

**Annexe à la 18<sup>e</sup> actualisation du**  
**Programme de stabilité et de croissance du Grand-Duché de Luxembourg**  
**2017-2021**

**Sommaire :**

Résumé : Structure de l'Annexe nationale.....	3
<b>I. L'évolution de la situation financière de l'Administration publique.....</b>	<b>4</b>
1. La trajectoire du solde structurel .....	4
1.1. Evolution des recettes et des dépenses des Administrations publiques .....	4
1.2. La trajectoire de l'Administration centrale .....	5
1.3. La trajectoire des Administrations locales .....	6
1.4. La trajectoire des administrations de Sécurité sociale .....	9
2. L'évolution détaillée des recettes et dépenses des Administrations publiques.....	11
2.1. Evolution des recettes .....	11
2.1.1. Impôts sur la production et les importations .....	11
2.1.2. Impôts courants sur le revenu, le patrimoine, etc.....	13
2.2. Evolution des dépenses.....	15
2.2.1. Consommation intermédiaire.....	15
2.2.2. Formation brute de capital .....	17
2.2.3. Rémunération des salariés .....	19
2.2.4. Subventions à payer .....	21
2.2.5. Revenus de la propriété.....	22
2.2.6. Prestations sociales autres que transferts sociaux en nature .....	23
2.2.7. Prestations sociales en nature .....	25
2.2.8. Autres transferts courants .....	26
2.2.9. Transferts en capital.....	28
<b>II. Comparatif de l'évolution des 17<sup>e</sup> et 18<sup>e</sup> actualisations du PSC et du plan pluriannuel 2016-2020.....</b>	<b>29</b>
1. Administration publique .....	29
2. Administration centrale .....	31
3. Administrations locales .....	33
4. Sécurité sociale.....	33
<b>III. Situation financière du Luxembourg par rapport à d'autres Etats membres de l'Union européenne .....</b>	<b>35</b>
1. Evolution de la dette publique et du déficit public .....	35
2. L'évolution détaillée des recettes et dépenses des Administrations publiques .....	37
2.1. Evolution des recettes.....	37
2.1.1. Impôts sur la production et les importations.....	38
2.1.2. Revenus de la propriété .....	39
2.1.3. Impôts courants sur le revenu, le patrimoine, etc. ....	40
2.1.4. Cotisations sociales .....	41
2.2. Evolution des dépenses .....	41
2.2.1. Consommation intermédiaire .....	43

2.2.2. Formation brute de capital (Investissements) .....	44
2.2.3. Rémunération des salariés .....	44
2.2.4. Subventions à payer .....	45
2.2.5. Revenus de la propriété .....	46
2.2.6. Prestations sociales autres que transferts sociaux en nature .....	46
2.2.7. Prestations sociales en nature .....	47
2.2.8. Transferts en capital .....	48
2.2.9. Autres transferts courants .....	49

\* \* \*

<b>Structure de l'Annexe nationale</b>
--

Le document intitulé « Annexe à la 18e actualisation du Programme de stabilité et de croissance du Grand-Duché de Luxembourg pour la période 2017-2021 (dite « Annexe nationale ») a pour objet de fournir des explications et des analyses détaillées au sujet des orientations pluriannuelles de la politique budgétaire du Gouvernement et des finances publiques de l'Etat.

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

En partant du PSC actualisé, cette annexe vise plus particulièrement à préciser les grandes lignes de la politique budgétaire en indiquant les repères et les limites, par grandes catégories, à la base pour entamer l'élaboration du projet de budget pour l'année 2018 et du programme pluriannuel pour la période 2017-2021.

Au **premier chapitre** l'analyse porte plus particulièrement sur les modifications induites entre autres par le nouveau scénario macro-économique du Statec de février 2017 et le réexamen des recettes et des dépenses depuis avril 2016 (date du 17e PSC), respectivement octobre 2016 (dépôt du projet de loi de programmation financière pluriannuel) et ce pour l'administration publique en général ainsi que pour les 3 sous-secteurs qui sont l'administration centrale, les administrations locales et la sécurité sociale. Ce chapitre comprend une présentation des prévisions pluriannuelles des principales rubriques de recettes et des dépenses suivant la classification SEC.

Le **deuxième chapitre** vise à comparer les estimations effectuées, d'une part, dans la loi du 23 décembre 2016 relative à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2016-2020 (dénommée ci-après « LPFP 16-20 ») avec les chiffres pluriannuels élaborés dans le cadre de la 18e actualisation du Programme de stabilité et de croissance (PSC) de l'année 2017 (dénommée ci-après « PSC 2017 ») ainsi qu'avec les chiffres élaborés lors de la 17e actualisation du PSC de l'année 2016 (dénommée ci-après « PSC 2016 »).

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

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

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

Des informations supplémentaires sur les orientations pluriannuelles de la politique budgétaire et de la délimitation du secteur de l'Administration publique en Administration centrale, Administrations locales et Administration de sécurité sociale conformément aux règles du système européen des comptes nationaux et régionaux dans la Communauté (SEC) peuvent être consultées dans le volume II Projet de budget 2017 : Le cadre européen de la politique budgétaire publié en octobre 2016.

\* \* \* \* \*

## I. L'évolution de la situation financière de l'Administration publique

### I. La trajectoire du solde structurel

#### 1.1. Evolution des recettes et des dépenses des Administrations publiques

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

(en millions)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Dépenses.....</b>	<b>22.302</b>	<b>23.733</b>	<b>24.876</b>	<b>25.992</b>	<b>27.027</b>	<b>28.091</b>
	+3,3%	+6,4%	+4,8%	+4,5%	+4,0%	+3,9%
Consommation intermédiaire.....	1.924	2.024	2.132	2.190	2.238	2.306
	-0,1%	+5,2%	+5,3%	+2,7%	+2,2%	+3,0%
Formation de capital.....	2.051	2.325	2.430	2.513	2.535	2.570
	+5,1%	+13,3%	+4,5%	+3,4%	+0,8%	+1,4%
Rémunération des salariés.....	4.650	4.957	5.212	5.438	5.696	5.946
	+2,5%	+6,6%	+5,1%	+4,3%	+4,7%	+4,4%
Autres impôts sur la production.....	1	1	1	1	1	1
Subventions à payer.....	719	824	789	811	776	761
	+0,1%	+14,5%	-4,2%	+2,8%	-4,3%	-2,0%
Revenus de la propriété.....	184	169	187	187	201	174
	+3,5%	-7,7%	+10,5%	+0,1%	+7,6%	-13,8%
Impôts courants sur le revenu.....	2	0	0	0	0	0
Prestations sociales en espèce.....	8.123	8.541	8.867	9.294	9.730	10.233
	+2,6%	+5,2%	+3,8%	+4,8%	+4,7%	+5,2%
Prestations sociales en nature.....	2.440	2.596	2.676	2.814	2.945	3.092
	+2,6%	+6,4%	+3,1%	+5,1%	+4,7%	+5,0%
Autres transferts courants.....	1.765	1.821	1.946	2.015	2.114	2.215
	+9,6%	+3,2%	+6,9%	+3,5%	+4,9%	+4,8%
Transferts en capital à payer.....	437	476	638	776	791	795
	+4,1%	+8,7%	+34,1%	+21,8%	+1,9%	+0,5%
Variation sur actifs non financiers non produits...	6	0	-2	-48	-1	-1
<b>Recettes</b>	<b>23.147</b>	<b>23.853</b>	<b>25.047</b>	<b>26.335</b>	<b>27.602</b>	<b>28.926</b>
	+3,6%	+3,1%	+5,0%	+5,1%	+4,8%	+4,8%
Production marchande	540	575	572	575	597	605
	-0,2%	+6,4%	-0,4%	+0,5%	+3,8%	+1,4%
Production pour usage final propre	241	238	265	285	305	325
	+4,1%	-1,1%	+11,2%	+7,5%	+7,0%	+6,6%
Production non marchande	716	682	698	718	742	764
	-0,6%	-4,7%	+2,4%	+2,9%	+3,4%	+2,9%
Impôts sur la production et les importations	6.244	6.367	6.703	6.960	7.158	7.412
	+1,0%	+2,0%	+5,3%	+3,8%	+2,8%	+3,6%
Revenus de la propriété	710	744	784	803	825	843
	+3,5%	+4,8%	+5,5%	+2,4%	+2,7%	+2,2%
Impôts courants sur le revenu, le patrimoine, etc.	8.021	8.270	8.624	9.182	9.762	10.353
	+7,6%	+3,1%	+4,3%	+6,5%	+6,3%	+6,1%
Cotisations sociales	6.455	6.830	7.188	7.604	7.986	8.388
	+3,2%	+5,8%	+5,2%	+5,8%	+5,0%	+5,0%
Autres transferts courants	103	44	81	68	74	77
	-36,5%	-57,1%	+84,5%	-16,0%	+7,8%	+5,2%
Transferts en capital à recevoir	118	104	132	139	153	158
	+10,8%	-11,8%	+26,6%	+5,8%	+9,9%	+3,2%
<b>Capacité/besoin de financement</b>	<b>845</b>	<b>120</b>	<b>171</b>	<b>343</b>	<b>575</b>	<b>835</b>
en % du PIB	+1,6%	+0,2%	+0,3%	+0,5%	+0,9%	+1,2%
PIB en valeur	54.195	57.744	61.830	65.297	67.697	70.064

Aux termes de ces prévisions, le total des dépenses des Administrations publiques progresse en moyenne annuelle de 4,5% et le total des recettes de 4,4% sur la période 2016-2021.

Dans l'interprétation de cette évolution, il importe de prendre en compte le fait qu'en raison de la mise en œuvre de la réforme fiscale à partir de l'année 2017, la progression du total des recettes s'élève à 3,1% entre 2016 et 2017, alors que les dépenses ont augmenté parallèlement de 6,4 % du fait essentiellement de la croissance importante des dépenses d'investissements.

Dès lors, si l'on considère la période 2018-2021, les recettes des Administrations publiques connaîtront une croissance supérieure aux dépenses avec une hausse de 4,9% des recettes par rapport à 4,3% du côté des dépenses.

Les prévisions ne tiennent pas compte des répercussions de l'acquisition de l'avion militaire dont les dépenses d'un montant total de 197 millions doivent être comptabilisées intégralement au moment de la livraison de l'avion suivant les règles du SEC2010. Cette livraison est actuellement prévue pour 2019. Ces dépenses affecteront donc intégralement l'équilibre comptable de l'exercice 2019 alors que la majeure partie des paiements a déjà été effectuée par échéances annuelles depuis 2005 et continueront jusqu'en 2021, à charge du Fonds d'équipement militaire.

## 1.2. La trajectoire de l'Administration centrale

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

(en millions)

Administration centrale	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Dépenses .....</b>	<b>16.199</b>	<b>17.866</b>	<b>18.648</b>	<b>19.387</b>	<b>20.024</b>	<b>20.690</b>
	+3,2%	+10,3%	+4,4%	+4,0%	+3,3%	+3,3%
Consommation intermédiaire .....	1.253	1.321	1.409	1.440	1.459	1.498
	-2,4%	+5,4%	+6,7%	+2,2%	+1,3%	+2,7%
Formation de capital .....	1.323	1.514	1.572	1.588	1.571	1.596
	+0,9%	+14,5%	+3,9%	+1,0%	-1,1%	+1,6%
Rémunération des salariés.....	3.621	3.863	4.051	4.236	4.442	4.640
	+2,3%	+6,7%	+4,9%	+4,6%	+4,9%	+4,5%
Subventions à payer .....	640	737	708	730	695	680
	-0,4%	+15,3%	-3,9%	+3,1%	-4,8%	-2,3%
Revenus de la propriété.....	183	175	192	192	206	178
	+3,5%	-4,3%	+9,5%	+0,0%	+7,3%	-13,5%
Prestations sociales en espèces .....	1.525	1.600	1.620	1.669	1.724	1.779
	+1,1%	+4,9%	+1,2%	+3,0%	+3,3%	+3,2%
Prestations sociales en nature.....	62	68	66	66	67	68
	-2,3%	+9,2%	-3,3%	+0,4%	+1,8%	+1,5%
Autres transferts courants .....	6.937	7.833	8.132	8.498	8.853	9.240
	+4,1%	+12,9%	+3,8%	+4,5%	+4,2%	+4,4%
Transferts en capital à payer .....	663	762	879	994	987	991
	+12,4%	+15,0%	+15,3%	+13,2%	-0,8%	+0,4%
Variation sur actifs non financiers non produits ..	-8	-7	19	-27	20	20
	-90,6%	-16,2%	-366,6%	-243,0%	-175,3%	+0,0%
<b>Recettes</b>	<b>15.984</b>	<b>16.823</b>	<b>17.585</b>	<b>18.500</b>	<b>19.357</b>	<b>20.274</b>
	+3,4%	+5,2%	+4,5%	+5,2%	+4,6%	+4,7%
Production marchande .....	159	180	171	169	187	191
	-9,9%	+13,5%	-4,9%	-0,9%	+10,4%	+2,0%
Production pour usage final propre .....	241	238	265	285	305	325
	+4,1%	-1,0%	+11,2%	+7,5%	+7,0%	+6,6%
Production non marchande.....	533	486	494	506	522	535
	-3,3%	-8,9%	+1,7%	+2,4%	+3,1%	+2,5%
Impôts sur la production et les importations .....	6.189	6.311	6.648	6.905	7.103	7.357
	+1,1%	+2,0%	+5,3%	+3,9%	+2,9%	+3,6%
Revenus de la propriété.....	309	332	342	339	344	344
	+7,9%	+7,2%	+3,1%	-0,9%	+1,4%	-0,0%
Impôts courants sur le revenu, le patrimoine, etc.	7.297	8.129	8.478	9.031	9.605	10.192
	+6,6%	+11,4%	+4,3%	+6,5%	+6,4%	+6,1%

Administration centrale	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Cotisations sociales .....	804	856	895	942	994	1.044
	+2,6%	+6,5%	+4,7%	+5,2%	+5,5%	+5,0%
Autres transferts courants .....	275	132	151	164	153	140
	-18,5%	-52,0%	+14,5%	+8,9%	-6,7%	-8,5%
Transferts en capital à recevoir .....	179	160	141	158	144	147
	+43,9%	-10,4%	-12,0%	+12,3%	-9,1%	+2,3%
Capacité/besoin de financement.....	-215	-1.042	-1.062	-887	-667	-416
en % du PIB	-0,4%	-1,8%	-1,7%	-1,4%	-1,0%	-0,6%

Il ressort globalement de ce tableau que le solde de l'Administration centrale passera prévisiblement de -0,4% du PIB en 2016 à -1,8% du PIB en 2017 en raison essentiellement des répercussions de la réforme fiscale, dont le déchet fiscal est estimé à 373 millions au titre de l'exercice 2017 et à cause d'une croissance importante au niveau des dépenses d'investissements directs et indirects (+290 millions).

Au cours des années ultérieures, le déficit de l'Administration centrale s'améliore progressivement en passant de prévisiblement -1,7% du PIB en 2018 à -0,6% du PIB en 2021 tout en stabilisant les dépenses d'investissements (directs et indirects) à 3,7% du PIB en 2021.

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

### **1.3. La trajectoire des Administrations locales**

De prime abord, il importe de souligner que, comme les années précédentes, les prévisions des dépenses du secteur communal ont été établies, sur base d'une estimation globale, par catégories SEC des recettes et dépenses, des évolutions antérieures, adaptées en fonction de l'incidence des facteurs modificatifs escomptés.

Parmi ces derniers, le principal concerne l'impact de la réforme des finances communales intervenue par la loi du 14 décembre 2016 portant création d'un Fonds de dotation globale des communes et qui est entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2017.

Cette réforme apportera aux communes un surplus de moyens net de 90 millions en 2017. A cela s'ajoute un crédit destiné à couvrir d'éventuelles moins-values subies par des communes par rapport à certaines ressources de 2015, dont les modalités sont définies à l'article 10 de la loi-réforme.

A rappeler que, dans un esprit de simplification administrative, la réforme a supprimé la participation des communes au financement des rémunérations du personnel enseignant et du personnel socio-éducatif de l'enseignement fondamental, dépense dynamique dépassant 150 millions par an. En vue de compenser la différence entre cette participation, estimée à 153 millions en 2017, et l'enveloppe de 90 millions, soit 63 millions, 2 abattements supplémentaires ont été introduits dans le calcul du montant forfaitaire composant la dotation du Fonds de dotation globale des communes (FDGC), qui remplace le Fonds communal de dotation financière (FCDF) au 1<sup>er</sup> janvier 2017 : Le premier, égal à 50 millions en 2017, correspond à la contribution estimée de l'Etat à la Caisse de prévoyance des fonctionnaires et employés communaux, le second, de 13 millions en 2017, adapté à l'évolution de la masse salariale de l'Etat, les deux abattements étant expliqués en détail au commentaire de l'article 26 de la loi budgétaire pour 2017 du 23 décembre 2016.

D'autre part, ainsi que cela a été rappelé notamment au volume 2 de l'exposé introductif du projet de budget pour l'exercice 2017, le secteur communal se compose d'un éventail très large d'entités qui disposent par ailleurs d'une autonomie de gestion pour ce qui est du domaine administratif et financier.

La loi communale modifiée du 13 décembre 1988 prévoit l'établissement d'un plan pluriannuel de financement (PPF) appelé à servir de base à l'établissement de prévisions consolidées précises au sujet de l'évolution des finances publiques communales, à présenter pour le 15 février, ainsi qu'une mise à jour, à présenter pour le 31 juillet.

Dans ce contexte, il importe de noter qu'il est prévu d'améliorer en principe à partir de l'année prochaine les prévisions au sujet de l'évolution de la situation financière du secteur communal par la prise en compte des plans pluriannuels de financement (PPF) grâce à une adaptation des tableaux récapitulatifs des PPF visant à permettre leur intégration dans la programmation financière pluriannuelle des Administrations publiques.

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

Ceci étant, l'évolution des recettes et des dépenses du secteur des « Administrations locales » se présente comme suit pour la période 2016 à 2021 :

(en millions)

<b>S.13130 Administrations locales</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
<b>Dépenses</b>	<b>2 652</b>	<b>2 641</b>	<b>2 786</b>	<b>2 918</b>	<b>3 004</b>	<b>3 104</b>
	12,5 %	-0,4 %	5,5 %	4,8 %	2,9 %	3,3 %
Consommation intermédiaire	576	606	628	653	679	705
	4,4 %	5,2 %	3,6 %	4,0 %	4,0 %	3,9 %
Formation de capital	725	808	820	883	917	947
	13,7 %	11,4 %	1,5 %	7,6 %	3,8 %	3,3 %
Rémunération des salariés	914	970	1 030	1 066	1 112	1 155
	3,4 %	6,1 %	6,2 %	3,5 %	4,3 %	3,9 %
Autres impôts sur la production	1	1	1	1	1	1
Subventions à payer	79	86	81	81	81	81
	4,0 %	8,7 %	-6,1 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
Revenus de la propriété	2	4	5	6	6	6
Prestations sociales autres que trfs en nat.	5	6	5	5	5	5
Prestations sociales en nature	33	34	36	37	38	38
	19,1 %	3,4 %	6,4 %	2,8 %	2,7 %	0,0 %
Autres transferts courants	238	94	158	164	169	169
	7,3 %	-60,7 %	69,4 %	3,3 %	3,3 %	0,0 %
Transferts en capital à payer	63	26	42	45	18	18
	247,8 %	-58,5 %	58,6 %	7,2 %	-59,1 %	0,0 %
Acquisitions moins cessions d'actifs non fin.	15	7	-21	-21	-21	-21
<b>Recettes</b>	<b>2 822</b>	<b>2 844</b>	<b>2 992</b>	<b>3 089</b>	<b>3 187</b>	<b>3 316</b>
	9,7 %	0,8 %	5,2 %	3,3 %	3,2 %	4,1 %
Production marchande	347	357	360	364	368	373
	1,8 %	2,9 %	1,1 %	1,1 %	1,1 %	1,1 %
Paiements au titre de la product. non march.	183	196	204	212	221	229
	8,5 %	7,3 %	4,0 %	4,0 %	4,0 %	4,0 %
Impôts sur la production et les importations	55	55	55	55	55	55
	-7,0 %	1,3 %	-0,7 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
Revenus de la propriété	33	21	26	27	28	29
Impôts courants sur le revenu, le patrimoine, etc.	725	141	146	151	156	162
	18,4 %	-80,6 %	3,5 %	3,7 %	3,5 %	3,4 %
Cotisations sociales	4	4	4	4	4	4
Autres transferts courants	1 228	1 795	1 913	2 015	2 112	2 222
	4,7 %	46,2 %	6,6 %	5,3 %	4,9 %	5,2 %
Transferts en capital à recevoir	249	276	283	261	242	242
	28,4 %	10,8 %	2,6 %	-7,8 %	-7,3 %	0,0 %
<b>Capacité/besoin de financement</b>	<b>170</b>	<b>203</b>	<b>206</b>	<b>171</b>	<b>183</b>	<b>212</b>

Note: Les chiffres définitifs pour 2016 n'étant pas encore disponibles, ceux-ci se basent sur des prévisions

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

Globalement, le solde des administrations communales reste stable tout au long de la période de référence, avec de légères variations par rapport au PIB, le solde oscillant entre 0,3% et 0,4% du PIB.

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

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

Il ressort également de ces prévisions que la progression annuelle moyenne du total des dépenses de 2016 à 2021 est avec 3,2% très légèrement inférieure à la progression moyenne des recettes pendant la même période (+3,3%). Il en résulte une évolution relativement stable du solde du sous-secteur en question au cours de l'ensemble de la période de référence, celui-ci passant de 170 millions en 2016 à respectivement 183 millions en 2020 et 212 millions en 2021.

Le taux de croissance modéré des dépenses résulte notamment de la légère décroissance apparaissant en 2017 (-0,4 %), qui constitue un effet central de la réforme des finances communales qui supprime, comme déjà mentionné, la participation des communes aux frais de rémunération du personnel de l'enseignement fondamental à partir de l'exercice 2017 (à noter aussi que la progression moyenne 2017-2021 des dépenses est de 4,1 %)

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

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

La deuxième recette du secteur communal, en termes d'importance relative, est constituée par l'impôt commercial communal (ICC), qui présente une progression régulière au titre de la période sous revue. La réforme des finances communales répartit toutefois depuis l'année en cours une partie de cet impôt, en fait la majeure partie de l'ICC, à travers le Fonds de dotation globale des communes (FDGC), qui a remplacé au 1er janvier 2017 le Fonds communal de dotation financière (FCDF).

Il s'ensuit que les transferts au profit du secteur communal évoluent largement en fonction du produit de ces impôts, notamment de l'impôt prélevé sur les personnes physiques, de la TVA et de l'ICC.

Si l'on fait abstraction de la partie de l'ICC imputée au FDGC, opération neutre en ce sens que ce montant n'est plus alloué directement aux communes à partir de l'article 10 du budget des dépenses pour ordre («Impôt commercial communal : versement aux communes du produit de l'impôt»), la dotation résiduelle du FDGC présente globalement une progression dynamique (croissance annuelle moyenne de 6,6 % de 2017 à 2021, qui se trouve toutefois atténuée entre 2016 et 2021 (+ 3,9 %) en moyenne en raison de la diminution estimée pour 2017 (- 6,2 %) due à l'effet conjugué de la réforme fiscale (pour ce qui est du produit de l'impôt prélevé sur les personnes physiques) et de la réforme des finances communales. Ainsi que cela est exposé ci-dessus, cette réforme a introduit des abattements supplémentaires pour compenser, à concurrence de l'objectif mentionné ci-dessus de majoration globale de 90 millions de l'enveloppe financière non affectée allouée aux administrations locales, la suppression de la participation des communes au coût de rémunération des enseignants de l'enseignement fondamental<sup>1</sup>.

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

---

<sup>1</sup> A cette enveloppe de 90 millions s'ajoute, comme déjà mentionné, un crédit destiné à couvrir d'éventuelles moins-values subies par des communes par rapport à leurs ressources de 2015, dont les modalités sont définies à l'article 10 de la loi du 14 décembre 2016.



Sur base de l'évolution passée, la progression de ces recettes a été fixée de façon modérée, à respectivement 1,5% pour la production marchande et à 4,6% pour la production non marchande.

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

Affichant une progression annuelle moyenne de – 0,6%, cette ressource est le symétrique des transferts en capital de l'Administration centrale retenus dans la programmation financière pluriannuelle de l'Etat.

#### **1.4. La trajectoire des administrations de Sécurité sociale**

Le tableau ci-après résume la trajectoire d'évolution de la situation financière de la Sécurité sociale au cours de la période 2016-2021:

	(en millions)					
	<u>2016</u>	<u>2017</u>	<u>2018</u>	<u>2019</u>	<u>2020</u>	<u>2021</u>
<b>1) Consommation intermédiaire .....</b>	<b>98</b>	<b>98</b>	<b>95</b>	<b>97</b>	<b>100</b>	<b>103</b>
<b>2) Formation de capital .....</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>37</b>	<b>42</b>	<b>47</b>	<b>27</b>
<b>3) Rémunération des salariés .....</b>	<b>115</b>	<b>124</b>	<b>131</b>	<b>136</b>	<b>142</b>	<b>151</b>
	+ 2,1%	+ 7,8%	+ 5,4%	+ 3,8%	+ 4,5%	+ 6,5%
<b>7) Prestations sociales autres que transferts sociaux en .....</b>	<b>6 592</b>	<b>6 935</b>	<b>7 242</b>	<b>7 621</b>	<b>8 001</b>	<b>8 449</b>
	+ 3,0%	+ 5,2%	+ 4,4%	+ 5,2%	+ 5,0%	+ 5,6%
<b>8) Prestations sociales en nature correspondant aux dé .....</b>	<b>2 345</b>	<b>2 494</b>	<b>2 574</b>	<b>2 711</b>	<b>2 840</b>	<b>2 986</b>
	+ 2,5%	+ 6,4%	+ 3,2%	+ 5,3%	+ 4,8%	+ 5,1%
<b>9) Autres transferts courants .....</b>	<b>47</b>	<b>50</b>	<b>52</b>	<b>52</b>	<b>53</b>	<b>53</b>
<b>10) Transferts en capital à payer .....</b>	<b>34</b>	<b>33</b>	<b>33</b>	<b>35</b>	<b>37</b>	<b>37</b>
<b>Acquisitions moins cessions d'actifs non financiers non .....</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Dépenses .....</b>	<b>9 235</b>	<b>9 738</b>	<b>10 164</b>	<b>10 693</b>	<b>11 219</b>	<b>11 806</b>
	+ 1,5%	+ 5,5%	+ 4,4%	+ 5,2%	+ 4,9%	+ 5,2%
	<u>2016</u>	<u>2017</u>	<u>2018</u>	<u>2019</u>	<u>2020</u>	<u>2021</u>
<b>Production marchande .....</b>	<b>35</b>	<b>38</b>	<b>41</b>	<b>41</b>	<b>41</b>	<b>42</b>
<b>Revenus de la propriété .....</b>	<b>371</b>	<b>402</b>	<b>426</b>	<b>446</b>	<b>464</b>	<b>481</b>
<b>Cotisations sociales .....</b>	<b>5 647</b>	<b>5 971</b>	<b>6 289</b>	<b>6 658</b>	<b>6 988</b>	<b>7 340</b>
	+ 3,3%	+ 5,7%	+ 5,3%	+ 5,9%	+ 5,0%	+ 5,0%
<b>Autres transferts courants .....</b>	<b>4 058</b>	<b>4 273</b>	<b>4 413</b>	<b>4 588</b>	<b>4 768</b>	<b>4 962</b>
	+ 2,1%	+ 5,3%	+ 3,3%	+ 4,0%	+ 3,9%	+ 4,1%
<b>Transferts en capital à recevoir .....</b>	<b>13</b>	<b>14</b>	<b>23</b>	<b>17</b>	<b>18</b>	<b>20</b>
<b>Recettes .....</b>	<b>10 124</b>	<b>10 697</b>	<b>11 192</b>	<b>11 750</b>	<b>12 279</b>	<b>12 845</b>
	+ 2,7%	+ 5,7%	+ 4,6%	+ 5,0%	+ 4,5%	+ 4,6%
<b>Capacité/besoin de financement</b>	<b>889</b>	<b>959</b>	<b>1 027</b>	<b>1 057</b>	<b>1 060</b>	<b>1 039</b>

Il ressort notamment de ce tableau que la progression annuelle moyenne du total des dépenses (+5,0%) dépasse légèrement sur la période 2016 à 2021 la progression moyenne du total des recettes (+4,9%). En dépit de cette progression légèrement moindre en recettes, il en résulte, en raison de l'importance de l'écart entre le total des recettes et le total des dépenses, une évolution favorable du solde de la Sécurité sociale qui passe de 889 millions en 2016 à 1.039 millions en 2021.

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

Comme cela a déjà été relevé, c'est le dynamisme de la création d'emplois et de la croissance révisés qui sont le facteur déterminant de l'évolution très favorable de ces recettes, et partant du solde de la Sécurité sociale.

Ceci explique dans une large mesure la progression annuelle moyenne des cotisations qui s'établit à 5,3% entre 2017 et 2021.

Les transferts courants versés à la Sécurité sociale progressent en moyenne annuelle de 3,8%. L'essentiel de ces transferts est constitué des contributions de l'Etat et il convient de relever à cet égard que l'évolution de ces transferts est influencée en particulier par la participation de l'Etat à la Caisse pour l'avenir des enfants (CAE). Abstraction faite de cette dernière, les autres transferts à la Sécurité sociale (notamment les contributions de l'Etat aux assurances, maladie, dépendance et accidents), progressent de 5,0% en moyenne annuelle.

Les revenus de la propriété sont estimés passer de 402 millions en 2017 à 481 millions en 2021, ce qui représente une augmentation annuelle moyenne de 4,6%, facteur contribuant de façon significative à l'amélioration du solde de la Sécurité sociale au cours de la période de programmation.

Ces revenus, constitués pour l'essentiel des revenus réalisés par le Fonds de compensation de la Sécurité sociale (FdC), augmentent sous l'effet des bons résultats du Fonds enregistrés de 2014 à 2016 ainsi que du fait des transferts au-dit Fonds de l'excédent des recettes du régime de pension. Finalement, ces revenus sont également tributaires de l'évolution de la situation boursière, notamment des taux d'intérêts actuellement bas.

Les dépenses du secteur de la Sécurité sociale augmentent en moyenne annuelle de 4,9% entre 2017 et 2021, la progression est de 5,5 % en 2017 pour s'établir en 2018, 2019, 2020 et 2021 à respectivement 4,4%, 5,2%, 4,9% et 5,2%, les écarts annuels s'expliquant entre autres par les taux de variation de progression estimée de l'échelle mobile

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

Les dépenses de l'assurance pension sont estimées croître en moyenne annuelle de + 6,2% de 2017 à 2021, ce qui dépasse la croissance des recettes (essentiellement les cotisations et la contribution de l'Etat) qui progressent (néanmoins très dynamiquement) de +5,4% en moyenne pendant la période.

En dépit de cette différence, et en raison de l'importance du solde des opérations courantes actuelles, ce solde continue à rester excédentaire et à se maintenir à un niveau élevé. A noter que les projections comportent l'hypothèse d'un ajustement de 0,9% en 2017, de 0,4% en 2018, de 0,6% en 2019 ainsi que de 0,7% en 2020 et 2021 (taux ne différant pour les années 2018 à 2020 que peu de ceux retenus pour la même période dans la loi de programmation financière pluriannuelle 2016-2020).

Les prestations en nature de l'assurance maladie-maternité sont estimées augmenter de 4,7%, ce qui est inférieur à la croissance estimée des cotisations (et partant de la cotisation de l'Etat), soit 5,4%, et ce qui aboutit à un solde croissant excédentaire de ce régime.

La croissance moyenne annuelle des dépenses courantes des assurances dépendance, accidents et de la Mutualité des employeurs est estimée à respectivement +4,6%, 3,5% et 5,3%.

Pour l'assurance accidents il en résulte ainsi un taux d'évolution dépassant seulement modérément l'accroissement moyen estimé de l'échelle mobile (NI : +1,9% entre 2017 et 2021), ce qui concourt, compte tenu de l'accroissement dynamique des cotisations, au rétablissement d'un solde excédentaire de ce régime. Le taux de progression pour l'assurance dépendance revu à la hausse (+ 4,6 % après un taux de 3,8 % pour la période 2016-2020 dans la LPFP de décembre 2016) s'explique pour l'essentiel par l'absorption progressive de l'effet, sur la croissance des dépenses, de l'application des critères d'octroi plus stricts par la cellule d'évaluation et d'orientation (CEO) dans le cadre du Zukunftspak. Ceci du fait de la disparition progressive des plans de prise en charge établis encore selon les anciens critères.

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

### **2.1. Evolution des recettes**

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

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

Les principales rubriques sont commentées plus amplement ci-après.

#### **2.1.1. Impôts sur la production et les importations**

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

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

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

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

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

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

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

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

	(en millions)					
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
- Administration centrale.....	6.189	6.311	6.648	6.905	7.103	7.357
	+1,1%	+2,0%	+5,3%	+3,9%	+2,9%	+3,6%
- Administrations locales .....	55	55	55	55	55	55
	-7,0%	+0,0%	+0,0%	-0,0%	+0,0%	+0,0%
- Sécurité sociale .....	0	0	0	0	0	0
Administrations publiques .....	6.244	6.367	6.703	6.960	7.158	7.412
	+1,0%	+2,0%	+5,3%	+3,8%	+2,8%	+3,6%

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

	(en millions)					
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Crédits budgétaires .....	5.460	5.286	5.583	5.831	5.994	6.205
Fonds spéciaux						
Fonds pour l'emploi (contribution sociale sur les carburants) .....	114	112	117	118	118	112
Fonds communal de dotation financière (part de la TVA pour ordre).....	366	350	368	383	395	416
Fonds du rail (part TVA) .....	61	72	87	90	85	83
Fonds climat et énergie (part de la taxe sur les véhicules, contribution spéciale "Kyoto" prélevée sur les carburants).....	83	82	83	83	83	83
Fonds pour la gestion de l'eau .....	11	11	11	11	11	11
Etablissements publics.....	-	-	6	6	6	6
Autres						
Contribution spéciale à l'assurance dépendance.....	2	2	2	2	2	2
3ième et 4ième ressource UE (part de la TVA pour ordre).....	296	339	317	328	355	387
Ajustements des recettes d'accises UEBL .....	-81	50	65	45	45	45
Comptabilisation spécifique des recettes suivant les règles du SEC .....	-123	7	9	8	9	7
Total .....	6.189	6.311	6.648	6.905	7.103	7.357

Il ressort du tableau ci-dessus qu'au niveau des recettes qui sont comptabilisées au budget proprement dit (optique caisse), les impôts indirects se réduisent prévisiblement entre 2016 et 2017 d'un montant de l'ordre de -175 millions, soit une baisse de près de -3,2%. L'évolution de ce poste de recettes repart à la hausse à partir de 2018 avec une progression annuelle moyenne de +4,1% sur la période 2018-2021. Entre 2016 et 2017, la diminution importante au niveau des recettes budgétaire proprement dites s'explique essentiellement par une diminution de la part des recettes en matière d'accises communes UEBL destiné au Luxembourg -132 millions de même que les recettes de TVA nettes renseignés au budget courant (-106 millions).

Suivant le système SEC, il convient de considérer au niveau de la TVA, l'ensemble de la TVA collectée au Luxembourg même si une partie des recettes de TVA sont versées aux communes voir à l'Union européenne à travers la 3ième et 4ième ressource. De même faut-il considérer les recettes de TVA du fonds du rail. Suivant le SEC, il faut parler de taxes de type TVA. Les transferts effectués vers l'Union européenne et les administrations locales se retrouvent côté dépenses. De même faut-il comptabiliser les recettes qui sont relatif à l'activité économique d'une année spécifique sur cette année. Il se peut donc qu'un certain nombre de recettes de TVA collectés pendant l'année n doivent être comptabilisés sur des années antérieures. Ceci a notamment été le cas pour l'exercice 2016 où 86 millions d'euros ont dû être comptabilisés sur des exercices budgétaires antérieurs suivant les règles du SEC.

Un traitement spécifique s'impose de même au niveau des recettes communes de l'UEBL en matière de droits d'accises. Le mécanisme en place en matière de recettes d'accises communes de l'UEBL prévoit que les deux Etats collectent les recettes sur leur territoire. Ces recettes pour le Luxembourg se retrouvent dans le budget pour ordre. Une clé de répartition est ensuite appliquée sur l'ensemble des recettes communes collectées. Suivant la fixation de cette clé de répartition, ces transferts peuvent donc s'effectuer vers ou en provenance de la Belgique. En fin de compte, le SEC prévoit une comptabilisation de l'entièreté des recettes collectées sur le territoire. Les transferts vers ou en provenance de la Belgique sont classés dans la catégorie « autres transferts courants » du côté recettes ou dépenses suivant le cas.

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

En tenant compte de ces différentes règles du SEC, les recettes en matière d'impôts sur la production de 2016 sont réduites. Ce qui a comme conséquence une croissance globale de cette catégorie de recettes de +2% entre 2016 et 2017. Les exercices 2017-2021 sont caractérisés par une croissance moyenne de +3,5%.

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

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

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

- impôts sur le revenu;
- autres impôts courants.

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

Les **autres impôts courants** comprennent :

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

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

	(en millions)					
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
- Administration centrale .....	7.297	8.129	8.479	9.031	9.605	10.192
	+6,6%	+11,4%	+4,3%	+6,5%	+6,4%	+6,1%
- Administrations locales .....	725	141	146	151	156	162
	+18,4%	-80,6%	+3,5%	+3,7%	+3,5%	+3,4%
- Sécurité sociale.....	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- Administrations publiques.....	8.021	8.270	8.624	9.182	9.762	10.353
	+7,6%	+3,1%	+4,3%	+6,5%	+6,3%	+6,1%

L'évolution des impôts courants sur le revenu et le patrimoine des administrations publiques est influencée principalement en 2017 et 2018 par les effets de la réforme fiscale. Les années subséquentes sont caractérisées par une croissance moyenne de +6,3%.

Avant d'analyser en détail l'évolution des impôts courants sur le revenu de l'administration centrale, il convient de rappeler qu'à partir de 2017, la majeure partie de l'impôt commercial communal destiné aux administrations locales, transite désormais à travers le Fonds de dotation globale. Ceci explique l'apparente croissance des recettes de l'administration centrale entre 2016 et 2017 et ce malgré la réforme fiscale de même que la baisse prononcée des impôts courants des administrations locales. Les administrations locales voient leurs transferts en provenance de l'Etat augmenter en contrepartie. En ne tenant pas compte de cette nouvelle méthode de comptabilisation, la croissance des impôts courants de l'administration centrale se chiffre à +2,9% entre 2016 et 2017.

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

	(en millions)					
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Budget.....	7.148	7.356	7.678	8.198	8.740	9.291
dont:						
Impôt retenu sur les traitements et salaires .....	3.316	3.410	3.715	4.095	4.420	4.750
Impôt retenu/ contribuables non-résidents.....	1	2	2	2	2	2
Impôt / personnes physiques fixé par voie d'assiette.....	760	775	720	760	790	820
Impôt de solidarité / personnes physiques .....	317	325	344	377	404	432
Impôt retenu sur les revenus de capitaux .....	368	395	415	435	460	485
Retenue libératoire sur les intérêts (résidents) .....	21	45	50	55	60	66
Impôt sur le revenu retenu sur les tantièmes .....	61	55	57	60	63	65
Impôt sur le revenu des collectivités.....	1.581	1.630	1.635	1.665	1.755	1.850
Impôt de solidarité / collectivités.....	119	123	123	125	132	139
Impôt sur la fortune .....	509	565	595	605	635	665
Droits de timbre.....	16	15	15	15	15	15
Passeports / affaires étrangères.....	4	3	3	3	3	3
Impôt d'équilibrage budgétaire temporaire.....	74	15	5	2	2	0
Remboursements divers .....	-2	-1	-1	-1	-1	-1
Part de l'ICC transféré au Fonds communal .....		619	644	669	694	719
Comptabilisation spécifique des recettes suivant le SEC .....	149	153	156	164	171	181
Total .....	7.297	8.129	8.478	9.031	9.605	10.192

Compte tenu des répercussions de la réforme fiscale à partir de 2017, la tendance générale de l'évolution des impôts directs (hors impôt commercial communal) indique globalement une faible croissance entre 2016 et 2017 (+2,9%) par rapport à une croissance de +6,6% en 2016. Cette prévision de croissance s'explique notamment par une forte augmentation des impôts sur les revenus de capitaux (+7,4%) et de l'impôt sur la fortune (+10,9%) en 2017.

Les **impôts sur les traitements et salaires** qui représentent près de la moitié des recettes de la catégorie des impôts directs, affichent un ralentissement en 2017, mais leur croissance reprend à partir de 2018 à un niveau moyen annuel de +8,6% sur la période 2018-2021. A noter que cette catégorie d'impôt est considérablement impactée par la réforme fiscale, tout comme la catégorie des impôts sur les revenus des collectivités.

Pour ce qui est de l'**impôt sur les revenus des collectivités**, l'évolution moyenne sur la période de référence 2017-2021 s'établit à +3,2%.

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

## **2.2. Evolution des dépenses**

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

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

### **2.2.1. Consommation intermédiaire**

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

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

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

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

	(en millions)					
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
- Administration centrale.....	1.253	1.321	1.409	1.440	1.459	1.498
	-2,4%	+5,4%	+6,7%	+2,2%	+1,3%	+2,7%
- Administrations locales.....	576	606	628	653	679	705
	+4,4%	+5,2%	+3,6%	+4,0%	+4,0%	+3,9%
- Sécurité sociale.....	98	98	95	97	100	103
	+8,2%	+0,6%	-3,0%	+1,5%	+3,7%	+2,5%
Administrations publiques.....	1.924	2.024	2.132	2.190	2.238	2.306
	-0,1%	+5,2%	+5,3%	+2,7%	+2,2%	+3,0%

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

Le tableau ci-joint résume les dernières estimations effectuées par le Statec en mars 2017 en matière d'indice des prix à la consommation:

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
IPCN	0,3%	1,8%	1,6%	2,0%	2,0%	1,9%

L'évolution des dépenses de consommation de l'Administration centrale est caractérisée par une croissance moyenne de +2,6% par an. Au cours de la période de prévision, des fluctuations importantes apparaissent. Ces fluctuations peuvent néanmoins être expliquées par un certain nombre d'éléments ponctuels expliquant la divergence par rapport au taux de croissance moyen :

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Administration centrale	1.253	1.321	1.409	1.440	1.459	1.498
variation	-2,4%	+5,4%	+6,7%	+2,2%	+1,3%	+2,7%
- Fonds militaire.....	3	7	14	15	23	23
- CFL (principalement - entretien du réseau ferroviaire) .....	274	288	294	302	312	322
- CTIE .....	65	71	73	71	71	73
- Services de secours.....		0	29	29	30	30
- Luxtram.....	9	14	19	15	16	15
- SIFIM.....	62	62	62	62	62	62
- Aéroport de Luxembourg - travaux d'entretien.....	10	19	38	40	14	14
- Frais de fonctionnement dans le cadre de l'agence Frontex .....		4				
sous-total .....	422	464	529	535	528	540
sous-total ajusté .....	422	434	446	459	473	486
variation		2,8%	2,6%	3,0%	3,0%	2,9%
administration centrale ajustée.....	1.253	1.290	1.325	1.364	1.404	1.445
variation	-2,4%	+3,0%	+2,7%	+2,9%	+2,9%	+2,9%
écart de l'évolution "réelle - théorique"*		0,2%	0,0%	-0,1%	0,0%	-0,1%

Note : \*nombre indice + 1%

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

Après analyse, il ressort que les dépenses de consommation de l'administration centrale subissent une augmentation en 2016 et 2017, suivie d'un ralentissement de cette croissance sur le reste de la période.

Au niveau des crédits budgétaires, une croissance des dépenses pour travaux d'entretien de l'aéroport de Luxembourg est prévue entre 2016 et 2017. Ces dépenses connaîtront une accélération au cours de l'ensemble de la période de prévision. A noter que les dépenses du Centre des technologies de l'information de l'Etat devraient connaître une croissance soutenue au cours de la période 2016-2017 et se stabiliser à un niveau élevé en 2018-2021. De même, les dépenses en relation avec l'entretien du réseau ferroviaire évoluent de manière importante entre 2016-2017. Ces dépenses d'entretien devraient se stabiliser de par la suite. Enfin, le démarrage des activités de Luxtram en 2016 engendrera un accroissement des dépenses de fonctionnement tout au long de la période de prévision.



### 2.2.2. Formation brute de capital (Investissements)

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

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

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

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

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

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

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

	(en millions)					
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
-Administration centrale .....	1.323	1.514	1.573	1.589	1.571	1.596
	+0,9%	+14,5%	+3,9%	+1,0%	-1,1%	+1,6%
-Administrations locales .....	725	808	820	883	917	947
	+13,7%	+11,4%	+1,5%	+7,6%	+3,8%	+3,3%
-Sécurité sociale .....	3	3	37	42	47	27
	+23,6%	-4,4%	+1341%	+13,4%	11,8%	-42,2%
Administrations publiques .....	2.051	2.325	2.430	2.514	2.535	2.570
	+5,1%	+13,3%	+4,5%	+3,4%	+0,8%	+1,4%

Les prévisions de dépenses d'investissements directs de l'ensemble des sous-secteurs des Administrations publiques ont été réalisées sur la base d'une actualisation des prévisions figurant au programme pluriannuel 2017-2020 d'octobre 2016. De ce fait, une partie des dépenses en relation avec de nouveaux projets d'infrastructures d'envergure ont été pris en compte dès à présent.

Globalement, au vue des dépenses d'investissements prévues au niveau des administrations publiques, le niveau de l'investissement s'élèvera en moyenne à 3,8% du PIB.

Au niveau de l'administration centrale, l'exercice 2017 est marqué par une croissance importante des dépenses d'investissements directs à savoir +14,5%. A l'origine de cette croissance importante, se trouvent un certain nombre d'éléments qui sont énumérés ci-après :

- Fonds d'investissements publics administratifs +25 millions
- Fonds des routes +64 millions
- Fonds du rail +47 millions
- Fonds Belval +21 millions
- Luxtram +65 millions

De même convient-il de relever que la croissance importante s'explique par des moins-values importantes en 2016. Par rapport aux prévisions du budget 2016, le compte prévisionnel prévoit une moins-value de +/- 100 millions d'euros. Sans cette moins-value importante le taux de croissance 2016-2017 se chiffrerait à +6%.

La période 2018-2021 est marquée par une croissance moins importante des dépenses d'investissements directs de l'administration centrale. Dans ce contexte, il convient de souligner que de manière générale, et malgré le fait qu'une partie des dépenses de nouveaux projets d'investissements ont déjà été pris en compte dans les prévisions, les prévisions en fin de période sont toujours moins élevées. Toutefois en cours de période de nouveaux projets viennent s'ajouter de sorte que les prévisions d'investissements augmentent.

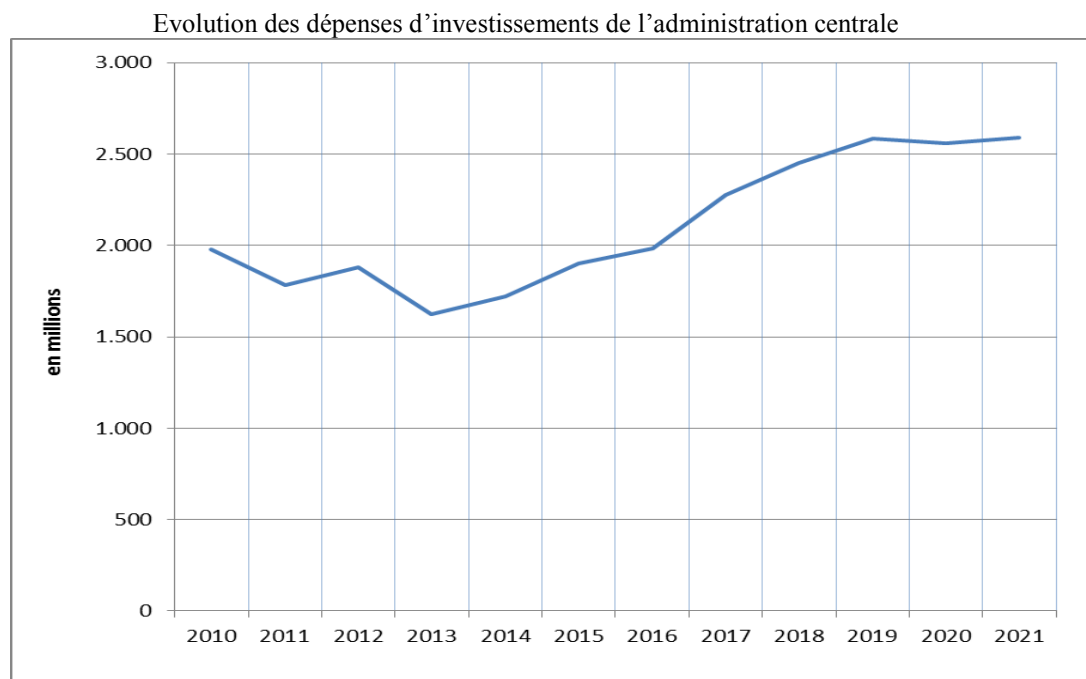
En tenant compte des dépenses d'investissements directs et indirects de l'administration centrale (comme relevé plus haut), les dépenses d'investissements se présentent de la façon suivante :

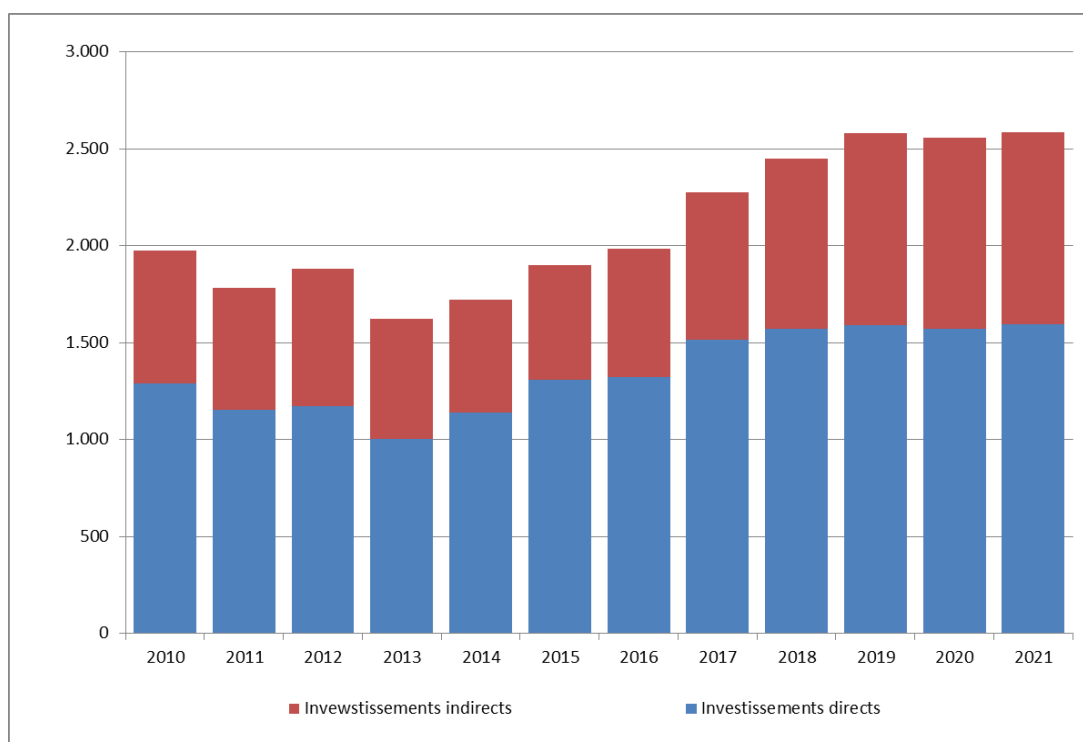
Dépenses d'investissements de l'administration centrale:

	(en millions)							
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Investissements directs (Formation de capital).....	1.138	1.310	1.323	1.514	1.572	1.588	1.571	1.596
Investissements indirects (Transferts en capital). ....	584	590	663	762	879	994	987	991
Total.....	1.721	1.900	1.985	2.276	2.451	2.583	2.557	2.587
variation	+6,0%	+10,4%	+4,5%	+14,6%	+7,7%	+5,4%	-1,0%	+1,2%
En % du PIB .....	3,4%	3,6%	3,7%	3,9%	4,0%	4,0%	3,8%	3,7%

L'évolution des dépenses d'investissements de l'administration centrale est caractérisée par une croissance moyenne de +6% par an. La stabilisation des dépenses d'investissement à un niveau de 2,6 milliards en fin de période (3,7% du PIB) s'explique par l'achèvement de certains projets d'envergure comme par exemple le tram.

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





En ce qui concerne les Administrations locales, leur taux d'investissement moyen a été estimé à 1,3% du PIB sur base de leur évolution historique.

Quant à la Sécurité sociale, l'augmentation à partir de 2018 résulte de la prise en compte du coût estimé de construction de la Cité de la Sécurité sociale à Hollerich.

### 2.2.3. Rémunération des salariés

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

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

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

	(en millions)					
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
- Administration centrale.....	3 621	3 863	4 051	4 236	4 442	4 640
	+2,3%	+6,7%	+4,9%	+4,6%	+4,9%	+4,5%
- Administrations locales.....	914	970	1 030	1 066	1 112	1 155
	+3,4%	+6,1%	+6,2%	+3,5%	+4,3%	+3,9%
- Sécurité sociale.....	115	124	131	136	142	151
	+2,1%	+7,8%	+5,4%	+3,8%	+4,5%	+6,5%
Administrations publiques.....	4 650	4 957	5 212	5 438	5 696	5 946
	+2,5%	+6,6%	+5,1%	+4,3%	+4,7%	+4,4%

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

Pour la période 2017-2021, les prévisions laissent apparaître une évolution moyenne annuelle des dépenses de personnel au niveau des crédits budgétaires de +5%. Les dépenses de rémunération des établissements publics connaissent également une hausse moyenne de +5% par an, soit +158 millions d'euros entre 2017 et 2021.

Les éléments ayant servis de base à l'élaboration des estimations pour la période 2016-2021 sont décrits ci-dessous, avec premièrement une comparaison des estimations de l'échelle mobile et deuxièmement une description des facteurs déterminants de la prévision des rémunérations.

#### Estimation de l'échelle mobile

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>17<sup>ième</sup> actualisation du PSC</b>							
Inflation (IPCN).....	0,7	1,6	1,6	1,7	1,8		
Cote d'application .....	0,21	2,29	1,25	1,23	2,50		
Cote d'application (Indice 100 au 1.1.1948)	776,78	794,54	804,47	814,40	834,76		
Tranche indiciaire .....	Déc.		Juillet		Jan.		
<b>Programme pluriannuel d'octobre 2016</b>							
Inflation (IPCN).....	0,5	0,2	1,6	1,7	1,9	2,0	
Cote d'application .....	0,00	0,00	2,29	1,25	1,87	2,07	
Cote d'application (Indice 100 au 1.1.1948)	775,17	775,17	792,93	802,82	817,79	834,76	
Tranche indiciaire .....			Fév.	Août	Nov.		
<b>18<sup>ième</sup> actualisation du PSC</b>							
Inflation (IPCN).....	0,5	0,3	1,7	1,6	2,0	2,0	1,9
Cote d'application .....	0,00	0,00	2,50	1,25	2,08	1,65	2,50
Cote d'application (Indice 100 au 1.1.1948)	775,17	775,17	794,54	804,47	821,19	834,76	855,62
Tranche indiciaire .....			Jan.	Juil.	Sep.		Jan.

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

Le tableau suivant résume la contribution des différentes composantes, hors évolution des effectifs, à la croissance des dépenses pour la période couverte par le programme pluriannuel en se basant sur les crédits inscrits au budget voté de l'exercice 2017.

	2018	2019	2020	2021
Echelle mobile.....	1,46%	2,08%	1,65%	2,50%
Glissements des carrières .....	1,20%	1,20%	1,20%	1,20%
Accord salarial .....	1,50%	-	-	-
Total .....	4,16%	3,28%	2,85%	3,70%

Pour ce qui est de l'évolution de l'effectif, il y a lieu de signaler que pour la période 2017-2021, une croissance moyenne des effectifs de quelque 848 est prévue au niveau des départements ministériels et administrations étatiques

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

Finalement, il convient de relever que pour la période 2017-2021, le taux de croissance moyen des dépenses de pensions de l'Administration centrale est estimé à +5,3%. Les pensions ont été estimées sur base d'un facteur de réajustement, du nombre indice, du coût moyen d'une pension et du coût moyen d'un supplément de pension.

### 2.2.4. Subventions à payer

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

En détail il s'agit des catégories suivantes :

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

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

	(en millions)					
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
-Administration centrale.....	640	737	708	730	696	680
	+0,1%	+14,5%	-4,2%	+2,8%	-4,3%	-2,0%
-Administrations locales.....	79	86	81	81	81	81
	+4,0%	+8,7%	-6,1%	0,0%	0,0%	0,0%
-Sécurité sociale .....	0,2	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0
	+0,9%	+50,3%	-100,0%	-	-	-
Administrations publiques .....	719	824	789	811	776	761
	+0,1%	+14,5%	-4,2%	+2,8%	-4,3%	-2,0%

Il ressort de ce tableau que le total des dépenses en matière de subventions se caractérise par une croissance annuelle moyenne de +1% au cours de la période sous revue.

De manière globale, le total des dépenses de subventions accuse une forte croissance en 2017 de l'ordre de +100 millions d'euros. Cette croissance importante de +14,5% trouve son origine dans une croissance importante des dépenses de subventions au niveau du fonds de l'innovation et une croissance moins importante au niveau du fonds d'orientation économique et sociale pour l'agriculture et du fonds climat et énergie en 2016. En ce qui concerne le fonds d'orientation économique et sociale pour l'agriculture, les dépenses qui n'ont pas pu être exécutées en 2016 sont reportées principalement sur l'exercice 2017.

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

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Participation dans la formation professionnelle continue.....	57	55	30	25	20	20
Aide au logement: subventions d'intérêt .....	38	36	37	37	38	38
Participations au salaire des travailleurs handicapés .....	35	40	42	44	47	49
Services publics d'autobus assurés par des entreprises privées / TICE	188	197	201	206	209	209
Fonds pour l'emploi (Aide au réemploi, aides, primes à l'apprentissage, contrat d'initiation à l'emploi) .....	114	118	113	93	83	83
Fonds d'orientation économique et sociale pour l'agriculture.....	38	69	58	79	56	40
Fonds climat et énergie.....	17	32	32	35	35	35
Fonds de l'innovation.....	37	67	65	74	69	69
Fonds national de soutien à la production audiovisuelle .....	32	32	32	33	34	34
Dépenses diverses.....	0	0	20	25	25	25
Sous-total.....	555	646	629	650	615	601
% des dépenses de subventions des admin. publiques.....	77%	78%	80%	80%	79%	79%

Comme on peut le constater sur le tableau précédent, les dépenses de subventions de l'administration centrale connaissent une croissance jusqu'en 2019 pour ensuite diminuer pendant la période 2020-2021. En effet, les dépenses au niveau du fonds pour l'emploi ainsi que les dépenses en matière de participation dans la formation professionnelle continue de même que les dépenses du fonds d'orientation économique et sociale pour l'agriculture diminuent à partir de 2019. Cette diminution est en partie compensée par la prise en compte partielle de nouvelles dépenses dans le cadre des initiatives de diversification économique.

### 2.2.5. Revenus de la propriété

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

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

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

	(en millions)					
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
-Administration centrale .....	183	175	192	192	206	178
	+3,5%	-4,3%	+9,5%	+0,0%	+1,3%	-13,5%
-Administrations locales .....	2	4	5	6	6	6
	-29,6%	+64,4%	+33,8%	+3,8%	+3,6%	+0,0%
-Sécurité sociale .....	0,3	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0
	+0,0%	+0,0%	+0,0%	+0,0%	+0,0%	+0,0%
Administrations publiques*.....	184	169	187	187	201	174
	+3,5%	-7,7%	+10,5%	+0,1%	+7,5%	-13,8%

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

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

Le tableau ci-dessous donne un aperçu détaillé de la répartition des revenus de la propriété de l'Administration centrale :

	(en millions)					
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Crédits budgétaires.....	0	0	0	0	0	0
Fonds spéciaux.....	239	224	229	227	241	213
<i>Dont : - Fonds pour la loi de garantie...</i>	29	28	31	31	31	31
<i>- Fonds de la dette publique.....</i>	210	196	198	197	211	183
Etablissements publics.....	14	17	21	23	23	23
Autres dépenses.....	- 70	- 66	- 59	- 59	- 59	- 59
<b>Total .....</b>	<b>183</b>	<b>175</b>	<b>192</b>	<b>192</b>	<b>206</b>	<b>178</b>

Dans l'ensemble, les revenus de la propriété enregistrent une stagnation au cours de la période de prévision 2017 et 2021.

Sous la rubrique « Autres dépenses » se retrouvent principalement les opérations en matière de Services d'intermédiation financière indirectement mesurés (SIFIM). Ces opérations comptables viennent en diminution des revenus de la propriété et sont compensées du côté de la consommation intermédiaire. L'effet sur le solde global reste donc nul.

Le tableau ci-après résume les emprunts émis.

	emprunt en mio.	2017		2018		2019		2020		2021	
		amort.	intérêts	amort.	intérêts	amort.	intérêts	amort.	intérêts	amort.	intérêts
Dette intérieure											
3,693% 2006-2016 BCEE (50)	50										
3,616% 2006-2016 BCEE (150)	150										
3,616% 2006-2016 BCEE (200)	200										
4,56% 2007-2017 BCEE (132)											
CFL/ARCELOR	132	132,0	2,4								
4,318% 2008-2018 BCEE (200)	200		8,6	200,0	0,9						
4,935% 2008-2018 BCEE (200)	200		9,8	200,0	9,9						
4,935% 2008-2018 BCEE (300)	300		14,8	300,0	14,8						
0,436% 2014-2019 LGB Sukuk (200)	200		0,9		0,9	200,0	0,9				
3,375% 2010-2020 LGB (2000)	2.000		67,5		67,5		67,5	2.000,0	67,5		
1,40% 2016-2020 BCEE (prêt "Incubateur Entreprises" repris du Fonds Belval)	7	1,7	0,1	1,7	0,1	1,7	0,0	0,9	0,0		
2,25% 2012-2022 LGB (1000)	1.000		22,5		22,5		22,5		22,5		22,5
1,75% 2016-2023 BCEE (prêt "Sécu.HautsFourneaux" repris du Fonds Belval)	10	1,4	0,2	1,4	0,1	1,5	0,1	1,5	0,1	1,5	0,1
2,125% 2013-2023 LGB (2000)	2.000		42,5		42,5		42,5	0,0	42,5		42,5
1,89% 2016-2023 BCEE (prêt "LycéeBelval" repris du Fonds Belval)	86	10,9	1,5	11,1	1,3	11,3	1,1	11,5	0,8	11,7	0,6
1,90% 2016-2024 BCEE (prêt "Rockhal" repris du Fonds Belval)	24	2,7	0,4	2,8	0,4	2,8	0,3	2,9	0,3	2,9	0,2
0,625% 2010-2020 LGB (2000)	2.000				12,5		12,5		12,5		12,5
2,25% 2013-2028 LGB (750)	750		16,9		16,9		16,9		16,9		16,9
2,75% 2013-2043 LGB (300)	300		8,3		8,3		8,3		8,3		8,3
Emprunt à émettre* en 2018-2028 (1,375%)	1.765						24,3		24,3		24,3
Emprunt à émettre en 2019-2029 (1,375%)	1.091								15,0		15,0
Emprunt à émettre en 2020-2030 (1,5%)	2.666										40,0
Emprunt à émettre en 2021-2031 (1,75%)	417										
TOTAL dette intérieure		148,7	196,3	717,0	198,4	217,3	196,8	2.016,8	210,6	16,2	182,8

Notes : \*les emprunts à émettre se basent sur le déficit prévisible de l'administration centrale de même que sur les emprunts à refinancer

## 2.2.6. Prestations sociales autres que transferts sociaux en nature

Cette rubrique comprend les catégories de dépenses suivantes :

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

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

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

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

Cette catégorie est composée de prestations de la Sécurité sociale et de l'Administration centrale. La partie de la Sécurité sociale représente 81% des dépenses totales en 2017, ainsi qu'il ressort du tableau suivant :

(en millions)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
- Administration centrale .....	1.525	1.600	1.620	1.669	1.724	1.779
	+1,1%	+4,9%	+1,2%	+3,0%	+3,3%	+3,2%
- Administrations locales .....	5	6	5	5	5	5
	+6,0%	+4,5%	-10,0%	0,0%	0,0%	0,0%
- Sécurité sociale .....	6.592	6.935	7.242	7.621	8.001	8.449
	+3,0%	+5,2%	+4,4%	+5,2%	+5,0%	+5,6%
Administrations publiques .....	8.123	8.541	8.867	9.294	9.730	10.233
	+3,0%	+5,2%	+4,4%	+5,2%	+5,0%	+5,6%

- Sécurité sociale :

Cette catégorie des dépenses est essentiellement composée des éléments suivants :

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

- Administration centrale :

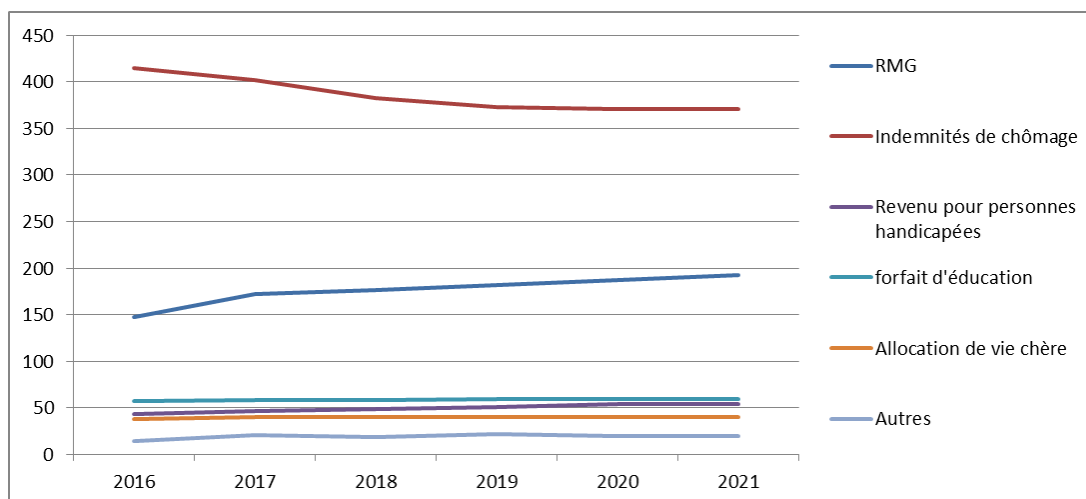
Au niveau de l'Administration centrale, les prestations sociales en espèces comprennent principalement les éléments suivants:

(en millions)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
RMG (Revis).....	148	172	177	182	187	192
Indemnités de chômage .....	415	402	382	373	370	370
Prestations de pensions de l'Administration centrale	809	860	894	941	993	1043
Revenu pour personnes handicapées .....	44	46	49	51	54	54
Forfait d'éducation.....	58	59	59	59	59	59
Allocation de vie chère .....	38	40	40	40	40	40
Autres .....	15	20	19	22	20	20
<b>Total .....</b>	<b>1.525</b>	<b>1.600</b>	<b>1.620</b>	<b>1.669</b>	<b>1.724</b>	<b>1.779</b>

Il ressort du tableau ci-dessus et du graphique ci-dessous que les dépenses pour prestations en espèces progressent de +2,8% en moyenne sur la période 2016-2021, en raison d'une croissance des dépenses du RMG (revenu minimum garanti) ainsi que des prestations de pensions de l'Administration. Quant aux indemnités de chômage, celles-ci devraient se réduire au cours de la période.





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

### 2.2.7. Prestations sociales en nature

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

Les prestations sociales en nature sont destinées à alléger la charge financière que représente pour les ménages la protection contre un certain nombre de risques ou de besoins sociaux. Elles peuvent être subdivisées en deux catégories: d'une part, celles où les ménages bénéficiaires achètent eux-mêmes les biens ou les services et se font ensuite rembourser; d'autre part, celles où les biens ou les services sont fournis directement aux bénéficiaires par une administration publique ou une ISBLSM qui soit les produit elle-même, soit les achète – en totalité ou en partie – à un producteur (ce dernier étant dans ce cas chargé de la fourniture).

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

	(en millions)					
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
-Administration centrale .....	62	68	66	66	67	68
	+2,6%	+6,4%	+3,1%	+5,1%	+4,7%	+5,0%
-Administrations locales .....	33	34	36	37	38	38
	+19,1%	+3,4%	+6,4%	+2,8%	+2,7%	+0,0%
-Sécurité sociale .....	2.345	2.494	2.574	2.711	2.840	2.986
	+2,5%	+6,4%	+3,2%	+5,3%	+4,8%	+5,1%
Administrations publiques .....	2.440	2.596	2.676	2.814	2.945	3.092
	+2,6%	+6,4%	+3,1%	+5,1%	+4,7%	+5,0%

Les prestations sociales contiennent une composante Sécurité sociale et une composante Administration centrale. La composante Sécurité sociale représente la plus grande partie de cette dépense, en l'occurrence quelque 96% en 2017. Les dépenses pour prestations sociales en nature évoluent de manière assez constante au cours de la période 2016-2021 avec une croissance annuelle moyenne de +4,5%.

D'un point de vue Administration centrale, les dépenses de prestations en nature incluent dans une large mesure des frais de transports pour le compte de personnes à mobilité réduite ou handicapées et pour le compte d'élèves fréquentant des établissements spécialisés ainsi que pour les élèves de l'enseignement post primaire. Au sein de l'Administration centrale, ce poste de dépenses varie assez peu pendant la période 2016-2020, avec une augmentation prévisionnelle de +7 millions.

### **2.2.8. Autres transferts courants**

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

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

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

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

- Les transferts courants aux ISBLSM comprennent toutes les contributions volontaires (autres que les legs), cotisations de membres, aides et subventions que les ISBLSM reçoivent des ménages (y compris les non-résidents) et, à titre secondaire, d'autres unités.
- Les transferts courants entre ménages sont des transferts courants en espèces ou en nature que des ménages résidents reçoivent ou effectuent à d'autres ménages résidents ou non-résidents. Il s'agit en particulier d'envois de fonds par des émigrants ou des travailleurs établis de façon durable à l'étranger (ou travaillant à l'étranger pour une durée d'au moins un an) aux membres de leur famille demeurant dans leur pays d'origine, ou encore par des parents à leurs enfants vivant dans un autre lieu.

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

Le détail de ces dépenses consolidées se présente comme suit:

	(en millions)					
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
- Administration centrale .....	6.937	7.833	8.132	8.498	8.853	9.240
	+4,1%	+12,9%	+3,8%	+4,5%	+4,2%	+4,4%
- Administrations locales .....	238	94	158	164	169	169
	+7,3%	-60,7%	+69,4%	+3,3%	+3,3%	+0,0%
- Sécurité sociale .....	47	50	52	52	53	53
	-3,4%	+6,2%	+3,1%	+0,9%	+0,6%	+1,0%
Administrations publiques*.....	1.765	1.821	1.946	2.015	2.114	2.215
	+9,6%	+3,2%	+6,9%	+3,5%	+4,9%	+4,8%

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

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

#### **- Administration centrale**

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

Ces transferts sont constitués par:

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

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

	(en millions)					
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Transferts de revenus aux Administrations publiques locales.....	1.222	1.794	1.878	1.996	2.077	2.188
Transferts de revenus aux administrations de Sécurité sociale .....	4.056	4.259	4.411	4.581	4.761	4.950
Coopération internationale courante .....	180	207	246	278	327	340
Transferts aux pays de l'Union européenne .....	114	124	102	91	84	84
Transferts à l'Union européenne .....	306	351	328	340	367	399
Transferts de revenus autres que des subventions d'exploitation aux entreprises et institutions financières .....	117	101	100	108	108	111
Transferts aux ménages .....	146	129	131	133	135	137
Transferts à l'enseignement privé .....	94	93	95	98	101	103
Transferts aux institutions sans but lucratif au service des ménages .....	703	775	840	874	893	927
<b>Total.....</b>	<b>6.937</b>	<b>7.833</b>	<b>8.132</b>	<b>8.498</b>	<b>8.853</b>	<b>9.240</b>

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

#### **- Transferts courants vers les Administrations locales**

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

Les taux de participation aux impôts de l'Etat restent inchangé (18 % de l'impôt sur le revenu des personnes physiques fixé par voie d'assiette et de l'impôt retenu sur les traitements et salaires, 10 % sur la TVA, 20 % du produit de la taxe sur les véhicules automoteurs auxquels s'ajoute, ou dont est déduit, un montant forfaitaire fixe adapté annuellement). En outre le FDGC est doté de la partie de l'impôt commercial communal (ICC) non attribué directement aux communes.

Après une hausse de +47% en 2017, soit plus de +572 millions, qui provient essentiellement de la partie de l'ICC qui était alloué directement aux communes jusqu'en 2016 et qui transite désormais par le FDG, l'évolution des transferts aux Administrations locales se stabilise sur la période 2018-2021 avec une croissance annuelle moyenne de +5%. Ce nouveau mécanisme d'alimentation du fonds communal à partir de l'ICC a pour conséquence un gonflement des dépenses et des recettes de l'Administration centrale. Le solde global n'est quant à lui pas affecté par ce mécanisme.

### **- Transferts courants vers la Sécurité sociale**

En matière de transferts à la Sécurité sociale, la croissance s'avère plutôt linéaire avec un taux d'évolution moyen annuel de +4% au cours de la période de référence, correspondant à une augmentation globale de +690 millions d'euros entre 2017 et 2021.

### **- Autres transferts courants**

D'autres catégories de transferts courants comme la coopération internationale courante connaissent des croissances annuelles moyennes de l'ordre de +14%. La coopération internationale subit surtout des hausses en raison d'une augmentation des dépenses en relation avec l'effort de défense, atteignant ainsi une évolution globale entre 2016 et 2021 de +160 millions d'euros. A noter que l'essentiel de l'aide au développement est comptabilisée sous la catégorie « transferts en capital ».

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

En matière de transferts à l'Union européenne, la croissance moyenne des dépenses se chiffre à +5% sur la période 2016-2021 et ce en raison de la croissance des transferts à l'Union européenne en matière de 3ième et 4ième ressource.

En outre, les transferts aux ISBLSM progressent en particulier en 2017 avec une croissance de +10% pour ensuite ralentir à une croissance moyenne de +4,6% par an. Globalement entre 2016 et 2021, les transferts aux ISBLSM augmentent de +224 millions d'euros pour atteindre 927 millions d'euros en 2021. La croissance importante des dépenses en question est liée principalement à la participation de l'Etat aux frais du programme d'éducation plurilingue pour la petite enfance à partir de 2017.

### **2.2.9. Transferts en capital**

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

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

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

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

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

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

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

	(en millions)					
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
- Administration centrale .....	663	762	879	994	987	991
	12,4%	+15,0%	+15,3	+13,2%	-0,8%	+0,4%
- Administrations locales .....	63	26	42	45	18	18
	+39,8%	247,8%	-58,5%	+7,2%	-59,1%	+0,0%
- Sécurité sociale .....	34	33	33	35	37	37
	-8,8%	-2,8%	-1,1%	+5,5%	+5,8%	-0,3%
Administrations publiques* .....	437	476	638	776	791	795
	+4,1%	8,7%	+34,1%	+21,8%	+1,9%	+0,5%

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

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

Les prévisions de ces dépenses ont été effectuées sur base du programme pluriannuel d'octobre 2016.

Le détail des transferts en capital / aides à l'investissement de l'Administration centrale se présente comme suit :

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Entreprises publics /privés.....	89	172	183	208	226	226
Enseignement privé .....	26	26	29	22	18	18
Institutions sans but lucratif au service des ménages .....	111	141	175	232	228	228
Ménages .....	40	36	38	41	43	45
Union européenne.....	2	6	17	19	18	18
Pays de l'UE .....	2	10	10	10	10	10
Hors Union européenne.....	145	168	198	214	222	232
Sécurité sociale.....	0	0	0	0	0	0
Administrations locales .....	248	276	267	244	215	215
Total .....	663	836	916	989	978	991

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

\* \* \*

## **II. Comparatif de l'évolution des 17<sup>e</sup> et 18<sup>e</sup> actualisations du PSC et du plan pluriannuel 2016-2020**

Le présent chapitre vise à comparer les estimations effectuées, d'une part, dans la loi du 23 décembre 2016 relative à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2016-2020 (dénommée ci-après « LPFP 2016-2020 ») avec les chiffres pluriannuels élaborés dans le cadre de la 18e actualisation du Programme de stabilité et de croissance de 2017 (dénommée ci-après « PSC 2017 ») ainsi qu'avec les chiffres élaborés lors de la 17e actualisation du PSC de 2016 (dénommée ci-après « PSC 2016 »). Les prévisions ont été élaborées sur base des informations disponibles au moment de l'élaboration des programmes respectifs.

Les comparaisons sont présentées pour les Administrations publiques dans leur ensemble, ainsi que pour le sous-secteur de l'Administration centrale et le sous-secteur de la Sécurité sociale.

## 1. Administrations publiques

Les deux tableaux suivants renseignent les soldes des Administrations publiques ; suivant le PSC 2016 ; suivant la LPFP 2016-2020 ; et suivant le PSC 2017 :

Evolution du solde des Administrations publiques :

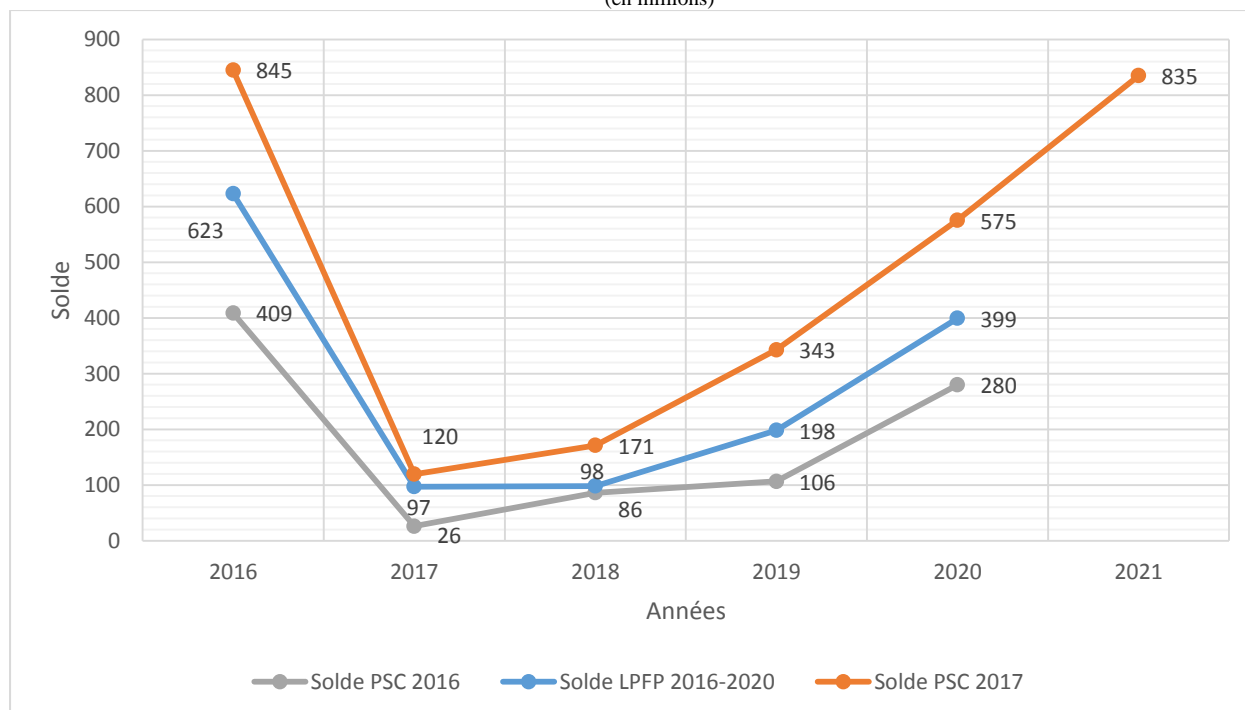
en millions	2016			2017			2018			2019			2020			2021
	PSC 2016	LPFP 2016-2020	PSC 2017	PSC 2016	LPFP 2016-2020	PSC 2017	PSC 2016	LPFP 2016-2020	PSC 2017	PSC 2016	LPFP 2016-2020	PSC 2017	PSC 2016	LPFP 2016-2020	PSC 2017	PSC 2017
Admin. publiques	409	623	845	26	97	120	86	98	171	106	198	343	280	399	575	835
Admin. centrale	-470	-408	-215	-989	-1.039	-1.042	-924	-1.017	-1.062	-901	-883	-887	-757	-646	-667	-416
Admin. locales	100	181	170	158	253	203	132	207	206	117	172	171	168	171	183	212
Sécurité sociale	778	849	889	856	883	959	878	908	1.027	891	909	1.059	868	875	1.060	1.039

En % du PIB	2016			2017			2018			2019			2020			2021
	PSC 2016	LPFP 2016-2020	PSC 2017	PSC 2016	LPFP 2016-2020	PSC 2017	PSC 2016	LPFP 2016-2020	PSC 2017	PSC 2016	LPFP 2016-2020	PSC 2017	PSC 2016	LPFP 2016-2020	PSC 2017	PSC 2017
Admin. publiques	0,8%	1,2%	1,6%	0,0%	0,2%	0,2%	0,1%	0,2%	0,3%	0,2%	0,3%	0,5%	0,4%	0,6%	0,9%	1,2%
Admin. centrale	-0,9%	-0,8%	-0,4%	-1,7%	-1,8%	-1,8%	-1,5%	-1,7%	-1,7%	-1,4%	-1,4%	-1,4%	-1,1%	-1,0%	-1,0%	-0,6%
Admin. locales	0,2%	0,3%	0,3%	0,3%	0,4%	0,4%	0,2%	0,3%	0,3%	0,2%	0,3%	0,3%	0,2%	0,3%	0,3%	0,3%
Sécurité sociale	1,4%	1,6%	1,6%	1,5%	1,5%	1,7%	1,4%	1,5%	1,7%	1,4%	1,4%	1,6%	1,3%	1,3%	1,6%	1,5%

Il est à constater qu'en ce qui concerne les soldes du secteur des Administrations publiques, les prévisions pour le nouveau PSC ont été corrigés vers le haut par rapport aux estimations élaborées en octobre 2016. Les Administrations publiques dans leur ensemble disposent d'une capacité de financement, donc d'un solde positif. Cette augmentation du solde est principalement attribuable aux conditions macroéconomiques favorables et plus particulièrement à un développement plus favorable de l'emploi en comparaison aux estimations passées.

Ci-après sont présentées les évolutions des prévisions du solde des Administrations publiques de 2016 à 2021 de même que l'évolution du solde des sous-secteurs.

Evolution des prévisions du solde des administrations publiques de 2016 à 2021 :  
(en millions)



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

Ainsi qu'il a été constaté plus haut, le solde des administrations publiques s'améliore pour l'ensemble de la période de prévision entre les prévisions faites pour le PSC 2017, la LPFP 2016-2020 et les prévisions actuelles dans le cadre du PSC 2018.

Cette amélioration trouve essentiellement son origine dans l'amélioration du solde de la sécurité sociale et en fin de période aussi, dans l'amélioration du solde de l'administration centrale. Tout au long de la période de prévision, les transferts plus élevés de l'administration centrale vers la sécurité sociale impliquent une diminution du solde de l'administration centrale. Cet effet négatif sur le solde de l'administration centrale est compensé en majeure partie par la révision à la hausse d'un certain nombre de recettes sur base des prévisions macroéconomiques.

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

A part de l'estimation du solde des Administrations publiques, il s'avère également nécessaire d'examiner l'évolution des dépenses et recettes suivant le PSC 2016, la LPFP 2016-2020 et suivant le PSC 2017.

Pour les exercices 2016 et 2017 les dépenses à charge du PSC 2017 restent en-dessous des dépenses fixées pour la LPFP 2016-2020. En revanche, les dépenses progressent à partir de l'année 2018. L'augmentation des dépenses totales des administrations publiques en 2018 s'explique par une augmentation des dépenses au niveau de l'administration centrale et des administrations locales. Les progressions estimées pour les exercices 2019 et 2020 sont principalement liées à une augmentation des dépenses de l'administration centrale, les autres sous-secteurs restant assez stables.

Pour ce qui est du PSC 2016, il y a lieu de noter que les dépenses pour l'exercice 2016 ont initialement été surévaluées. Les chiffres actuels montrent que les Administrations publiques ont globalement engagé moins de dépenses que prévu. Cette diminution s'explique par une baisse des dépenses principalement au niveau de l'Administration centrale mais aussi en partie en ce qui concerne la Sécurité sociale. Le détail de l'évolution des dépenses de l'Administration centrale est analysé davantage au chapitre précédent.

En ce qui concerne les recettes, le PSC 2017 prévoit une augmentation des recettes à partir de l'année 2018. Cette augmentation est liée à une augmentation dans les trois sous-secteurs, dont notamment celui de l'Administration centrale. Or, pour l'année 2017 une diminution de 103 millions d'euros est estimée par rapport à la LPFP 2016-2020, une diminution qui s'explique par un recul des recettes de l'Administration centrale.

## 2. Administration centrale

(en millions)

	2016			2017			2018			2019			2020			2021
	PSC 2016	LPFP 2016-2020	PSC 2017	PSC 2016	LPFP 2016-2020	PSC 2017	PSC 2016	LPFP 2016-2020	PSC 2017	PSC 2016	LPFP 2016-2020	PSC 2017	PSC 2016	LPFP 2016-2020	PSC 2017	PSC 2017
Dépenses	16.519	16.453	16.199	17.045	17.955	17.866	17.551	18.520	18.648	18.188	19.051	19.387	18.921	19.634	20.024	20.690
Recettes	16.049	16.046	15.984	16.057	16.916	16.823	16.626	17.503	17.585	17.287	18.168	18.500	18.164	18.988	19.357	20.274
Solde	-470	-407	-215	-989	-1.039	-1.042	-924	-1.017	-1.062	-901	-883	-887	-757	-646	-667	-416

Il y a lieu de rappeler que la LPFP 2016-2020 de l'Administration centrale est caractérisé par deux éléments importants, à savoir la **réforme fiscale** ainsi que la **réforme des finances communales**. Alors que la réforme fiscale aura prévisiblement un effet négatif sur le solde, la réforme des finances communales et avant tout la mise en place du nouveau Fonds de dotation globale des communes entraîne un effet de gonflement des recettes et dépenses de l'Administration centrale à partir de 2017.

Avec l'entrée en vigueur de la **réforme des finances communales** à partir de l'année 2017, un changement important a été introduit concernant l'impôt commercial communal (ICC).

Cet impôt grève uniquement les activités commerciales, industrielles et artisanales dans les communes et revient entièrement à toutes les communes du pays. Sa base légale est la loi modifiée du 1er décembre 1936. Jusqu'à l'année budgétaire 2016, la pratique était que le total de l'ICC était porté aux budgets des recettes pour ordre pour ensuite être transféré aux communes par le biais du budget des dépenses pour ordre.

Ainsi, à ce jour, l'ICC n'a pas été considéré au niveau de l'Administration centrale. L'entièreté de la recette a été comptabilisée directement en tant que « Impôt sur le revenu et le patrimoine, etc. » dans les comptes des Administrations locales. Or, selon la réforme des finances communales, la répartition de l'ICC a été réorganisée.

En premier lieu, une part importante d'environ 83% du total de l'ICC est transférée au « Fonds de dotation globale des communes », l'ancien « Fonds communal de dotation financière » (FCDF), qui fait partie des fonds spéciaux de l'Etat et fait donc partie de l'Administration centrale. Ainsi selon le SEC, la part transférée au fonds doit être considérée dans les comptes de l'Administration centrale, à savoir dans la catégorie « Impôt sur le revenu et le patrimoine », engendrant un gonflement des recettes de plus de 600 millions d'euros à partir de 2017. Puisque les crédits du Fonds de dotation globale des communes sont en revanche transférés aux différentes communes du pays selon une clé de répartition particulière, la part de l'ICC s'élevant à plus de 600 millions d'euros gonfle également les dépenses, et se retrouve dans la catégorie « Autres transferts courants ». Il importe de relever que la part restante de l'ICC est transférée directement aux communes.

En d'autres mots, la réorganisation de la répartition de l'ICC a causé plusieurs nouvelles écritures comptables au niveau de l'Administration centrale. A cause de ces écritures, les recettes et dépenses à partir de l'exercice 2017 sont « gonflées ». En ce qui concerne le solde de l'Administration centrale, ces opérations comptables n'ont pas de répercussions. Ces opérations restent, comme avant, financièrement neutres pour l'Etat, mais à cause des règles du SEC, les nouvelles dispositions de la réforme communale engendrent des hausses importantes dans les recettes et dépenses de l'Administration centrale même si une contrepartie « physique » de ces augmentations n'existe pas. Pour le secteur communal, les recettes qu'il perçoit au titre de l'ICC ne changent pas dans leur ensemble.

En comparant les tableaux ci-dessus, il est à constater qu'à partir de **l'exercice 2017** le solde de l'administration centrale diminue légèrement par rapport aux estimations faites dans le cadre du PSC 2016. Cette baisse s'explique par une diminution des recettes mais aussi à cause d'une diminution (moins prononcée) des dépenses sur base du compte prévisionnel de l'exercice 2016. La diminution constatée au niveau des dépenses de l'exercice 2016 a eu deux effets sur les prévisions de 2017. D'un côté, un certain nombre de dépenses ont été révisées à la baisse en tenant compte de l'effet de base. D'un autre côté, certaines dépenses non réalisées en 2016 ont dû être reportées sur l'exercice 2017 et les exercices subséquents.

Les dernières estimations pour **l'exercice 2018** indiquent une détérioration légère du solde par rapport aux estimations faites précédemment. Cette détérioration a pour origine, comme déjà relevé plus haut, une augmentation importante des transferts vers la sécurité sociale. Les estimations des recettes ont été révisées à la hausse surtout au niveau des impôts indirects.

Les **exercices 2019 et 2020** sont caractérisés par des dépenses supplémentaires de même que par une augmentation des recettes prévues. L'augmentation des dépenses trouve son origine principalement dans l'augmentation des transferts vers la sécurité sociale mais aussi dans une réévaluation des dépenses d'investissements et de subventions. Ces augmentations sont principalement liées à de nouveaux investissements et à des dépenses en relation avec la diversification économique notamment. Ces dépenses supplémentaires sont compensées par des rentrées de recettes plus importantes surtout au niveau des impôts indirects.

Toutefois convient-il de relever que le solde de l'administration centrale reste déficitaire sur l'ensemble de la période de prévision avec une tendance forte à l'amélioration conjugué à un niveau d'investissement élevé.

Il y a lieu de constater une forte progression des autres transferts courants à partir de l'exercice 2017 par rapport au PSC 2016. Cette progression n'est en fait qu'une écriture comptable et elle est liée aux transferts d'une partie de l'ICC au profit des communes. La diminution des dépenses en 2017 avec le PSC 2017 s'explique par une légère diminution des investissements directs et indirects et de la consommation intermédiaire. De plus, les intérêts débiteurs (D4) ont diminué par rapport à la LPFP 16-20. Cette tendance pour les intérêts débiteurs continuent jusqu'à l'année 2021. Or, à partir de l'année 2018, les dépenses à titre du PSC 2017 progressent par rapport au PSC 2016 et à la LPFP 2016-2020 et ceci dans pratiquement toutes les catégories.



En ce qui concerne les recettes, il convient de constater une légère diminution du PSC 2017 par rapport à la LPFP 2016-2020 pour les exercices 2016 à 2018. Or, les recettes globales de l'Administration centrale progressent à partir de 2019. Pour ce qui est des impôts sur la production et les importations (D2), les recettes tendent d'augmenter légèrement à partir de l'exercice 2018 et progressent en 2019 et 2020. La production non marchande est estimée de diminuer par rapport au PSC 2016. Dans le cadre de la réforme des finances communales et de la réaffectation d'une partie importante de l'ICC, il faut préciser que cette partie est attribuée dans la catégorie D5, les impôts courants sur le revenu et le patrimoine.

### 3. Administrations locales

Les dépenses et recettes des administrations locales selon la 17<sup>ème</sup> actualisation du PSC pour la période 2016-2020, selon la LPFP du 23 décembre 2016 pour les années 2016 à 2020 ainsi que pour la période 2016 à 2021 suivant l'actualisation du PSC, sont relevées au tableau suivant :

	2016			2017			2018			2019			2020			2021
	PSC 2016	LPFP 2016-2020	PSC 2017	PSC 2016	LPFP 2016-2020	PSC 2017	PSC 2016	LPFP 2016-2020	PSC 2017	PSC 2016	LPFP 2016-2020	PSC 2017	PSC 2016	LPFP 2016-2020	PSC 2017	PSC 2017
Dépenses	2.628	2.572	2.652	2.633	2.600	2.641	2.746	2.732	2.786	2.889	2.865	2.918	2.987	2.967	3.004	3.104
Recettes	2.747	2.753	2.822	2.792	2.853	2.844	2.878	2.939	2.992	3.006	3.037	3.089	3.156	3.138	3.187	3.316
Solde	+49	+181	+170	+159	+253	+203	+132	+207	+206	+117	+172	+171	+168	+171	+183	+212

Le solde du sous-secteur des administrations locales est traditionnellement excédentaire (notamment en raison de la règle de l'équilibre budgétaire gouvernant le budget de ces entités). Pour l'ensemble des années 2016 à 2020 à l'exception de l'année 2017, les soldes ne présentent pas de différence significative par rapport à la LPFP 2016-2020. Pour l'année 2017, le solde est estimé diminuer de quelque 40 millions, en raison principalement de dépenses de formation de capital plus élevées.

On constate, comme pour les dépenses, une évolution largement parallèle des recettes, estimées augmenter légèrement par rapport aux estimations de la LPFP 2016-20 (de l'ordre de 52 millions par an, en moyenne, de 2018 à 2020). Le facteur principal de cette ré-estimation est l'évolution supposée être plus favorable de l'ICC.

### 4. Sécurité sociale

Les dépenses et recettes du secteur SEC de la Sécurité sociale selon le PSC 2016, la LPFP de décembre 2016 et le PSC 2017 sont présentées sur le tableau suivant :

	2016			2017			2018			2019			2020			2021
	PSC 2016	LPFP 2016-2020	PSC 2017	PSC 2016	LPFP 2016-2020	PSC 2017	PSC 2016	LPFP 2016-2020	PSC 2017	PSC 2016	LPFP 2016-2020	PSC 2017	PSC 2016	LPFP 2016-2020	PSC 2017	PSC 2017
Dépenses	9.323	9.288	9.235	9.761	9.750	9.738	10.194	10.170	10.164	10.686	10.677	10.693	11.227	11.213	11.219	11.806
Recettes	10.102	10.137	10.124	10.617	10.633	10.698	11.072	11.078	11.192	11.576	11.586	11.752	12.095	12.088	12.279	12.845
Solde	+778	+849	+889	+856	+883	+959	+878	+908	+1.027	891	909	1.059	868	875	1.060	1.039

Le solde du sous-secteur de la Sécurité sociale est excédentaire et, si le solde du secteur des Administrations publiques est resté positif à ce jour, ceci est à attribuer au sous-secteur de la Sécurité sociale. Pour les années 2016 à 2020, les soldes s'améliorent tant entre le PSC 2016 et la LPFP 2016-2020 que surtout entre celle-ci et le PSC 2017. Aussi les commentaires ci-après s'attachent-ils à expliquer les écarts se présentant entre les projections les plus récentes, reprises dans le PSC 2017, par rapport aux estimations reprises et commentées dans le cadre de la LPFP 2016-2020.

A noter que les prévisions actualisées sont basées, pour ce qui est des dépenses, sur les budgets des organismes de Sécurité sociale approuvés par l'autorité de tutelle en automne 2016 et ne reflètent donc pas les comptes 2016 de ces organismes, disponibles seulement fin mai 2017.

Par rapport à la trajectoire reprise dans la LPFP 2016-2020, la trajectoire actualisée s'avère sensiblement plus favorable. En effet, alors que les projections de l'automne 2016 faisaient ressortir un solde de 875 millions à l'horizon 2020, on table actuellement sur un solde de 1.060 millions, soit 185 millions supplémentaires par rapport à la LPFP

16-20, pour la même année. Ainsi que cela a déjà été relevé, pour l'essentiel, cette amélioration provient d'une révision à la hausse des recettes de cotisations sociales, ainsi que des transferts de l'Etat, consécutive à l'adaptation du scénario macroéconomique.

A ce propos, il convient de préciser que le scénario macroéconomique sur lequel repose la loi de programmation financière pluriannuelle du 23 décembre 2016 établie en automne 2016 était celui retenu pour l'élaboration du PSC 2016, établi au printemps 2016, ce qui explique les écarts moins importants entre le PSC 2016 et la LPFP 2016-2020.

Enfin, il est à rappeler que l'amélioration du solde mentionnée plus haut (+185 millions en 2020 et +119 millions en 2018) a pour pendant une relative dégradation des dépenses de l'Administration centrale en 2018, et ne se répercutera donc que de manière partielle (à raison de quelque 90 millions en 2020) sur le solde de l'administration publique, ceci dans la mesure où l'accroissement de la masse cotisable se traduit aussi par une augmentation des transferts de l'Etat vers la Sécurité sociale basés sur les cotisations.

En comparant les dépenses, on constate une divergence limitée entre les trajectoires respectives du PSC 2016, de la LPFP 2016-2020 et le PSC 2017, à l'exception de l'année 2016 où les dépenses ont été successivement revues vers le bas. Ceci est surtout dû à la révision des prestations en espèces (-25 millions par rapport à la LPFP 16-20), suite à la baisse des indemnités d'attente à charge de la Caisse nationale d'assurance pension (CNAP) et du taux d'absentéisme maladie.

Pour ce qui est des recettes, il existe cependant des variations plus importantes entre les trois trajectoires PSC 2016, LPFP 16-20 et PSC 2017, variations qui expliquent pour l'essentiel l'amélioration sensible du solde de la Sécurité sociale.

De façon générale les recettes augmentent sous l'effet de l'accroissement des cotisations et des transferts courants (+107 millions en 2017).

C'est la révision la plus importante des projections : . Pour rappel, le scénario macroéconomique sur lequel repose la LPFP 16-20 est celui retenu pour l'élaboration du PSC 2016 (c'est-à-dire en printemps 2016). En particulier, l'adaptation des hypothèses afférentes, pour l'année 2017, est caractérisée par les éléments suivants :

- Croissance de l'échelle mobile des salaires (EMS) redressée de +2,3% à 2,5%
- Croissance de l'emploi salarié est redressée de +2,6% à 3,4%
- Croissance du salaire moyen réel est redressée de +0,6% à +0,9%.

L'incidence de cette révision des recettes effet est cependant atténuée, pour ce qui est du total des recettes par la révision, sur base du résultat définitif 2016 des revenus réalisés du FdC et d'autres composants des revenus de la propriété (-39 millions) ainsi que de facteurs divers.

Sur la période 2018-2020, les recettes augmentent en moyenne annuelle de +156 millions par rapport à la LPFP 16-20, sur base des facteurs ci-après :

- Ré-estimation des revenus de la propriété au vu des résultats réalisés effectivement en 2016 (-42 millions),
- Adaptation précitée du scénario macroéconomique pour l'année 2017 : Effet niveau de départ révisé vers le haut ainsi qu'expliqué ci-avant, des cotisations et transferts courants qui se répercute sur tout l'horizon de projection (+107 millions),
- Adaptation, se greffant sur l'adaptation précitée, des hypothèses macroéconomiques pour la période 2018-2020 (+90 millions en moyenne), caractérisée en particulier par la révision de la croissance annuelle moyenne de l'emploi salarié de +3% à 3,2% et du salaire moyen réel de +0,4% à +0,7%.

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

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

Les données historiques des Administrations publiques sont issues de la base de données d'Eurostat tandis que les prévisions 2017-2019 sont issues des programmes de stabilité 2016 (PSC) des différents pays faisant l'objet de cette analyse. Or, en ce qui concerne le Luxembourg, les chiffres du PSC 2017 sont utilisés. Cette analyse se limite à la période 2015-2019 étant donné que dans la majorité des cas, les prévisions 2020 ne sont pas disponibles. A noter que pour l'ensemble de l'Union européenne et de la zone Euro, les seules prévisions disponibles sont celles issues du « Spring Forecast » de mai 2016 de la Commission européenne pour 2016 et 2017.

#### **1. Evolution de la dette publique et du déficit public**

Les tableaux ainsi que le graphique suivants donnent un aperçu de l'évolution de la dette brute par rapport au déficit public en pourcentage du PIB de quelques Etats membres de l'Union européenne entre 2015 et 2019.

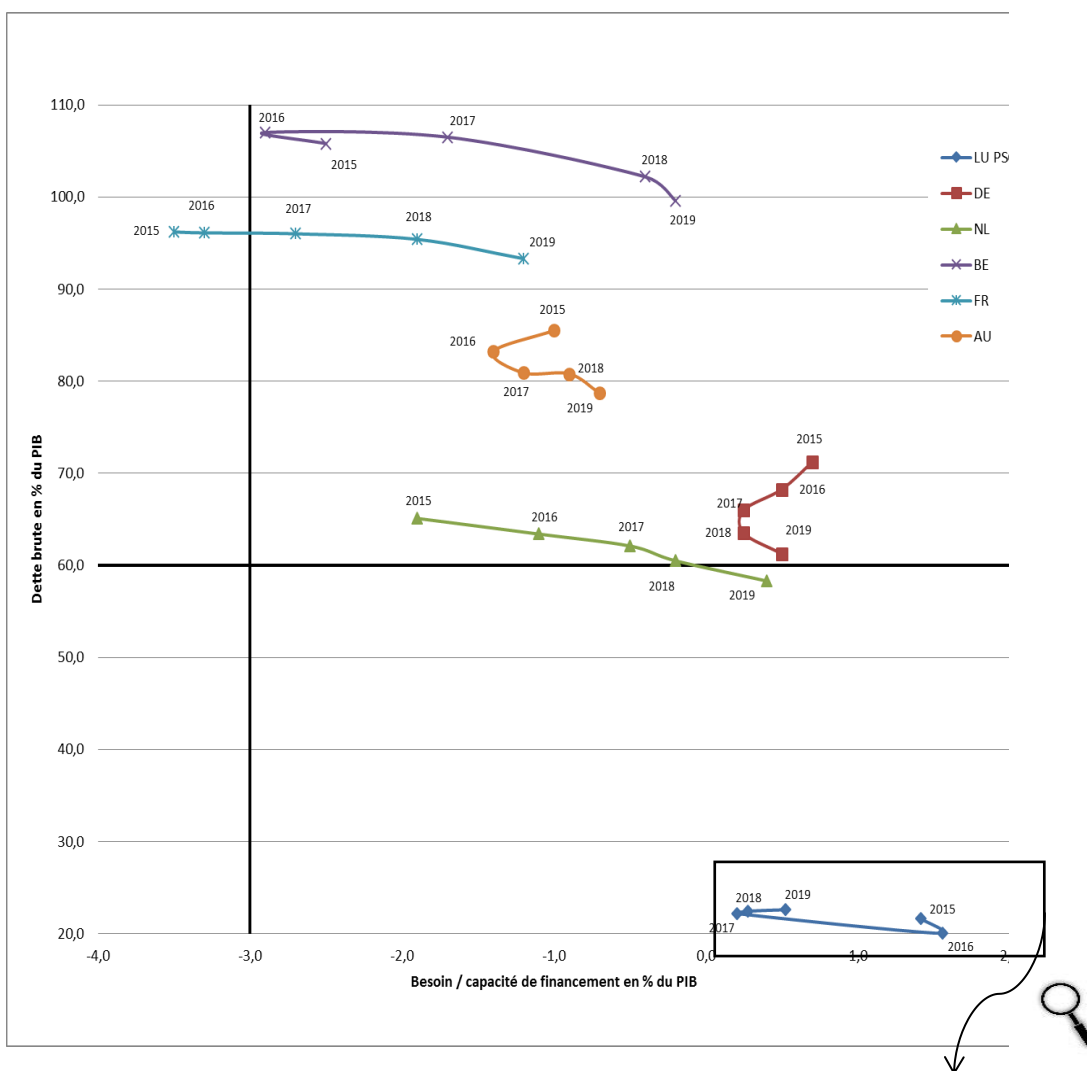
#### **Capacité/besoin de financement des Administrations publiques en % du PIB**

		2015	2016	2017	2018	2019
Luxembourg	PSC 17	1,4	1,6	0,2	0,3	0,5
Allemagne		0,7	0,5	0,3	0,3	0,5
Pays-Bas		-1,9	-1,1	-0,5	-0,2	0,4
Belgique		-2,5	-2,9	-1,7	-0,4	-0,2
France		-3,5	-3,3	-2,7	-1,9	-1,2
Autriche		-1,0	-1,4	-1,2	-0,9	-0,7

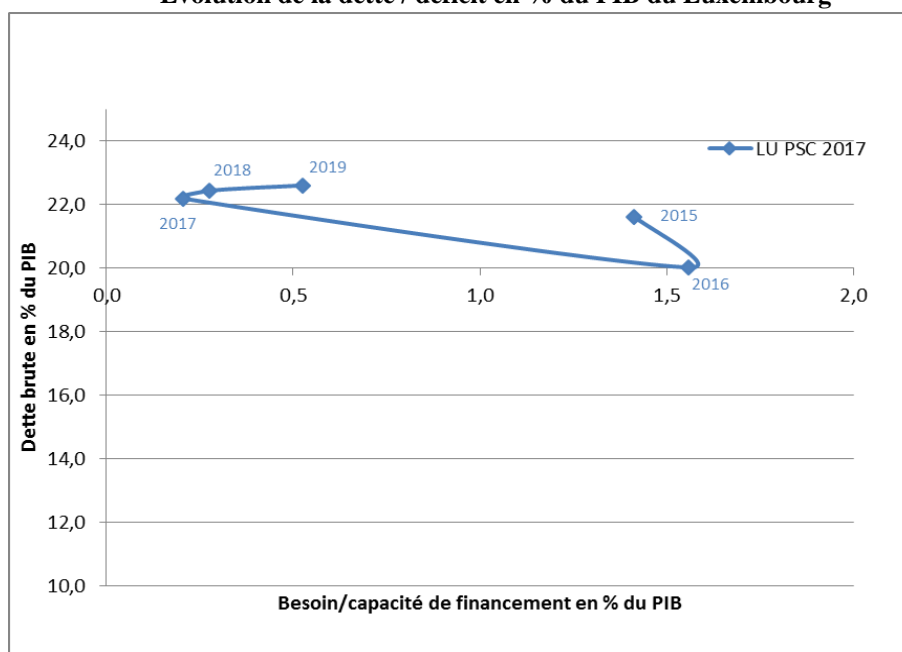
#### **Dette brute en % du PIB**

		2015	2016	2017	2018	2019
Luxembourg	PSC 17	21,6	20,0	22,2	22,4	22,6
Allemagne		71,2	68,3	66,0	63,5	61,3
Pays-Bas		65,1	63,4	62,1	60,5	58,3
Belgique		105,8	107,0	106,5	102,2	99,6
France		96,2	96,1	96,0	95,4	93,3
Autriche		85,5	83,2	80,9	80,8	78,7

### Evolution de la dette publique par rapport au déficit public



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



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

Avec des prévisions de capacité de financement des Administrations publiques en quasi-équilibre sur la période 2016-2019, avec un surplus passant de 1,4% du PIB à 0,5% du PIB entre 2015 et 2019 et une dette publique se situant entre 21,6% et 22,6% du PIB sur la période de référence, le Luxembourg figure parmi les Etats membres affichant les taux d'endettement les plus bas de la zone Euro. Pour les années 2015 à 2018, ces prévisions se sont sensiblement améliorées par rapport à la LPFP 16-20. Or, à partir de l'année 2019, les prévisions en termes de dette publique ont légèrement été corrigées vers le haut. Les chiffres de la LPFP 16-20 prévoyaient un solde nominal oscillant entre 1,6% du PIB et 0,4% du PIB entre 2015 et 2019.

Le coût lié au service de la dette publique (c.-à-d. la charge d'intérêts) reste stable à 0,29% du PIB en 2019 grâce à des taux historiquement bas auxquels s'ajoute évidemment la cotation (AAA) du Luxembourg sur les marchés financiers internationaux qui permet au Luxembourg de se financer à des taux d'intérêts avantageux.

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

Voici la liste des Etats membres respectant les critères de convergence en 2017 :

- |                      |              |
|----------------------|--------------|
| - Belgique           | - Luxembourg |
| - Bulgarie           | - Hongrie    |
| - République tchèque | - Malte      |
| - Danemark           | - Pays-Bas   |
| - Allemagne          | - Autriche   |
| - Estonie            | - Pologne    |
| - Irlande            | - Roumanie   |
| - Italie             | - Slovénie   |
| - Chypre             | - Slovaquie  |
| - Lettonie           | - Finlande   |
| - Lituanie           | - Suède      |

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

### **2.1. Evolution des recettes**

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

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

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

Les données prévisionnelles du Luxembourg pour la période 2015-2019 sont issues du PSC 2017.

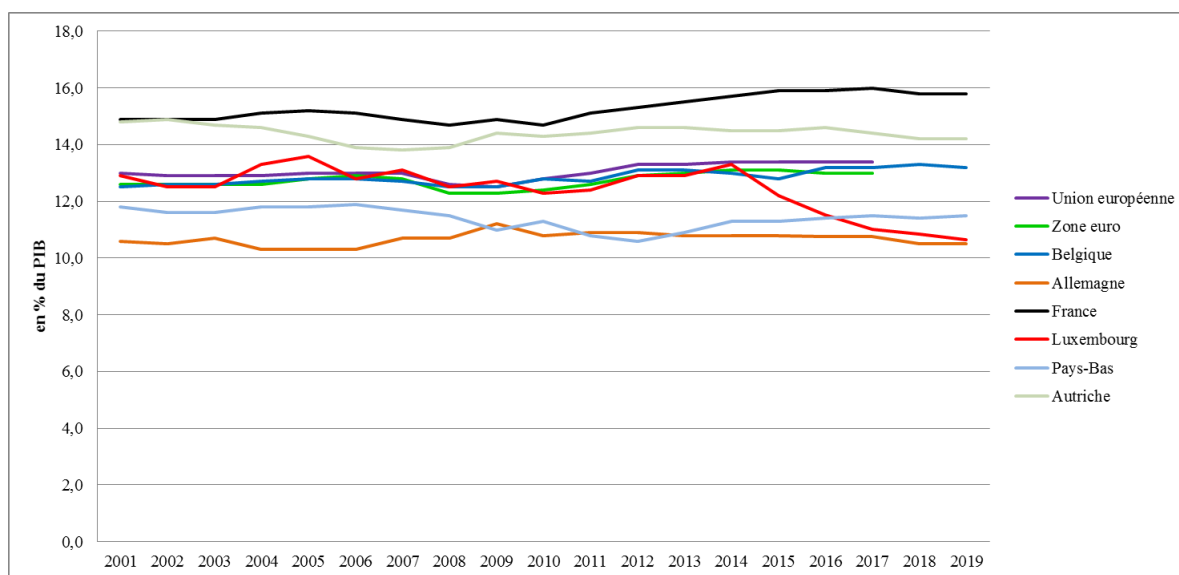
Principales composantes des recettes	Code SEC			2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Impôts sur la production et les importations	D2	LU	PSC 16 PSC 17	12,5	13,0	12,8	13,3	11,9	11,6	10,9	10,4	9,9
				12,4	12,9	12,8	13,0	11,8	11,5	11,0	10,8	10,7
				10,9	10,9	10,8	10,8	10,8	10,8	10,8	10,5	10,5
				10,8	10,6	10,9	11,3	11,3	11,4	11,5	11,4	11,5
				12,7	13,1	13,1	13,0	12,8	13,2	13,2	13,3	13,2
				15,1	15,3	15,5	15,7	15,9	15,9	16	15,8	15,8
				14,4	14,6	14,6	14,5	14,5	14,6	14,4	14,2	14,2
Revenus de la propriété	D4	LU	PSC 16 PSC 17	1,6	1,5	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,3
				1,6	1,6	1,5	1,4	1,3	1,3	1,3	1,3	1,2
				1,0	0,9	0,7	0,9	0,7	0,5	0,5	0,5	0,5
				2,5	2,9	3,2	2,3	1,6	1,2	1,2	1,1	1,1
				1,2	1,2	1,3	1,0	0,9	0,9	0,9	0,8	0,8
				0,8	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
				1,3	1,2	1,1	1,1	1,0	0,9	0,9	0,9	0,8
Impôts courants sur le revenu et le patrimoine	D5	LU	PSC 16 PSC 17	14,2	14,4	14,2	13,9	14,3	14,6	13,8	13,5	13,6
				14,0	14,3	14,2	13,6	14,2	14,8	14,3	13,9	14,1
				11,1	11,6	12,0	12,1	12,3	12,5	12,5	12,5	12,5
				10,7	10,2	10,1	10,7	11,6	11,6	12,3	11,3	11,8
				15,8	16,1	16,8	16,8	16,6	16,3	16,4	16,1	16,0
				11,6	12,3	12,7	12,7	12,6	12,4	12,4	12,1	11,8
				12,8	13,1	13,5	13,9	14,4	13,1	13,3	13,5	13,6
Cotisations sociales	D61	LU	PSC 16 PSC 17	12,4	12,7	12,3	12,3	12,0	11,8	11,7	11,5	11,4
				12,2	12,7	12,4	11,9	11,9	11,9	11,8	11,6	11,6
				16,4	16,5	16,5	16,5	16,5	16,8	17,0	15,9	15,9
				14,3	15,2	15,4	15,4	14,7	15,1	14,8	15,2	14,9
				16,3	16,6	16,8	16,7	16,5	16,0	15,9	15,9	15,9
				18,3	18,5	18,9	19,1	18,9	18,8	18,8	18,6	18,6
				14,8	14,9	15,2	15,3	15,4	15,4	15,4	15,5	15,5

Les principales rubriques sont commentées plus amplement ci-après.

### **2.1.1. Impôts sur la production et les importations**

Le graphique ci-dessous illustre l'évolution de ce poste de recettes entre 2001 et 2019 pour les différents Etats membres analysés, ainsi que sa progression pour l'ensemble de l'Union européenne et de la zone Euro.

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



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

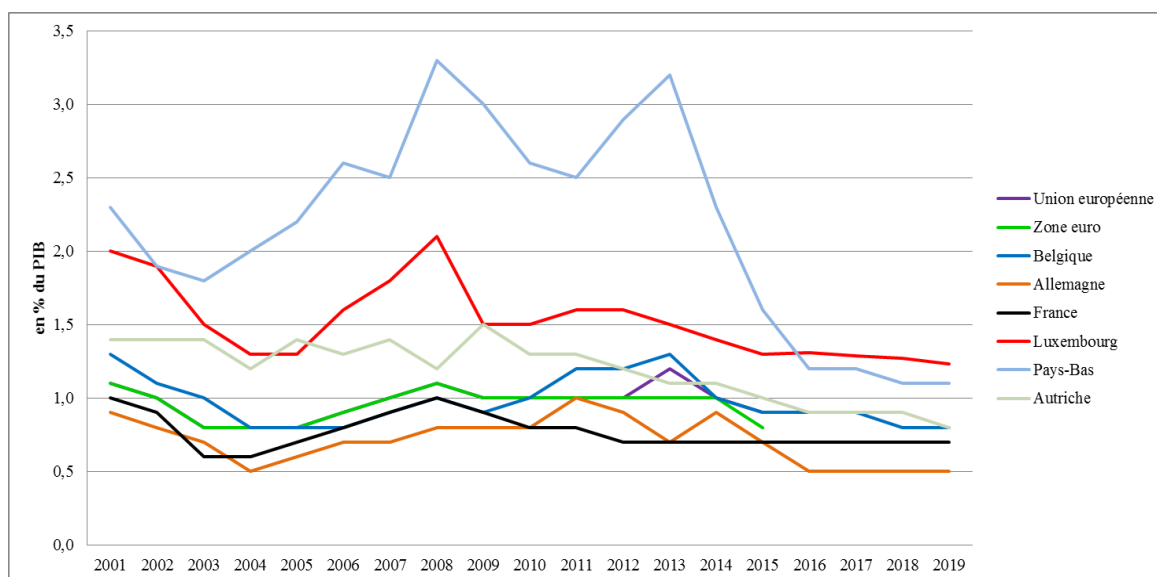
En termes de pourcentage du PIB, le Luxembourg devrait connaître une forte diminution de ses impôts sur la production et les importations sur la période 2014-2019, contrairement aux autres Etats membres qui bénéficient d'une évolution plutôt stable sur la période observée. Selon les prévisions, le Luxembourg aura un des taux d'impôts sur la production et les importations par rapport à son PIB les plus bas au regard de ses homologues européens en 2019. En comparant ces estimations aux dernières prévisions dans le cadre de la 18e actualisation du PSC de l'année 2017, le Luxembourg a revu légèrement à la hausse ses prévisions, avec des recettes provenant d'impôts sur la production et les importations évoluant entre +11,0% en 2017 et +10,7% en 2019 du PIB.

#### 2.1.2 Revenus de la propriété

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

Au vu des prévisions pour la période 2016-2019, le Luxembourg devrait avoir un des taux de recettes concernant les revenus de la propriété les plus importants de la zone Euro avec 1,3% du PIB. Le graphique ci-dessous fait état de l'évolution de ce poste de recettes par rapport aux PIB respectifs. Les dernières estimations issues du PSC 2017 ne prévoient pas de variation majeure pour cette catégorie de recette qui continue à évoluer aux alentours des 1,2% à 1,3% par rapport au PIB.

### Evolution des revenus de la propriété des Administrations publiques

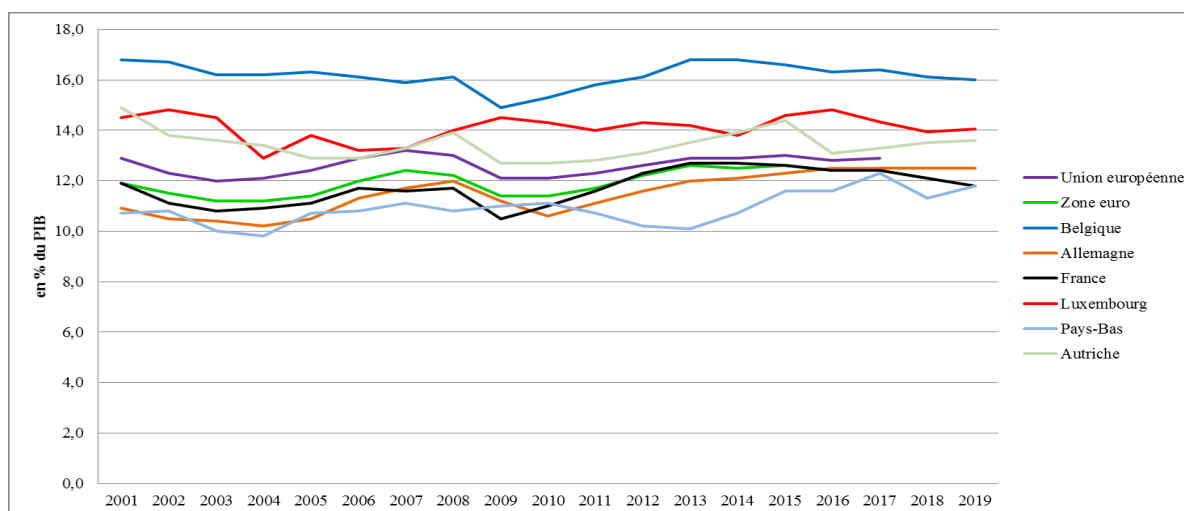


#### 2.1.3. Impôts courants sur le revenu, le patrimoine, etc.

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

Le graphique suivant donne un aperçu de la progression des impôts courants sur le revenu. Le Luxembourg prévoit une diminution de ses recettes fiscales passant de 14,6% du PIB en 2016 à 14,1% en 2019 en raison de la réforme fiscale de 2017. De fait, la croissance annuelle moyenne des recettes issues d'impôts directs devrait progresser moins rapidement que par le passé.

### Evolution des impôts courants sur le revenu des Administrations publiques





### **2.1.4. Cotisations sociales**

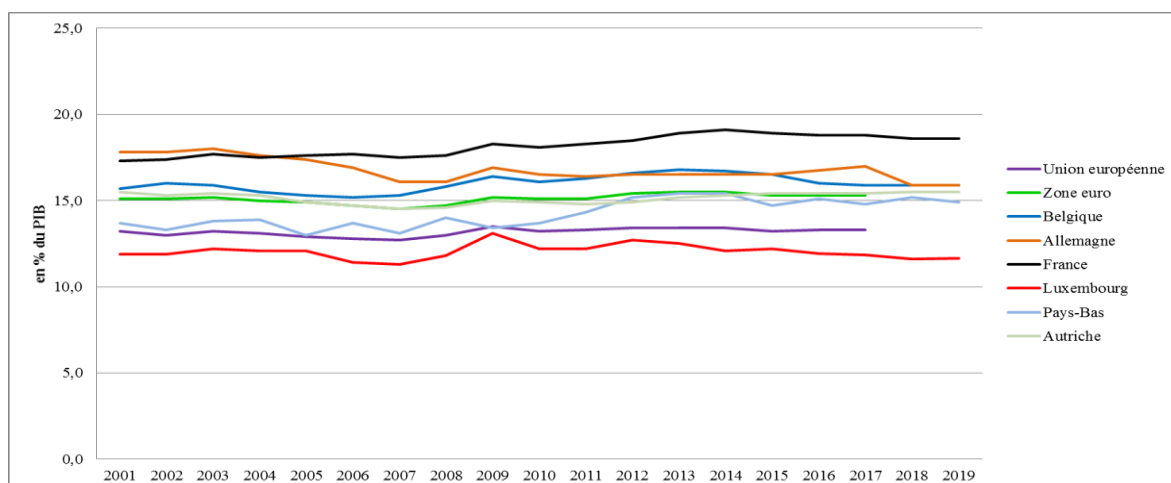
Les cotisations sociales nettes correspondent aux cotisations effectives ou imputées versées par les ménages aux régimes d'assurance sociale afin de garantir le droit à des prestations sociales. Les contributions sociales nettes se composent notamment des cotisations sociales effectives à la charge des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

Au regard des prévisions pour la période 2016-2019, le Luxembourg connaîtra probablement un ralentissement de ses recettes issues des cotisations sociales par rapport au PIB sachant que le taux de recettes diminuera de 12,2% en 2015 à 11,6% du PIB en 2019.

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

Alors même que les cotisations sociales ne représentent entre 27,9% et 28,9% des recettes totales du Luxembourg entre 2015 et 2019, ces chiffres sont en dessous de la moyenne de la zone Euro se situant à 33% pour 2015.

#### **Evolution des cotisations sociales des Administrations publiques**



### **2.2. Evolution des dépenses**

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

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



Principales composantes des dépenses	Code SEC			2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Prestations sociales en nature	D63	LU	PSC 16	4,7	4,9	5,0	5,0	4,7	4,6	4,5	4,4	4,3
			PSC 17	4,7	4,9	5,0	4,8	4,5	4,5	4,5	4,3	4,3
		DE		7,8	7,8	8,0	8,2	8,3	8,5	8,8	8,8	8,8
		NL		10,3	10,6	10,5	10,4	10,5	10,3	10,1	/	/
		BE		7,8	7,9	8,0	8,0	8,0	8,0	8,0	/	/
		FR		5,8	5,8	5,9	6,0	6,0	6,0	5,9	5,8	5,7
		AU		3,7	3,7	3,8	3,9	4	4,2	4,3	/	/
Transferts en capital	D9	LU	PSC 16	1,2	1,2	1,1	0,8	0,8	0,8	0,9	0,9	1,0
			PSC 17	1,1	1,2	1,0	0,8	0,8	0,8	0,8	1,0	1,2
		DE		1,3	1,2	1,1	1,3	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
		NL		0,6	0,7	0,8	0,6	0,6	0,7	0,8	1,0	1,0
		BE		1,9	2,4	1,9	1,8	1,3	1,1	1,1	1,0	0,9
		FR		1,0	1,1	1,0	1,0	1,0	0,9	1,0	0,9	0,8
		AU		1,1	1,5	1,4	2,5	1,3	0,8	0,9	0,8	0,8

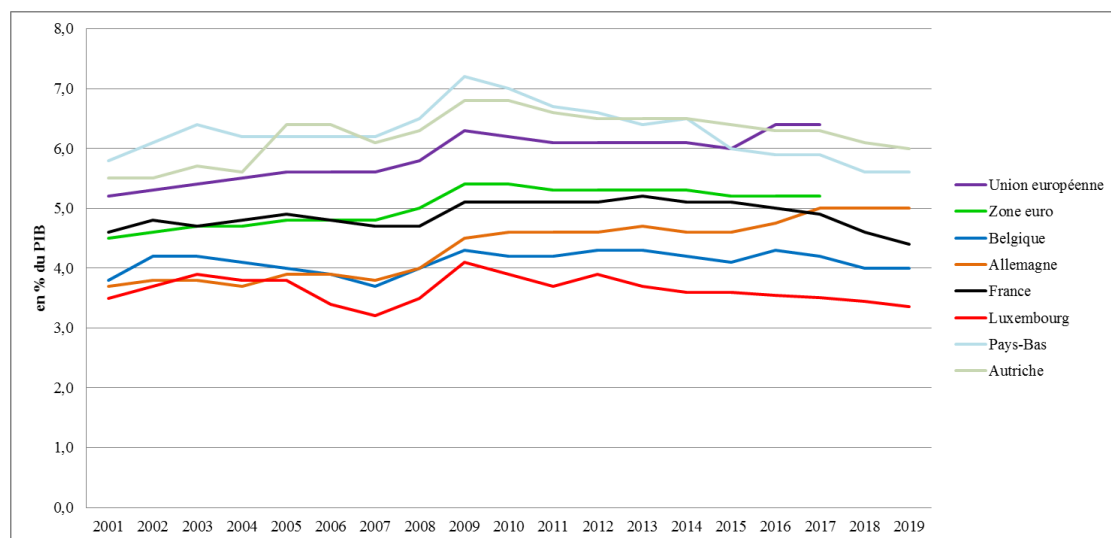
### 2.2.1. Consommation intermédiaire

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

Suivant le graphique ci-dessous, à Luxembourg la consommation intermédiaire des Administrations publiques évolue entre 3,6% et 3,4% du PIB au cours de la période de prévision 2016-2019, ce qui représente un niveau relativement bas en comparaison avec ses homologues européens, dans la mesure où la moyenne de la zone Euro se situe à 5,2% du PIB entre 2015 et 2017 selon les prévisions. Sur base des dernières prévisions dans le cadre du PSC 2017, les estimations luxembourgeoises concernant les dépenses de consommation intermédiaire prévoient une baisse avec un taux entre 3,6% et 3,4% du PIB au cours de la période de référence. Dans ce contexte, il faut souligner que les dépenses de consommation comportent également l'entretien des immeubles, du réseau routier et ferroviaire.

A noter que les prévisions pour l'Union européenne dans son ensemble affichent des taux encore plus élevés avec une moyenne de 6,4% du PIB pour la période de prévisions 2016-2017.

#### Evolution de la consommation intermédiaire des Administrations publiques

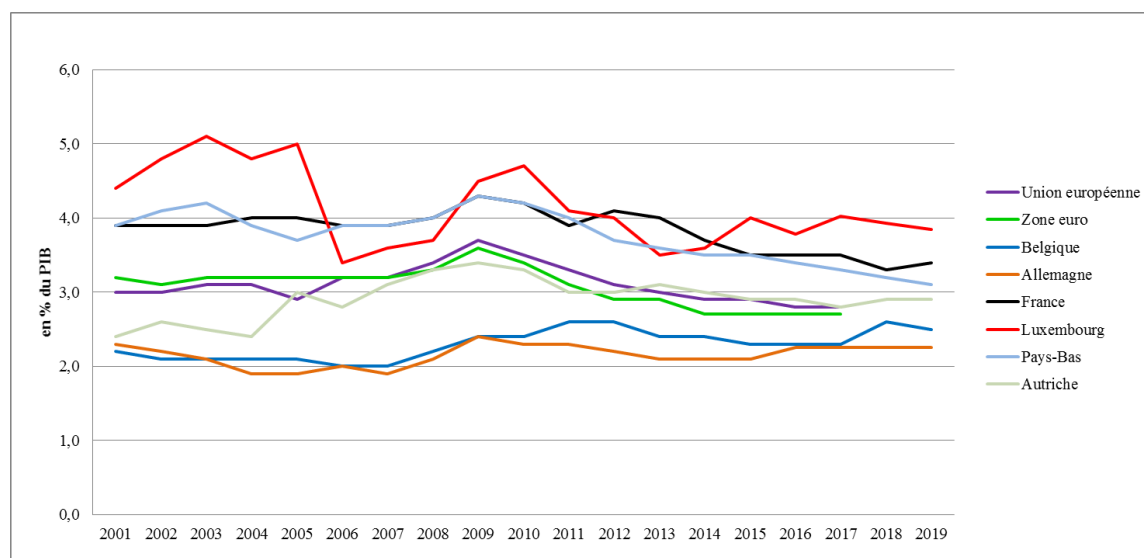


### **2.2.2. Formation brute de capital (Investissements)**

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

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

**Evolution de la formation brute de capital des Administrations publiques**



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

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

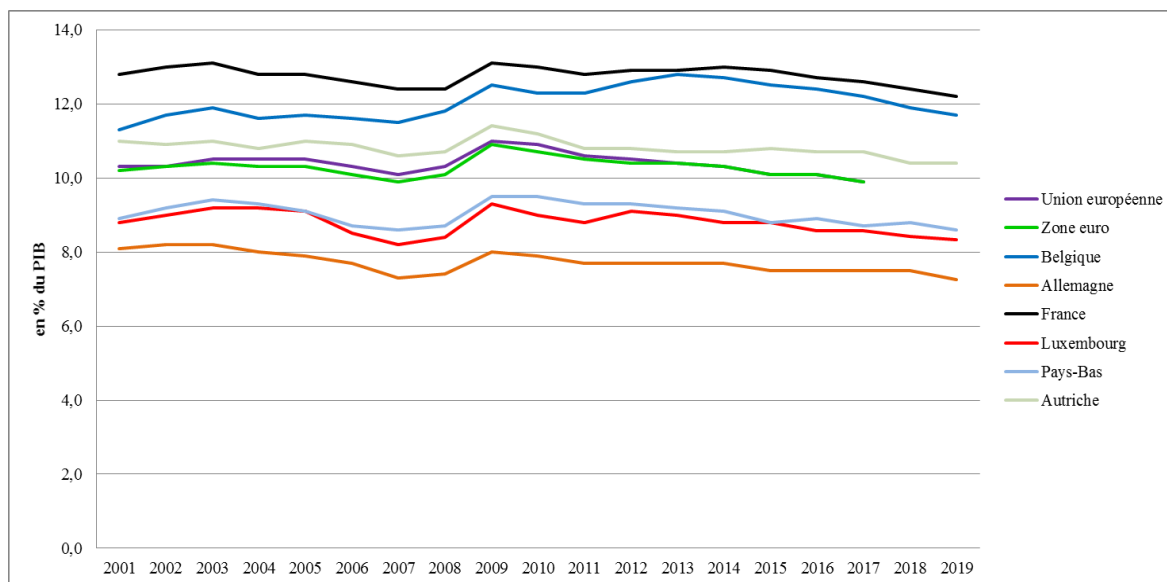
Alors même que la formation brute de capital devrait se stabiliser au cours de la période de prévision s'étalant de 2016 à 2019, le Luxembourg affiche toutefois un taux d'investissements moyen par rapport à son PIB de 3,9% tout au long de cette période.

### **2.2.3. Rémunération des salariés**

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

D'après les prévisions du PSC 2017, ce poste de dépense ne prévoit pas de variation importante en termes de PIB, étant donné que la moyenne des dépenses de rémunération reste stable à 8,5% du PIB au cours de la période de référence 2016-2019.

#### Evolution de la rémunération des salariés des Administrations publiques

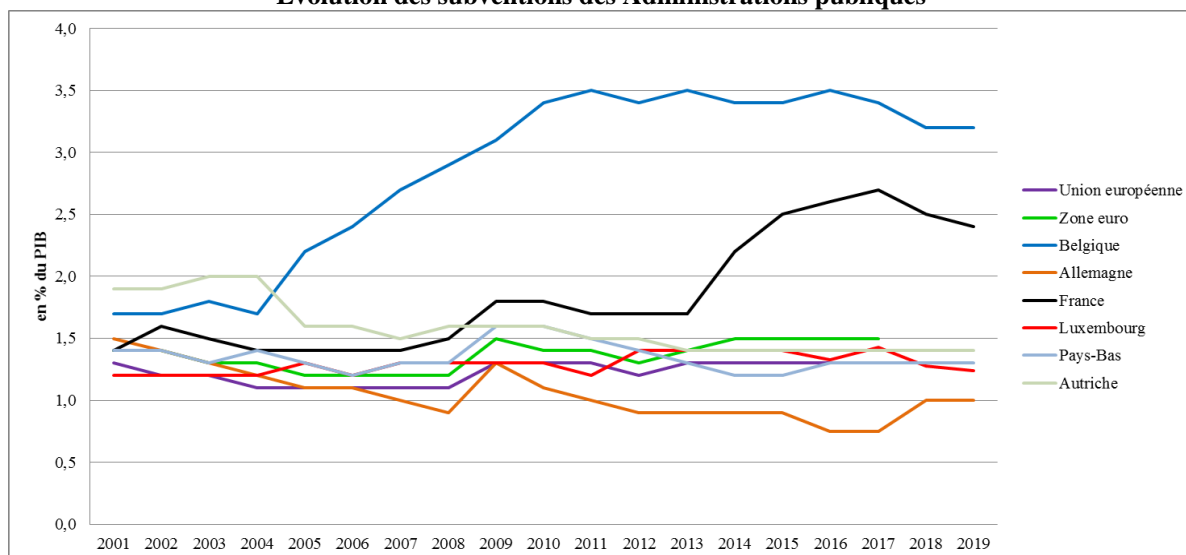


#### 2.2.4. Subventions à payer

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

Au regard du graphique ci-dessous, les dépenses de subventions connaissent un léger ralentissement depuis 2015 et devraient diminuer à 1,2% du PIB du Luxembourg en 2019, niveau inférieur à la moyenne de la zone Euro qui devrait se situer à 1,5% du PIB jusqu'en 2017. Une hausse d'un point de pourcent est prévisible pour la période 2016-2018 suivant les dernières estimations.

#### Evolution des subventions des Administrations publiques

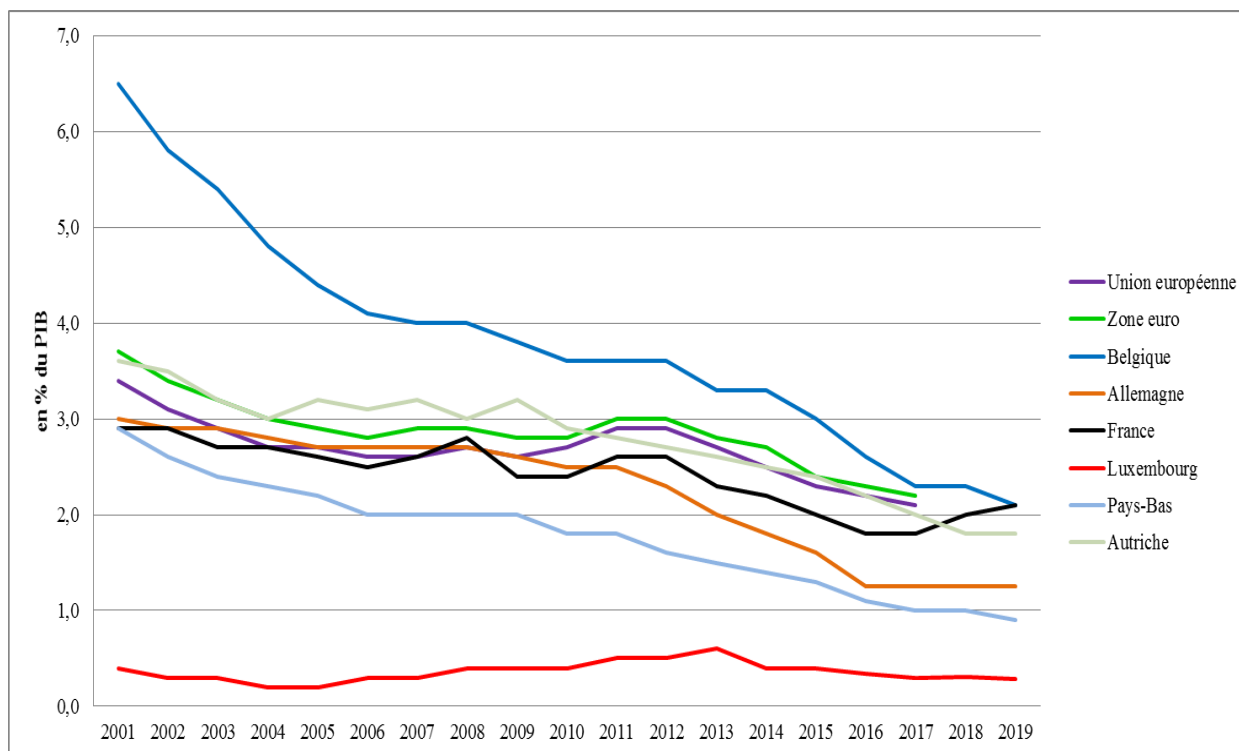


### 2.2.5. Revenus de la propriété

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

Suivant les prévisions, le coût lié à la charge de la dette publique reste stable à un niveau relativement bas à 0,3% du PIB sur la période 2016-2019.

#### Evolution des intérêts de la dette publique des Administrations publiques



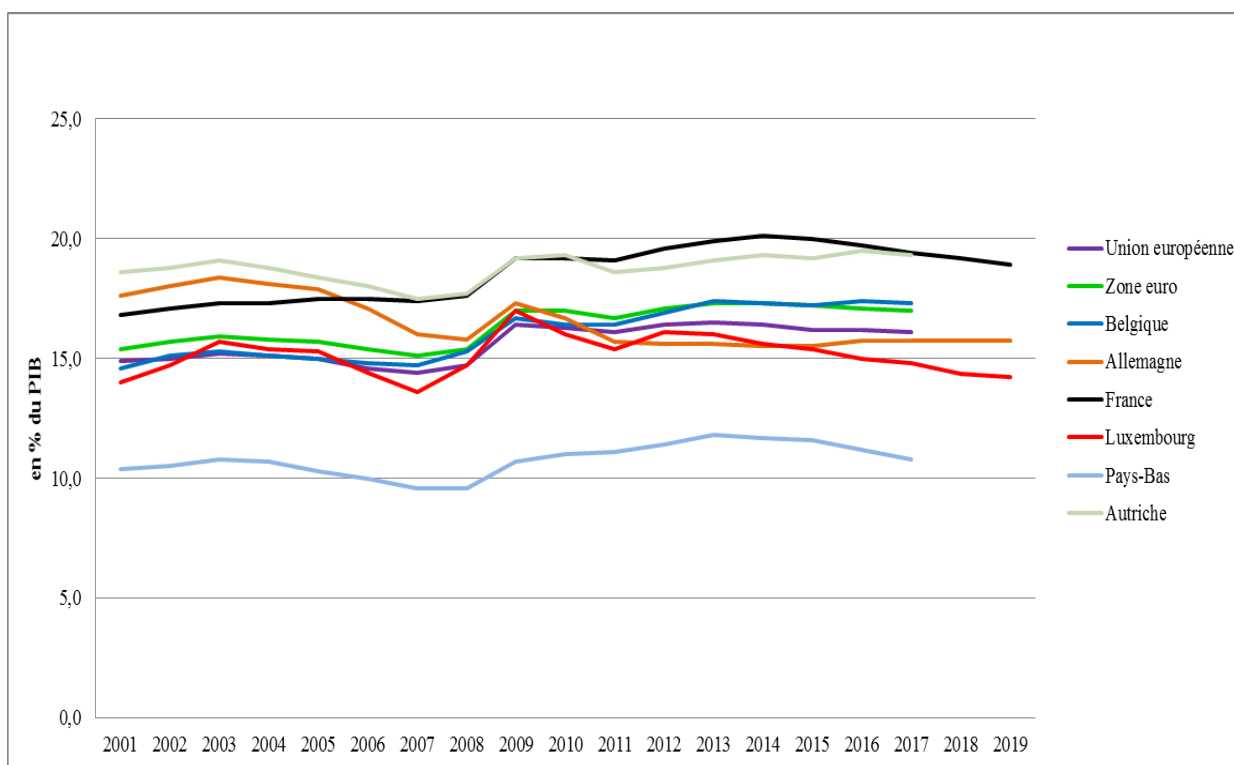
### 2.2.6. Prestations sociales autres que transferts sociaux en nature

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

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

Au Luxembourg on note une diminution de cette catégorie de dépense avec un taux devant passer de 15,1% du PIB en 2015 à 14,2% du PIB en 2019. Il ressort du graphique que le Luxembourg se situe en dessous de la moyenne de la zone Euro de 17,0% du PIB en 2017.

### Evolution des prestations sociales en espèces des Administrations publiques

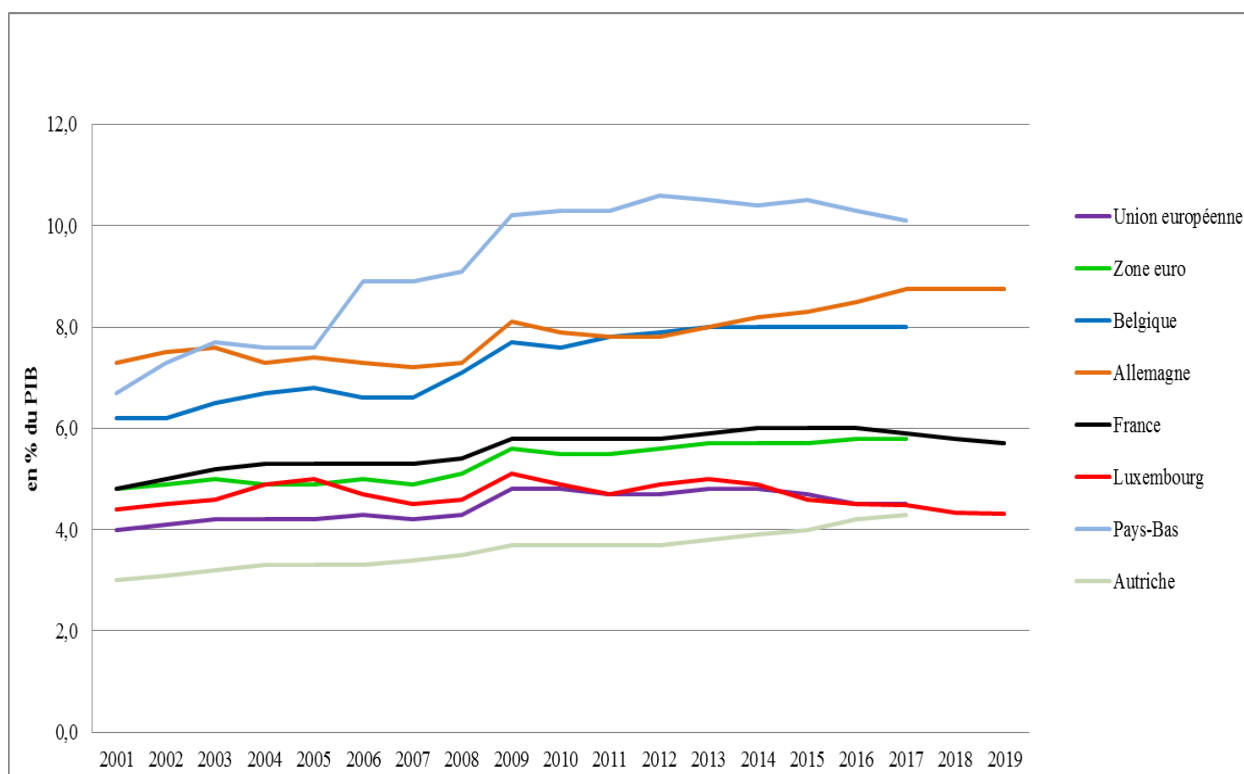


#### 2.2.7. Prestations sociales en nature

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

En termes de prestations sociales en nature, le Luxembourg reste en-dessous de la moyenne de la zone Euro avec une moyenne de 4,4% du PIB pour la période de 2016 à 2019. Le PSC 2017 n'apporte pas de modifications substantielles en termes de dépenses de prestations sociales en nature avec des taux qui restent plutôt stables. Il faut souligner que les Etats membres faisant l'objet du graphique ci-dessous affichent les pourcentages par rapport au PIB les plus élevés de la zone Euro en matière de prestations sociales en nature.

### Evolution des prestations sociales en nature des Administrations publiques



#### 2.2.8. Transferts en capital

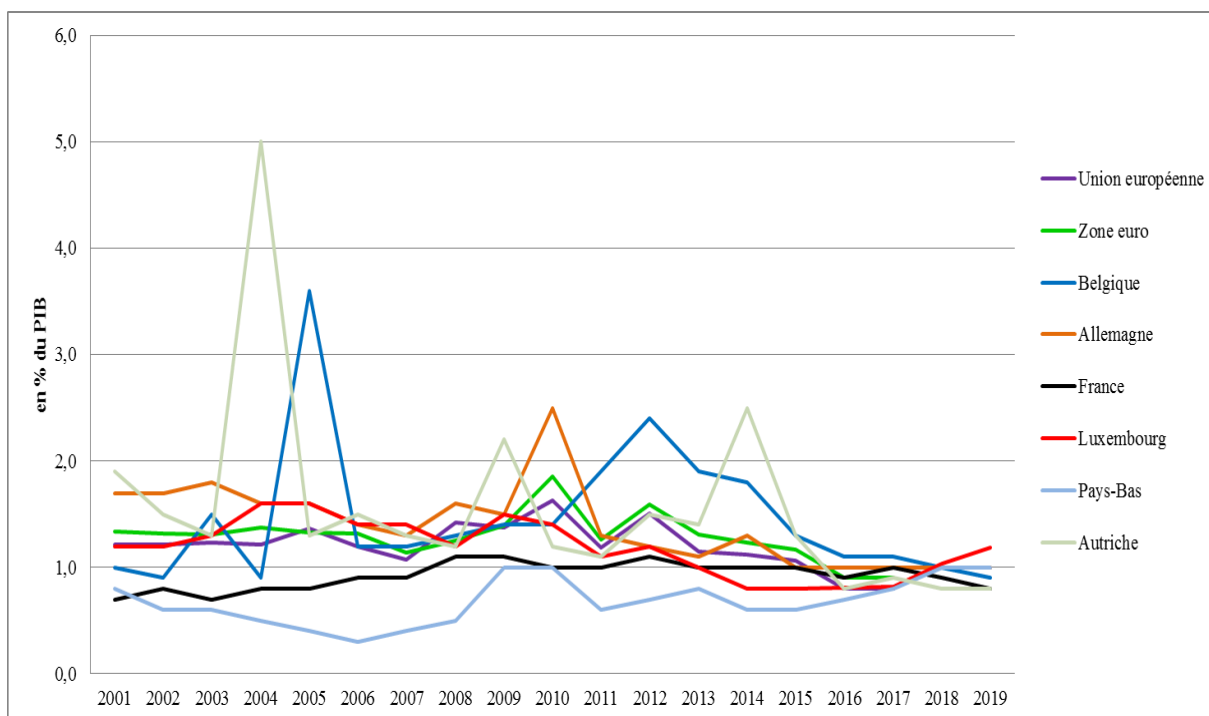
Les transferts en capital exigent l'acquisition ou la cession d'un ou de plusieurs actifs par au moins une des parties à l'opération. Que le transfert en capital ait lieu en espèces ou en nature, il débouche sur une variation correspondante des actifs financiers ou non financiers présentés dans les comptes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

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

Au Luxembourg, les transferts en capital représentent 0,8% du PIB en 2015 avec une prévision de croissance qui devrait atteindre 1,2% du PIB en 2019.



### Evolution des transferts en capital des Administrations publiques



#### 2.2.9. Autres transferts courants

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

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

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

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

En ce qui concerne les **autres transferts courants**, les données issues des différents programmes de stabilité et de croissance des pays membres de l'Union européenne ne permettent pas une distinction de cette catégorie de dépense et partant, ne permettent pas une comparaison des données au-delà de 2015.

\* \* \*