Par ailleurs, les infrastructures scolaires, d'enseignement supérieur, de recherche, d'accueil pour enfants sont prioritaires. Dans le contexte de la maîtrise de coûts de construction et d'entretien, la Chambre de Commerce se prononce en faveur de l'établissement d'une „feuille de route du mieux investir“.

La Chambre de Commerce estime que les entreprises contribuent de façon très significative à l'effort de consolidation notamment via la hausse de la TVA avec un impact sur la date de déclenchement de la prochaine tranche indiciaire, la réduction du cofinancement de la formation professionnelle continue et la baisse structurelle de la contribution de l'Etat au financement de la Mutualité des Employeurs. Aussi la hausse de la TVA affectera-t-elle directement certains secteurs non assujettis et fortement exposés à la concurrence internationale (banques, assurances) ou indirectement par la compression de leurs marges (commerce, services, HORECA). Ainsi, l'UEL aurait estimé, qu'en vitesse de croisière, le paquet global imposé aux entreprises pouvait être évalué à un montant entre 200 et 250 millions EUR. Aussi la Chambre de Commerce donne-t-elle à considérer que la hausse de certains taux de la TVA et le nouveau prélèvement de 0,5% vont de manière directe et indirecte alourdir le coût salarial des entreprises et contribuer par ailleurs à renforcer la dérive de la compétitivité-coût. En revanche, la Chambre de Commerce se réjouit de constater que le paquet d'avenir ne prévoit pas de modification au niveau de la charge fiscale pour ses ressortissants, sinon des améliorations.

La Chambre de Commerce salue la volonté affichée de mener une politique de financement à long terme, et partant, de garantir la stabilité financière ainsi qu'une notation AAA durable du Luxembourg. Elle se félicite des mesures de consolidation des acquis, notamment via l'encadrement juridique des mesures anticipées en matière de fiscalité et de prix de transfert. La Chambre de Commerce approuve également la sélectivité sociale introduite en matière de bonification d'intérêts, même si elle aurait préféré un panel plus large de mesures répondant à ce principe. Néanmoins, elle salue la suppression des allocations d'éducation et de maternité, même si, dans un souci de cohérence intergénérationnelle, elle aurait souhaité l'abrogation simultanée du forfait d'éducation et l'introduction de mesures plus sélectives. Elle approuve également la mise en place d'un fonds souverain.

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

En date du 18 novembre 2014, la Chambre des Métiers a émis son avis conjoint sur les projets de loi 6720 (budget 2015), 6721 (programmation financière pluriannuelle) et 6722 (paquet d'avenir) intitulé „Projet de budget „nouvelle génération“: une teinte d'inachevé. Analyse à travers le regard d'un chef d'entreprise artisanale“.

Si la Chambre des Métiers partage le constat du Gouvernement selon lequel il est impératif d'assainir les finances publiques, de la même manière qu'elle partage sa volonté de mettre en œuvre une politique de consolidation pour y parvenir, elle doute cependant du fait que le moyen choisi pour atteindre l'objectif d'un rétablissement de l'équilibre budgétaire, le paquet d'avenir, en soit la solution optimale.

La Chambre des Métiers estime que l'Etat vit au-dessus de ses moyens dans la mesure où le déficit de l'Administration centrale reste significatif en 2015, alors que, d'une part, la croissance économique atteint en comparaison internationale des niveaux élevés et que, d'autre part, des mesures de consolidation visant à compenser partiellement la réduction massive des recettes de TVA issues du commerce électronique ont été mises en place.

En ce qui a trait à la hausse prononcée des recettes publiques, la Chambre des Métiers estime que les prévisions de croissance sous-jacentes risquent de s'avérer beaucoup trop optimistes, compte tenu des incertitudes planant sur l'économie nationale et internationale. Pour la chambre professionnelle il est clair que dans le cas d'une déviation importante entre les prévisions et la croissance réelle, le Gouvernement serait obligé de présenter des mesures de consolidation supplémentaires.

Côté dépenses, la Chambre des Métiers salue expressément le maintien à haut niveau des investissements publics. Par contre, elle a du mal à appréhender l'impact de la diminution prévue des dépenses de soutien à l'investissement des entreprises de l'ordre de 10%. De même, la chambre craint que la réduction des aides en matière de formation professionnelle continue risque d'avoir un impact défavorable sur les PME de l'artisanat.

La Chambre des Métiers est en outre d'avis que l'augmentation de la charge fiscale des personnes physiques et la réduction voire l'abolition de certaines aides et transferts sociaux vont diminuer le pouvoir d'achat des ménages, engendrant des répercussions négatives sur l'activité de l'artisanat.

En ce qui concerne les modifications apportées aux différents régimes de TVA, la Chambre des Métiers craint que les chefs d'entreprise, dans l'impossibilité de répercuter intégralement la hausse des taux sur les prix de vente, soient contraints d'abaisser leur marge bénéficiaire. En ce qui a trait au relèvement du taux de TVA sur les logements locatifs, la Chambre des Métiers met en garde contre les effets défavorables d'une telle mesure au niveau des loyers et de l'activité du secteur de la construction. Si la Chambre approuve quant à leur principe les dispositions transitoires, elle regrette que le délai de mise en œuvre soit si court, les entreprises et leurs clients devant réagir avant le 31 décembre 2014 pour en bénéficier. Aussi la chambre professionnelle demande-t-elle un relèvement substantiel du plafond de la faveur fiscale qui est de 50.000 euros à l'heure actuelle. Pour ce qui est de la promotion de la rénovation énergétique des logements, la Chambre des Métiers demande à ce que le taux de TVA de 3% soit également applicable dans le cadre des travaux réalisés dans un logement dont la construction remonte à moins de vingt ans et propose d'abaisser l'âge minimal du logement à dix ans.

D'une manière générale, la Chambre des Métiers estime que les mesures d'assainissement des finances publiques doivent répondre à deux critères essentiels, à savoir respecter le principe de la sélectivité sociale et pénaliser le moins possible la croissance économique. Or, la Chambre des Métiers est d'avis que les projets de budget sous avis pèchent sur ces deux points précis. Ainsi, les mesures de consolidation projetées comprendraient avant tout des mesures augmentant la charge fiscale, c'est-à-dire les recettes, alors que le Gouvernement souhaitait accorder la priorité à des économies à réaliser au niveau des dépenses. De surcroît, les mesures à prendre dans le domaine de la politique familiale ne répondraient aucunement au principe de sélectivité sociale.

Nonobstant le fait que la Chambre des Métiers accueille favorablement la détermination du Gouvernement à vouloir assainir les finances publiques, elle regrette l'absence d'une vision intégrée et cohérente d'un nouveau modèle économique et social qui permettrait au Luxembourg de s'adapter à de nouvelles réalités. Suite à l'épinglage, en toile de fond, de la disparition annoncée d'un certain nombre de niches de souveraineté, la Chambre est d'avis qu'une discussion sur l'avenir du pays s'impose à présent et qu'un véritable „Agenda de réformes 2030“ soit décidé et engagé.

Enfin, la Chambre des Métiers réclame une politique en faveur des PME au Luxembourg plus visible, plus ambitieuse, notamment au niveau budgétaire et financier, et également plus incisive tout comme un réel partenariat entre le Gouvernement et les organisations représentatives des intérêts des PME de l'Artisanat. Dans ce contexte, la Chambre des Métiers s'oppose formellement aux mesures d'économie projetées par le Gouvernement en vue de sa fusion éventuelle avec la Chambre de Commerce.

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

Dans son avis rendu le 14 novembre 2014 sur les projets de loi 6720 et 6721, la Chambre des Salariés affirme que la situation économique s'est améliorée jusqu'au dépôt du projet de budget en octobre 2014, et que l'embellie a fait passer de nombreux indicateurs au vert. Les finances publiques se redresseraient par conséquent automatiquement et seraient comparativement et objectivement saines. Même à politique inchangée, les Administrations publiques seraient à l'équilibre en 2018 selon les prévisions du Gouvernement.

Selon la Chambre, le projet de budget tel que proposé par le Gouvernement, particulièrement son volet des dépenses articulé notamment au travers du paquet de mesures d'épargne, mais aussi son volet des recettes, n'apparaît ni particulièrement nécessaire ni équilibré.

L'ajustement de la trajectoire des finances publiques d'ici 2018 par rapport à une politique inchangée liée à la perte de recettes de TVA issues des prestations et livraisons électroniques semble d'ailleurs devoir se réaliser à un rythme bien plus élevé que nécessaire pour un pays ayant une situation aussi saine au niveau des finances publiques que le Luxembourg.

Cet effort budgétaire surdimensionné semble d'autant plus superflu pour 2015 que le Luxembourg devra récupérer une somme appréciable (90 millions d'euros) au titre de sa participation au budget européen reposant sur son PIB.

Aussi la CSL estime-t-elle que la situation relative à la dette publique doit être dédramatisée. L'Administration centrale a largement plus d'actifs que d'engagements et tire par conséquent largement plus de revenus de cette propriété financière qu'elle ne doit payer d'intérêts débiteurs pour sa dette. Le solde négatif et une partie de l'endettement de l'Etat, restent conditionnés par des projets d'équipement très importants.

Parmi les 258 mesures présentées dans son paquet par le Gouvernement, à peu près 50 mesures ont un impact budgétaire non déterminé. La CSL trouve cette façon de faire inacceptable. Le Gouvernement ne semble d'ailleurs pas avoir évalué l'impact économique de son paquet de mesures qui sera certainement négatif sur le pouvoir d'achat, donc sur la croissance économique et donc la création d'emplois.

La CSL estime que les mesures au niveau des recettes peuvent être considérées comme étant entièrement à charge des personnes physiques; pour 2015 le total de l'effort fourni par les ménages est alors de l'ordre de 493 millions sur 561 millions, soit 88%! Pour 2018, l'effort des ménages s'élève à 81%. Partant, la Chambre estime que ce sont les ménages qui sont visés de manière largement prédominante.

De plus, les ménages à faible revenu sont relativement plus frappés par la hausse de la TVA. Aux yeux de la CSL, d'autres pistes plus équitables pour se procurer des recettes supplémentaires existent: adaptation du barème d'imposition des personnes physiques, réintroduction de l'impôt sur la fortune des personnes physiques, réforme de l'impôt foncier ou des droits de succession, imposition plus conséquente des revenus du capital, élargissement de l'assiette d'imposition du revenu des collectivités, etc.

La CSL estime que les personnes physiques sont majoritairement concernées par les effets négatifs du projet de budget pour 2015, en particulier les demandeurs d'emploi, les bénéficiaires du RMG ou de prestations familiales. Elle dénonce que les entreprises ne sont que marginalement touchées par quelques mesures et se voient même accordées, en surcompensation, une augmentation permanente ainsi qu'une augmentation extraordinaire de la contribution de l'Etat aux frais de la Mutualité des employeurs.

La Chambre donne à considérer que la réforme annoncée des allocations familiales aura un impact négatif supplémentaire sur les revenus des ménages. La suppression de l'allocation d'éducation également pour les ménages biactifs et monoparentaux à faible ou moyen revenu n'est pas justifiable par un quelconque objectif politique affiché par le Gouvernement.

En ce qui concerne l'introduction d'une nouvelle „contribution pour l'avenir des enfants“, la CSL ne perçoit pas cette mesure de modification de la structure de financement des prestations familiales, qu'elle doit par conséquent rejeter.

La CSL soutient que les transferts sociaux redistributifs et donc sélectifs, sont un moyen efficace de renforcer la cohésion sociale en faisant efficacement diminuer le taux de risque de pauvreté. Elle s'offusque que ce soit justement à ces transferts que le Gouvernement ait choisi de s'attaquer, sans s'embarrasser de considérations sociales.

En guise de conclusion, la CSL est d'avis que le paquet de mesures budgétaires constitue une somme de mesurées d'épargne dont certaines pourraient être pertinentes, mais dont la plupart sont en réalité excessives et inéquitables.

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

En guise d'introduction à son avis du xx novembre sur les projets de loi 6720, 6721 et 6722, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics exprime une série de critiques quant à la forme et à la procédure. La Chambre est d'avis que compte tenu de la situation conjoncturelle actuelle, des prévisions pluriannuelles, et même annuelles, sont pour la plupart du temps contredites par l'évolution réelle de l'économie.

La CHFEP donne à considérer qu'aucun autre pays de l'Union européenne ne peut se vanter d'avoir une situation financière aussi confortable que le Grand-Duché de Luxembourg. En considérant l'évolution favorable des recettes en 2013 et 2014, dont les excédents des budgets courants sont la preuve, l'effort en économies budgétaires proposé par le Gouvernement lui paraît exagéré et risque de peser sur le pouvoir d'achat des contribuables. La Chambre professionnelle estime que les mesures d'économies excessives ne sont pas indiquées, non seulement en raison des effets négatifs sur la croissance économique, mais aussi à cause des nouvelles inégalités fiscales et sociales qu'elles entraînent.

La CHFEP est d'avis que les projets de loi en relation avec le budget pour l'exercice 2015 sous-estiment les recettes pour les contrebalancer par des dépenses de taille, pour profiter de l'occasion de pointer sur le déficit de l'Etat central et de pouvoir continuer à économiser sur le dos du contribuable moyen. Ainsi, la politique d'austérité entamée par le Gouvernement en fonction jusqu'au 4 décembre 2013 serait continuée par le Gouvernement actuel sous une forme encore plus incisive dans le cadre du projet de loi concernant le budget pour l'année 2015.

Concernant le niveau de la dette publique, la CHFEP signale ses réserves quant aux données fournies par le Gouvernement dans les documents budgétaires.

Selon la CHFEP, l'argumentaire invoqué pour justifier l'augmentation de la TVA, à savoir la perte des recettes du commerce électronique, ne tient pas la route, alors que les effets de la diminution de ces recettes ne vont se discerner qu'à partir de 2019. Jusque-là, la Chambre estime que leur réduction sera compensée par l'accroissement constant du volume du commerce électronique.

Concernant l'augmentation de la TVA en matière de logement, la Chambre s'y oppose quant au fond. En effet, elle est d'avis que cette hausse ne va en rien mener à améliorer la situation sur le marché immobilier et locatif, mais tout au plus l'aggraver. Le Gouvernement devrait enfin agir dans le domaine du logement, en proposant des mesures efficaces, par exemple en fixant des plafonds pour les prix fonciers et les loyers.

En matière fiscale, la CHFEP se prononce en faveur d'une réforme globale, dans le sens que les personnes physiques ne devront pas supporter la majorité de la charge d'impôts, ce qui serait actuellement le cas, alors que les entreprises seraient encore exonérées avec l'argument de maintenir leur compétitivité.

Concernant la mise en place d'un fonds souverain, la CHFEP soulève toute une série de questions quant à son objectif, son financement, et sa gestion. Entre autres, la Chambre craint que faute d'excédents budgétaires qui pourraient y être transférés, le fonds souverain sera probablement alimenté indirectement par de nouvelles dettes à contracter par l'Etat.

En ce qui concerne le chômage, la CHFEP estime qu'il y a lieu d'investir plus dans la formation des demandeurs d'emploi non qualifiés.

En matière de politique familiale, la Chambre considère qu'il aurait été utile d'instaurer une période transitoire pour la mise en œuvre des mesures d'économies prévues dans ce domaine, afin de garantir au moins une base financière aux femmes qui restent au foyer pour élever leurs enfants en très bas âge. Aussi, la CHFEP s'oppose pour plusieurs raisons à l'introduction de la contribution pour l'avenir des enfants dans la forme proposée par le Gouvernement. En matière d'allocations familiales, la Chambre est convaincue que la seule solution équitable dans ce domaine est d'augmenter les allocations familiales et de les rendre ensuite obligatoirement imposables comme revenu du ménage.

Enfin, concernant les mesures de réduction des dépenses au sein de la Fonction publique, la CHFEP s'oppose catégoriquement à une remise en question des principes et consensus négociés dans le cadre de l'accord salarial du 15 juillet 2011 et des réformes dans la Fonction publique en général. Plus particulièrement, la Chambre vise la suppression du trimestre de faveur lors du départ à la retraite, avec laquelle elle ne peut en aucun cas se déclarer d'accord.

### **Avis de la Chambre d'Agriculture**

La Chambre d'Agriculture a rendu son avis en date du 1er décembre 2014.

La Chambre professionnelle s'attendait à ce que le budget de l'année 2015 soit établi dans le sens d'un développement dynamique du secteur agricole et non seulement dans une logique de consolidation budgétaire. Or, les chiffres budgétaires du département de l'agriculture présentent un des taux de progression les moins importants parmi l'ensemble des départements. En plus, le projet de budget sous

avis ne comporte aucun élément évoquant une quelconque stratégie de développement du secteur agricole.

Les mesures de redressement envisagées se font majoritairement au détriment des exploitations agricoles, viticoles et horticoles. Le Ministère de l'Agriculture et ses administrations ne contribuent guère aux efforts de redressement des comptes publics. Le projet de budget sous avis laisse appréhender un démantèlement subtil, mais continu du soutien de l'agriculture luxembourgeoise, notamment si on inclut dans l'analyse du projet de budget les mesures proposées au niveau du PDR 2014-2020.

Si la Chambre d'Agriculture peut comprendre l'objectif du Gouvernement de répercuter de façon générale certains coûts des services étatiques sur le bénéficiaire de ces services, elle constate que cette façon de faire aura comme effet une augmentation globale des coûts pour les administrés. En plus, la facturation de ces coûts engendrera elle-même un coût administratif considérable, qui, dans certains cas risque de dépasser le produit de la recette.

Dans un souci d'assurer la compétitivité du secteur agricole entier, la Chambre d'Agriculture tient à souligner la nécessité de doter le fonds agraire des moyens budgétaires suffisants. Or, le montant global mis à disposition pour les aides à l'investissement sera réduit considérablement par rapport à la période 2007-2013, de sorte que nombre de projets risquent de ne plus être subventionnés.

Dans le cadre de l'augmentation du taux normal de la TVA à 17%, la Chambre estime que le taux de TVA forfaitaire du secteur agricole devrait être ajusté à 11,5%. Quant à l'augmentation du taux de TVA sur les boissons alcoolisées et plus spécialement sur le vin servi dans les restaurants, celle-ci risque de pénaliser fortement la consommation, et surtout celle des vins indigènes. Parallèlement, le Gouvernement retire une partie du soutien à la promotion des vins luxembourgeois. La viticulture se trouve donc deux fois défavorisée.

La Chambre d'Agriculture estime qu'en matière de promotion des produits agricoles et viticoles indigènes, le Gouvernement pêche en réduisant considérablement les subventions dans ce domaine d'environ 500.000 € euros par an. En matière de simplification administrative, le projet de budget pluriannuel ne comporte que des mesures de réorganisation assez timides, dont certaines augmenteront néanmoins considérablement la charge financière des exploitations agricoles.

Enfin, la Chambre d'Agriculture invite le Gouvernement à veiller à ce que la construction du nouveau Lycée technique agricole puisse être réalisée dans les meilleurs délais. De même, la construction d'un deuxième complexe, regroupant les laboratoires de l'Administration des Services Techniques de l'Agriculture (ASTA) ainsi que les bureaux de la Chambre d'Agriculture, devrait également être considérée comme priorité.

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

Dans son avis du 12 novembre 2014, le COSL note que le projet de budget 2015 est marqué à nouveau par la rigueur, mais que les crédits alloués au Ministère des Sports restent globalement à un niveau satisfaisant en les comparant aux prévisions budgétaires des exercices précédents. Le COSL estime cependant qu'ils ne sauront être ni à la hauteur du concept intégré pour le sport au Luxembourg, ni suffire pour amorcer l'évolution d'une politique du sport vers une politique sociétale qui renforce l'intérêt de la politique pour le sport, tout en reconnaissant son importance pour la société et en l'acceptant comme une priorité politique.

#### **L'avis de la Cour des Comptes**

La Cour des Comptes a adopté son avis en date du 18 novembre 2014.

La Cour note que pour assainir les finances publiques, le Gouvernement a choisi d'augmenter pour deux tiers les recettes plutôt que de réduire les dépenses. La Cour estime qu'il aurait mieux valu mettre l'accent sur une baisse durable des dépenses.

En outre, elle constate que seules 161 mesures sur 258 du „paquet pour l'avenir“ auront une incidence financière sur l'exercice 2015. La Cour se dit dans l'incapacité d'évaluer les effets de ces mesures sur les finances publiques, alors que des données chiffrées font défaut pour 49 mesures. Plusieurs mesures ne sont que des déclarations d'intentions, tandis que les économies escomptées pour d'autres risquent d'être partiellement neutralisées par les dispositions compensatoires annoncées par le Gouvernement.

La Cour prend acte que deux mesures d'ordre structurel ont été annoncées dans les domaines de l'assurance maladie-maternité et de l'assurance dépendance. Cependant, ces réformes n'ont pas encore été entamées. Dans ce contexte, la Cour tient à mettre en garde que le vieillissement démographique de la population entraîne un accroissement des dépenses difficilement maîtrisable en l'absence de réformes en matière de sécurité sociale.

La Cour observe encore qu'à côté des recettes provenant du secteur financier (24,4% de l'ensemble des recettes fiscales), une grande partie provient de deux secteurs particulièrement fragilisés, à savoir le commerce électronique (9,2% des recettes fiscales) qui, suite au changement du système actuel d'imposition, diminuera de quelque 700 millions d'euros en 2015, et le tourisme à la pompe (7,5%), duquel le Gouvernement souhaite sortir à moyen terme. La Cour donne à considérer que le relèvement général de la TVA annoncé par le Gouvernement permettra certes de générer des recettes supplémentaires de 250 millions d'euros. Néanmoins, ce supplément de recettes ne compensera pas intégralement les pertes liées au commerce électronique. Quant aux recettes d'accises et de TVA sur la consommation en carburant des professionnels du transport et des non-résidents, qui selon les estimations de la Cour, représentent 83,3% du montant total des recettes sur le carburant, soit 870 millions d'euros par an, la Cour conclut qu'une sortie progressive du tourisme à la pompe conduira donc à une perte importante de recettes.

A ce stade, la Cour s'abstient de se prononcer sur l'utilité du Fonds souverain que le Gouvernement compte créer, car elle estime que son succès dépendra largement de la rentabilité des placements effectués. Selon la Cour, la création de cet instrument constituerait un non-sens dans l'hypothèse où son rendement demeurerait inférieur ou égal aux taux débiteurs appliqués au capital emprunté par l'Etat. En outre, la Cour constate que le projet de loi ne prévoit pas de contrôle par la Cour des Comptes, alors que le Fonds souverain prendra la forme d'un établissement public. D'ailleurs, la Cour estime qu'au lieu d'opter pour la création d'un nouvel établissement public, le Gouvernement aurait pu intégrer le Fonds souverain dans le Fonds de compensation après en avoir adapté les missions.

Concernant l'introduction d'une nouvelle architecture budgétaire, le Gouvernement affirme avoir entamé le processus de modernisation en la matière par le regroupement de quelques articles budgétaires. La réforme budgétaire serait poursuivie sur fond de recommandations de l'OCDE datant de 2011. La Cour regrette que le Gouvernement ne veuille pas mettre en œuvre une réforme plus ambitieuse à l'instar de la LOLF française qui a introduit une comptabilité générale et une comptabilité d'analyse du coût ainsi que des instruments de mesure élaborés de la performance des politiques menées. La Cour met cependant en garde de mettre en place cette réforme au compte-gouttes alors que les recommandations de l'OCDE forment un tout. Si les gestionnaires des deniers publics se verront ainsi confier une plus grande liberté dans l'emploi des crédits qui leur sont confiés, des réformes en matière d'information financière, d'audit interne et d'évaluation devront être menées en parallèle.

### **L'avis de la Banque centrale du Luxembourg**

Dans son avis du 8 décembre 2014, la Banque centrale du Luxembourg (BCL) inclut un chapitre sur ses propres projections concernant les soldes des Administrations publiques qui sont moins favorables que celles du Gouvernement. Son analyse du projet de budget 2015, du „paquet d'avenir“ et de la programmation pluriannuelle et les conclusions y relatives reflètent ces hypothèses de base divergentes. Ainsi, la BCL insiste qu'en raison de la forte volatilité des recettes publiques luxembourgeoises et de leur vulnérabilité, ainsi que des importants défis liés au vieillissement de la population, qui hypothèquent la soutenabilité des finances publiques luxembourgeoises, un objectif budgétaire à moyen terme supérieur à 0,5% du PIB s'impose. Elle constate que selon le projet de budget, les soldes structurels attendus sont conformes à l'objectif à moyen terme (OMT) fixé par le Gouvernement et ce pour tout l'horizon de projection (jusque 2018), mais que ceci n'est pas le cas lorsque la méthode de la BCL est utilisée. Elle estime que le Gouvernement devrait se doter d'une marge de manœuvre plus importante et recommande de viser un surplus structurel de l'ordre de 1% du PIB, afin que le Luxembourg puisse faire face aux défis futurs.

Concernant le projet de budget 2015, la BCL estime que le Gouvernement fait preuve de prudence dans ses projections des recettes. Si les recettes connaissaient une dynamique plus favorable et eu égard aux facteurs d'incertitude qui persisteront dans un avenir proche, plutôt que de relâcher ses efforts, elle est d'avis que le Gouvernement devrait impérativement en profiter pour assainir plus rapidement les finances publiques. Quant à l'augmentation des taux de TVA, elle note que celle-ci permettra de com-

bler en partie la déperdition de recettes de TVA liées au commerce électronique, mais que cette augmentation ne compense pas l'appauvrissement de l'économie luxembourgeoise qui s'ensuit.

La BCL remarque que le volume 3 du projet de budget comporte pour la première fois une évaluation de ce que l'Etat considère comme dépenses fiscales. Elle considère que ces premières estimations constituent un premier pas et seront d'une grande utilité dans le cadre des réflexions relatives à une réforme fiscale. Elle demande néanmoins plus de transparence. Afin de ne pas falsifier le débat, les discussions ne devraient pas se borner selon elle à la seule liste des dépenses fiscales reprise dans le projet de budget. L'ensemble des abattements et réductions d'impôt existants devrait être considéré au vu du fait que ces derniers constituent des outils de politiques économiques et sociales tout comme les dépenses directes.

Quant à l'impôt d'équilibrage budgétaire temporaire de 0,5%, la BCL approuve la transformation de la contribution initiale en impôt, puisque ceci permet d'en clarifier le caractère juridique. Elle donne pourtant à considérer que l'adaptation ne lève pas le voile sur le coût effectif des nouveaux services que le Gouvernement compte offrir et ne répond pas à la question qui est de savoir si la recette suffira pour assurer le financement de ces nouveaux services.

La BCL juge encore le „paquet d'avenir“ trop peu ambitieux: „Afin de contenir la progression structurelle des dépenses, il sera difficile de faire l'impasse sur les postes de dépenses qui importent relativement plus et/ou qui connaissent une croissance particulièrement dynamique, à savoir les dépenses liées aux pensions et aux soins de santé.“

En ce qui concerne le fonds souverain, la BCL recommande de déterminer clairement l'objectif de ce fonds, afin d'éviter toute confusion et amalgame avec d'autres objectifs, tels que le soutien aux entreprises domestiques, les participations stratégiques etc. Etant donné qu'il n'est pas certain d'atteindre un rendement du fonds qui soit supérieur au coût d'émission de la dette, elle estime qu'il pourrait être préférable d'affecter les fonds destinés au fonds souverain comme d'autres recettes non récurrentes ou qui risquent de se tarir au remboursement de la dette afin d'abaisser celle-ci à ses niveaux de 2007, ce qui constituerait également un service rendu aux générations futures.

La BCL essaie encore d'estimer l'effet cumulé des mesures prises par le Gouvernement pour se faire une idée de l'impact macroéconomique du projet de budget et des effets de redistribution de ces mesures. Elle juge nécessaire d'établir une matrice des transferts sociaux afin de préparer en toute connaissance de cause un ciblage plus efficace de ces prestations dont l'objectif serait d'une part, une moindre progression des transferts et d'autre part, un effet redistributif positif.

Elle estime également qu'il faudra procéder à un examen approfondi, statistiques à l'appui, de la législation fiscale, y compris les „dépenses fiscales“, au sens large du terme, orientées vers les ménages et les entreprises. Un tel examen de la législation devrait notamment reposer sur une comparaison systématique, entre contribuables, des taux d'imposition moyens et des taux d'imposition marginaux, en veillant à assurer – dans un esprit d'efficacité et d'équité – une progressivité adéquate. Cet examen passerait également par un inventaire complet des revenus ou des parties de revenus qui d'une part ne tombent pas sous le barème d'imposition progressif et d'autre part, sont exemptés.

En ce qui concerne la fiscalité des entreprises, la BCL est d'avis qu'une analyse de même nature reste, mutatis mutandis, à élaborer, en dégagant, entre autres, une idée claire sur les taux d'imposition effectifs. Cet examen inclurait également les subsides accordés aux entreprises.

\*

## IX) COMMENTAIRE DES ARTICLES DU PROJET DE LOI

Comme il est de tradition, ce sont les articles ayant donné lieu à des observations de la part du Conseil d'Etat qui feront ici l'objet d'un bref commentaire. A noter que le projet de loi budgétaire pour l'exercice 2015 comporte 54 articles, dont la majorité n'apporte guère de modification à l'architecture traditionnelle de cette loi. Aussi n'a-t-il pas paru nécessaire de les soumettre à une analyse article par article dans le cadre du présent rapport parlementaire.

### *Intitulé*

Selon le Conseil d'Etat, à l'instar de ce que le législateur a décidé, suite à une observation du Conseil d'Etat, à propos de la loi du 29 avril 2014 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat

pour l'exercice 2014, l'intitulé de la loi en projet doit reprendre les dispositions modificatives, qui échappent à la règle de l'annualité budgétaire.

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'Etat propose de libeller l'intitulé comme suit:

*„Projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2015*

*a) modifiant*

- 1. le Code de la sécurité sociale;*
  - 2. la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu;*
  - 3. la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée;*
  - 4. la loi modifiée du 29 juillet 1993 portant création d'un fonds pour la rénovation de quatre îlots du quartier de la Vieille Ville de Luxembourg;*
  - 5. la loi modifiée du 28 avril 1998 autorisant le Gouvernement à constituer une Fondation „Musée d'Art Moderne Grand-Duc Jean“ et à lui accorder une aide financière;*
  - 6. la loi modifiée du 5 juin 2009 relative à la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation;*
  - 7. la loi modifiée du 18 février 2010 relative à un régime d'aides à la protection de l'environnement et à l'utilisation rationnelle des ressources naturelles;*
  - 8. 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;*
- b) abrogeant la loi modifiée du 4 décembre 1860 relative à l'attribution du produit des amendes et des confiscations en matière répressive.“*

La Commission des Finances et du Budget décide de compléter l'intitulé du projet de loi conformément à la proposition du Conseil d'Etat.

Elle complète ensuite le projet de loi, tel que préconisé par le Conseil d'Etat, par un pénultième article libellé comme suit:

**„Art. 54. – Intitulé de citation.**

La référence à la présente loi peut se faire sous une forme abrégée en recourant à l'intitulé suivant: „loi du ... concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2015“ “.

En conséquence, l'intitulé du chapitre K sera libellé comme suit: „Chapitre K – Dispositions finales“.

### **Chapitre A – Arrêté du budget**

#### *Article 1er – Arrêté du budget*

Cet article arrête le projet de budget pour l'exercice 2015 de l'Etat luxembourgeois tel qu'il se présente d'après les dispositions de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'Etat.

L'article 1er est amendé afin de tenir compte de l'effet des mesures retenues dans le cadre de l'accord du 28 novembre 2014 entre le Gouvernement et la CGFP, l'OGBL et le LCGB. Ces mesures concernent les domaines de la politique familiale, de la politique de l'emploi, de la fiscalité et de la sécurité sociale (**amendement 1**).

Dans son avis complémentaire du 9 décembre 2014, le Conseil d'Etat renvoie à ses observations contenues dans les considérations générales de son avis du 18 novembre 2014 (voir le chapitre VIII du présent rapport). L'amendement sous examen n'appelle pas d'autre observation de sa part.

### **Chapitre B – Dispositions fiscales**

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

Le Conseil d'Etat recommande d'écrire „articles 3 à 6“ au lieu de „articles 3-6“.

La Commission des Finances et du Budget suit cette recommandation.

*Article 3. – Mise à la consommation d'essence ou de gasoil utilisé comme carburant et*

*Article 4. – 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*

Le Conseil d'Etat suggère de fusionner les articles 3 et 4 du projet de loi en un seul article, alors que ces articles modifient la même loi, à savoir celle 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. L'intitulé de l'article 4 se réfère expressément à cette loi, alors que l'article 3 ne le fait pas.

La Commission des Finances et du Budget décide de ne pas procéder à la fusion des articles 3 et 4 proposée.

Au nouvel alinéa 2 de l'article 1er, paragraphe 1er de la loi précitée du 17 décembre 2010, le terme „respectivement“ maladroitement placé doit être remplacé par „ou“.

Ensuite, dans la modification actuellement proposée à l'article 4 du projet de loi, il n'y a pas lieu de répéter, au premier tiret, l'intitulé de la loi à modifier. Il suffit de se référer à la „loi précitée du 17 décembre 2010“. Les tirets sont ensuite à remplacer par une numérotation 1°, 2°. Le premier tiret est donc à rédiger comme suit:

„1° A l'article 2, paragraphe 4 de la loi précitée du 17 décembre 2010 est ajouté un point d) ayant la teneur suivante: ...“

Le second tiret qui devient un point 2° est à rédiger comme suit:

„2° L'article 2, paragraphe 5, l'article 3, paragraphe 2 et l'article 4, paragraphe 2 de la loi précitée du 17 décembre 2010 sont abrogés.“

Si la Chambre des députés devait maintenir deux articles distincts, il faudrait se référer dans la phrase introductive de l'article 4 à la „loi modifiée du 17 décembre 2010 ...“ comme indiqué de manière correcte dans l'intitulé dudit article 4.

La Commission des Finances et du Budget reprend l'ensemble de ces recommandations rédactionnelles.

*Article 5. – Modification de la loi concernant l'impôt sur le revenu*

Selon le Conseil d'Etat, comme indiqué correctement dans la phrase introductive de l'article 5 sous examen, il y a lieu de se référer également dans l'intitulé de l'article en question à la „loi modifiée du 4 décembre 1967 ...“.

Le point 2° de l'article sous examen modifie l'article 154 de la loi précitée du 4 décembre 1967. Au paragraphe 1er, point 3 de cet article 154, les auteurs renvoient à la „directive modifiée 2003/48/CE ou des conventions internationales directement liées à cette directive“. La disposition figure déjà de manière identique dans la loi précitée du 4 décembre 1967 actuellement en vigueur. Cependant le droit de l'Union européenne ignore la méthode consistant à insérer le terme „modifié“ à la suite de la nature de l'acte initial. Ensuite, il conviendrait de se référer à la directive 2003/48/CE en ajoutant l'intitulé complet: „directive 2003/48/CE du Conseil du 3 juin 2003 en matière de fiscalité des revenus de l'épargne sous forme de paiements d'intérêts, telle qu'elle a été modifiée“. Le renvoi à „des conventions internationales directement liées à cette directive“ manque de précision. Le Conseil d'Etat se rend bien compte qu'il s'agit du texte actuellement en vigueur. Il estime toutefois qu'il convient d'énumérer les conventions visées.

Finalement d'un point de vue rédactionnel, au paragraphe 6 de l'article 154 modifié par le point 2° de l'article sous examen, il convient d'écrire „Par dérogation au paragraphe 5“ et au point 3° de cet article, c'est le paragraphe 6 et non l'alinéa 6, de l'article 174 qui est modifié.

Alors que la Commission des Finances et du Budget peut se rallier à l'ajout du terme „modifiée“ et à la modification du bout de phrase „directive 2003/48/CE du Conseil du 3 juin 2003 en matière de fiscalité des revenus l'épargne sous forme de paiement d'intérêts, telle qu'elle a été modifiée“, elle préconise de ne pas suivre le Conseil d'Etat pour les deux autres propositions. D'une part, elle considère qu'il ne faut pas changer le libellé existant accepté par le Conseil d'Etat à l'époque afin de ne pas alourdir le texte de loi – aucune difficulté d'interprétation jusqu'à l'heure actuelle – et, d'autre part, la loi concernant l'impôt sur le revenu comprend des articles et des alinéas et non pas des paragraphes.

*Article 6. – Modification de la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée*

Quant à la présentation légistique, le Conseil d'Etat estime que les différentes modifications apportées à la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée devraient être présentées selon la numérotation 1., 2., 3., ... sans l'utilisation de parenthèses.

Au point 2 qui modifie l'article 39, paragraphe 3 de la loi précitée du 12 février 1979, les guillemets ouverts sont à omettre devant „1<sup>o</sup>“. Les guillemets ouverts sont également à supprimer à la fin du point 3<sup>o</sup>.

De même, au point 3 qui modifie l'article 40 de la loi précitée du 12 février 1979, les guillemets ouverts sont à omettre devant „1<sup>o</sup>“ et les guillemets fermés sont également à supprimer à la fin du point 4<sup>o</sup>. Partant, les guillemets fermés sont aussi à supprimer à la fin des points 2 et 3.

Toujours dans le même sens, au point 4 qui modifie l'annexe B de la même loi, les guillemets ouverts sont à omettre devant „1<sup>o</sup>“ et les guillemets fermés sont également à supprimer à la fin du deuxième tiret du nouveau point 22<sup>o</sup> de la loi précitée du 12 février 1979.

La Commission des Finances et du Budget reprend les modifications rédactionnelles proposées par le Conseil d'Etat.

*Article 7. – Introduction d'une contribution pour l'avenir des enfants (supprimée), remplacée par Introduction d'un impôt d'équilibrage budgétaire temporaire*

Le présent article prévoit l'introduction de la contribution pour l'avenir des enfants.

Le Conseil d'Etat s'interroge sur la nature de la contribution pour l'avenir des enfants. Le paragraphe 1er se borne à introduire cette contribution sous forme d'un prélèvement sur le revenu des personnes physiques et à préciser que la perception de ce prélèvement se fera soit par le Centre commun de la sécurité sociale, soit par l'Administration des contributions directes. Cette disposition ne précise pas si ce prélèvement a la nature d'un impôt ou d'une cotisation sociale, alors que cette qualification emporte pourtant des conséquences juridiques.

La Constitution traite de la sécurité sociale à l'article 11(5), et des impôts aux articles 99 à 102. La sécurité sociale organise des prestations sociales en faveur de personnes physiques éligibles à ces droits, alors que l'impôt est destiné à financer le budget de l'Etat, des collectivités locales, ou d'institutions internationales dans le respect du principe d'universalité du budget. Le Conseil d'Etat note que la loi en projet propose d'affecter le produit de cette contribution à une institution dite Caisse pour l'avenir des enfants, qui n'existe pas encore, et dont les prestations et le mode de financement devraient, aux termes du paragraphe 11, être déterminés par une loi spéciale. Le Conseil d'Etat s'y oppose formellement. En effet, aucune référence ne peut être faite à une entité juridique qui n'existe pas.

La contribution proposée présente certaines analogies tant avec la contribution dépendance finançant l'assurance-dépendance qu'avec la contribution de crise créée par la loi précitée du 17 décembre 2010. En effet, ces deux contributions comportent également un dispositif organisant une perception par le Centre commun de la sécurité sociale et par l'Administration des contributions directes. La contribution pour l'avenir des enfants innove toutefois en introduisant des concepts inédits qui la différencient des deux prélèvements précités. En effet, la contribution de crise comportait une qualification d'impôt, elle ne finançait pas une prestation de sécurité sociale, et son produit était également intégralement affecté au budget de l'Etat. En sens inverse, la contribution dépendance est organisée comme une contribution de sécurité sociale. Les textes afférents disposent d'ailleurs que seuls les assurés relevant du cercle des bénéficiaires sont redevables de la contribution dépendance tout en précisant que la contribution dépendance perçue par l'Administration des contributions directes n'est pas à considérer comme un impôt sur le revenu.

Les auteurs de la loi en projet semblent considérer que la contribution perçue par l'Administration des contributions directes sur certains revenus qualifie d'impôt au sens des conventions fiscales signées par le Luxembourg et au sens des directives européennes afférentes. Ils semblent également admettre que la contribution perçue par le Centre commun de la sécurité sociale relève de la sécurité sociale au sens du droit européen et des conventions de sécurité sociale conclues par le Luxembourg. Aux termes du paragraphe 4, l'assujettissement des débiteurs de la contribution serait déterminé par le Code de la sécurité sociale, pour ce qui est des revenus perçus par le Centre commun de la sécurité sociale, et par la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu pour les revenus sur lesquels la contribution est perçue par l'Administration des contributions directes. Pour les personnes en situation transfrontalière il y aurait lieu d'appliquer tantôt le règlement UE n° 1408/71 relatif à la coordination

de la sécurité sociale, tantôt les traités fiscaux conclus par le Luxembourg. Dans son avis sur le projet de loi n° 6166 portant, entre autres, sur l'introduction de la contribution de crise, le Conseil d'Etat avait fait part de ses vives appréhensions par rapport à un prélèvement ambigu, relevant tantôt de la sécurité sociale, tantôt de l'impôt sur le revenu, en fonction de l'administration en charge de la perception de la contribution.

Le Conseil d'Etat se voit confirmé dans son analyse par la récente jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne aux termes de laquelle la qualification d'une prestation au regard du droit de l'Union européenne portant coordination de la sécurité sociale se détermine par la nature de la prestation, indépendamment de la qualification donnée par la législation d'un Etat membre: „La distinction entre prestations exclues du champ d'application du règlement n° 1408/71 et prestations qui en relèvent repose essentiellement sur les éléments constitutifs de chaque prestation, notamment ses finalités et ses conditions d'octroi, et non pas sur le fait que la prestation est qualifiée ou non par une législation nationale de prestation de sécurité sociale“.

Le caractère hybride de ce nouveau prélèvement explique également que les auteurs proposent au paragraphe 5 de percevoir la contribution à charge des revenus du patrimoine touchés par des non-résidents au sens de la loi relative à l'impôt sur le revenu, pour autant que les traités fiscaux signés par le Luxembourg attribuent au Luxembourg le droit d'imposition. En vertu de cette disposition, une personne non résidente pourrait donc, suivant les circonstances, être soumise au prélèvement pour l'avenir des enfants sur ses revenus professionnels, et ne pas être soumise sur des revenus du patrimoine. L'inverse pourrait également se produire. Le Conseil d'Etat ne comprend pas les motifs de cette approche hybride. Dans la mesure où la contribution est destinée à financer des prestations en faveur de l'avenir des enfants, il se demande également quelles prestations les auteurs de la loi en projet entendent réserver à ces différentes catégories d'assujettis. Cette approche hybride risque de créer des problèmes inextricables. A titre d'exemple, pour une personne non résidente domiciliée dans un Etat membre de l'Union européenne, propriétaire d'un immeuble au Luxembourg et percevant des revenus locatifs imposables au Luxembourg, la contribution pour l'avenir des enfants serait perçue sur ces revenus. Les auteurs de la loi en projet semblent considérer que la contribution versée par cette personne serait certes affectée au financement des prestations familiales, ils sont toutefois muets sur la question de savoir si la même personne serait aussi éligible au bénéfice des prestations de la CNPF.

Dès lors, le Conseil d'Etat ne peut pas accepter le caractère hybride attribué au prélèvement proposé par le projet de loi sous avis.

Le paragraphe 11 propose d'affecter le produit de la contribution pour l'avenir des enfants à la „Caisse pour l'avenir des enfants“. Une telle institution n'existe pas à ce jour, et ne peut donc pas bénéficier d'une allocation budgétaire avant sa création. Si par contre une future „Caisse pour l'avenir des enfants“ est appelée à se substituer à la Caisse nationale des prestations familiales (CNPF), le Conseil d'Etat propose d'affecter le produit de la nouvelle contribution à la CNPF en attendant la création de la future Caisse pour l'avenir des enfants, de sorte que le produit de la contribution pourra être affecté par la CNPF au financement de ses prestations actuelles, et pour le surplus éventuel, alimenter les réserves de la CNPF.

En faisant masse de tous ces arguments, le Conseil d'Etat doit s'opposer formellement à l'article 7 tel que proposé. Il pourrait toutefois revoir sa position si la Chambre des députés décidait d'affecter le produit de la nouvelle cotisation au financement de la CNPF et que la contribution était définie comme une cotisation de sécurité sociale. Dans cette optique il propose une reformulation du paragraphe 5.

Etant donné que le Conseil d'Etat s'oppose formellement à ce que la contribution pour l'avenir des enfants soit affectée à la Caisse pour l'avenir des enfants, qui n'existe pas encore, et qu'il exprime également une opposition formelle à l'égard du caractère hybride de ladite contribution, le Gouvernement est obligé de trouver une autre solution. Or, le Gouvernement ne veut pas suivre le Conseil d'Etat pour considérer la future contribution comme une cotisation sociale en vue d'alimenter ainsi la Caisse nationale des prestations familiales. En accord avec les Syndicats, et dans l'attente de la réforme générale de la fiscalité prévue en 2017, le Gouvernement prend l'option de qualifier la nouvelle contribution de 0,5% comme un impôt d'équilibrage budgétaire temporaire. En conséquence, le champ d'application du nouvel impôt est déterminé par la loi concernant l'impôt sur le revenu, mais est limité d'autre part, par les conventions bilatérales contre les doubles impositions, en ce sens que l'impôt d'équilibrage budgétaire temporaire est perçu dans le chef des contribuables résidents et non résidents sur les revenus dont le droit d'imposition est attribué au Luxembourg.

L'impôt d'équilibrage temporaire d'un taux de 0,5% sera applicable sur tous les revenus avec une immunisation du salaire social minimum et à tous les contribuables résidents et non résidents.

Par analogie à la contribution de crise et à la contribution pour l'assurance-dépendance, l'exonération pour les indépendants sera de 75% du salaire social minimum.

La contribution initialement prévue ne sera par conséquent pas introduite.

La modification de l'article 7 fait ainsi l'objet d'un amendement parlementaire déposé le 3 décembre 2014 (**amendement 2**).

Dans son avis complémentaire du 9 décembre 2014, le Conseil d'Etat constate que le texte proposé dans le cadre de l'amendement reprend presque littéralement l'article 4 de la loi du 17 décembre 2010 portant introduction des mesures fiscales relatives à la crise financière et économique.

Le Conseil d'Etat ne peut que réitérer ses observations faites à l'encontre de la contribution de crise dans son avis du 12 octobre 2010 (doc. parl. n° 6166<sup>2</sup>):

„L'article 4 introduit une contribution de crise à charge des personnes physiques pour les années 2011 et 2012. Cette contribution de crise a le caractère d'un prélèvement fiscal. Techniquement, la contribution de crise s'articule en deux volets, dont l'un relève de la sécurité sociale et l'autre de l'impôt sur le revenu. Le Conseil d'Etat ne comprend pas les motifs de cette logique à deux voies. Il craint que la démarche ne contribue à une confusion croissante entre la sécurité sociale et la fiscalité. A l'avenir, les salaires et les pensions devraient donc faire l'objet des prélèvements suivants:

- une retenue d'impôt sur les salaires et les pensions perçue au profit de l'Etat par l'Administration des contributions directes; – des retenues sur les salaires et les pensions au titre de la sécurité sociale perçues par le Centre commun de la sécurité sociale pour le compte des différentes institutions de la sécurité sociale; – une majoration de la retenue d'impôt sur les salaires et les pensions perçue par l'Administration des contributions directes au profit du Fonds pour l'emploi qui relève de la sécurité sociale; – une contribution de crise perçue au profit de l'Etat par le Centre commun de la sécurité sociale et par l'Administration des contributions directes en fonction du type de revenu en cause; – une cotisation au titre de l'assurance-dépendance, perçue en partie par le Centre commun de la sécurité sociale et en partie par l'Administration des contributions directes, dont le produit est destiné à financer une branche de la sécurité sociale.

En plus de ces prélèvements relevant tantôt de la fiscalité tantôt de la sécurité sociale, il convient de tenir compte de certaines prestations à caractère hybride, et notamment du boni pour enfants, qui est organisé par la législation relative à l'impôt sur le revenu et qui est mis en œuvre par les institutions de sécurité sociale.

Ce risque de confusion est particulièrement sensible en ce qui concerne la contribution de crise. En effet, ce prélèvement à caractère fiscal sera perçu à titre principal par le Centre commun de la sécurité sociale sur une base imposable définie par le Code de la sécurité sociale en appliquant les procédures définies par ce même code et, à titre subsidiaire, par l'Administration des contributions directes sur tous les autres revenus imposables. Ainsi donc un seul impôt sera géré par deux administrations distinctes, chaque administration interprétera les dispositions légales relatives à la contribution de crise à la lumière de ses concepts juridiques spécifiques et chaque administration appliquera les règles de perception et de recouvrement qui lui sont propres. Le contentieux relatif à cet impôt relèvera également de deux juridictions distinctes, en fonction de la nature des revenus soumis à la contribution de crise.

Tout en marquant son accord avec le principe d'une contribution de crise, le Conseil d'Etat se doit d'exprimer ses réserves face aux modalités proposées pour la perception de cet impôt.“

D'un point de vue rédactionnel, à l'alinéa 2 du paragraphe 4, il manque une parenthèse fermante après le numéro 16. A l'alinéa 4 de ce paragraphe, il convient d'insérer une virgule entre „6) à 12)“ et „16)“ de la première phrase. Dans les première et deuxième phrases, après „alinéa 1er“ avant l'énumération des numéros, il convient d'ajouter le terme „sous“.

Dans la première phrase de l'alinéa 1er du paragraphe 5, le Conseil d'Etat propose de remplacer le bout de phrase „qui ne sont pas soumis à cet impôt en vertu des dispositions du“ par „autres que ceux visés au“, à l'instar de la disposition correspondante de l'article 4 de la loi précitée du 17 décembre 2010.

Au dernier alinéa de ce paragraphe 5, il y a lieu de remplacer au texte coordonné une erreur typographique dans l'expression „impôt sur le revenu“.

Au paragraphe 10, seul le produit de l'impôt d'équilibrage budgétaire temporaire est imputé sur le budget ordinaire. Il convient donc de supprimer „ainsi que son affectation“, le verbe devant se conjuguer au singulier.

La Commission des Finances et du Budget décide de reprendre les modifications rédactionnelles proposées par le Conseil d'Etat.

### **Chapitre C – *Autres dispositions financières***

#### *Article 8. – Taxe grevant l'obtention du premier permis de chasse*

Dans son avis du 4 avril 2014 sur le projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2014, le Conseil d'Etat a observé que „l'article 59 de la loi du 25 mai 2011 relative à la chasse dispose que le montant du droit d'inscription est à fixer par règlement grand-ducal. Il n'y a dès lors pas lieu de fixer le montant de la taxe relative à l'admission aux cours préparatoires et à l'examen d'aptitude pour l'obtention du premier permis de chasse dans un texte législatif.“ Le Conseil d'Etat a encore donné à considérer „s'il est absolument nécessaire de fixer le montant de la taxe par exercice budgétaire“. Il maintient cette position.

La Commission des Finances et du Budget décide de maintenir cet article alors qu'il figurait déjà en tant que tel dans les lois budgétaires des exercices 2013 et 2014 et que le ministère de l'Environnement n'a pas encore pu procéder à l'élaboration du projet de règlement grand-ducal en question.

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

#### *Article 10. – Nouveaux engagements de personnel*

Selon le Conseil d'Etat, au paragraphe 5, alinéa 4 de l'article sous rubrique, les ministres, qui s'écrivent avec une lettre initiale minuscule, doivent en principe être désignés par rapport à un portefeuille ministériel générique en recourant à la formule „le ministre ayant ... dans ses attributions“, et non pas „le Ministre de ...“. Les substantifs désignant les attributions ministérielles prennent une majuscule.<sup>47</sup>

Au paragraphe 3, point e) il convient de remplacer l'adverbe „respectivement“ par „ou“. Le point f) de ce paragraphe doit se terminer par un point-virgule alors qu'un nouveau point g) a été ajouté.

La Commission des Finances et du Budget procède aux modifications proposées par le Conseil d'Etat.

#### *Article 11. – Recrutement d'employés de nationalité étrangère auprès des administrations de l'Etat*

Concernant la procédure de l'avis conforme du ministre ayant la Fonction publique dans ses attributions, le Conseil d'Etat renvoie à son avis précité du 4 avril 2014: „le Conseil d'Etat renvoie à son avis du 21 janvier 2014 sur le projet de loi modifiant e.a. la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat (doc. parl. n° 6457<sup>3</sup>), dans lequel il avait observé que „Le fait de faire dépendre la décision du ministre du ressort de l'avis conforme du ministre ayant la Fonction publique dans ses attributions reviendrait à déplacer le pouvoir décisionnel du premier vers le second, car le premier serait lié par l'avis du second pour rendre sa décision, laquelle n'aurait alors plus qu'un caractère purement formel. Aussi le Conseil d'Etat préconise-t-il de laisser la compétence décisionnelle entre les mains du Conseil de gouvernement, comme c'est actuellement le cas. Cette solution aurait l'avantage d'être conforme à l'arrêté royal grand-ducal modifié du 9 juillet 1857 portant organisation du gouvernement grand-ducal, dont l'article 8, alinéa 5 dispose que „les affaires qui concernent à la fois plusieurs départements, sont décidées en Conseil“.““

Le texte proposé par le gouvernement étant identique à celui figurant dans la loi budgétaire depuis de nombreux exercices et n'ayant jamais donné lieu à des difficultés pratiques dans son application, la Commission des Finances et du Budget décide de maintenir le texte initial de cet article.

<sup>47</sup> Cf. Avis du 4 avril 2014 sur le projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2014, doc. parl. n° 6666<sup>3</sup>, p. 11 (observations générales du point 5. Examen du projet de loi budgétaire proprement dite).

Quant aux points II. et III. du paragraphe 1er de l'article sous examen, le Conseil d'Etat constate qu'il n'est pas tenu compte des arrêtés grand-ducaux du 4 décembre 2013 portant énumération des ministères et du 23 décembre 2013 portant constitution des ministères. En l'occurrence, il est fait référence aux anciennes dénominations des ministères. Il s'agit de se référer au „Ministère des Affaires étrangères et européennes“ et au „Ministère de l'Economie“.

La Commission des Finances et du Budget procède aux rectifications nécessaires.

*Article 12. – Dispositions concernant le Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région*

Comme préconisé par le Conseil d'Etat, la Commission des Finances et du Budget remplace la mention „Ministre des Finances“ par „ministre ayant les Finances dans ses attributions“.

### **Chapitre E – Dispositions sur la comptabilité de l'Etat**

*Article 13. – Transferts de crédits*

Selon le Conseil d'Etat, l'article n'a pas besoin d'être subdivisé en paragraphes. Il vise à modifier les paragraphes 1er et 2 de l'article 18 de la loi modifiée du 8 juin 1999.

La Commission des Finances et du Budget suit la recommandation du Conseil d'Etat.

*Articles 19 à 21. – Recettes et dépenses pour ordre: produit de la contribution sociale prélevée sur les carburants, produit de la contribution changement climatique, produit de la taxe sur les véhicules routiers*

Selon le Conseil d'Etat, les fonds dont question aux articles sous référence sont à écrire avec une lettre „F“ en majuscule.

La Commission des Finances et du Budget procède aux rectifications proposées.

### **Chapitre G – Dispositions concernant les finances communales**

*Article 26. – Fonds communal de dotation financière. Dotation et répartition pour l'année 2015*

Selon le Conseil d'Etat, le Fonds communal de dotation financière doit s'écrire avec un „F“ majuscule.

Au point I., paragraphe 1er, point 4, la dotation du Fonds communal ne peut pas être négative. Si un montant doit être retranché de la dotation, un second alinéa doit être inséré comme suit: „Le montant [forfaitaire] de 9.010.000 euros sera déduit de la dotation pour l'année 2015 au Fonds communal de dotation financière déterminée conformément à l'alinéa 1er.“.

Quelques adaptations rédactionnelles doivent être faites:

- au point I., paragraphe 1, point 2 ainsi qu'au point I., paragraphe 2, alinéa 2, il convient de remplacer les termes „aux communautés européennes“ par „à l'Union européenne“;
- au point I., paragraphe 2, alinéa 1er, le „ne“ explétif doit être supprimé après l'expression „sans que“;
- au point II., paragraphe 2, point 4, il manque un tiret avant „par densité“, les termes à définir sont à mettre entre guillemets: „densité“, „population“, „superficie“, et „Institut“ s'écrit à deux reprises avec une lettre „I“ majuscule.

Au point II., paragraphe 3, point 2, en ce qui concerne la mention „Ministre de l'Intérieur“, il est renvoyé à l'observation sous l'article 10.

Au point II., paragraphe 3, point 1. et 2., il convient de remplacer respectivement „sections (1) et (2) qui précèdent“ et „sections (1) et (2) ci-avant“ par „sections I et II“.

La Commission des Finances et du Budget reprend l'ensemble de ces adaptations rédactionnelles.

*Article 27. – Fonds communal de péréquation conjoncturale*

Le Conseil d'Etat renvoie à son observation sous l'article 10 (initial) en ce qui concerne la mention „Ministre de l'Intérieur“ au paragraphe 1er.

La Commission des Finances et du Budget procède à la rectification correspondante.

*Article 28. – Fonds pour la réforme des services de secours*

L'article sous examen institue un fonds spécial, dénommé „Fonds pour la réforme des services de secours“.

Ce fonds sera alimenté par une dotation constituée par le produit de l'augmentation du taux de la TVA non prise en compte pour le calcul de la dotation au Fonds communal de dotation financière. Le Conseil d'Etat constate que l'objet du fonds nouvellement créé ainsi que l'autorité tutélaire ne sont pas précisés et doivent figurer à l'article 28 de la loi en projet. Ainsi, d'une part, l'objet de ce fonds est de constituer une réserve en vue de la mise en place d'un service national d'incendie et de secours à gérer conjointement par l'Etat et les communes et, d'autre part, l'autorité tutélaire doit être le ministre ayant les Services de secours dans ses attributions. Partant, le paragraphe 1er de l'article sous examen est à libeller comme suit:

„(1) Il est institué un fonds spécial dénommé „Fonds pour la réforme des services de secours“, placé sous l'autorité du ministre ayant les Services de secours dans ses attributions et dont l'objet est de constituer une réserve en vue de la mise en place d'un service national d'incendie et de secours à gérer conjointement par l'Etat et les communes.“

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

Le paragraphe 3 précise que l'avoir du fonds sera liquidé au profit d'un futur établissement public chargé de la gestion d'un service national d'incendie et de secours et il sera versé à cet établissement public dans le mois de la constitution de ce dernier. Le Conseil d'Etat s'y oppose formellement et renvoie à ses observations sous l'article 7. En effet, aucune référence ne peut être faite à un établissement public ou de manière générale à toute autre entité juridique qui n'existe pas.

La Commission des Finances et du Budget décide de supprimer le paragraphe 3.

D'un point de vue rédactionnel, au paragraphe 2, le Conseil d'Etat signale qu'il convient de remplacer „1.1.2015“ par „1er janvier 2015“ et d'écrire „Fonds communal de dotation financière“.

La Commission des Finances et du Budget décide de procéder à ces modifications.

#### *Article 32. – Dispositions concernant le Fonds des Routes – Projets de construction*

En ce qui concerne le paragraphe 2 de l'article sous examen, le Conseil d'Etat constate que le dernier poste renseigne sous „Divisions diverses“ un montant de 125 millions d'euros consacrés à des „projets de moindre envergure, projets urgents ou imprévus“. A ce sujet, le Conseil d'Etat renvoie à son avis du 20 décembre 2012 (doc. parl. n° 6500<sup>d</sup>) repris par celui du 4 avril 2014 (doc. parl. n° 6666<sup>3</sup>): „Le Conseil d'Etat constate le caractère pour le moins imprécis et vague de ce poste pourtant doté d'un montant important, alors que les autres projets mentionnés à l'article [27] sont énumérés avec précision. Le commentaire des articles ne contient aucune explication concernant les projets de moindre envergure ou projets urgents et imprévus en question. Le Conseil d'Etat aurait aimé avoir des précisions à ce sujet et laisse à la Chambre des députés le soin de déterminer si elle est en mesure de voter ce point en toute connaissance de cause.“

La liste reprenant les projets de construction de la rubrique „divisions diverses“ a été communiquée aux membres de la Commission des Finances et du Budget le 8 décembre 2014 et est annexée au présent commentaire des articles.

#### *Articles 37 à 40*

Les articles sous examen n'appellent pas d'observation de la part du Conseil d'Etat, sauf à interchanger le contenu des articles 38 et 39 afin de respecter l'ordre des articles du Code de la sécurité sociale concernés.

La Commission des Finances et du Budget décide de procéder à cette inversion du contenu des articles 38 et 39.

#### *Article 41. – Mesures en matière d'assurance maladie: Tarifs conventionnels*

Selon le Conseil d'Etat, il convient d'écrire dans les trois paragraphes de l'article sous examen „alinéa 1er“ et au paragraphe 3, „paragraphe 1er“.

La Commission des Finances et du Budget procède aux modifications recommandées.

#### *Article 43. – Mesure en matière d'assurance maladie-maternité: dotation annuelle maternité*

Selon le Conseil d'Etat, il convient d'écrire „La disposition prévue à l'article 14, alinéa 1er de la loi ...“.

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

*Article 47. – Modification de la loi modifiée du 28 avril 1998 autorisant le Gouvernement à constituer une Fondation „Musée d’Art Moderne Grand-Duc Jean“ et à lui accorder une aide financière*

L’article sous rubrique entend modifier la loi modifiée du 28 avril 1998 autorisant le Gouvernement à constituer une Fondation „Musée d’Art Moderne Grand-Duc Jean“ et à lui accorder une aide financière.

Le Conseil d’Etat doit formellement s’opposer à cette modification alors que celle-ci se résume à indiquer „la dernière phrase de l’alinéa 4 est supprimée“. Aucun des articles de la loi précitée n’est subdivisé en alinéas. Seul l’article 2 contient quatre paragraphes. Si tant est que c’est bien cette disposition qui est visée, il convient de libeller, dans un souci de sécurité juridique, l’article sous rubrique ainsi:

„L’article 2, paragraphe 4, dernière phrase de la loi modifiée du 28 avril 1998 autorisant le Gouvernement à constituer une Fondation „Musée d’Art Moderne Grand-Duc Jean“ et à lui accorder une aide financière est supprimée.“

L’article sous examen indique encore que „la modification prend effet le 1er janvier 2014“. Cet effet rétroactif est pour le moins surprenant. Le Conseil d’Etat en demande la suppression.

La Commission des Finances et du Budget décide de suivre les propositions du Conseil d’Etat.

*Article 48. – Dérogation à certains délais prévus par la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l’Etat pour l’exercice 2015*

Le Conseil d’Etat renvoie à son avis du 4 avril 2014: „Le Conseil d’Etat renvoie encore à son avis du 15 novembre 2011 sur le projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l’Etat pour l’exercice 2012 (doc. parl. n° 6350<sup>d</sup>, p. 16, concernant l’article 44): „En rappelant ses considérations faites dans ses avis antérieurs, le Conseil d’Etat considère qu’après onze années d’application, il eût été approprié d’inclure la modification prévue à l’article sous examen dans la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l’Etat au lieu de procéder par dérogation aux dispositions de la loi précitée du 8 juin 1999 dans systématiquement toutes les lois budgétaires depuis son entrée en vigueur“.

La numérotation figurant en tête des deux derniers alinéas est à supprimer.

La Commission des Finances et du Budget prend acte des observations du Conseil d’Etat. Elle supprime la numérotation en tête des deux derniers alinéas.

*Article 50. – Modification de la loi modifiée du 5 juin 2009 relative à la promotion de la recherche, du développement et de l’innovation*

Le Conseil d’Etat, comme déjà indiqué sous l’article 6, en ce qui concerne la présentation légistique, indique que les modifications apportées à la loi modifiée du 5 juin 2009 relative à la promotion de la recherche, du développement et de l’innovation devraient être présentées selon la numérotation 1., 2. sans l’utilisation de parenthèses.

La première modification prévue par l’article 50 de la loi en projet est à supprimer: elle se retrouve déjà à l’article 38 de la loi budgétaire du 29 avril 2014 pour l’exercice 2014, qui a rendu applicable jusqu’au 31 décembre 2014 les articles 3 à 13. Le Conseil d’Etat se déclare d’ores et déjà d’accord avec une reprise de l’article 38 de la loi précitée du 29 avril 2014 jusqu’au 31 décembre 2015.

Quant à la modification de l’article 23 de la loi précitée du 5 juin 2009, le paragraphe 2 de cet article sera implicitement supprimé. Comme aucun règlement grand-ducal n’a été adopté à ce jour sur cette base légale, ce qui priverait ce règlement de son fondement légal, la modification n’appelle pas d’observation de la part du Conseil d’Etat.

Les sigles „R&D“ et „RDI“ sont à remplacer par leur écriture en toutes lettres suivie de leur sigle respectif placé entre parenthèses.

En date du 9 décembre 2014, un amendement gouvernemental concernant l’article 50 est déposé. La modification proposée de l’article 35 de la loi modifiée du 5 juin 2009 relative à la promotion de la recherche, du développement et de l’innovation vise à limiter l’applicabilité des régimes d’aide des articles non visés (c.-à-d. les régimes d’aide des articles 6 à 10, 12 et 13) au 31 décembre 2014 en raison de leur incompatibilité avec le règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014

déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne applicable depuis le 1er juillet 2014. Aussi, seuls les régimes mentionnés dans cette modification, à savoir ceux prévus aux articles 3 à 5 et 11 de même que l'ensemble des autres articles ne verront pas leur applicabilité limitée au 31 décembre 2014 et continueront donc de s'appliquer jusqu'à fin 2015, permettant ainsi de poursuivre la politique d'aides aux entreprises en 2015, dans l'attente d'une nouvelle loi de promotion de la recherche, du développement et de l'innovation actuellement en préparation, par le biais des seuls régimes en l'état compatibles avec le nouveau règlement. Le texte tient également compte des remarques de forme faites par le Conseil d'Etat et tend à maintenir le paragraphe 2 de l'article 23.

Le Conseil d'Etat n'a pas d'observation à l'égard de cet amendement dans son avis complémentaire du 9 décembre 2014,

La Commission des Finances et du Budget reprend le texte de l'amendement gouvernemental.

*Article 51. – Autorisation d'émission d'emprunts à moyen et long terme*

Le Conseil d'Etat signale qu'aux alinéas 2 et 3, il faut éviter le procédé qui consiste à faire suivre les chiffres des nombres écrits en toutes lettres assortis de parenthèses.

Après consultation du Conseil d'Etat, la Commission des Finances et du Budget procède au changement voulu par ce dernier qui consiste à biffer le terme „150 millions d'euros“ dans ces deux alinéas.

*Article 52. – Modification de la loi modifiée du 29 juillet 1993 portant création d'un Fonds de Rénovation de la Vieille Ville*

Selon le Conseil d'Etat, il convient d'écrire „agrégé“.

La Commission des Finances et du Budget corrige cette erreur matérielle.

### **Chapitre K – Dispositions finales**

*Article 54 nouveau*

Article proposé par le Conseil d'Etat (voir le commentaire de l'intitulé ci-dessus)

\*

#### **Liste reprenant les projets de construction de la rubrique „divisions diverses“ (voir article 32 ci-dessus)**

| <b>Division des Travaux Neufs</b>   | <b>Montant</b> |
|---|----------------|
| – CR132 Z.A. Bombicht-échangeur Munsbach  | 1.200.000      |
| – Travaux de moindre envergure et travaux préparatoires                                 |                |
| <b>Division de l'exploitation de la grande voirie et de la gestion du trafic</b>        |                |
| – Modernisation du réseau des bornes d'appel d'urgence                                  | 1.050.000      |
| – Assainissement Aire de Berchem  | 600.000        |
| <b>Division des Ouvrages d'Art</b>  |                |
| – OA39 réhabilitation du pont frontalier portant N2 sur la Moselle à Remich (part lux.) | 1.612.000      |
| – OA116 Stolzembourg remplacement tablier (part lux.)                                   | 500.000        |
| – OA376 Dillingen réhabilitation voûte et étanchéité (part lux.)                        | 222.000        |
| – OA1037 Helfenterbrück réhabilitation de la précontrainte des poutres                  | 1.600.000      |
| – OA1176 Réfection joints de chaussée   | 130.000        |
| – OA1105 Réhabilitation pont à Leudelage (dans le cadre projet bus DVL)                 | 500.000        |
| – Mise à disposition équipements d'accès pour inspections                               | 360.000        |
| <b>Division de la Voirie Luxembourg</b>   |                |
| – N4 Giratoire N4/CR179a Z.I. Cessange (Lot 5)  | 1.500.000      |

|   |           |
|---|-----------|
| – N5 Carrefour entrée de Bascharage „Bommelscheuer“                                   | 1.200.000 |
| – N12/CR181 Traversée de Bridel   | 1.300.000 |
| – N31 Giratoire Schelek/Wolser à Bettembourg  | 1.400.000 |
| – N34 Mise en fluidité N34 à Bertrange „accès Bourmicht“                              | 1.400.000 |
| – CR103 Bettange-Sprinkange   | 1.200.000 |
| – CR106 Traversée de Kleinbettingen Centre  | 1.300.000 |
| – CR110 Rue de la Résistance à Bascharage   | 1.400.000 |
| – CR129 Junglinster Lot 2 „rue de Godbrange“  | 600.000   |
| – CR134 Redressement Olingen-Betzdorf   | 1.500.000 |
| – CR134A r. de la Gare à Roodt-sur-Syre   | 300.000   |
| – CR148 Traversée de Welfrange vers N13   | 1.800.000 |
| – CR152 Réaménagement centre Bech-Kleinmacher   | 800.000   |
| – CR161 Bypass giratoire Riedgen à Dudelange  | 300.000   |
| – CR170A Aménagement carrefour avec feux tricolores au site „Monkeler“ à Esch-Alzette | 800.000   |
| – CR175 Rue Pierre Gansen à Niedercorn  | 1.600.000 |
| – CR176 Rue Philippart à Rodange  | 1.200.000 |
| – CR178 rue des Celtes à Merl/Suppression PN7   | 1.100.000 |
| – CR218 Rue Vauban à Luxembourg   | 600.000   |
| – CR232 Réaménagement Fond St Martin et rue du Kirchberg à Luxembourg (part Etat)     | 260.000   |
| – OA69 Reconstruction OA sur l’Alzette à Bergem (CR164)                               | 1.500.000 |
| – OA104 sur le CR106 à Limpach  | 250.000   |
| – OA439 à Hagelsdorf  | 850.000   |
| – OA642 sur CR105 entre Hobscheid et Simmern  | 450.000   |
| – OA649 à Kahler  | 1.400.000 |
| – OA816 Réhabilitation OA sur CFL à Bertrange-Gare                                    | 1.500.000 |
| – Voie Bus N1A arrêts bus Cents/Hamm  | 250.000   |
| – Voie Bus N2 priorisation SNCT et accès lotissement à Sandweiler                     | 250.000   |
| – Voie Bus N2 Corridor pour facilités de transports en commun                         | 207.000   |
| – Voie Bus N3 Hesperange-Howald (Montée de Howald)                                    | 1.500.000 |
| – Voie Bus N3/N13 Carrefour Frisange  | 1.000.000 |
| – Voie Bus N4 Corridor pour facilités de transports en commun                         | 210.000   |
| – Voie Bus N4 Cloche d’Or Leudelage (Lot 6)   | 1.500.000 |
| – Voie Bus N4 Gamm Vert-A4 à Luxembourg   | 300.000   |
| – Voie Bus N5 Corridor pour facilités de transports en commun                         | 177.000   |
| – Voie Bus N6 Corridor pour facilités de transports en commun                         | 200.000   |
| – Voie Bus N6 Tossenbiert à Bertrange   | 150.000   |
| – Voie Bus N7 bidirectionnel Côte d’Eich  | 1.500.000 |
| – Voie Bus N7 Place Dargent-rue de Beggen   | 1.000.000 |
| – Voie Bus N7 Corridor pour facilités de transports en commun                         | 1.300.000 |
| – Voie Bus N11 Corridor pour facilités de transports en commun                        | 1.000.000 |
| – Voie bus CR234 Arrêts bus au „Schaedhaff“ entre Sandweiler et Contern               | 450.000   |
| – Divers petits travaux dans l’intérêt du transport commun par la route               | 300.000   |
| – PC2 Dommeldange-Kirchberg   | 750.000   |
| – PC3 à Grevenmacher (Lot 2)  | 600.000   |

|   |           |
|---|-----------|
| – PC6 Mondorf-Remerschen  | 1.000.000 |
| – PC8 entre giratoire „Riedgen“ et Eurohub à Dudelange  | 600.000   |
| – PC12/PC15 à Welsdorf (Pont cycliste + piste de raccordement à Colmar-Berg)  | 800.000   |
| – PC14 Schoenfels-Mersch  | 1.300.000 |
| – PC15 Raccordement de Welsdorf à l’arrêt ferroviaire Colmar-Berg   | 630.000   |
| <b>Division de la Voirie Diekirch</b>   |           |
| – N7 Sécurisation de la N7 entre Hoscheid-Dickt et Maarkebaach  | 1.650.000 |
| – N7/N10/N18 adaptation à Marnach   | 300.000   |
| – N7 Réaménagement du giratoire Fridhaff avec accès au dépôt de sel   | 750.000   |
| – N8 Reconstruction Saeul-Brouch  | 700.000   |
| – N8 Renforcement Saeul-Kraizerbuch   | 1.300.000 |
| – N10 Redressement à Obereisenbach  | 1.100.000 |
| – N10 Prolongation N10 au giratoire N7 reliant la transversale de Clervaux à Marnach (Bombatsch)                    | 950.000   |
| – N11 Aménagement de la N11 dans la traversée d’Echternch lot 1   | 500.000   |
| – N12 Aménagement place des Martyres à Wiltz  | 1.200.000 |
| – N12 Réaménagement de la traversée Préizerdall Lot 3   | 1.100.000 |
| – N12 Redressement de la N12 dans la traversée d’Asselborn  | 1.500.000 |
| – N14 Aménagement d’un giratoire N14-rue Sauerwiss-rue Merten et agrandissement gare routière rue Merten à Diekirch | 550.000   |
| – N17A Réaménagement Rue Alexis Heck à Diekirch   | 450.000   |
| – N27B rue du Moulin et cv rue des Remparts à Esch-sur-Sûre   | 300.000   |
| – CR116 Réaménagement traversée de Folschette lot 1   | 585.000   |
| – CR116 Réaménagement traversée de Folschette lot 2   | 700.000   |
| – CR136 Redressement Altrier-Hersberg   | 600.000   |
| – CR137 Renforcement Consdorf-Berdorf   | 1.500.000 |
| – CR139 Redressement Lellig-Herborn   | 1.500.000 |
| – CR301 Réaménagement traversée de Hostert  | 200.000   |
| – CR301 Epaulement Ehner-Schweich   | 500.000   |
| – CR305 Epaulement Michelbouch-Carelshof  | 620.000   |
| – CR307 Aménagement traversée de Wahl et aménagement Wahl-GrengBänk   | 400.000   |
| – CR307 Aménagement à Buschrodt   | 570.000   |
| – CR309/CR310 Réaménagement à Boulaide  | 750.000   |
| – CR312 Aménagement de la traversée de Perlé  | 350.000   |
| – CR315 Réaménagement traversée de Surré  | 1.250.000 |
| – CR316 Réaménagement de la traversée d’Esch-sur-Sûre (rue de Kaundorf)   | 550.000   |
| – CR316 Réaménagement de la rue d’Eschdorf à Esch-sur-Sûre  | 800.000   |
| – CR317B Réaménagement à Dirbach  | 250.000   |
| – CR322 Redressement Schinker-Wahlhausen  | 1.650.000 |
| – CR324 Réaménagement Kirel-Wilwerwiltz lot 2   | 1.400.000 |
| – CR324/CR325 Redressement Kirel-Wilwerwiltz lot 1  | 1.250.000 |
| – CR331A Redressement Merkholtz-Merkholtz/Halte   | 1.400.000 |
| – CR332 Réaménagement Boevange-Wincrange lot 2  | 700.000   |
| – CR337 Aménagement à Hautbellain   | 700.000   |
| – CR343 Redressement Siebenaler-Pintsch   | 1.500.000 |
| – CR345 Redressement rue GD Charlotte à Ettelbruck  | 700.000   |

|   |           |
|---|-----------|
| – CR345 Redressement Ettelbruck-Birtrange-Welsdorf  | 500.000   |
| – CR350 Réaménagement Welscheid-Niederfeulen lot 1  | 1.300.000 |
| – CR351 Redressement Diekirch-Erpeldange  | 1.500.000 |
| – CR352 Redressement Bastendorf-Groesteen   | 1.600.000 |
| – CR355 Traversée de Bivels   | 1.000.000 |
| – CR356 Redressement Ermsdorf-Savelborn   | 1.725.000 |
| – CR356B Réaménagement Folkendange-Reisermillen   | 800.000   |
| – CR357 Redressement Bettendorf-Hesse millen  | 1.750.000 |
| – CR357 Réaménagement entrée de Beaufort  | 1.300.000 |
| – CR358 Redressement Reisdorf-Wallendorf  | 1.500.000 |
| – CR358 Traversée de Reisdorf   | 600.000   |
| – CR359 Accès Walebroch à Ingeldorf   | 300.000   |
| – CR364 Aménagement traversée de Dillingen  | 80.000    |
| – CR379 Réaménagement Michelau-Flébour  | 1.550.000 |
| – OA21/N18 à Reuler   | 500.000   |
| – OA23 et OA851 sur CFL (N18) à Clervaux  | 700.000   |
| – OA122/CR353 à Bastendorf  | 500.000   |
| – OA128/N7 sur l'Alzette à Ettelbruck   | 1.550.000 |
| – OA145/N7/CR320B à Hoscheid  | 400.000   |
| – OA146/N7/CR320 à Hoscheid   | 550.000   |
| – OA152/CR308 Pont sur la Sûre à Bourscheid-Moulin  | 1.000.000 |
| – OA154/CR348 à Goebelsmuehle   | 900.000   |
| – OA303/CR303 Pont entre Oberpallen et Colpach-Bas  | 850.000   |
| – OA318 Reichlange  | 750.000   |
| – OA322/N22 à Eil   | 300.000   |
| – OA362/CR121 à Muellerthal   | 100.000   |
| – OA371 Pont entre Herborn et Lellig  | 400.000   |
| – OA474/CR324/CR325 Pont sur la Kirel   | 700.000   |
| – OA487 à Niederwiltz   | 600.000   |
| – OA525 Reconstruction pont sur la Clerf pour PC21 à Lellingen                              | 500.000   |
| – OA908/CR128 Haller-Beaufort   | 250.000   |
| – OA1188 ligne CFL près de Hautbellain direction Gouvy                                      | 500.000   |
| – N7/CR308 Sécurisation du carrefour N7/CR308-arrêt bus à Lipperscheid-Delt                 | 300.000   |
| – N7 Couloir bus à l'approche de la gare d'Ettelbruck<br>(N7 Avenue Kennedy-rue de la Gare) | 550.000   |
| – Voie Bus N7 Marnach (Bombatsch)   | 150.000   |
| – Voie Bus N12 P&R près de Schwebach-Pont   | 500.000   |
| – Voie bus N18 relocalisation gare routière à Clervaux                                      | 1.000.000 |
| – PC2 Echternach-Lauterborn   | 300.000   |
| – PC3 Wallendorf-Dillingen  | 550.000   |
| – PC3 à Bollendorf  | 150.000   |
| – PC5 Medernach-Ermsdorf  | 300.000   |
| – PC16 Niederfeulen-Ettelbruck-lot 1 Niederfeulen-Warken (FelerDielchen)                    | 400.000   |
| – PC16 „Aal Schwemm“ à Diekirch   | 900.000   |
| – PC20 Merkholtz-Wiltz  | 600.000   |
| – PC20 traversée de Wiltz (CR329 rue de Noertrange-Weidingen N12)                           | 700.000   |

|   |                    |
|---|--------------------|
| – PC21 „Vennbahn“ Troisvierges-Lengeler (B) lot 2: Goedange-Lengeler (B)              | 1.300.000          |
| – PC22 Groesteen-Fouhren  | 400.000            |
| – PC23 Gilsdorf-Fouhren (Lots 2-5: Bleesbruck-Tandel-Tunnel inclus)                   | 1.730.000          |
| – Divers travaux d’entretien, divers crédits de régie, projets urgents et/ou imprévus | 3.582.000          |
| <b>Total</b>  | <b>125.000.000</b> |

\*

#### **X. TEXTE DU PROJET DE LOI**

Compte tenu de ce qui précède, la Commission des Finances et du Budget recommande à la Chambre des Députés d’adopter le projet de loi dans la teneur qui suit:

\*

**PROJET DE LOI**  
**concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat**  
**pour l'exercice 2015**

- a) **modifiant**
- 1) le Code de la sécurité sociale;
  - 2) la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu;
  - 3) loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée;
  - 4) la loi modifiée du 29 juillet 1993 portant création d'un fonds pour la rénovation de quatre îlots du quartier de la Vieille Ville de Luxembourg;
  - 5) loi modifiée du 28 avril 1998 autorisant le Gouvernement à constituer une Fondation „Musée d'Art Moderne Grand-Duc Jean“ et à lui accorder une aide financière;
  - 6) la loi modifiée du 5 juin 2009 relative à la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation;
  - 7) la loi modifiée du 18 février 2010 relative à un régime d'aides à la protection de l'environnement et à l'utilisation rationnelle des ressources naturelles;
  - 8) 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;
- b) **abrogeant la loi modifiée du 4 décembre 1860 relative à l'attribution du produit des amendes et des confiscations en matière répressive**

**Chapitre A – Arrêté du budget**

**Art. 1er – Arrêté du budget**

Le budget de l'Etat pour l'exercice 2015 est arrêté:

|                               |                      |                          |
|-------------------------------|----------------------|--------------------------|
| En recettes à la somme de     |                      | euros 12.377.587.448     |
| soit:                         |                      |                          |
| recettes courantes            | euros 12.304.543.548 |                          |
| recettes en capital           | euros 73.043.900     |                          |
|                               | euros 12.377.587.448 |                          |
| <br>En dépenses à la somme de |                      | <br>euros 12.945.931.006 |
| soit:                         |                      |                          |
| dépenses courantes            | euros 11.824.099.971 |                          |
| dépenses en capital           | euros 1.121.831.035  |                          |
|                               | euros 12.945.931.006 |                          |

Le tout conformément aux tableaux annexés.

**Chapitre B – Dispositions fiscales**

**Art. 2. – Prorogation des lois établissant les impôts**

Les impôts directs et indirects existant au 31 décembre 2014 sont recouvrés pendant l'exercice 2015 d'après les lois qui en règlent l'assiette, les taux ou tarifs et la perception, sous réserve des dispositions des articles 3 à 6 ci-après.

**Art. 3. – Mise à la consommation d'essence ou de gasoil utilisé comme carburant**

L'article 1er, paragraphe 1er de la loi modifiée du 17 décembre 2010 fixant les droits d'accise et taxes assimilées sur les produits énergétiques, l'électricité, les produits de tabacs manufacturés, l'alcool et les boissons alcooliques est modifié comme suit:

1. Au paragraphe 1er, alinéa 1er, le chiffre „4,75%“ est remplacé par le chiffre „5,40%“.
2. Au paragraphe 1er un nouvel alinéa est inséré entre le premier et le deuxième alinéa avec la teneur suivante:

„Après application de la règle du double comptage prévue à l'alinéa 3, les biocarburants utilisés doivent au moins être issus à 30% de déchets, de résidus, de matières cellulosiques d'origine non alimentaire et de matières ligno-cellulosiques. Dans des cas d'indisponibilité ou de prix excessifs des biocarburants issus de déchets, de résidus, de matières cellulosiques d'origine non alimentaire et de matières ligno-cellulosiques, le seuil de 30% peut être réduit par voie de règlement grand-ducal. La réduction du seuil est fonction de considérations de politique économique et énergétique et de disponibilité sur le marché de déchets, de résidus, de matières cellulosiques d'origine non alimentaire et de matières ligno-cellulosiques.“

**Art. 4. – 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**

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 modifiée comme suit:

- 1° A l'article 2, paragraphe 4 de la loi précitée du 17 décembre 2010, est ajouté un point d) ayant la teneur suivante:

„d) houille et coke utilisés comme combustible pour la consommation professionnelle 5,00€ par 1.000 kg“

- 2° L'article 2, paragraphe 5, l'article 3, paragraphe 2 de l'article 3 et l'article 4, paragraphe 2 de la loi précitée du 17 décembre 2010 sont abrogés.

**Art. 5. – 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° L'article 9 est supprimé.
- 2° L'article 154 est modifié et complété comme suit:

„(1) Sont imputés sur la créance d'impôt due au titre d'une année d'imposition:

1. à défaut de l'octroi de bonis pour enfants, les modérations d'impôt pour enfants visées à l'article 122, ainsi que, le cas échéant, les bonifications d'impôt pour enfants visées à l'article 123bis;
2. l'impôt retenu à la source pour autant qu'il se rapporte à des revenus soumis à l'assiette pour cette année, ainsi que le crédit d'impôt monoparental visé à l'article 154ter d'après les dispositions prévues à l'article 154bis;
3. l'impôt retenu à l'étranger en application de la directive 2003/48/CE du Conseil du 3 juin 2003 en matière de fiscalité des revenus de l'épargne sous forme de paiements d'intérêts, telle qu'elle a été modifiée ou des conventions internationales directement liées à cette directive pour l'année d'imposition précitée; cette imputation est toutefois réservée à la retenue européenne qui n'est pas imputée sur le prélèvement libératoire prévu par l'article 6bis de la loi modifiée du 23 décembre 2005 portant introduction d'une retenue à la source libératoire sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière. La retenue d'impôt européenne opérée au Luxembourg en application des dispositions mentionnées ci-devant est également imputable si elle est en relation avec des revenus indigènes d'un contribuable non résident;
4. les avances versées pour l'année d'imposition précitée.

(2) Lorsque la créance d'impôt sur le revenu est supérieure à la somme des déductions prévues à l'alinéa premier, le solde d'impôt, préalablement arrondi au multiple inférieur d'un euro, est à verser dans le mois de la notification du bulletin d'impôt, le jour de la notification n'étant pas compté.

(3) Sont à verser dès la notification du bulletin d'impôt:

- a) l'impôt ou le solde d'impôt dû à la suite d'une imposition établie par application des dispositions du troisième alinéa de l'article 117;
- b) la part du solde d'impôt qui correspond aux avances devenues exigibles durant l'année d'imposition mais non encore réglées.

(4) Un règlement grand-ducal fixera le mode de notification des bulletins d'impôt et en général de toutes pièces et communications émises par l'administration en vertu de la présente loi.

(5) La retenue d'impôt sur les traitements et salaires n'est pas sujette à restitution lorsque la retenue a été opérée à charge des salariés qui sont contribuables résidents pendant une partie de l'année seulement parce qu'ils s'établissent au pays ou parce qu'ils quittent le pays au cours de l'année.

(6) Par dérogation à l'alinéa 5, la retenue d'impôt sur les traitements et salaires est restituable lorsque les salariés visés à l'alinéa 5 n'ont pas eu d'autres revenus indigènes ou étrangers. Dans tous les autres cas, est restituable, à condition que les salariés demandent à être imposés, par dérogation à l'article 6, alinéa 3, comme s'ils avaient été contribuables résidents pendant toute l'année, l'excédent de la retenue d'impôt sur les traitements et salaires sur la cote d'impôt établie d'après le régime d'imposition des contribuables résidents.

(6a) Sous réserve des dispositions de l'article 149, alinéa 4a, les retenues sur les revenus de capitaux dûment opérées ne sont pas sujettes à restitution.

(7) Lorsque la créance d'impôt sur le revenu est inférieure à la somme des déductions prévues à l'alinéa premier, l'excédent payé est, dès la notification du bulletin, à imputer sur d'autres créances exigibles du même contribuable ou, à défaut, à rembourser d'office à ce dernier."

3° Le paragraphe 6 de l'article 174 est modifié comme suit:

„(6) Par dérogation aux alinéas 1er, 3 et 4, l'impôt sur le revenu des collectivités est fixé à

1. 3.000 euros au minimum pour les organismes à caractère collectif ayant leur siège social ou leur administration centrale au Luxembourg dans le chef desquels la somme des immobilisations financières, des créances sur des entreprises liées et sur des entreprises avec lesquelles l'organisme à caractère collectif a un lien de participation, des valeurs mobilières et des avoirs en banques, avoirs en comptes de chèques postaux, chèques et encaisse dépasse 90% du total du bilan et 350.000 euros.

Par immobilisations financières, créances sur des entreprises liées et sur des entreprises avec lesquelles l'organisme à caractère collectif a un lien de participation, valeurs mobilières et avoirs en banque, avoirs en comptes de chèques postaux, chèques et encaisse, il y a lieu d'entendre les biens qui sont ou seraient à comptabiliser aux comptes 23, 41, 50 et 51 du plan comptable normalisé. Pour l'application du présent numéro, les parts détenues dans des entreprises communes en général sont supposées être comptabilisées aux comptes 231 et 233 du plan comptable normalisé;

2. 500 euros au minimum lorsque le total du bilan est inférieur ou égal à 350.000 euros,
  - 1.500 euros au minimum lorsque le total du bilan est supérieur à 350.000 euros et inférieur ou égal à 2.000.000 euros,
  - 5.000 euros au minimum lorsque le total du bilan est supérieur à 2.000.000 euros et inférieur ou égal à 10.000.000 euros,
  - 10.000 euros au minimum lorsque le total du bilan est supérieur à 10.000.000 euros et inférieur ou égal à 15.000.000 euros,
  - 15.000 euros au minimum lorsque le total du bilan est supérieur à 15.000.000 euros et inférieur ou égal à 20.000.000 euros,
  - 20.000 euros au minimum lorsque le total du bilan est supérieur à 20.000.000 euros

pour les autres organismes à caractère collectif ayant leur siège social ou leur administration centrale au Luxembourg.

Par total du bilan, on entend le total du dernier bilan de clôture de l'année d'imposition. Dans le chef des collectivités non soumises aux obligations comptables, le total du bilan correspond au total des biens qui seraient à porter à l'actif d'un bilan.

L'impôt minimum perçu au titre de cet alinéa est à traiter comme une avance sur la cote de l'impôt sur le revenu des collectivités des années à venir dans la mesure où il dépasse le montant de la cote d'impôt normale de l'année d'imposition. Par dérogation à l'article 154, alinéa 7, l'impôt minimum n'est pas remboursé au contribuable.

En cas de l'application de l'article 164bis, l'impôt dont est passible la société mère ou l'établissement stable indigène est à majorer de l'impôt au sens du présent alinéa qui serait dû en l'absence de cet article par chacune des sociétés du groupe sans pouvoir dépasser le montant de 20.000 euros.

Ne sont pas imputées sur l'impôt dû au titre d'une année d'imposition, fixé conformément aux dispositions du présent alinéa et majoré de la contribution au fonds pour l'emploi, la bonification d'impôt pour investissement au sens de l'article 152bis, la bonification d'impôt en cas d'embauchage de chômeurs au sens 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 bonification d'impôt pour frais de formation professionnelle continue au sens de la loi modifiée du 31 juillet 2006 portant introduction d'un Code de Travail et la bonification d'impôt pour investissement en capital-risque au sens de l'Article VI de la loi modifiée du 22 décembre 1993 ayant pour objet la relance de l'investissement dans l'intérêt du développement économique.“

**Art. 6. – *Modification de la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée***

La loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée est modifiée comme suit:

1. Il est inséré un article 15bis libellé comme suit:
 

„**Art. 15bis.** Sont considérés comme „services de télécommunication“ les services ayant pour objet la transmission, l'émission et la réception de signaux, écrits, images et sons ou informations de toute nature par fils, par radio, par moyens optiques ou par d'autres moyens électromagnétiques, y compris la cession et la concession y afférentes d'un droit d'utilisation de moyens pour une telle transmission, émission ou réception, y compris la fourniture d'accès aux réseaux d'information mondiaux.“.
2. L'article 39, paragraphe 3 est modifié comme suit:
  - 1° A l'alinéa 1, le terme „quinze“ est remplacé par le terme „dix-sept“;
  - 2° A l'alinéa 2, le terme „six“ est remplacé par le terme „huit“;
  - 3° A l'alinéa 4, le terme „douze“ est remplacé par le terme „quatorze“.
3. L'article 40 est modifié comme suit:
  - 1° Au paragraphe 1er, point 1°, les termes introductifs „au taux réduit de six pour cent,“ sont remplacés par ceux de „au taux réduit,“;
  - 2° Au paragraphe 1er, point 2°, les termes „au taux super-réduit de trois pour cent,“ sont remplacés par ceux de „au taux super-réduit,“;
  - 3° Au paragraphe 1er, point 3°, les termes „au taux intermédiaire de douze pour cent,“ sont remplacés par ceux de „au taux intermédiaire,“;
  - 4° Au paragraphe 2, les termes „au taux normal de quinze pour cent“ sont remplacés par ceux de „au taux normal“.
4. L'annexe B est modifiée comme suit:
  - 1° Le point 6° est modifié de manière à lui donner la teneur suivante:
 

„6° Vêtements, coiffures, écharpes, gants et chaussures pour enfants âgés de moins de 14 ans“;
  - 2° Le point 9° est modifié de manière à lui donner la teneur suivante:
 

„9° Services de restaurant et de restauration, à l'exclusion desdits services ou de la part desdits services portant sur des boissons alcooliques“;
  - 3° Les points 21° et 22° sont modifiés de manière à leur donner la teneur suivante:
 

„21°– Affectation d'un logement à des fins d'habitation principale dans le chef du propriétaire du logement ayant fait l'objet de certains travaux de création et de rénovation

    - Affectation d'un logement à des fins d'habitation principale dans le chef d'une personne autre que le propriétaire du logement ayant fait l'objet de certains travaux de rénovation

22° Dans les limites et les conditions à déterminer par règlement grand-ducal:

- Certains travaux de création et de rénovation effectués dans l'intérêt d'un logement affecté à des fins d'habitation principale dans le chef du propriétaire du logement
- Certains travaux de rénovation effectués dans l'intérêt d'un logement affecté à des fins d'habitation principale dans le chef d'une personne autre que le propriétaire du logement“.

5. L'article 55 est modifié de manière à lui donner la teneur suivante:

„**Art. 55.** 1. Lorsque, pour une période de déclaration et avant l'émission d'une information ou d'un bulletin conformément aux articles 73 à 76 couvrant cette période de déclaration, le montant déclaré des déductions dépasse celui de la taxe sur la valeur ajoutée due, l'excédent est reporté sur la période suivante.

2. Lorsque, pour une période d'imposition, les données de l'information ou du bulletin émis conformément aux articles 73 à 76 et couvrant cette période de déclaration font apparaître comme résultat final une somme due par l'Etat, cette somme est restituée après déduction de tout montant encore dû en vertu de la présente loi par l'assujetti, sur un compte communiqué par l'assujetti à l'administration.

3. Lorsque, pour une période de déclaration non couverte par une information ou un bulletin émis conformément aux articles 73 à 76, il existe un solde de compte en faveur de l'assujetti, cet assujetti peut introduire, par envoi recommandé, une demande en restitution de l'excédent auprès de la recette centrale TVA de l'administration. Cette demande doit indiquer la date d'émission de l'extrait de compte à la base de la demande respectivement la date de la consultation en ligne de la situation de compte TVA.

4. La décision de l'administration relative à la restitution suite à une demande conformément au paragraphe 3 se base sur la situation existant au moment de la décision.

5. L'administration notifie à l'assujetti sa décision d'accepter ou de rejeter la demande en restitution dans un délai de quatre mois à compter de la réception de la demande en restitution visée au paragraphe 3.

L'assujetti est censé avoir reçu la décision de l'administration à la date de notification que la décision indique. La notification est valablement faite par dépôt à la poste de l'envoi recommandé adressé soit au lieu du domicile de l'assujetti, de sa résidence ou de son siège, soit à l'adresse que l'assujetti a lui-même fait connaître à l'administration.

6. Lorsque l'administration estime ne pas être en possession de toutes les informations qui lui permettent de statuer sur la totalité ou une partie de la demande en restitution, elle peut demander, par voie recommandée, des informations complémentaires auprès du requérant dans la période de quatre mois visée au paragraphe 5.

Les informations exigées doivent être fournies par le requérant dans un délai d'un mois à compter de la date de réception de la demande d'informations.

7. Lorsque l'administration demande des informations complémentaires, elle notifie au requérant sa décision d'accepter ou de rejeter la demande en restitution dans un délai de deux mois à partir de la date de réception des informations demandées ou, si elle n'a pas reçu de réponse à sa demande, dans un délai de deux mois à partir de l'expiration du délai visé au paragraphe 5. Toutefois, le délai dont elle dispose pour décider d'accorder la restitution totale ou partielle à partir de la réception de la demande est toujours de six mois minimum.

8. Lorsque la demande en restitution est acceptée, la restitution du montant accepté est effectuée par l'administration au plus tard dans un délai de dix jours ouvrables à partir de l'expiration du délai visé au paragraphe 5 ou, si des informations complémentaires ont été demandées, à partir de l'expiration des délais visés au paragraphe 7.

9. Lorsque la demande en restitution est rejetée en totalité ou en partie, les motifs du rejet ainsi qu'une instruction relative aux délais et voies de recours sont notifiés à l'assujetti en même temps que la décision de rejet.

L'absence de décision dans les délais prévus aux paragraphes 5 et 7 vaut décision de rejet susceptible de recours.

10. La décision portant refus de restitution peut être attaquée par voie de réclamation. La réclamation, dûment motivée, doit être introduite par écrit auprès de l'administration dans un délai de trois mois à compter de la date de notification de la décision ou, en cas d'absence de décision de la part de l'administration, de la date d'expiration des délais visés aux paragraphes 5 et 7. En cas de rejet total ou partiel de la réclamation au niveau de la Recette centrale, le directeur de l'administration est saisi d'office de la réclamation. Sa décision se substitue à la décision de refus. La notification de la décision directoriale est valablement faite par dépôt à la poste de l'envoi recommandé adressé soit au lieu du domicile de l'assujetti, de sa résidence ou de son siège, soit à l'adresse que l'assujetti a lui-même fait connaître à l'administration. La décision indique la date de notification à laquelle l'assujetti est censé l'avoir reçue.

La décision du directeur est susceptible de recours. Le recours est introduit par une assignation devant le tribunal d'arrondissement de Luxembourg, siégeant en matière civile. Sous peine de forclusion, l'exploit portant assignation doit être signifié à l'administration dans un délai de trois mois à compter de la date de notification figurant sur la décision du directeur.

Lorsqu'une réclamation a été introduite et qu'une décision n'est pas intervenue dans le délai de six mois à partir de la réclamation, le réclamant peut considérer la réclamation comme rejetée et introduire un recours contre la décision qui fait l'objet de la réclamation. Dans ce cas, le délai prévu à l'alinéa qui précède ne court pas.

11. L'administration est redevable à l'assujetti d'intérêts calculés sur le solde à restituer à l'assujetti si la restitution est effectuée après l'expiration du délai de restitution prévu par le paragraphe 8. Cette disposition ne s'applique pas lorsque l'assujetti n'a pas fourni, dans le délai visé au paragraphe 6, les informations complémentaires qui, le cas échéant, ont été exigées par l'administration.

Les intérêts sont calculés au taux prévu à l'article 85, alinéa 2, depuis le jour qui suit le jour d'expiration du délai de restitution prévu par le paragraphe 8, jusqu'au jour où la restitution est effectivement effectuée.“

6. A l'article 57, paragraphe 3, alinéa 1, le point d) est supprimé.
7. L'article 58, paragraphe 1er est complété par un alinéa ayant la teneur suivante:
 

„Les biens visés aux points a) et b) qui, ultérieurement à leur livraison avec application du taux forfaitaire, font l'objet d'une livraison soumise au régime commun de TVA, ne peuvent dans la suite plus être livrés avec application du taux forfaitaire.“
8. A l'article 66bis, paragraphe 5, le point c) est modifié de manière à lui donner la teneur suivante:
 

„c) Les factures relatives aux livraisons de biens et prestations de services fournies à l'intérieur du pays, par des assujettis y établis, aux assujettis représentés doivent mentionner le numéro d'identification du fournisseur respectivement du prestataire ainsi que le numéro d'identification individuel spécifique du représentant fiscal;“
9. A l'article 70, paragraphe 1er, alinéa 2, phrase finale, le point final est remplacé par une virgule et ladite phrase est complétée par les termes suivants: „ainsi que des données concernant leurs caisses enregistreuses et leur gestion de stocks.“

#### **Art. 7. – Introduction d'un impôt d'équilibre budgétaire temporaire**

(1) Il est introduit à partir de l'année 2015 un prélèvement sur le revenu des personnes physiques, dénommé impôt d'équilibre budgétaire temporaire. L'impôt d'équilibre budgétaire temporaire est perçu au profit de l'Etat par le Centre commun de la sécurité sociale et par l'Administration des contributions directes.

(2) L'assiette de l'impôt d'équilibre budgétaire temporaire est constituée par les revenus professionnels et les revenus de remplacement, ainsi que par les revenus du patrimoine.

(3) Le taux de l'impôt d'équilibre budgétaire temporaire est fixé à 0,5 pour cent.

(4) L'impôt d'équilibre budgétaire temporaire sur les revenus professionnels et les revenus de remplacement est dû par les personnes visées à l'article 1er, alinéa 1er, sous 1) à 12), 16) et 20) du Code de la sécurité sociale, y compris celles détachées à l'étranger, mais à l'exclusion de celles exemptées ou dispensées en vertu des articles 4 à 6 du même code.

Pour les personnes assurées en vertu des numéros 1) à 3), 7) à 12), 16) et 20) de l'article 1er, alinéa 1er, du Code de la sécurité sociale, l'employeur ou l'institution débitrice effectue la retenue afférente sur la rémunération ou le revenu de remplacement. A défaut d'opérer la retenue, il en devient débiteur pur et simple du montant redû.

L'impôt d'équilibrage budgétaire temporaire sur les revenus professionnels et les revenus de remplacement visés au présent paragraphe est déterminé sur base de l'assiette prévue à l'article 33 du Code de la sécurité sociale, mais sans application du minimum et du maximum inscrits à l'article 39 du même Code.

Pour les personnes assurées visées à l'article 1er, sous alinéa 1er, 1) à 3), 6) à 12), 16) et 20) du Code de la sécurité sociale, l'assiette mensuelle est réduite d'un abattement correspondant au salaire social minimum mensuel pour un travailleur non qualifié âgé de dix-huit ans au moins. Pour les personnes assurées visées à l'article 1er, sous alinéa 1er, 4) et 5), elle est réduite d'un abattement correspondant à trois quarts du salaire social minimum mensuel pour un travailleur non qualifié âgé de dix-huit ans au moins. Un règlement grand-ducal fixe les modalités particulières de l'abattement en cas de travail à temps partiel, d'occupation ne couvrant pas un mois de calendrier entier, d'occupations multiples, de concours de plusieurs pensions et de concours de pension avec une occupation professionnelle.

L'impôt d'équilibrage budgétaire temporaire est établi et perçu par le Centre commun de la sécurité sociale pour le compte de l'Etat suivant les dispositions prévues aux articles 42, 425 à 435, 445 et 447 du Code de la sécurité sociale.

(5) L'impôt d'équilibrage budgétaire temporaire sur les revenus autres que ceux visés au paragraphe 4 est à charge des contribuables résidents et non résidents tels que définis à l'article 2 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu. Il est déterminé à raison des revenus nets visés soit à l'article 10, soit à l'article 156 de la même loi. Le revenu net pour chacune des catégories énumérées est à prendre en considération seulement lorsque son montant est positif.

L'établissement et la perception pour le compte de l'Etat de l'impôt d'équilibrage budgétaire temporaire sur les revenus visés au présent paragraphe incombe à l'Administration des contributions directes.

L'impôt d'équilibrage budgétaire temporaire sur les revenus dont la perception incombe à l'Administration des contributions directes ne dépassant pas 25 euros par an est considéré comme nul.

L'impôt d'équilibrage budgétaire temporaire est à considérer comme un impôt sur le revenu et ne rentre pas parmi les dépenses d'exploitation, les frais d'obtention ou les dépenses spéciales prévus dans le cadre de l'impôt sur le revenu.

(6) Par dérogation au paragraphe 5, les revenus exonérés, avec ou sans réserve d'une clause de progressivité, en vertu d'une convention internationale contre les doubles impositions ou d'une autre convention interétatique, n'entrent pas dans l'assiette de l'impôt d'équilibrage budgétaire temporaire.

(7) Les voies de recours en matière d'impôts directs s'appliquent à l'encontre des bases d'imposition des bulletins d'impôt servant au calcul de l'impôt d'équilibrage budgétaire temporaire au sens du paragraphe 5.

La perception et le recouvrement de l'impôt d'équilibrage budgétaire temporaire au sens du paragraphe 5 s'opèrent et se poursuivent dans les mêmes formes et avec les mêmes privilèges et hypothèque légale que ceux des contributions directes.

(8) Un règlement grand-ducal peut:

1. majorer les taux des différentes retenues prévues par la loi modifiée concernant l'impôt sur le revenu au titre de l'impôt d'équilibrage budgétaire temporaire sans que cette majoration puisse excéder 0,5% du revenu sous-jacent;
2. régler l'exécution pratique des dispositions des paragraphes 5 à 7.

(9) Le Centre commun de la sécurité sociale et l'Administration des contributions directes échangent, à l'aide de procédés automatisés ou non, les informations nécessaires en vue du calcul correct de l'impôt d'équilibrage budgétaire temporaire.

(10) Le produit de l'impôt d'équilibrage budgétaire temporaire est imputé sur le budget ordinaire des recettes et des dépenses de l'Etat.

### **Chapitre C – Autres dispositions financières**

#### **Art. 8. – 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 2015 au paiement d'une taxe de 150 euros.

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

#### **Art. 9. – Crédits pour rémunérations et pensions**

Les crédits pour traitements, indemnités, salaires et pensions sont non limitatifs et sans distinction d'exercice.

#### **Art. 10. – Nouveaux engagements de personnel**

(1) Au cours de l'année 2015, le Gouvernement est autorisé à procéder au remplacement du titulaire d'un emploi vacant dans la limite de l'effectif total autorisé.

(2) Pour l'application de cette disposition, l'effectif total du personnel comprend:

- a) les fonctionnaires, les employés et les ouvriers occupés à titre permanent et à tâche complète au service de l'Etat à la date du 31 décembre 2014;
- b) les fonctionnaires, les employés et ouvriers occupés à tâche partielle dans la limite des effectifs en hommes-heures/an au 31 décembre 2014.

Sont comprises dans l'effectif total les vacances d'emploi qui se sont produites avant le 1er janvier 2015 et qui n'ont pas pu être pourvues de titulaires à cette date.

(3) Par dérogation aux deux paragraphes qui précèdent, le Gouvernement est autorisé à procéder au cours de l'année 2015:

- a) à des engagements de renforcement de personnel occupé à titre permanent et à tâche complète dans les différents services de l'Etat, dont le nombre ne peut toutefois pas dépasser de plus de 370 unités l'effectif total tel qu'il est défini au paragraphe (2) a);
- b) aux engagements de personnel pour les besoins des services de l'Etat reconnus nécessaires pour l'occupation anticipée d'emplois non vacants, sans que la durée de l'occupation anticipée puisse être supérieure à six mois;
- c) au remplacement à titre définitif des agents de l'Etat bénéficiant du régime de la préretraite. Lorsque le remplaçant est recruté en vue de son admission ultérieure au statut de fonctionnaire, et lorsque le cadre correspondant de l'administration concernée ne comprend pas de vacance de poste, il est placé temporairement hors cadre jusqu'au moment où les droits du fonctionnaire remplacé à l'indemnité de préretraite cessent de plein droit;
- d) à des engagements de renforcement de personnel occupé à titre permanent et à tâche partielle dans les différents services de l'Etat dans la limite de 800 hommes-heures/semaine;
- e) à des engagements de personnel occupé à titre permanent et à tâche complète ou partielle dans les différents services de l'Etat, dans les établissements publics et dans la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois et disposant de la qualité de travailleur handicapé telle que définie par la loi modifiée du 12 septembre 2003 sur les travailleurs handicapés ainsi qu'à des réaffectations d'agents de l'Etat reconnus hors d'état de continuer leur service, mais déclarés propres à occuper un autre emploi dans l'administration par la Commission des pensions prévue par la loi modifiée du 26 mai 1954 réglant les pensions des fonctionnaires de l'Etat ou la loi du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois, dans la limite de 2.200 hommes-heures/semaine;
- f) à des engagements de personnel enseignant dans la réserve nationale visée par la loi du 29 juin 2010 portant création d'une réserve nationale de chargés d'enseignement pour les lycées et lycées tech-

niques, à titre permanent et à tâche complète, dont le nombre ne peut toutefois pas dépasser 30 unités;

g) à l'engagement de 170 agents occupés à titre permanent et à tâche complète ou partielle dans différents services de l'Etat actuellement engagés sous d'autres régimes.

(4) Sont prorogées, pour la durée de l'année 2015, les autorisations de création d'emploi pour des ouvriers pour les besoins de l'administration gouvernementale pour le compte du ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative prévues par l'article 24, paragraphe 4 de la loi du 18 décembre 2009 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2010 ainsi que par les dispositions correspondantes des lois concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour les exercices antérieurs.

(5) Les décisions relatives aux engagements de personnel au service de l'Etat y compris celles relatives aux fusions et scissions de postes, incombent au Premier Ministre, Ministre d'Etat, sur le vu du rapport motivé du chef d'administration et de l'avis de la commission spéciale prévue à l'article 6 de la loi du 24 décembre 1946 portant a) allocation d'une indemnité aux fonctionnaires et employés de l'Etat, b) uniformisation du supplément familial, c) allocation d'un supplément aux pensionnaires, d) adaptation intégrale des traitements, indemnités et pensions au nombre-indice.

Toutefois, pour les demandes des administrations comportant un transfert de postes entre administrations, entre carrières ou une augmentation des effectifs du personnel au service de l'Etat, la décision visée à l'alinéa 1er incombe au Conseil de Gouvernement. Il en est de même des déplacements d'agents opérés sur décision de la commission des pensions ou à titre de sanction.

Ces procédures sont applicables à tous les engagements au service de l'Etat, quel que soit le statut du personnel.

Par dérogation aux alinéas précédents, le Conseil de Gouvernement peut, sur avis de la commission spéciale visée au paragraphe 5, alinéa 1er, autoriser le ministre ayant l'Education 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 deux mois, des employés temporaires en remplacement de titulaires absents pour des raisons imprévisibles. Le présent alinéa n'est applicable qu'aux établissements d'enseignement. Il se limite au remplacement d'enseignants, de personnel éducatif et social ainsi que de personnel exerçant une profession de santé. Le ministre du ressort transmet tous les trois mois un relevé récapitulatif des engagements effectués sur base du présent alinéa au Premier Ministre, Ministre d'Etat, qui le transmet à la commission spéciale visée à l'alinéa premier du présent paragraphe.

(6) La participation de l'Etat aux dépenses d'organismes autres que les institutions de sécurité sociale visées à l'article 404 du Code de la sécurité sociale, et dont les frais de personnel sont couverts, en tout ou en partie, par le budget de l'Etat, est limitée, en ce qui concerne les engagements réalisés après le 31 décembre 1969, à ceux autorisés par les ministres compétents, sur avis de la commission spéciale prévue à l'article 6 de la loi du 24 décembre 1946 et après délibération du Gouvernement en conseil.

**Art. 11. – Recrutement d'employés ressortissant de pays tiers auprès des administrations de l'Etat**

(1) Sont autorisés pour 2015, en cas de nécessité de service dûment motivée et sur avis conforme du ministre ayant la Fonction publique dans ses attributions, les engagements suivants de personnes de nationalité autre que celle d'un Etat membre de l'Union européenne:

|    | <i>Administration</i>  | <i>Carrière</i>      | <i>Effectif</i> |
|----|--|----------------------|-----------------|
| I. | Ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse |                      |                 |
|    | Enseignement fondamental   | chargé de cours      | 6               |
|    |  | agent socio-éducatif | 3               |
|    | Enseignement secondaire et enseignement secondaire technique       | chargé d'éducation   | 6               |

|      | <i>Administration</i>   | <i>Carrière</i>                                 | <i>Effectif</i> |
|------|---|---|-----------------|
|      | Education différenciée  | agent socio-éducatif                            | 3               |
|      | Institut national des langues   | chargé de cours                                 | 4               |
|      | Service de coordination de la recherche et de l'innovation pédagogiques et technologiques | employé de la carrière supérieure (psychologue) | 4               |
|      | Service de la scolarisation des enfants étrangers   | employé   | 2               |
| II.  | Services dépendant du Ministère des Affaires étrangères et européennes:                   |   |                 |
|      | Représentations diplomatiques et bureaux décentralisés de la coopération luxembourgeoise  | employé de bureau                               | 40              |
| III. | Services dépendant du Ministère de l'Economie:  |   |                 |
|      | Représentations économiques   | employé de bureau                               | 23              |
|      | Institut national de la statistique et des études économiques                             | employé de la carrière supérieure               | 10              |
| IV.  | Services dépendant du Ministère de la Culture:  |   |                 |
|      | Bibliothèque nationale  | employé de la carrière supérieure               | 4               |

(2) Le recrutement du personnel visé au présent article ne peut se faire qu'après publication des vacances d'emploi par au moins deux quotidiens luxembourgeois. Les décisions relatives aux engagements de cette catégorie de personnel sont prises par le Gouvernement en conseil.

Le statut du personnel engagé en vertu du paragraphe (1) du présent article est régi par l'article L.121-1 du Code du travail.

Toutefois, le régime du personnel engagé auprès des représentations diplomatiques, économiques et touristiques à l'étranger est fixé par voie de règlement grand-ducal.

Par dérogation à l'alinéa précédent, entre les dates d'entrée en vigueur des dispositions de la présente loi et du règlement grand-ducal visé à l'alinéa précédent, le personnel concerné est soumis à la législation du travail du pays d'occupation.

#### **Art. 12. – 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 10, paragraphe (6) ci-avant, le Fonds national de solidarité et la Caisse nationale des prestations familiales, ne peuvent ni engager, ni procéder au paiement des frais de fonctionnement considérés comme appartenant à l'exercice 2015 et dépassant les crédits prévus au budget à titre de participation de l'Etat à ces dépenses que sur autorisation préalable des membres du gouvernement compétents, le ministre ayant les Finances dans ses attributions entendu en son avis. De telles autorisations ne peuvent toutefois être accordées que s'il s'agit de dépenses urgentes et si tout retard est susceptible de compromettre les services en question.

### **Chapitre E – Dispositions sur la comptabilité de l'Etat**

#### **Art. 13. – Transferts de crédits**

Par dérogation à l'article 18, alinéa (1), de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat, sont autorisés les transferts de crédit d'une section du budget des dépenses courantes à la section correspondante au budget des dépenses en capital.

Par dérogation à l'article 18, alinéa (2) de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat les transferts de crédits d'un article à l'autre dans la même section peuvent être opérés au cours de l'année 2015 sans l'autorisation du ministre ayant le Budget dans ses attributions.

**Art. 14. – *Indemnités pour pertes de caisse***

Le ministre ayant les Finances dans ses attributions peut, dans la limite des crédits inscrits à ces fins au budget des dépenses courantes, accorder aux comptables de l'Etat des indemnités forfaitaires pour pertes de caisse.

**Art. 15. – *Avances: marchés à caractère militaire***

La limite de quarante pour cent, prévue à l'article 14, alinéa 3 de la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics, ne s'applique pas aux travaux, fournitures et services à caractère militaire.

**Art. 16. – *Recettes et dépenses pour ordre: droits de douane***

Au cours de l'exercice 2015 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. 17. – *Recettes et dépenses pour ordre: rémunération de personnel pour le compte d'autorités militaires alliées***

Au cours de l'exercice 2015, 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. 18. – *Recettes et dépenses pour ordre: Fonds structurel européen, projets ou programmes de l'Union européenne***

Les recettes et les dépenses effectuées par l'Etat pour le compte de l'Union européenne sont imputées aux articles afférents du budget pour ordre, correspondant chacun à un fonds, projet ou programme de l'Union européenne. Au cours de l'exercice, les dépenses d'un tel article du budget pour ordre peuvent dépasser temporairement le montant des recettes correspondantes.

**Art. 19. – *Recettes et dépenses pour ordre: produit de la contribution sociale prélevée sur les carburants***

Le produit de la contribution sociale prélevée sur les carburants ainsi que son affectation au Fonds pour l'emploi peuvent être imputés sur le budget des recettes et des dépenses pour ordre.

**Art. 20. – *Recettes et dépenses pour ordre: produit de la contribution changement climatique***

Le produit de la contribution changement climatique prélevée sur les carburants ainsi que son affectation au Fonds de climat et énergie peuvent être imputés sur le budget des recettes et des dépenses pour ordre.

**Art. 21. – *Recettes et dépenses pour ordre: produit de la taxe sur les véhicules routiers***

Le produit de la taxe sur les véhicules routiers peut être imputé sur le budget des recettes et des dépenses pour ordre et affecté à raison de:

- 40 pour cent au Fonds climat et énergie,
- 20 pour cent au Fonds communal de dotation financière, le solde étant transféré au budget des recettes ordinaires.

**Art. 22. – *Recettes et dépenses pour ordre: rémunérations des agents publics du Centre hospitalier neuropsychiatrique, des centres, foyers et services pour personnes âgées et du Service national de santé au travail***

A. (1) Le paiement par l'Etat des traitements, indemnités, salaires et charges sociales patronales des agents publics du Centre hospitalier neuropsychiatrique ainsi que le remboursement par le Centre hospitalier des montants en question peuvent être imputés sur le budget des recettes et des dépenses pour ordre.

(2) Au cours de l'exercice, les dépenses pour ordre concernant le versement des traitements, indemnités, salaires et charges sociales patronales des agents publics du Centre hospitalier neuropsychiatrique peuvent dépasser temporairement le montant des recettes correspondantes.

B. Les mêmes dispositions s'appliquent pour ce qui est des traitements, indemnités, salaires et charges sociales des agents publics de l'établissement public dénommé Centres, Foyers et Services pour personnes âgées et de l'établissement public dénommé Service national de santé au travail.

**Art. 23. – Recettes et dépenses pour ordre: surtaxes perçues par l'Entreprise des postes et télécommunications**

Le produit des surtaxes perçues par l'Entreprise des postes et télécommunications et versées à l'Etat ainsi que leur répartition à qui de droit peuvent être imputés sur le budget des recettes et des dépenses pour ordre.

**Art. 24. – 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**

(1) Le paiement par l'Etat de la quote-part du Grand-Duché de Luxembourg des frais de personnel et de gestion pour la prise en charge de divers projets de recherche et d'études des services de la Commission européenne, réalisés par l'Inspection générale de la sécurité sociale, ainsi que le remboursement des montants en question, peuvent être imputés sur le budget des recettes et des dépenses pour ordre.

(2) Au cours de l'exercice, les dépenses pour ordre concernant le versement des frais de personnel et de gestion de divers projets de recherche et d'études, des services de la Commission européenne et réalisés par l'Inspection générale de la sécurité sociale, peuvent dépasser temporairement le montant des recettes correspondantes.

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

**Art. 25. – Prorogation de dispositions destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi**

(I) Sont prorogées avec effet au 1er janvier 2015 et jusqu'au 31 décembre 2015:

1. les dispositions de la loi modifiée du 24 décembre 1977 autorisant le gouvernement à prendre les mesures destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi;
2. les dispositions de la loi modifiée du 24 janvier 1979 complétant l'article 2 de la loi modifiée du 30 juin 1976 portant 1) création d'un fonds de chômage; 2) réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet et complétant l'article 115 de la loi concernant l'impôt sur le revenu;
3. les dispositions des articles 36 point II et 37 (1) de la loi du 19 décembre 1983 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 1984.

(II) Les indemnités d'apprentissage et les primes y relatives d'apprentis placés auprès de l'Etat et des établissements publics sont à charge du fonds pour l'emploi, institué par la loi modifiée du 30 juin 1976.

**Chapitre G – Dispositions concernant les finances communales**

**Art. 26. – Fonds communal de dotation financière. Dotation et répartition pour l'année 2015**

I) Dotation

(1) Le Fonds communal de dotation financière institué par l'article 38 de la loi modifiée du 22 décembre 1987 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 1988 est doté pour l'année 2015 d'après les règles suivantes:

1. un montant de 18 pour cent du produit de l'impôt sur le revenu des personnes physiques fixé par voie d'assiette et de l'impôt retenu sur les traitements et salaires;

2. un montant de 10 pour cent du produit de la taxe sur la valeur ajoutée, déduction faite des sommes dues à l'Union européenne à titre de ressources propres provenant de cette taxe;
3. un montant de 20 pour cent du produit de la taxe sur les véhicules automoteurs.

Le montant forfaitaire de 9.010.000 euros sera déduit de la dotation pour l'année 2015 au Fonds communal de dotation financière déterminée conformément à l'alinéa 1er.

(2) On entend par produit de l'impôt au sens du présent article les recettes faites par le trésor au titre d'un des impôts précités au cours de l'année 2015, sans qu'il soit fait de distinction d'exercice.

Le produit de la taxe sur la valeur ajoutée visé au paragraphe précédent, sous 2. est constitué par les recettes brutes faites par le trésor au titre de cette taxe pendant l'année 2015, avant déduction des sommes dues à l'Union européenne à titre de ressources propres provenant de ladite taxe et de la contribution assise sur le produit national brut.

## II) Répartition

(1) La dotation est répartie entre les communes d'après les règles suivantes:

Une somme de 99.157 euros est allouée à chaque commune.

Une somme supplémentaire de 18.592 euros est attribuée à la commune pour chaque conseiller communal dépassant le nombre de 7. Le nombre de conseillers à prendre en considération est celui prévu à l'article 5 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.

(2) Le solde est réparti à raison de:

1. 65 pour cent entre les communes d'après leur population;
2. a) 9,75 pour cent au prorata de la base d'assiette de l'impôt foncier des propriétés agricoles et forestières au sens du paragraphe 3, n° 1 de la loi sur l'impôt foncier, telle qu'elle est fixée au 1er janvier 2012;
- b) 5,25 pour cent au prorata de la surface des terrains relatifs aux propriétés agricoles et forestières au sens du paragraphe 3, n° 1 de la loi sur l'impôt foncier, telle qu'elle est fixée au 1er janvier 2012;
3. 20 pour cent entre les communes à titre d'allocation régionale en fonction de la population multipliée par le degré d'urbanisation de la commune, ce degré étant défini par le rapport entre la densité de la population de chaque commune et la densité moyenne du pays.
4. On entend aux termes du présent paragraphe
  - par „densité“, le rapport entre la population et la superficie du territoire;
  - par „population“, la population de résidence la plus récente calculée par l'Institut national de la statistique et des études économiques;
  - par „superficie“, celle publiée par l'Institut national de la statistique et des études économiques.

(3) 1. A la fin de chaque trimestre, des avances à valoir sur le montant annuel revenant à chaque commune dans le cadre du fonds communal de dotation financière sont versées aux communes. Toutefois une première avance peut être versée au début du premier trimestre. Le montant des avances est déterminé pour chaque trimestre par le ministre ayant les Finances dans ses attributions. La répartition de ces avances entre les communes est faite par le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions, conformément aux dispositions des sections I et II qui précèdent.

2. Après la fin de l'année, le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions détermine sur la base des dispositions des sections I et II ci-avant les participations définitives ainsi que leur répartition entre les communes et verse aux communes les sommes ainsi fixées, déduction faite des sommes avancées en vertu du paragraphe I. du présent paragraphe.

3. Par dérogation aux dispositions de l'article 76 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat les avances trimestrielles ainsi que les versements définitifs dont question aux alinéas qui précèdent sont imputés sur le même exercice que celui sur lequel ont été imputées les alimentations du fonds y relatives.

### III) Divers

A la section IV de la loi modifiée du 22 décembre 1987 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 1988, l'année 2014 est remplacée par l'année 2015.

#### **Art. 27. – Fonds communal de péréquation conjoncturale**

(1) Le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions est autorisé à rembourser au cours de l'exercice 2015 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 2014 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 2015, à un remboursement supérieur au déficit du service ordinaire de son budget constaté à la clôture de l'exercice 2013.

#### **Art. 28. – Fonds pour la réforme des services de secours**

(1) Il est institué un fonds spécial dénommé „Fonds pour la réforme des services de secours“, placé sous l'autorité du ministre ayant les Services de secours dans ses attributions et dont l'objet est de constituer une réserve en vue de la mise en place d'un service national d'incendie et de secours à gérer conjointement par l'Etat et les communes.

(2) Le fonds est alimenté par une dotation, dont le montant annuel est égal à la partie du produit de l'augmentation de la TVA au 1er janvier 2015 non prise en compte pour le calcul de la dotation annuelle du Fonds communal de dotation financière visé à l'article 26.

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

#### **Art. 29. – Dispositions concernant les fonds d'investissements publics. – Projets de construction**

(1) Au cours de l'exercice 2015, le Gouvernement est autorisé à imputer à charge des crédits des fonds d'investissements publics les dépenses d'investissements concernant les projets énumérés ci-dessous.

(2) Les dépenses d'investissements concernant les travaux de construction, de transformation et de modernisation ainsi que l'équipement technique et mobilier des bâtiments en question ne peuvent dépasser les sommes ci-après indiquées pour chaque projet sans préjudice des incidences des hausses légales pouvant intervenir jusqu'à l'achèvement des travaux.

#### **(1) Fonds d'investissements publics administratifs:**

|   |                  |
|---|------------------|
| – Unité de sécurité Dreibern  | 7.300.000 euros  |
| – Ecole Nationale des Sapeurs Pompiers à Niederfeulen: rénovation complète                                    | 3.600.000 euros  |
| – Ferme Grisius Lultzhausen: SN des sports  | 8.600.000 euros  |
| – Caserne Herrenberg: remise en état de 3 pavillons   | 8.500.000 euros  |
| – Ponts et Chaussées Walferdange: dépôt   | 5.800.000 euros  |
| – Centre Marienthal: travaux d'infrastructure   | 4.022.000 euros  |
| – Centre pénitentiaire à Schrassig: réfection toitures plates et béton mur d'enceinte                         | 8.000.000 euros  |
| – Château Schoenfels: remise en état et atelier thérapeutique (phase 1)                                       | 4.500.000 euros  |
| – Stand de tir Reckenthal: extension  | 7.700.000 euros  |
| – Administration de la Nature et des Forêts, Diekirch: nouveau bâtiment sur le site de l'ancien Hôtel du Midi | 11.000.000 euros |

|  |                  |
|--|------------------|
| – Foyer d'accueil pour toxicomanes Luxembourg  | 3.800.000 euros  |
| – Ponts et Chaussées Mersch: dépôt   | 17.250.000 euros |
| – Palais de Justice Diekirch: réaménagement et nouvelle construction                     | 9.500.000 euros  |
| – Foyer Don Bosco  | 9.900.000 euros  |
| – Haff Remich  | 5.700.000 euros  |
| – Abbaye Neumünster: passerelles   | 1.050.000 euros  |
| – Centre mosellan Ehnen: réaménagement et extension                                      | 4.500.000 euros  |
| – Ponts et Chaussées Echternach: nouvelle construction                                   | 6.500.000 euros  |
| – Police au Verlorenkost: bâtiment administratif   | 29.875.000 euros |
| – Laboratoire pour l'ASTA et infrastructures à Gilsdorf                                  | 25.110.000 euros |
| – Maison Robert Schuman: transformation presbytère                                       | 2.500.000 euros  |
| – Les Rotondes: aménagement en espace culturel   | 16.000.000 euros |
| – Prison Schrassig: structures préfabriquées pour personnel                              | 5.000.000 euros  |
| – Adm. de la Nature et des Forêts Wormeldange: construction de bureaux                   | 600.000 euros    |
| – Centre d'accueil Mullerthal-Berdorf  | 4.700.000 euros  |
| – Château Schoenfels – aménagement (2e phase)  | 5.000.000 euros  |
| – Administration des services de secours à Gasperich, terrain d'entraînement             | 19.200.000 euros |
| – Service central des imprimés Leudelange  | 7.500.000 euros  |
| – Château de Senningen: nouv. annexe pour permanence des communications                  | 5.500.000 euros  |
| – Archives nationales provisoires Bourmicht  | 7.000.000 euros  |
| – Musée d'histoire naturelle Luxembourg: mise à niveau                                   | 3.800.000 euros  |
| – Enregistrement, Direction: réaménagement et mise en sécurité du dernier étage          | 3.200.000 euros  |
| – Caserne Herrenberg: rénovation des pavillons 3, 4, 7 et 8                              | 8.500.000 euros  |
| – Caserne Herrenberg: simulateur de conduite   | 2.500.000 euros  |
| – Caserne Herrenberg: hall de stationnement  | 3.500.000 euros  |
| – Ancien Palais de Justice   | 5.100.000 euros  |
| – Stade national d'athlétisme à Fetschenhof  | 4.800.000 euros  |
| – Château Senningen: centre national de crise  | 5.500.000 euros  |
| – Château Sanem: assainissement  | 13.000.000 euros |
| – Buanderie centrale du centre pénitentiaire Schrassig: mise en conformité et adaptation | 1.100.000 euros  |

**(2) Fonds d'investissements publics scolaires:**

|   |                  |
|---|------------------|
| – Lycée technique des Arts et Métiers: cantine et structures d'accueil (sports) | 20.200.000 euros |
| – Lycée technique Grevenmacher: nouvelle construction                           | 29.500.000 euros |
| – Lycée des Sports Luxembourg   | 16.000.000 euros |
| – LTPS Bascharage (pôle Sud): pavillon préfabriqué                              | 22.000.000 euros |
| – Lycée technique Dudelange (annexe): hall des sports                           | 6.130.000 euros  |
| – Athénée (rénovation): structure temporaire                                    | 29.000.000 euros |
| – UNI Limpertsberg, Max Planck Institut et bibliothèque UNI                     | 33.600.000 euros |
| – Ecole de la 2e chance à Luxembourg  | 38.000.000 euros |
| – Lycée technique Mathias Adam Pétange démolition anc. bâtiment rue Batty Weber | 2.600.000 euros  |
| – Lycée technique pour professions de santé à Ettelbruck                        | 31.225.000 euros |

|  |                  |
|--|------------------|
| – Centre de Logopédie – nouvelle construction  | 26.300.000 euros |
| – Lycée technique du Centre: nouvelle construction sports et réfectoire  | 21.000.000 euros |
| – Lycée Echternach: transformation aile Gendarmerie en salles de classes + nouveau hall des sports (phase 1+2) | 18.000.000 euros |
| – Lycée technique Michel Lucius: nouvelle construction sur terrain bloc 2000                                   | 16.300.000 euros |
| – Lycée technique et Lycée technique agricole à Ettelbruck: infrastructures prioritaires                       | 20.000.000 euros |
| – Infrastructures sportives à Diekirch   | 20.000.000 euros |
| – Institut de langues Limpertsberg: assainissement énergétique, extension et alentours                         | 9.500.000 euros  |
| – Lycée technique Michel Lucius: bloc 3000   | 18.000.000 euros |
| – Université Limpertsberg: réaménagement et assainissement   | 30.000.000 euros |
| – Lycée Michel Rodange Luxembourg – rénovation   | 34.000.000 euros |
| – Lycée Robert Schuman: assainissement énergétique   | 6.500.000 euros  |
| – Lycée de garçons Luxembourg: assainissement halls sportifs   | 6.500.000 euros  |
| – Atert-Lycée: extension   | 10.000.000 euros |
| – Lycée Michel Lucius: bloc 4000   | 4.000.000 euros  |

**(3) Fonds d'investissements publics sanitaires et sociaux:**

|  |                  |
|--|------------------|
| – Femmes en détresse Rollingergrund: aménagement immeuble                                  | 4.200.000 euros  |
| – Barrage Esch/Sûre: assainissement (2e phase)   | 27.228.000 euros |
| – Kraitzbierg Dudelange: mise en conformité Centre Emile Mayrisch                          | 22.000.000 euros |
| – Réhabilitation du pré-barrage du Pont Misère   | 1.421.000 euros  |
| – Réhabilitation du pré-barrage de Bavigne   | 2.030.000 euros  |
| – Réhabilitation des barrages secondaires de la Haute Sûre                                 | 2.035.000 euros  |
| – Internat socio-familial Dudelange: transformation  | 6.000.000 euros  |
| – Valériushaff à Tandel (phase 2)  | 3.000.000 euros  |
| – Ligue HMC Capellen: nouvelle construction  | 28.300.000 euros |
| – Diverses structures d'urgence pour les besoins du Ministère de la famille                | 13.000.000 euros |
| – CIPA Echternach: transformation du rez-de-chaussée, création d'une cuisine de production | 7.000.000 euros  |
| – Domaine thermal Mondorf: château d'eau: nouvelle construction                            | 1.500.000 euros  |
| – Maison d'enfants Schifflange: nouvelle construction                                      | 4.000.000 euros  |
| – Barrage anti-crues à Clervaux  | 1.900.000 euros  |
| – CIPA Sud   | 38.400.000 euros |
| – Domaine thermal Mondorf: mise à niveau hôtel (part Etat)                                 | 8.500.000 euros  |
| – Centre pour réfugiés Heliar Weilerbach: rénovation et assainissement                     | 14.000.000 euros |
| – Foyer pour réfugiés Useldange: rénovation et assainissement                              | 2.500.000 euros  |
| – Internat St. Willibrord Echternach: transformation et mise en conformité                 | 3.000.000 euros  |
| – CHNP Ettelbruck: mise en conformité bâtiment „Building“                                  | 3.000.000 euros  |
| – Centre socio-éducatif Schrassig: – extension   | 4.000.000 euros  |

**Art. 30. – Dispositions concernant les fonds d'investissements publics – Frais d'études**

(1) Au cours de l'exercice 2015, 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) sous d) de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat.

**(1) Fonds d'investissements publics administratifs:**

- 3e bâtiment administratif Kirchberg (Bâtiment Konrad Adenauer)
- Centre Hollenfels
- Caserne Herrenberg: modernisation des bâtiments existants et construction d'un hall sportif
- Bibliothèque Nationale de Luxembourg
- Cour des Comptes de l'UE: 2e extension
- Centre pénitentiaire Uerschterhaff
- Hémicycle Kirchberg: mise à niveau
- Ponts et Chaussées Grevenmacher: dépôt Potaschbiert
- Ponts et Chaussées Clervaux: extension
- Protection civile Lintgen: construction nouvel hangar
- Imprimerie et bureaux du PE: structure temporaire
- Bâtiment Jean Monnet II Kirchberg
- Police à Wiltz
- Château de Berg: rénovation
- Place de la Constitution: réaménagement
- Cour de Justice des CE: 5e extension
- Ponts et Chaussées Friedhaff: dépôt de sel
- Centre d'accueil Burfelt
- Bireler Haff (Findel): transformation
- Centre pénitentiaire à Schrassig: assainissement des logements de service
- Administration de la gestion de l'eau: service régional ouest
- Poste frontalier Dudelange-Zoufftgen
- Centre pénitentiaire de Luxembourg à Schrassig: unité de sécurité pour mineurs
- Centre pénitentiaire de Luxembourg à Schrassig: unité psychiatrique spéciale

**(2) Fonds d'investissements publics scolaires:**

- CNFPC Ettelbruck
- Lycée technique Bonnevoie: extension et remise en état
- Lycée à Differdange
- Université Luxembourg-Limpertsberg
- Nordstaad-Lycée
- Lycée Mondorf
- Lycée Michel Rodange: rénovation
- Lycée classique Diekirch, annexe Mersch: rénovation
- Centre d'éducation différenciée Esch/Alzette
- LTPS Strassen
- Lycée technique du Centre Limpertsberg
- Ecole de la 2e chance à Luxembourg
- CNFPC Centre dans bâtiment LTB actuel
- Campus Walferdange: réaménagement et assainissement

**(3) Fonds d'investissements publics sanitaires et sociaux:**

- CIPA Bofferdange: agrandissement

- Infrastructures d'accueil pour enfants et jeunes Pétange
- Domaine thermal Mondorf: rénovation et mise en conformité

**Art. 31. – Dispositions concernant le Fonds du Rail – Frais d'études**

(1) Au cours de l'exercice 2015, le Gouvernement est autorisé à imputer à charge des crédits du Fonds du Rail les frais d'études d'opportunité, de la relation coût-utilité ainsi que des études de faisabilité technique et des études en vue de l'établissement de l'avant-projet sommaire avec la comparaison de variantes, de l'avant-projet détaillé, du dossier d'autorisation ainsi que du dossier projet de loi des projets d'infrastructure, d'ouvrages d'art et d'équipements techniques énumérés ci-dessous, ainsi que les frais des études de trafic et des études de bruit concernant tant les projets énumérés ci-dessous que l'ensemble du réseau ferré existant.

(2) Les dépenses pour frais d'études ne peuvent pas dépasser par projet le montant plafond fixé à l'article 80, paragraphe (1) sous d) de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat.

- Nouvelle ligne ferroviaire à deux voies entre Luxembourg et Bettembourg;
- Gare périphérique de Howald (espace public);
- Modifications au niveau de la Gare centrale nécessaires dans le cadre de deux projets précédents;
- Installation d'un nouveau Poste Directeur pour la Gare de Luxembourg;
- Réaménagement de la Gare de Luxembourg avec les têtes Sud et Ouest;
- Suppression des passages à niveau n<sup>os</sup> 91, 91a et 92 à Schiffflange (participation Fonds du Rail);
- Suppression du passage à niveau n° 18 à Heisdorf (participation Fonds du Rail);
- Suppression du passage à niveau n° 20b à Lorentzweiler (participation Fonds du Rail);
- Nouveaux terminaux intermodaux Rail/Route à Bettembourg-Dudelange;
- Gare de Bettembourg: modernisation et renouvellement des installations de signalisation et de télécommunications;
- Gare de Bettembourg: modernisation et renouvellement des infrastructures ferroviaires à l'exception du module B3 concernant la modification des installations fixes en Gare de Bettembourg, entrée Nord;
- Triage de Bettembourg-Dudelange: modernisation et renouvellement complets des installations fixes;
- Gare Belval-Usines: modernisation et renouvellement complets des installations fixes;
- Port de Mertert: modernisation et extension des installations fixes;
- Construction d'un pôle d'échange multimodal en Gare d'Ettelbrück;
- Construction d'une sous-station 225kV/2x25kV à Flebour;
- Gestion centralisée nationale des installations de génie technique;
- Création d'un point d'échange à Hollerich (motion 2011/36 nouvelle dénomination remplaçant Gare périphérique de Cessange-Espace public);
- Arrêt Pont Rouge ensemble avec système Shuttle;
- Modernisation ligne de Luxembourg-Kleinbettingen: Phase 2: Réélectrification, reconstruction P.S. aux PK 8,913 et PK 9,984, rehaussement P.S. au PK 17,030 à Kleinbettingen;
- Gare Esch-sur-Alzette: réaménagement du bâtiment voyageur avec extension;
- Luxembourg-Hollerich, rue de la Déportation: construction d'un nouveau Bâtiment pour les entités décisionnelles et différents équipes du Service Maintenance Infrastructure;
- Point d'arrêt Differdange: mise en conformité des quais à voyageurs, du souterrain avec escaliers et ascenseurs;
- Gare de Rodange: construction d'un nouveau P&R.
- Ligne de Luxembourg à Troisvierges. Suppression des passages à niveau n<sup>os</sup> 16 et 17 à Walferdange et mise en conformité de l'arrêt de Walferdange;
- Ligne de Luxembourg à Troisvierges. Suppression des passages à niveau n<sup>os</sup> 24 et 24a à Pettingen

- Gare de Luxembourg. Secteur Centre. Renouvellement des appareils de voie.
- Gare de Luxembourg. Modernisation des installations de traction électrique.
- Ligne de Pétange à Esch/Alzette. Renouvellement des installations de traction électrique.
- Ligne de Luxembourg à Wasserbillig. Renouvellement de divers tronçons de voie.
- Ligne de Luxembourg à Troisvierges. Modernisation d'appareils de voie.
- Réseau ferré luxembourgeois. Mise en oeuvre de mesures antibruit.
- Gare de Wasserbillig: construction d'un nouveau P&R

**Art. 32. – Dispositions concernant le Fonds des Routes – Projets de construction**

(1) Au cours de l'exercice 2015, le Gouvernement est autorisé à imputer à charge des crédits du Fonds des Routes les dépenses d'investissements concernant les projets énumérés ci-dessous.

(2) Les dépenses d'investissements concernant les travaux de construction, des équipements techniques et des équipements de la voirie ne peuvent dépasser les sommes ci-après indiquées pour chaque projet sans préjudice des incidences des hausses légales pouvant intervenir jusqu'à l'achèvement des travaux.

**Division des Travaux Neufs**

|  |                  |
|--|------------------|
| Pénétrante de Differdange (N32)  | 9.900.000 euros  |
| Entrée en Ville/porte du Centenaire  | 2.900.000 euros  |
| Voirie d'accès vers la nouvelle maison d'arrêt à Sanem   | 6.000.000 euros  |
| Transformation/sécurisation de l'échangeur Differdange/Gadderscheier sur la A13                                  | 7.000.000 euros  |
| Transformation/sécurisation de l'échangeur Sanem sur la A13  | 27.500.000 euros |
| Echangeur Pontpierre   | 17.250.000 euros |
| Déplacement de la station Shell et modifications afférentes à apporter à la A4                                   | 5.900.000 euros  |
| Réaménagement échangeur de Schifflange   | 7.700.000 euros  |
| Echangeur Burange  | 36.500.000 euros |
| By-Pass Hellange   | 35.000.000 euros |
| Giratoire N13  | 2.500.000 euros  |
| N34 Bertrange, section médiane + giratoire „rue de l'industrie/N34“  | 6.100.000 euros  |
| Mise à 2x3 voies Gasperich – Berchem   | 29.000.000 euros |
| Plateforme multimodale Hoehenhof et voirie connexe   | 41.000.000 euros |
| N1 entre Senningerberg et aéroport   | 4.500.000 euros  |
| Raccordement de l'aire de Wasserbillig à la station d'épuration  | 5.000.000 euros  |
| Bypass Irrgarten   | 25.000.000 euros |
| Station de service à Esch/Belval   | 4.100.000 euros  |
| OA208 nouveau pont ferroviaire dans le cadre de la mise à double voie de la ligne ferroviaire Luxembourg-Pétange | 5.100.000 euros  |
| Reconstruction OA759 portant N2 à Hamm   | 3.300.000 euros  |
| Voie bus sur autoroutes  | 23.000.000 euros |
| Sécurisation du passage frontalier de l'autoroute A3 à Zoufftgen   | 4.200.000 euros  |

**Division de la Voirie Luxembourg**

|  |                  |
|--|------------------|
| N4 Réaménagement carrefour à Esch/Alzette – Lallange             | 3.500.000 euros  |
| N6/N5 Boulevard de Merl (N6-Bourmicht-N5)                        | 45.000.000 euros |
| N7 Réaménagement Place Dargent – rue de Beggen                   | 2.000.000 euros  |
| N7 Giratoire pour accès vers site agricole projeté à Colmar-Berg | 4.200.000 euros  |
| N10 Traversée de Machtum   | 3.400.000 euros  |

|   |                  |
|---|------------------|
| N10 Hëttermillen – Stadbredimus + piste cyclable PC3  | 5.300.000 euros  |
| N10 Redressement Machtum – Ahn – Hëttermillen   | 6.000.000 euros  |
| N10 Esplanade à Remich  | 12.000.000 euros |
| N13 Suppression du PN 5 à Dippach-Gare  | 6.500.000 euros  |
| N13 Réaménagement N13/N6 à Windhof  | 4.880.000 euros  |
| N14/CR134/OA441 à Wecker  | 6.300.000 euros  |
| N16/CR162 Carrefour Ellange-Gare  | 3.400.000 euros  |
| CR122 Suppression PN20b à Lorentzweiler   | 5.500.000 euros  |
| CR129 Redressement Godbrange – Junglinster  | 3.200.000 euros  |
| CR134 Traversée Hagelsdorf – redressement entre Betzdorf et Wecker  | 2.700.000 euros  |
| CR145 Redressement Canach – Beyren (Lots 1 et 2)  | 2.900.000 euros  |
| CR161 Wolser W.S.A. entre Bettembourg et Dudelange<br>(Accès Eurohub) – lot 1                                       | 3.000.000 euros  |
| CR168 Elimination passages à niveau traversée de Schifflange  | 7.200.000 euros  |
| CR234/CR234B Z.I. Contern et Sandweiler   | 3.900.000 euros  |
| CR234 Déplacement Gare de Sandweiler  | 5.500.000 euros  |
| OA187 Reconstruction OA sur l'Alzette à Lintgen (CR101)   | 2.000.000 euros  |
| OA202 Viaduc de Mersch  | 22.000.000 euros |
| OA257 Reconstruction OA sur les vois CFL à Kayl (N31)   | 2.500.000 euros  |
| Voie Bus N4 carrefour Z.A. Am Bann et bretelles échangeur<br>Leudelange-Nord (Lot 2 et Lot 4)                       | 3.400.000 euros  |
| PC5 Soup-Koedange-Ernz blanche  | 4.500.000 euros  |
| PC15 Lintgen – Lorentzweiler et élargissement CR123   | 3.850.000 euros  |
| Renforcement, reprofilage et raclage routes nationales, chemins repris,<br>ouvrages d'art et pistes cyclables       | 17.855.000 euros |
| Redressement et aménagement des routes nationales, chemins repris,<br>ouvrages d'art, pistes cyclables et voies bus | 900.000 euros    |
| <b>Division de la Voirie Diekirch</b>   |                  |
| N7/N18 Transversale de Clervaux   | 33.000.000 euros |
| N10/E29/N11 Voies de délestage à Echternach (PST)   | 15.000.000 euros |
| N27A (B7) Accès zone d'activités Friedhaff  | 15.000.000 euros |
| N7/CR308 Sécurisation de la N7-CR308 carrefour à Lipperscheid-Delt  | 2.000.000 euros  |
| N10 Réaménagement Dasbourg – Marnach  | 3.000.000 euros  |
| N10 Redressement Hoesdorf – Bettel  | 2.700.000 euros  |
| N12 Accès à la décharge pour matériaux inertes à Folschette   | 5.200.000 euros  |
| N14 Accès au lycée technique agricole à Gilsdorf  | 2.500.000 euros  |
| N26/26A Aménagement d'un giratoire à l'entrée ouest à Wiltz   | 2.000.000 euros  |
| N26A Réaménagement de la rue Michel Thilges à Wiltz   | 2.500.000 euros  |
| CR121 Redressement Vugelsmillen-Grundhof  | 2.300.000 euros  |
| CR314 Redressement Eschdorf – CR307   | 2.200.000 euros  |
| CR331 Réaménagement Kautenbach – Alscheid   | 2.500.000 euros  |
| CR339 Redressement Kalborn – Tintesmühle  | 2.100.000 euros  |
| CR358 Réaménagement Haller – Savelborn et CR356 dans la traversée<br>de Savelborn                                   | 2.200.000 euros  |
| Renforcement, reprofilage et raclage routes nationales, chemins repris,<br>ouvrages d'art et pistes cyclables       | 16.565.000 euros |

Redressement et aménagement des routes nationales, chemins repris, ouvrages d'art, pistes cyclables et voies bus 2.500.000 euros

#### **Division des Ouvrages d'Art**

|  |                  |
|--|------------------|
| OA127 Reconstruction du pont portant N7 sur les CFL à Schieren   | 4.206.000 euros  |
| OA174 Reconstruction du pont portant CR357C sur la Sûre à Moestroff  | 3.200.000 euros  |
| OA401 Reconstruction du pont frontalier portant N10A sur la Moselle à Grevenmacher (part lux. et part allemande à préfinancer par le Luxembourg) | 18.000.000 euros |
| OA499/498 Reconstruction des tabliers des ponts portant N27 sur le lac barrage à Lultzhausen/Insenborn   | 15.500.000 euros |
| OA753 Reconstruction du pont portant N3 sur l'Alzette à Hesperange (part Ponts et Chaussées)   | 3.851.000 euros  |
| OA1134 Viaduc Serningerbach mise en conformité structure métallique  | 15.189.000 euros |
| OA383 Réhabilitation du pont front. portant N10 sur la Sûre à Echternach (part lux.)   | 4.453.000 euros  |
| Contrat d'entretien ouvrages d'art (4ème)  | 7.285.000 euros  |
| Contrat d'entretien ouvrages d'art (5ème soumission)   | 12.000.000 euros |
| OA1084 Schiffflange Bowstring – remplacement appuis de pont  | 4.416.000 euros  |
| OA1161 Tunnel Howald – protection cathodique   | 1.800.000 euros  |
| OA4017 Mur entre Ahn et Wormeldange  | 2.500.000 euros  |
| Réhabilitation OA509 à Esch-sur-Sûre CR316 (Sûre/Réhabilitation OA510 à Tadler-Moulin CR317/Sûre)  | 2.000.000 euros  |
| Réalisation canevas et assistance lors inspections 2 OA's Bridge-Boy   | 5.000.000 euros  |

#### **Divisions diverses**

Projets de moindre envergure, projets urgents ou imprévus 125.000.000 euros

#### **Art. 33. – Dispositions concernant le Fonds des Routes. – Frais d'études**

(1) Au cours de l'exercice 2015, 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) sous d) de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat.

#### **Division des Travaux Neufs**

- Adaptation voirie/tram pont Buchler
- Nouvelle N3: module central (rue des Scillas – Rangwee – raccordement B3), module Nord, pôle d'échange
- Voirie desserte Midfield
- Aménagements Croix de Gasperich et A3-B3
- Echangeur Hesperange et raccord rue des Scillas
- Réaménagement échangeur de Leudelage A4
- Optimisation/dédoublage de l'A4 entre les échangeurs Ehlerange/Lankelz et Foetz
- Desserte interurbaine Differdange-Sanem

- Réaménagement avenue de l'Europe entre Biff et Athus (PED) et suppression passage à niveau à Rodange
- Contournement de Bascharage
- Adaptation de l'autoroute A3 entre la frontière française et l'échangeur de Dudelange en faveur des transports en commun
- Helfenterbrück – sécurisation
- Aire de Berchem – Bettembourg: Adaptation dans le cadre des projets logistiques
- Goulot d'étranglement Croix de Cessange
- Echangeur Dudelange: Adaptation dans le cadre des projets logistiques
- Restructuration du réseau routier au centre de Dudelange en relation avec la suppression des passages à niveau PN 103A, 103B, et 104A
- Route de Liaison N31-CR161
- Liaison avec la Sarre – station de service et parking
- Contournement de Cessange (N5-N4)
- Boulevard de Hollerich
- Boulevard de Merl
- Contournement Nord de Strassen (N6-direction échangeur de Bridel)
- Réaménagement échangeur de Bridel
- Réaménagement échangeur Wandhaff
- Elargissement du viaduc Haute-Syre (OA1134) sur A1
- Echangeur Cargocenter
- N1 entre Irrgarten et aéroport
- Réaménagement de l'échangeur de Schoenfels
- Goulot d'étranglement Colmar-Berg/Ettelbruck
- N7 Gare d'Ettelbruck
- Modification raccordement à la N10 de la bretelle d'accès vers l'échangeur de Schengen
- Descente vers la vallée de l'Alzette (CR181-N7)
- Pôle d'échange à la Place de l'Etoile
- Park and Ride et pôles d'échange
- Pôle d'échange Gare Howald
- Pôle d'échange Cents (Gare et N2)
- Pôle d'échange Cloche d'Or
- Park and Ride Mesenich frontière sur A1
- Parkings park and rides: nouveaux sites et extensions
- Aires de service et parkings intelligents
- Aménagements sécuritaires sur autoroutes
- Modernisation tunnels existants
- Voies bus sur autoroutes
- Extension CITA sur la voirie annexe
- Audits de sécurité sur autoroutes TERN (Trans European Road Network)
- Recensement trafic transfrontalier sur le réseau autoroutier
- Mesures „plan d'action national anti-bruit“
- Surveillance des chantiers (non compris projets ayant fait l'objet d'une loi)
- Etudes en rapport avec le transport commun par l'autoroute
- Etudes diverses

### **Division de l'exploitation de la grande voirie et de la gestion du trafic**

- Inspection et classification des autoroutes
- Etudes diverses

### **Division des Ouvrages d'Art**

- OA788 Pont Passerelle portant N50 sur la Pétrusse à Luxembourg
- Westumfahrung Trier et/ou traversée à Merttert
- OA115 Réhabilitation des piles du pont routier à Bivels
- OA149 Assainissement du tunnel routier à Lipperscheid
- OA1048 Viaduc haubanné – inspection décennale
- Etudes ponts à faible portée
- Etudes charges admissibles sur OA-PCH pour convois exceptionnels
- BD-OA: banque de données OA + études générales OA
- Inspections et expertises d'ouvrages d'art
- OA1168 – Assainissement de la paroi rocheuse et du tunnel à Esch-sur-Sûre
- Reconstruction de l'OA232 à Colmar-Berg
- Passerelle mobilité douce
- OA1219 – Assainissement zone de gonflement
- Etudes diverses

### **Division de la Voirie Luxembourg**

- N3 Contournement Alzingen Liaison N3/A3
- N4 Redressement du bvd. Prince Henri/N4 à Esch-Alzette
- N5 Traversée de Bascharage „route de Luxembourg“
- N7 Giratoire N7/CR123 à Bereldange (Carrefour)
- N10 Réaménagement à Schengen le long de l'esplanade
- N10 Réaménagement route du Vin à Wormeldange
- N10 Réaménagement esplanade à Remich (Traversée de Remich)
- N10 Traversée de Stadtbredimus
- N10 Traversée de Wasserbillig vers Moersdorf
- N10 Raccordement de la Z.A. à la N10 de la bretelle d'accès vers l'échangeur de Schengen
- N13 Giratoire N13/CR101 à Garnich
- N13 Giratoire sur la N13 à Hellange
- N16 Avenue Clement à Mondorf-les-Bains
- N28 Raccordement N28/N2 à Bous
- N28 Traversée de Bous
- N31 Route d'Esch à Belvaux
- Contournement d'Olm et de Kehlen (N6-CR102-N12)
- CR102 Aménagement carrefour à Schoenfels
- CR102 Rue G-D Charlotte à Mersch
- CR103 Réaménagement entre Holzem – Dippach
- CR106 Traversée de Hobscheid
- CR110 „Avenue JF Kennedy“ à Bascharage
- CR112 Renforcement entre Buschdorf et Boevange
- CR119/CR125 Croisement Stafelter
- CR122 Traversée de Gonderange P.R. 11.000 – 11.800
- CR122 Réaménagement „rue Principale“ à Wormeldange

- CR122 Traversée de Bourglinster P.R. 8.000 – 8.400
- CR125 Suppression PN17 à Walferdange
- CR129 Rue de la Gare à Junglinster (lot 4)
- CR129 de Rodembourg vers Eschweiler
- CR131 Rue de Junglinster à Bourglinster
- CR132 Syren – Moutfort
- CR132 Traversée d’Eschweiler
- CR132 Traversée de Brouch sur les CR132/CR136
- CR132 Réaménagement Roeser – Crauthem – Bettembourg
- CR134 Redressement à Gostingen
- CR139 Traversée de Lellig
- CR141 Rue Boxbierg à Wasserbillig
- CR143 Traversée de Gostingen P.R. 2.300 – 2.600
- CR145 Greiveldange-Hettermillen + carrefour
- CR146 Traversée de Dreibern
- CR149 entre Mondorf et Ellange
- CR150 à la sortie d’Elvange
- CR150/CR152 Carrefour à l’entrée de Burmerange
- CR152 à la sortie de Schengen
- CR153/CR154 Carrefour entre Medingen et Syren
- CR158 Redressement sortie Roeser
- CR164 Rue Boudersberg à Dudelange
- CR165/CR166 Sortie de Noertzange vers Kayl
- CR166 Rue de Kayl à Schifflange
- CR166 Rue du Faubourg à Kayl
- CR167 „Kettegaass“ à Dalheim
- CR168 Rue de Noertzange à Schifflange
- CR168 Embouchure CR168/CR170 à Schifflange
- CR169 Réaménagement CR169 „rue de l’Europe“ à Pontpierre Lot 2 (Part Etat)
- CR174 Rue Grand-Duchesse Charlotte à Belvaux
- CR183 Futur CR183 quartier vert à Mersch
- CR185 Rue principale à Neuhaeusgen
- CR234/OA730 entre Moutfort et Millbech
- CR234 Sandweiler – Contern, Réaménagement avec piste mixte (PC + piétons)
- CR306 Suppression PN24 et PN24A à Pettingen
- Réaménagement à l’intérieur de Welfrange (Reclassement)
- Réaménagement de la „Krautemergaass“ à Dalheim (Reclassement)
- Contournement Ettelbruck – Niederfeulen (N7-N15)
- OA61 Reconstruction de l’OA 61 à Greiveldange sur le CR145
- OA68 sur le CR164 à Bergem
- OA178 Pont sur l’Alzette à Lorentzweiler
- OA210, 211 et 212 sur l’Eisch (N12) entre Bour et Dondelange
- OA265 Réhabilitation OA sur CFL à Bettembourg
- OA276 Reconstruction OA sur l’Alzette à Roeser (CR158)
- OA284 sur le CR164 à Noertzange (sans redressement CR164)
- OA294 sur CR160 à Dudelange

- OA423 sur le CR132 à Gonderange
- OA424 sur CR132 à Brouch
- OA438 Reconstruction du pont sur CFL à Betzdorf (CR134)
- OA726 Pont sur CFL à Dommeldange CR233
- OA756 Alzinger Knupp sur la N3 à Alzingen
- Voie Bus N5 Helfenterbrück – Gréivelsbarrière
- Voie Bus N6 mesures bus dans la traversée de Steinfort
- Voie Bus N7 Mierscherbiérg – Lorentzweiler
- Voie Bus N7 mesures bus entre Heisdorf et giratoire au centre de Walferdange
- Voie Bus N12 traversée de Bridel
- Voie Bus N12 traversée de Kopstal
- Voie Bus carrefour N13/N16 au centre d’Aspelt
- Voie Bus N31 approche site Belval
- Arrêts bus à l’extérieur des agglomérations (DVL)
- Voie Bus CR109 Olm – Capellen
- Voie Bus CR163 à Leudelange (Lot 1b)
- PC5 Koedange – Godbrange – Junglinster
- PC6 Esch-Lallange
- PC6 Esch-Ehlerange ZARE
- PC14 Schoenfels-Mamer
- Etudes en rapport avec le transport commun par la route
- Etudes diverses

#### **Division de la Voirie Diekirch**

- N7 Couloir multi-modal entre Ettelbruck et Diekirch (axe central et étude de mobilité Nordstad)
- N7 Accès Nord au centre militaire
- N7/E421 Contournement de Hosingen
- N7/E421 Contournement de Heinerscheid
- N12 Contournement de Troisvierges
- N7/CR377 Réaménagement carrefour Koeppenhaff avec accès Z.A. Fléibur
- N7/CR335 Carrefour N7/CR335 à Weiswampach
- N7/N15 Modification du giratoire N7/N15 à Ettelbruck lot 3
- N10/CR372 Raccordement giratoire pont frontalier à Rosport
- N10/N11B Carrefour à Echternach
- N10 Mur de soutènement le long de la N10 entre Echternach et Steinheim
- N10 Redressement Reisdorf-Hoesdorf
- N11 Renouvellement du drainage le long de la N11 entre Graulinster et Echternach
- N12 Raccordement Bastogne – Troine
- N12 Apaisement du trafic sur la N12 à Derenbach
- N12 Apaisement du trafic sur la N12 à Hamiville
- N12/N22/N23 Sécurisation du carrefour à Reichlange
- N17/N17B Construction d’un giratoire à Fouhren
- N17 Redressement rue Clairefontaine à Diekirch
- CR116 Réaménagement rue de la Grotte à Pratz
- CR129 Redressement traversée de Zittig
- CR137 Renforcement entre Vogelsmühle et Müllerthal

- CR138 Renforcement entre Bech et Herborn
- CR139 Renforcement Osweiler – Echternach
- CR141 Aménagement entre le carrefour Kräizerberg et Osweiler
- CR305 Aménagement croisement à Michelbuch
- CR309/CR315 Réaménagement du carrefour au poteau de Harlange
- CR311 Réaménagement rue des Tilleuls à Rombach/Martelange
- CR317 Aménagement Tadler – Moulin de Tadler
- CR318 Réaménagement rue de Bastogne à Wiltz
- CR319 Liaison N26 A (r. Thilges) – CR319 (r. Winseler à Wiltz)
- CR319B Aménagement traversée de Wiltz
- CR324/CR343 Redressement Pintsch – carrefour CR343
- CR325 Aménagement Drauffelt – Mecher
- CR331 Réaménagement traversée de Wilwerwiltz
- CR364 Aménagement de la sortie de Beaufort direction Grundhof
- CR365A Aménagement Kräizenhéicht – Kobebour
- OA155/CR353 Gralingen – Pont
- OA475/CR343 sur la Pintsch à Pintsch
- OA493/N12 sur la Wiltz à Weidingen
- OA806/N15 Poteau de Doncols
- Voie bus Ettelbruck-Diekirch
- Voie bus N7 Sortie Schieren direction Ettelbruck
- Voie bus N11 à l'entrée d'Echternach
- Voie bus N15 Rue de Bastogne à Ettelbruck (lot 5)
- Voie bus CR359A Rue Laduno Ettelbruck
- PC3 Bollendorf-Grundhof
- PC5 Grundhof – Bigelbach avec antenne vers Beaufort sur tracé „Josy“
- PC16 Aménagement Goebelsmühle – Kautenbach – Schwarzepull
- PC16 le long de l'Alzette à Ettelbruck
- PC17 Arsdorf – Insenborn
- PC17 Rambrouch – Koetschette
- PC18 Haut-Martelange – Martelange (Rombach)
- PC20 Merkholtz-Wiltz (variante CFL-Paradiso)
- PC23 Gilsdorf – Fouhren Lot 1: Gilsdorf – Blesbruck
- Jonction PC16 Feulen – PC17 Arsdorf – PC19 Liefrange – Lac Haute Sûre
- Jonction PC5/PC15 Medernach-Cruchten lot 1
- PC/N27 Esch-s-Sûre – Lultzhausen près de l'OA499
- Arrêts bus à l'extérieur des agglomérations (DVD)
- Etudes en rapport avec le transport commun par la route
- Etudes diverses

**Art. 34. – Fonds pour la gestion de l'Eau – Participation aux frais d'études**

(1) Au cours de l'exercice 2015, le Gouvernement est autorisé à imputer à charge des crédits du Fonds pour la gestion de l'Eau la participation de l'Etat aux frais d'études, de la relation coût-efficacité ainsi que des études de faisabilité technique et des études en vue de l'établissement de l'étude préalable avec la comparaison de variantes, du projet détaillé, du dossier d'autorisation ainsi que du dossier projet de loi des projets d'infrastructures, d'ouvrages d'art et d'équipements techniques énumérés ci-dessous, ainsi que la participation de l'Etat relative aux frais d'études des incidences sur l'environnement (EIE),

les frais des études olfactives, géotechniques et des études de bruit et de l'étude relative à la gestion de projets concernant les projets énumérés ci-dessous.

(2) Les dépenses pour frais d'études ne peuvent pas dépasser par projet le montant plafond fixé à l'article 80, paragraphe (1) sous d) de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat. Le taux de la participation de l'Etat aux frais d'études est celui qui est applicable aux projets énumérés ci-dessous:

- Raccordement de Differdange, Oberkorn et Sanem à la station d'épuration du SIACH à Pétange, avec agrandissement de la station d'épuration de Pétange
- Travaux d'agrandissement et de modernisation de la station d'épuration du SIDEST à Uebersyren avec raccordement des installations de l'aéroport de Luxembourg-Findel.

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

#### **Art. 35. – Mesures en matière d'assurance maladie: valeur lettre-clé des laboratoires d'analyse médicale et de biologie clinique**

Par dérogation aux articles 65, alinéa 2 et 67 à 70 du Code de la sécurité sociale, la valeur de la lettre clé des laboratoires d'analyses médicales et de biologie clinique visés à l'article 61, alinéa 2, point 4) du Code de la sécurité sociale est fixée à 0,28456.

#### **Art. 36. – Mesures en matière d'assurance maladie: valeur des lettres-clé des prestataires**

Par dérogation aux articles 65, alinéa 2, et 67 à 70 du Code de la sécurité sociale, les valeurs des lettres-clés des prestataires visés à l'article 61, alinéa 2, points 1 à 3 du Code de la sécurité sociale sont fixées comme suit au nombre cent de l'indice pondéré du coût de la vie au 1er janvier 1948:

- pour la nomenclature des médecins: 0,51623;
- pour la nomenclature des médecins-dentistes: 0,62783;
- pour la nomenclature des infirmiers: 0,65708;
- pour la nomenclature des masseurs-kinésithérapeutes et des masseurs: 0,51480;
- pour la nomenclature des sages-femmes: 0,51557;
- pour la nomenclature des rééducateurs en psychomotricité: 0,39990;
- pour la nomenclature des orthophonistes: 1,30621.

#### **Art. 37. – Mesures en matière d'assurance maladie: coefficients des actes et services des nomenclatures des médecins et des laboratoires d'analyses médicales**

Les mesures prévues à l'article 5 de la loi du 17 décembre 2010 portant réforme du système de soins de santé sont prorogées pour l'exercice 2015 et doivent dégager au cours de cet exercice au profit de l'assurance maladie-maternité une économie se situant dans les limites prévues par ledit article. Un règlement grand-ducal peut, par dérogation à l'article 65 du Code de la sécurité sociale, préciser les modalités d'application du présent article.

#### **Art. 38. – Mesures en matière d'assurance maladie: Mutualité des employeurs**

Par dérogation à l'article 55, alinéa 1 du Code de la sécurité sociale la limite inférieure de la réserve y prévue est réduite pour l'exercice 2015 à 8 pour cent.

#### **Art. 39. – Mesures en matière d'assurance maladie: Mutualité des employeurs**

L'article 56 du Code de la sécurité sociale prend la teneur suivante:

„**Art. 56.** L'Etat intervient dans le financement de la Mutualité par un apport correspondant à 0,45 pour cent de la masse cotisable des assurés obligatoires au sens de l'article 53, alinéa 1er.“

#### **Art. 40. – Mesures en matière d'assurance maladie: Mutualité des employeurs, exercice 2014**

L'intervention de l'Etat dans le financement de la Mutualité des employeurs au titre de l'exercice 2014 prévue par l'article 56 du Code de la sécurité sociale est majorée d'un montant forfaitaire unique de 20.500.000 euros.

**Art. 41. – Mesures en matière d'assurance maladie: Tarifs conventionnels**

(4) L'article 64, alinéa 1er, point 4 du Code de la sécurité sociale prend la teneur suivante:

„4) les tarifs conventionnels non établis moyennant lettre-clé et la périodicité de négociation de ces tarifs.“

(2) L'article 69, alinéa 1er du Code de la sécurité sociale prend la teneur suivante:

„En l'absence d'accord avant le 31 décembre sur l'adaptation de la lettre-clé conformément à l'article 67 ou sur les tarifs conventionnels non établis moyennant lettre-clé, l'Inspection générale de la sécurité sociale convoque les parties en vue de la désignation d'un médiateur.“

(3) L'article 70, paragraphe 1er, alinéa 1er du Code de la sécurité sociale prend la teneur suivante:

„(1) Lorsque la médiation déclenchée en vertu de l'article 69, alinéa 1er, n'aboutit pas à un accord sur l'adaptation de la lettre-clé ou des tarifs conventionnels non établis moyennant lettre-clé, le médiateur dresse un procès-verbal de non-conciliation qu'il transmet au Conseil supérieur de la sécurité sociale.“

**Art. 43. – Mesure en matière d'assurance maladie-maternité: dotation annuelle maternité**

La disposition prévue à l'article 14, alinéa 1er de la loi du 17 décembre 2010 portant réforme du système de soins de santé est prorogée jusqu'au 31 décembre 2018.

**Art. 44. – Mesures en matière d'assurance dépendance: valeur monétaire des prestataires visés à l'article 395, alinéa 1 du Code de la sécurité sociale**

Par dérogation aux articles 395, alinéa 2, 69 et 70 du Code de la sécurité sociale les valeurs monétaires des prestataires visés à l'article 395, alinéa 1 du Code de la sécurité sociale sont maintenues par rapport à leur valeur applicable au 31 décembre 2014 au nombre cent de l'indice pondéré du coût de la vie au 1er janvier 1948.

**Chapitre J – Dispositions diverses****Art. 45. – Constitution de services de l'Etat à gestion séparée**

Les administrations suivantes sont constituées services de l'Etat à gestion séparée:

- I. Administrations dépendant du Ministère de la Culture:
  - Musée national d'histoire et d'art;
  - Musée national d'histoire naturelle;
  - Centre national de l'audiovisuel;
  - Bibliothèque nationale;
  - Archives nationales;
  - Centre national de littérature.
- II. Administrations dépendant du Ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse:
  - Centre de Logopédie;
  - Athenée à Luxembourg;
  - Lycée classique et lycée technique à Diekirch;
  - Lycée classique à Echternach;
  - Lycée de garçons à Luxembourg;
  - Lycée de garçons à Esch-sur-Alzette;
  - Lycée Robert Schuman à Luxembourg;
  - Lycée Michel Rodange à Luxembourg;
  - Lycée Hubert Clément à Esch-sur-Alzette;
  - Lycée Aline Mayrisch à Luxembourg;
  - Lycée technique agricole à Ettelbrück;
  - Lycée technique des Arts et Métiers à Luxembourg;

- Lycée technique à Esch-sur-Alzette;
  - Lycée technique à Ettelbrück;
  - Lycée du Nord;
  - Lycée technique Joseph Bech à Grevenmacher;
  - Lycée technique à Bonnevoie;
  - Lycée technique hôtelier Alexis Heck à Diekirch;
  - Lycée technique Michel Lucius à Luxembourg;
  - Lycée technique Mathias Adam à Pétange;
  - Lycée Nic. Biever à Dudelange;
  - Lycée technique „Ecole de commerce et de gestion“;
  - Lycée technique pour professions de santé;
  - Lycée technique du Centre à Luxembourg;
  - Lycée Josy Barthel à Mamer;
  - Lycée technique à Lallange;
  - Atert-Lycée à Redange;
  - Lycée Ermesinde;
  - Lycée technique pour professions éducatives et sociales;
  - Service des restaurants scolaires;
  - Uelzecht-Lycée à Dommeldange;
  - Nordstad-Lycée;
  - Ecole préscolaire et primaire de recherche fondée sur la pédagogie inclusive;
  - Service de la formation professionnelle;
  - Institut national des langues;
  - Ecole de la 2ème chance;
  - Lycée Bel-Val;
  - Sportlycée;
  - Service de la formation des adultes;
  - Lycée à Junglinster;
  - Centre de gestion informatique de l'éducation nationale;
  - Service national de la Jeunesse.
- III. Administration dépendant du Ministère de l'Economie:
- Commissariat aux affaires maritimes.
- IV. Administration dépendant du Ministère des Sports:
- Ecole nationale de l'éducation physique et des sports.
- V. Administration dépendant du Ministère du Développement durable et des Infrastructures:
- Administration de la Navigation aérienne.
- VI. Administration dépendant du Ministère de la Fonction Publique et de la Réforme administrative:
- Centre des technologies de l'information de l'Etat

**Art. 46. – *Modification de la loi modifiée du 18 février 2010 relative à un régime d'aides à la protection de l'environnement et à l'utilisation rationnelle des ressources naturelles***

L'article 20, paragraphe 1er de la loi modifiée du 18 février 2010 relative à un régime d'aides à la protection de l'environnement et à l'utilisation rationnelle des ressources naturelles est modifiée comme suit:

„Les dispositions de la présente loi sont applicables jusqu'au 31 décembre 2015“.

**Art. 47. – *Modification de la loi modifiée du 28 avril 1998 autorisant le Gouvernement à constituer une Fondation „Musée d’Art Moderne Grand-Duc Jean“ et à lui accorder une aide financière***

L’article 2, paragraphe 4, dernière phrase de la loi modifiée du 28 avril 1998 autorisant le Gouvernement à constituer une Fondation „Musée d’Art Moderne Grand-Duc Jean“ et à lui accorder une aide financière est supprimée.

**Art. 48. – *Dérogation à certains délais prévus par la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l’Etat pour l’exercice 2015***

Pour l’exercice 2015, par dérogation à l’article 9 (1) de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l’Etat, les opérations relatives à l’ordonnancement des dépenses peuvent se prolonger jusqu’au 31 mars de l’année suivante.

Pour l’exercice 2015, par dérogation à l’article 9 (2) de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l’Etat, les opérations relatives au paiement des dépenses peuvent se prolonger jusqu’au 30 avril de l’année suivante.

Pour l’exercice 2015, par dérogation à l’article 72 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l’Etat, les fonds dont le comptable extraordinaire n’a pas fait emploi au 30 janvier de l’année qui suit celle qui donne sa dénomination à l’exercice sont reversés à la trésorerie de l’Etat pour le 16 février au plus tard.

Pour l’exercice 2015, par dérogation à l’article 73 (1) de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l’Etat, le comptable extraordinaire rend compte de l’emploi de ses fonds à l’ordonnateur dans le délai indiqué dans la décision d’allocation des fonds et qui ne peut être postérieur à l’avant-dernier jour du mois de février qui suit l’exercice sur lequel ils sont imputables.

**Art. 49. – *Abrogation de l’attribution du produit des amendes et des confiscations***

La loi modifiée du 4 décembre 1860 relative à l’attribution du produit des amendes et des confiscations en matière répressive est abrogée avec effet au 1er janvier 2015.

**Art. 50. – *Modification de la loi modifiée du 5 juin 2009 relative à la promotion de la recherche, du développement et de l’innovation***

1. L’article 35 de la loi modifiée du 5 juin 2009 relative à la promotion de la recherche, du développement et de l’innovation est remplacé par le texte ci-après:

„Les dispositions des articles 3, 4, 5 et 11 sont applicables jusqu’au 31 décembre 2015“

2. L’article 23, paragraphe (1) est modifié comme suit:

„Le titre 1er de la présente loi établit des régimes d’aides à la recherche-développement (R&D) et à la recherche-développement-innovation (RDI) en conformité avec les conditions prévues dans le règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d’aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l’Union européenne.

**Art. 51. – *Autorisation d’émission d’emprunts à moyen et long terme***

Le ministre ayant le Trésor dans ses attributions est autorisé à émettre des emprunts pour un montant global maximum de 1.500 millions d’euros au cours de l’année 2015 ainsi qu’au cours des années ultérieures.

Un montant de 150.000.000 euros est porté directement en recette au fonds des routes conformément à l’article 16 de la loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d’une grande voirie de communication et d’un fonds des routes.

Un montant de 150.000.000 euros est porté directement en recette au fonds du rail conformément à l’article 11 de la loi modifiée du 10 mai 1995 relative à la gestion de l’infrastructure ferroviaire.

**Art. 52. – *Modification de la loi modifiée du 29 juillet 1993 portant création d’un Fonds de Rénovation de la Vieille Ville***

L’article 6, alinéa 1er de la loi modifiée du 29 juillet 1993 portant création d’un fonds pour la rénovation de quatre îlots du quartier de la Vieille Ville de Luxembourg est remplacé par le texte suivant:

„Le fonds supporte les dépenses relatives à sa mission. A cet effet il est autorisé à lancer un ou plusieurs emprunts ou à se faire ouvrir auprès d'un établissement bancaire agréé au Grand-Duché de Luxembourg un ou plusieurs crédits jusqu'à concurrence d'un montant total de 160.000.000 euros.“

### **Chapitre K – Dispositions finales**

#### **Art. 53. – Entrée en vigueur de la loi**

La présente loi entrera en vigueur le 1er janvier 2015.

Toutefois, en ce qui concerne la mesure figurant à l'article 6, paragraphe (4), point 3°, les dispositions de l'annexe B, point 22°, de la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée dans sa teneur antérieure au 1er janvier 2015 restent en vigueur jusqu'au 31 décembre 2016 pour les travaux de création pour lesquels la demande d'autorisation visée à l'article 65bis de ladite loi modifiée du 12 février 1979 a été introduite avant le 1er janvier 2015.

#### **Art. 54. – Intitulé de citation**

La référence à la présente loi peut se faire sous une forme abrégée en recourant à l'intitulé suivant: „loi du ... concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2015“.

Luxembourg, le 11 décembre 2014

*Le Président,*  
Eugène BERGER

*Le Rapporteur,*  
Franz FAYOT

