

Annexe à la 17^e actualisation du
Programme de stabilité et de croissance du Grand-Duché de Luxembourg
2016-2020

Sommaire :

A. Les orientations pluriannuelles de la politique budgétaire	2
a) Les objectifs de la loi de programmation financière pluriannuelle.....	2
b) Le contenu de la loi de programmation financière pluriannuelle	2
c) Les orientations pluriannuelles de la politique budgétaire	3
d) La stratégie du Gouvernement dans le domaine des finances publiques	3
B. La délimitation du secteur de l'Administration publique.....	4
a) L'Administration centrale	5
b) Les Administrations locales	7
c) Les Administrations de sécurité sociale	8
C. La trajectoire vers l'objectif budgétaire à moyen terme.....	9
a) Tendances globales.....	9
b) L'évolution de la dette publique.....	10
c) L'évolution des recettes et des dépenses des administrations publiques	11
d) La trajectoire d'ajustement des différents sous-secteurs des administrations publiques	12
d.1) La trajectoire d'ajustement de l'administration centrale	13
d.2) La trajectoire d'ajustement des administrations locales	14
d.3) La trajectoire d'ajustement des administrations de sécurité sociale	15
D. L'évolution détaillée des recettes et dépenses des Administrations publiques.....	16
a) Evolution des recettes	16
b) Evolution des dépenses	20
c) Remarques particulières concernant l'évolution des recettes et dépenses des administrations locales.....	37
d) Remarques particulières concernant l'évolution des recettes et dépenses de la Sécurité sociale	37

Préambule

Le document intitulé « Annexe à la 17^e actualisation du Programme de stabilité et de croissance du Grand-Duché de Luxembourg pour la période 2016-2020 » a pour objet de fournir des explications et des analyses détaillées au sujet des orientations pluriannuelles de la politique budgétaire du Gouvernement.

Cette annexe vise plus particulièrement à préciser les grandes lignes de la politique budgétaire en fixant les repères et les limites, par grandes catégories, pour l'élaboration du projet de budget pour l'année 2017 et du programme pluriannuel pour la période 2016-2020.

A. Les orientations pluriannuelles de la politique budgétaire

a) Les objectifs de la loi de programmation financière pluriannuelle

Depuis le vote de la loi du 12 juillet 2014 relative à la coordination et à la gouvernance des finances publiques, les lois de programmation pluriannuelle font partie intégrante de notre encadrement législatif dans le domaine des finances publiques.

Les lois de programmation ont pour finalité de définir les orientations financières pluriannuelles des 3 secteurs de l'Administration publique : Etat, administrations locales et administrations de sécurité sociale. Ces orientations pluriannuelles s'insèrent dans l'objectif d'équilibre des comptes des administrations publiques.

Le principal mérite des lois de programmation financière réside dans le fait qu'elles présentent une vision globale ainsi qu'une vision pluriannuelle des finances des 3 secteurs de l'Administration publique.

Les nouvelles lois de programmation des finances publiques constituent un moyen efficace pour prendre en compte et pour apprécier les finances publiques dans leur globalité. Le périmètre de ce nouveau mécanisme embrasse en effet l'ensemble des finances de l'Etat, des collectivités locales et de la sécurité sociale.

Aux termes de la loi précitée du 12 juillet 2014, la loi de programmation pluriannuelle a par ailleurs pour mission d'arrêter l'objectif budgétaire à moyen terme de l'Administration publique (OMT) ainsi que la trajectoire d'ajustement qui permet sa réalisation. Cette nouvelle législation a également pour but de présenter l'évolution de la dette publique ainsi que la décomposition des soldes annuels par sous-secteur des administrations publiques.

A côté de la vision globale des finances publiques, la seconde caractéristique de la nouvelle législation sur la programmation financière se résume dans sa vision pluriannuelle.

L'article 3 de la loi précitée du 12 juillet 2014 précise que la programmation financière couvre une période mobile de cinq ans comprenant l'année en cours et les quatre années suivantes, donc la période 2016 à 2020 pour le projet de loi qui sera déposé en octobre 2016. La programmation pluriannuelle des finances publiques permet donc de situer le budget annuel dans un cadre plus large en traçant les grandes lignes de l'orientation à moyen terme des finances publiques.

b) Le contenu de la loi de programmation financière pluriannuelle

La principale disposition du Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance économique au sein de l'Union économique et monétaire, qui a été approuvé au Luxembourg par la loi du 29 mars 2013, impose aux Etats signataires l'obligation de veiller à ce que la situation budgétaire de leurs administrations publiques soit structurellement « en équilibre ou en excédent ». Aux termes de l'article 3 du Traité, cette règle dite « règle d'or » est remplie si le solde structurel des administrations publiques correspond à l'objectif budgétaire à moyen terme propre à chaque pays, avec une limite inférieure de déficit structurel de 0,5% du PIB aux prix du marché ou de 1% du PIB lorsque le rapport entre la dette publique et le PIB est sensiblement inférieur à 60% et lorsque les risques pour la soutenabilité à long terme des finances publiques sont faibles.

Les Etats signataires du Traité sont par ailleurs tenus de veiller à assurer une « convergence rapide » vers leur objectif budgétaire à moyen terme, le calendrier de cette trajectoire d'ajustement étant proposé par la Commission. En outre, les Etats membres sont tenus à définir dans le droit national leur objectif à moyen terme (OMT) et la trajectoire pour atteindre cet objectif.

Aux termes des dispositions de la loi du 12 juillet 2014 relative à la coordination et à la gouvernance des finances publiques, l'objectif budgétaire à moyen terme et la trajectoire d'ajustement seront définis dans le cadre des lois de programmation financière pluriannuelle, qui indiqueront en particulier les trajectoires des soldes nominaux et structurels annuels successifs des comptes des administrations publiques. La programmation pluriannuelle a donc pour finalité d'encadrer la trajectoire globale des administrations publiques, c'est-à-dire de l'Etat, des organismes de sécurité sociale et des administrations locales.

La loi de programmation pluriannuelle vise pour l'essentiel à renforcer, grâce au vote du Parlement, les engagements financiers que le Luxembourg a souscrits dans le contexte européen, notamment à travers les programmes de stabilité qui sont transmis annuellement à la Commission de l'Union européenne en amont de la préparation du projet de budget pour l'année suivante.

Le programme de stabilité que les Etats membres de l'Union européenne sont tenus à présenter tous les ans au mois d'avril est un élément central de la surveillance multilatérale des politiques économiques et budgétaires dans l'Union européenne.

La programmation pluriannuelle des finances publiques permet non seulement de renforcer la maîtrise des dépenses publiques, mais il permet également de renforcer les débats autour de la fixation des objectifs de la politique budgétaire.

c) Les orientations pluriannuelles de la politique budgétaire

Dans le domaine des finances publiques, le Gouvernement s'est fixé pour objectif principal de rétablir à moyen terme l'équilibre des comptes publics et de renverser la tendance à l'accroissement de la dette publique.

Ainsi qu'il est plus amplement précisé dans le programme gouvernemental, qui a été présenté le 10 décembre 2013 à la Chambre des Députés par le Premier Ministre, le Gouvernement s'est engagé à prendre les mesures nécessaires pour :

- assurer que d'ici la fin de la période législative, un solde structurel de l'Administration publique atteigne l'objectif budgétaire à moyen terme d'un excédent de 0,5% du PIB ;
- maîtriser l'évolution de la dette publique afin de pouvoir maintenir son niveau en dessous de la limite de 30% du PIB.

A cet égard, il s'impose de rappeler que c'est à partir de l'année 2009 essentiellement que les répercussions de la crise économique et monétaire internationale ont fortement affecté les conditions d'équilibre des comptes de l'Administration publique. La détérioration du solde de l'Administration publique, qui est surtout imputable à l'évolution du secteur de l'Administration centrale, s'explique pour l'essentiel par les conséquences de la crise économique qui se sont traduites non seulement par des moins-values au niveau des recettes de l'Etat mais également par des plus-values au niveau de certaines catégories de dépenses.

L'analyse des perspectives d'évolution de nos finances publiques aboutit à la conclusion que les mesures de redressement qui ont été mises en œuvre depuis 2009 ont été insuffisantes pour rétablir l'équilibre de nos comptes publics.

Au vu de ces évolutions le Gouvernement a entamé dès son entrée en fonction son action en faveur du rétablissement à moyen terme des comptes de l'Administration publique dans le cadre de la procédure budgétaire pour l'exercice 2014.

d) La stratégie du Gouvernement dans le domaine des finances publiques

Au moment de sa prise de fonction, en décembre 2013, le Gouvernement était confronté dans le domaine des finances publiques à la nécessité de mettre rapidement en place une stratégie de consolidation budgétaire en vue de redresser la situation des finances publiques.

Rappelons à cet égard qu'en matière de répartition de l'effort de redressement de l'équilibre des comptes publics, le Gouvernement avait décidé, conformément à son programme gouvernemental, d'assurer une partie de la compensation de la perte de recettes liée au commerce électronique, à partir de 2015, par une augmentation de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), et de couvrir les besoins restants en matière d'ajustement par des mesures portant prioritairement sur les dépenses publiques.

Rappelons dans ce contexte également qu'au vu de rétablir dans les délais fixés les principaux équilibres des comptes publics, le Gouvernement a lancé, dès le début de l'année 2014, un vaste projet de réexamen et de restructuration des recettes et des dépenses publiques. Au-delà de l'objectif de redressement des comptes publics et de recherche de potentiels d'économies, ce projet de réforme visait également à **renforcer la qualité et l'efficacité de la dépense publique.**

L'incidence financière des mesures d'économies qui ont finalement été retenues par le Gouvernement se résume globalement comme suit:

(en millions)					
Administration publique	2015	2016	2017	2018	2019
Mesures concernant les recettes	+241,5	+326,7	+399,9	+417,7	+437,1
Mesures concernant les dépenses..	-141,2	-257,8	-323,2	-391,2	-404,5
Total des mesures	+382,7	+584,6	+723,1	+808,9	+841,6

B. La délimitation du secteur de l'Administration publique

Conformément aux règles du SEC 2010, le secteur des administrations publiques comprend toutes les unités institutionnelles qui sont des producteurs de biens et services non marchands dont la production est destinée à la consommation individuelle et collective et dont la majeure partie des ressources provient de contributions obligatoires versées par des unités appartenant aux autres secteurs et/ou toutes les unités institutionnelles dont l'activité principale consiste à effectuer des opérations de redistribution du revenu et de la richesse nationale.

Le secteur des administrations publiques est subdivisé en quatre sous-secteurs:

- a) Administration centrale;
- b) Administrations locales;
- c) Administrations de sécurité sociale;
- d) Administrations d'États fédérés (sans objet au Luxembourg).

Les unités institutionnelles qui font partie du secteur des administrations publiques sont les suivantes:

- a) les organismes administratifs publics qui gèrent et financent un ensemble d'activités consistant pour l'essentiel à fournir à la collectivité des biens et des services non marchands;
- b) les institutions sans but lucratif dotées de la personnalité juridique qui sont des autres producteurs non marchands contrôlés et majoritairement financés par des administrations publiques;
- c) les fonds de pension autonomes s'ils sont obligatoires en vertu de dispositions légales ou réglementaires et si les administrations publiques sont responsables de leur gestion pour ce qui concerne la fixation ou l'approbation des cotisations et des prestations.

Les dépenses et les recettes des administrations publiques sont de leur côté regroupées comme suit:

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.

Les recettes des administrations publiques comprennent les opérations 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.

La différence entre les recettes et les dépenses des administrations publiques représente **la capacité (+) ou le besoin (-) de financement du secteur des administrations publiques.**

En règle générale, le SEC enregistre les opérations conformément au principe des droits constatés. La mise en œuvre de ce principe comporte deux aspects: le moment de l'enregistrement et le montant à enregistrer.

En principe, les opérations sont enregistrées au moment où la valeur économique est créée et où les droits relatifs à cette valeur sont clairement établis. Ainsi, la vente d'un actif est comptabilisée lorsque la propriété de l'actif est transférée et non lorsque le paiement est effectué.

Les opérations sont enregistrées pour le *montant total de la cession*, quelles que soient les méthodes de paiement (par exemple, l'échelonnement des paiements n'a pas d'effet), si les parties contractantes connaissent ce montant total avec certitude. Le principe des droits constatés exige en principe qu'une opération soit enregistrée, même si le payement y afférent n'a pas eu lieu.

Au niveau de l'enregistrement des impôts et des cotisations sociales ce principe a néanmoins été aménagé par le Règlement (CE) No. 2516/2000 du Parlement européen et du Conseil du 7 novembre 2000 portant modification des principes communs du système européen des comptes nationaux et régionaux dans la Communauté (SEC) qui impose la règle que seuls les montants effectivement perçus sont pris en compte.

Le solde de financement et la dette des administrations publiques sont par ailleurs « consolidés », c'est-à-dire que les créances/dettes ainsi que certaines opérations de répartition à savoir les revenus de la propriété, les transferts courants et les transferts en capital entre les sous-secteurs des administrations publiques sont neutralisées et n'ont donc pas d'incidence sur le solde de financement.

a) **L'Administration centrale**

Le sous-secteur de l'Administration centrale comprend d'après le SEC, à côté des organes de l'Etat (Chef de l'Etat, Parlement, Justice, Ministères et administrations gouvernementales) couvertes par le Budget de l'Etat et les Fonds spéciaux, également un certain nombre d'établissements publics à comptabilité distincte de la comptabilité de l'Etat.

Ce sous-secteur se compose donc des organismes suivants :

1. Les Ministères, Administrations et services de l'Etat qui sont renseignés dans le budget de l'Etat tel qu'il est établi conformément à la législation sur la comptabilité de l'Etat
2. Les fonds spéciaux :
 - Fonds de la coopération au développement,
 - Fonds d'équipement militaire,
 - Fonds pour les monuments historiques,
 - Fonds de crise,
 - Fonds de la dette publique,
 - Fonds des pensions,
 - Fonds pour la réforme communale,
 - Fonds communal de dotation financière,
 - Fonds spécial de la pêche,
 - Fonds cynégétique,
 - Fonds pour la gestion de l'eau,
 - Fonds spécial des eaux frontalières,
 - Fonds d'équipement sportif national,
 - Fonds pour les investissements socio-familiaux,
 - Fonds d'assainissement en matière de surendettement,
 - Fonds climat et énergie,
 - Fonds pour l'emploi,
 - Fonds d'orientation économique et social pour l'agriculture,
 - Fonds d'investissements publics administratifs,
 - Fonds d'investissements publics scolaires,
 - Fonds des routes,
 - Fonds du rail,
 - Fonds des raccordements ferroviaires internationaux,
 - Fonds pour la loi de garantie,
 - Fonds pour la promotion touristique,
 - Fonds d'entretien et de rénovation,
 - Fonds social culturel,
 - Fonds de l'innovation,

- Fonds d'investissements sanitaires et sociaux,
- Fonds des investissements hospitaliers,
- Fonds spécial d'indemnisation des dégâts causés par le gibier,
- Fonds pour la protection de l'environnement,
- Fonds pour le financement des infrastructures des établissements d'enseignement privé et des infrastructures socio-familiales dépendant du Ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse.
- Fonds pour la réforme des services de secours.

3. Les établissements publics, fondations et GIE:

- Casino Luxembourg,
- Centre Culturel de Rencontre Abbaye de Neumünster,
- Centre de coordination pour projets d'établissement,
- Centre de musiques amplifiées,
- Centre de recherche public "Luxembourg Institute of Science and Technology" (List),
- Luxembourg Institute of Health (LIH),
- Centre de recherches et d'études européen Robert Schuman,
- Centre d'Etudes de Populations, de Pauvreté et de Politiques Socio-Economiques,
- Centre national sportif et culturel,
- Centre virtuel de la connaissance en Europe,
- Commissariat aux Assurances,
- Commission de protection des données,
- Commission de Surveillance du Secteur financier,
- Communauté des transports,
- Fondation Musée d'Art Moderne Grand-Duc Jean,
- Fondation Restena,
- Fonds Belval,
- Fonds de lutte contre les stupéfiants,
- Fonds de remembrement,
- Fonds de rénovation de la vieille ville,
- Agence luxembourgeoise d'action culturelle,
- Carré Rotondes asbl,
- GIE - Agence pour la normalisation et l'économie de la connaissance,
- GIE - My Energy,
- GIE - Security made in Letzebuerg
- Fonds du Kirchberg,
- Fonds national de la recherche,
- Fonds national de soutien à la production audiovisuelle,
- Institut luxembourgeois de régulation,
- Institut national pour le développement de la formation continue,
- Office national du tourisme,
- Orchestre philharmonique du Luxembourg,
- Radio socio-culturelle RSC 100.7,
- Salle de Concerts Grande-Duchesse Joséphine-Charlotte,
- Université de Luxembourg,
- Registre du commerce,
- Centre de prévention de la toxicomanie,
- Luxairport (partie concernant les investissements par le Fonds de la loi de Garantie),
- GIE - InCert
- Laboratoire national de santé,
- Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel,
- Société Nationale de Crédit et d'Investissement,
- Fonds souverain,
- Institut luxembourgeois de la propriété intellectuelle,
- Agence nationale de stockage des produits pétroliers,
- Centre pour l'égalité de traitement,
- Ombudscomité fir d'Rechter vum Kand,
- Luxtram,
- Service de secours.
- SNCFL-Exploitation
- SNCFL-Gestion de l'infrastructure
- CFL Immo S.A.

4. Les Institutions de l'Etat:

- Maison grand-ducale,
- Chambre des Députés,
- Médiateur,
- Cour des comptes,
- Conseil d'Etat.

5. Les services de l'Etat à gestion séparée:

- Atert-Lycée à Redange,
- Athenée à Luxembourg,
- Lycée Aline Mayrisch,
- Lycée de garçons à Luxembourg,
- Lycée Michel Rodange Luxembourg,
- Lycée technique de Bonnevoie,
- Lycée technique de Lallange,
- Lycée technique E.C.G.,
- Lycée technique Esch/Alzette,
- Lycée technique Joseph Bech,
- Lycée technique Josy Barthel,
- Lycée technique Michel Lucius,
- Lycée technique agricole Ettelbruck,
- Lycée technique Nic Bieber,
- Lycée des Arts & Métiers,
- Lycée technique hôtelier A. Heck Diekirch,
- Lycée classique Echternach,
- Lycée classique et technique Diekirch,
- Lycée de garçons Esch/Alzette,
- Lycée du Nord,
- Lycée technique Mathias Adam à Pétange,
- Lycée technique pour professions éducatives et sociales,
- Lycée technique Professions de Santé,
- Lycée Ermesinde,
- Sportlycée,
- Lycée Hubert Clement,
- Lycée Robert Schuman,
- Lycée technique Ettelbruck,
- Lycée technique du Centre,
- Service des Restaurants scolaires,
- Commissariat aux affaires maritimes,
- Centre de Logopédie,
- Centre national de l'audiovisuel,
- Musée national d'histoire et d'art,
- Musée national d'histoire naturelle,
- Administration de la Navigation aérienne,
- Service national de la jeunesse,
- Nordstad-Lycée,
- Ecole primaire de la pédagogie inclusive,
- Centre national de littérature,
- Bibliothèque nationale,
- Archives nationales,
- Ecole de la 2ième chance,
- Institut national des langues,
- Service de la formation professionnelle,
- Lycée Bel-Val,
- Lycée Junglinster,
- Lycée à Clervaux,
- Centre des technologies de l'information de l'Etat,
- Centre de gestion informatique de l'éducation nationale,
- Service formation des adultes,
- Ecole nationale de l'éducation physique et des sports,
- Ecole internationale à Differdange,
- Agence pour le développement de l'emploi,

b) Les Administrations locales

Le sous-secteur des administrations locales rassemble toutes les administrations publiques dont la compétence s'étend seulement sur une subdivision locale du territoire économique. Ce sous-secteur comprend au Luxembourg les entités suivantes:

- **Les administrations communales proprement dites** (105 communes à partir du 1^{er} janvier 2015 compte tenu des fusions intervenues) y compris les services municipaux produisant des biens ou services marchands mais ne disposant pas de la personnalité juridique.

- **Les syndicats de communes**¹ à l'exception des syndicats communaux produisant des biens ou services marchands.

Par des délibérations concordantes deux ou plusieurs communes peuvent s'associer en vue de réaliser pour leur compte des œuvres ou des services revêtant un intérêt communal. Les syndicats de communes sont des établissements publics investis de la personnalité juridique. Il existe en tout 68 syndicats de communes actifs dont 54 tombent sous le champ des critères du secteur non marchand définis par le Pacte de Stabilité et de Croissance. Les lois et règlements concernant la tutelle des communes leur sont applicables.

- **Les établissements publics placés sous la surveillance des communes** à l'exception de ceux produisant des biens ou services marchands. Il existe au total 36 établissements publics dont 30 offices sociaux (depuis le 1^{er} janvier 2011). Tous les autres établissements publics n'appartiennent pas au service non-marchand selon la définition du système européen des comptes.

¹ Les syndicats de communes produisant des biens (distribution d'eau) ou des services marchands (transports publics, hôpitaux, maisons de retraite) sont classés dans le secteur des sociétés et quasi-sociétés non financières.

Les recettes de ces syndicats de communes comprennent notamment:

- la contribution des communes associées,
- le revenu des biens meubles et immeubles de l'association,
- les sommes reçues en échange d'un service rendu,
- les transferts de l'Etat et des communes,
- les produits des dons ou legs.

c) Les Administrations de sécurité sociale

D'après le système européen de comptes SEC 2010 le sous-secteur des administrations de la sécurité sociale réunit toutes les unités institutionnelles dont l'activité principale consiste à fournir des prestations sociales et qui répondent aux deux critères suivants:

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

Il convient de noter à cet égard qu'il n'existe habituellement aucun lien direct entre le montant des cotisations sociales versées par un individu et les risques auxquels il est exposé.

Au Luxembourg, le système de protection sociale est basé sur le principe de la gestion tripartite. Le rôle de l'Etat est prépondérant en matière de financement, de gestion et d'organisation. Un élément caractéristique du système de protection sociale au Luxembourg est l'harmonisation des mécanismes de financement pour toutes les prestations, organisé autour des deux grands principes de l'autonomie administrative et financière et de la gestion des institutions par les partenaires sociaux.

Le système de protection sociale combine trois types de solidarité : la solidarité professionnelle, la solidarité interprofessionnelle et la solidarité nationale. Les institutions qui composent le système de protection sociale du Luxembourg peuvent être regroupées en sept types d'organismes en fonction de la nature du risque ou du besoin couvert :

- les organismes de l'assurance maladie,
- les organismes de l'assurance dépendance,
- les organismes de l'assurance pension,
- les organismes de l'assurance accidents,
- la Caisse nationale des prestations familiales,
- les organismes de l'emploi,
- les organismes de l'assistance sociale.

Rappelons que la loi du 13 mai 2008 portant introduction d'un statut unique pour les salariés du secteur privé a modifié l'organisation de la sécurité sociale en opérant la fusion de l'Union des caisses de maladie et des caisses de maladie autres que celles des fonctionnaires et employés publics, des fonctionnaires et employés communaux ainsi que de l'Entraide médicale des C.F.L.. Par ailleurs elle a institué un établissement public nouveau, la Mutualité des employeurs.

Dans le même ordre d'idées, la loi du 13 mai 2008 a opéré la fusion des caisses de pension. Il s'ensuit que l'ensemble du sous-secteur " Administrations de sécurité sociale " est constitué à partir du 1er janvier 2009 par les organismes suivants constitués sous forme d'établissements publics:

- Caisse nationale de santé
- Caisse de maladie des fonctionnaires et employés publics,
- Caisse de maladie des fonctionnaires et employés communaux,
- Entraide médicale des C.F.L.,
- Mutualité des employeurs
- Caisse nationale d'assurance pension,
- Association d'assurance contre les accidents,
- Caisse nationale des prestations familiales,

- Centre commun de la sécurité sociale
- Fonds de compensation
- Caisse de prévoyance des fonctionnaires et employés communaux,

Ne sont pas reprises dans les comptes du sous-secteur des " Administrations publiques ", la Caisse médico-chirurgicale et les sociétés de secours mutuels qui sont considérées comme faisant partie du secteur des entreprises d'assurance.

Quant au Fonds National de Solidarité, celui-ci est intégré dans les comptes du sous-secteur "Administration centrale".

C. La trajectoire d'ajustement vers l'objectif budgétaire à moyen terme

a) Tendances globales

L'article 3 de la loi du 12 juillet 2014 relative à la coordination et à la gouvernance des finances publiques dispose que les lois de programmation financière pluriannuelle déterminent les orientations budgétaires qui permettent d'atteindre l'objectif d'équilibre des comptes publics.

A cette fin, les lois de programmation ont tout d'abord pour objet principal de fixer l'objectif budgétaire à moyen terme ainsi que la trajectoire qui permet sa réalisation.

D'après l'article 3 du Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union européenne, les Gouvernements sont tenus de prévoir dans les lois de programmation un objectif en termes de solde structurel. Pour chaque Etat membre cet objectif est fixé dans son programme de stabilité en fonction de divers critères, comme le niveau de la dette publique ou encore l'impact budgétaire prévisionnel du vieillissement démographique. La fixation de l'OMT dans les différents programmes de stabilité est analysée et commentée par le Conseil de l'Union européenne dans ses recommandations sur ces programmes de stabilité.

Pour le Luxembourg, l'objectif à moyen terme qui a été retenu par le Gouvernement s'élève à -0,5%/PIB pour la période 2017-2020.

Le tableau ci-après résume d'après les prévisions du programme de stabilité la trajectoire d'évolution vers l'objectif budgétaire à moyen terme :

	2015		2016		2017		2018		2019		2020	
	en mio	en % du PIB	en mio	en % du PIB	en mio	en % du PIB	en mio	en % du PIB	en mio	en % du PIB	en mio	en % du PIB
1) <u>Solde nominal</u> :												
Administration centrale	-207,4	-0,4%	-469,9	-0,9%	-988,5	-1,7%	-924,4	-1,5%	-901,3	-1,4%	-756,5	-1,1%
Administrations locales	123,9	0,2%	100,1	0,2%	158,5	0,3%	132,1	0,2%	117,0	0,2%	168,4	0,2%
Sécurité sociale	755,2	1,5%	778,4	1,4%	856,1	1,5%	878,4	1,4%	890,8	1,4%	867,9	1,3%
Administ. publique	671,8	1,3%	408,6	0,8%	26,1	0,0%	86,1	0,1%	106,5	0,2%	279,7	0,4%
2) <u>Solde structurel</u> :												
Administ. publique	-	2,3%	-	1,9%	-	0,6%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,6%
3) Dette publique	11.173,5	21,5%	12.107,5	22,3%	13.422,4	23,1%	14.432,1	23,3%	15.432,1	23,5%	-	-

Il ressort pour l'essentiel de ce tableau que l'administration publique dégage une capacité de financement tout au long de la période de prévision et cela compte tenu des répercussions de la réforme fiscale.

Ces prévisions sont commentées plus amplement dans le cadre de la 17e actualisation du programme de stabilité et de croissance.

Il ressort également de ce tableau que le solde structurel des administrations publiques reste positif au cours de la période 2015-2017 pour passer à 0,0% en 2018-2019 puis remonter en 2020 à +0,6% du PIB.

En raison essentiellement des répercussions budgétaires du projet de réforme fiscale, le solde nominal passera prévisiblement de 409,6 millions en 2016 à +26,1 millions en 2017.

La situation financière de l'Administration publique s'améliore toutefois progressivement à partir de 2018 pour atteindre un montant de quelque 280 millions en 2020.

b) L'évolution de la dette publique

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
en millions								
- Administration centrale	9.870,6	10.178,2	10.087,7	11.093,4	12.176,9	13.152,9	14.090,7	14.904,7
- Administrations loc.	989,0	1.030,7	1.085,8	1.107,6	1.132,5	1.157,8	1.183,6	1.209,7
- Sécurité sociale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Administrations publiques	10.859,7	11.208,9	11.173,5	12.200,9	13.309,5	14.310,7	15.274,2	16.114,4
en % du PIB								
- Administration centrale	21,3%	20,8%	19,4%	20,4%	21,0%	21,2%	21,5%	21,7%
- Administrations loc.	2,1%	2,1%	2,1%	2,0%	1,9%	1,9%	1,8%	1,8%
- Sécurité sociale	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Administrations publiques	23,4%	22,9%	21,5%	22,4%	22,9%	23,1%	23,3%	23,5%

A la fin de l'exercice 2013, la dette brute de l'Administration publique se chiffrait à 10,9 milliards, soit à 23,4% du PIB.

Au terme de la période de prévision, le taux d'endettement des administrations publiques se chiffre à 23,5% à du PIB et à 16,1 milliards d'euros en termes nominaux.

Le taux d'endettement de l'administration centrale pendant la période 2013-2020 a donc quasiment stagné..

La dette publique du Luxembourg continue donc à se situer à un niveau nettement inférieur à la valeur de référence de 60% du PIB, le Luxembourg faisant ainsi partie des Etats membres affichant les taux d'endettement les plus bas de la zone Euro.

Au cours de la période 2016-2020, il est prévu que les déficits de l'Administration centrale sont financés par le recours à de nouveaux emprunts obligataires de 1.500 millions en 2016, de 1.121 millions en 2017, de 1.625 millions en 2018, de 1.101 millions en 2019 et de 2.757 millions en 2010. Il est par ailleurs prévu dans ce scénario que l'Etat central procédera à un refinancement intégral par la dette de tous les emprunts et prêts tombant à échéance pendant la période 2016-2020 (400 millions en 2016, 132 millions en 2017, 700 millions en 2018, 200 millions en 2019 et 2.000 millions en 2020).

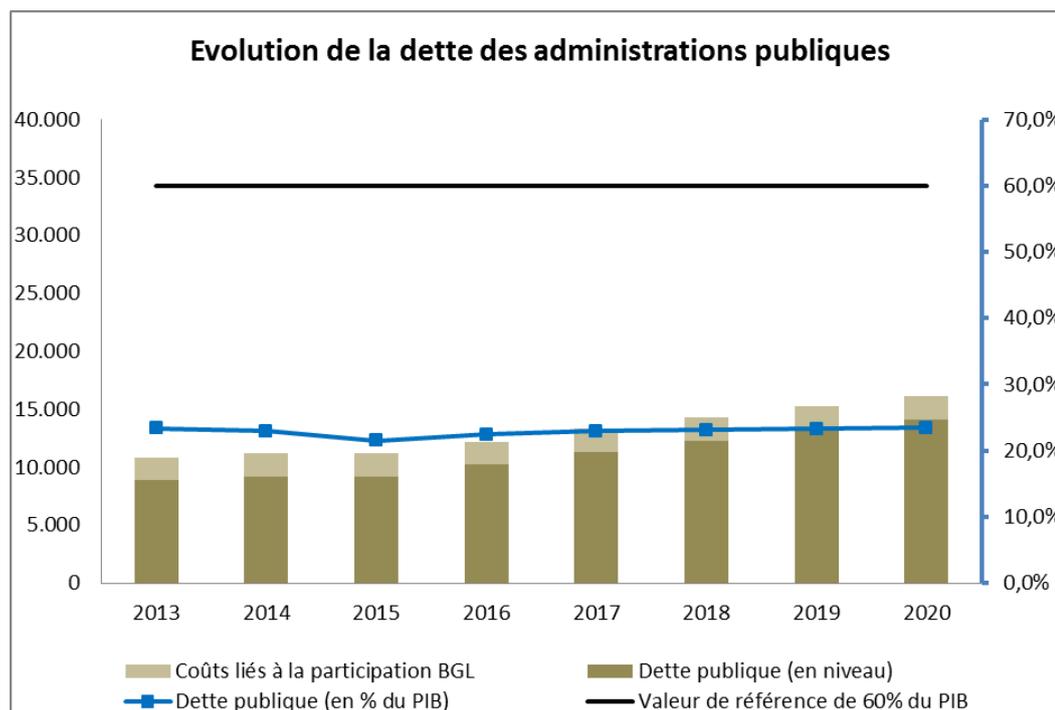
Le coût lié au service de la dette publique (c.-à-d. la charge d'intérêts) reste stable à 0,3% du PIB grâce à des niveaux généraux de taux historiquement bas auxquels s'ajoute évidemment la cotation excellente (AAA) du Luxembourg sur les marchés financiers internationaux qui permet au Grand-Duché de se financer à des taux d'intérêts avantageux.

La stratégie de consolidation du Gouvernement permettra donc de renverser la tendance à la hausse de la dette publique.

Rappelons que la dette publique consolidée se compose principalement de l'endettement de l'Administration centrale et de celle des administrations locales. La Sécurité sociale est structurellement excédentaire au titre de la période considérée. Les excédents sont affectés à une réserve appelée « Fonds de compensation » qui a été institué par la loi modifiée du 6 mai 2004 afin d'assurer le financement des prestations sociales (notamment pensions) à l'avenir.

Afin de pouvoir mieux évaluer la situation patrimoniale du Luxembourg, il convient également de rappeler qu'au-delà de la réserve de pension, l'Etat luxembourgeois détient une série de participations dans des sociétés commerciales et non-commerciales d'une valeur estimée à environ 5% du PIB, ce qui implique que le Luxembourg détient des actifs pour un total de 37% du PIB qui dépassent donc les passifs de l'Administration publique.

Le graphique suivant résume l'évolution prévisible de la dette brute de l'Administration publique entre 2012 et 2020 :



Rappelons également que la dette publique consolidée comprend la dette des établissements publics et de la Société nationale des CFL ainsi que les garanties accordées par l'Etat dans le cadre des investissements réalisés par les sociétés immobilières (Loi de garantie) qui, selon une décision d'Eurostat, sont enregistrées comme des prêts imputés dans les comptes de l'Administration publique. Au cours de la période 2013-2020, l'impact de ce classement sur le ratio entre la dette brute et le PIB se situe à environ 1,5-2,0% l'an.

Par ailleurs, le niveau de la dette publique reflète également la décision d'Eurostat d'imputer les prêts accordés par le Fonds européen de stabilité financière (FESF) à la dette publique des Etats membres. Cet impact contribue à hauteur de 1% du PIB à la dette publique brute affichée, mais n'a cependant aucun impact sur les besoins de financement de l'Etat ou le coût du service de la dette.

c) Evolution des recettes et des dépenses des administrations publiques

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

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
	(en millions)					
Dépenses	21.616,2	22.611,7	23.572,5	24.464,1	25.493,7	26.621,4
	+4,2%	+4,6%	+4,2%	+3,8%	+4,2%	+4,4%
Consommation intermédiaire	1.863,9	1.996,2	2.115,8	2.195,2	2.260,3	2.373,8
	+7,5%	+7,1%	+6,0%	+3,8%	+3,0%	+5,0%
Formation de capital (Inv. direct)	2.000,6	2.260,9	2.244,9	2.323,6	2.375,8	2.343,6
	+16,5%	+13,0%	-0,7%	+3,5%	+2,2%	-1,4%
Rémunération des salariés	4.559,3	4.685,9	4.891,1	5.076,0	5.292,5	5.545,7
	+4,8%	+2,8%	+4,4%	+3,8%	+4,3%	+4,8%
Autres impôts sur la production	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Subventions à payer	727,6	729,1	710,5	700,2	695,9	707,7
Revenus de la propriété (intérêts de la dette)	182,5	203,2	171,5	175,4	172,6	184,8
Prestations sociales en espèce	7.873,3	8.102,4	8.523,6	8.872,0	9.296,4	9.785,8
	+2,2%	+2,9%	+5,2%	+4,1%	+4,8%	+5,3%
Prestations sociales en nature	2.443,2	2.521,7	2.606,6	2.709,6	2.830,3	2.956,6
	+0,9%	+3,2%	+3,4%	+4,0%	+4,5%	+4,5%
Autres transferts courants	1.573,7	1.688,1	1.869,0	1.910,6	1.962,4	2.098,6
	+6,6%	+7,3%	+10,7%	+2,2%	+2,7%	+6,9%

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Transferts en capital à payer (Inv. indirect)	416,9	455,5	488,9	540,8	609,7	630,2
	+6,4%	+9,3%	+7,3%	+10,6%	+12,7%	+3,4%
Acquisitions moins cessions d'actifs	-26,7	-33,3	-50,5	-40,4	-3,3	-6,4
Recettes	22.288,0	23.020,3	23.598,6	24.550,1	25.600,2	26.901,1
	+3,3%	+3,3%	+2,5%	+4,0%	+4,3%	+5,1%
Production marchande	514,2	540,8	564,1	575,3	591,1	600,3
	+7,1%	+5,2%	+4,3%	+2,0%	+2,7%	+1,6%
Production pour usage final propre	225,5	224,4	245,0	265,0	285,0	305,0
	+5,3%	-0,5%	+9,2%	+8,2%	+7,5%	+7,0%
Production non marchande	689,3	682,9	711,3	722,8	754,5	786,8
	+0,2%	-0,9%	+4,2%	+1,6%	+4,4%	+4,3%
Impôts sur la production	6.209,7	6.313,4	6.307,2	6.462,6	6.479,7	6.643,9
	-4,6%	+1,7%	-0,1%	+2,5%	+0,3%	+2,5%
Revenus de la propriété	702,0	736,1	789,6	840,3	877,5	908,1
	+5,4%	+4,9%	+7,3%	+6,4%	+4,4%	+3,5%
Impôts courants sur le revenu	7.464,1	7.933,1	8.018,1	8.385,6	8.921,1	9.575,7
	+9,6%	+6,3%	+1,1%	+4,6%	+6,4%	+7,3%
Cotisations sociales	6.242,0	6.409,3	6.806,6	7.128,8	7.518,1	7.891,4
	+3,6%	+2,7%	+6,2%	+4,7%	+5,5%	+5,0%
Autres transferts courants	142,9	107,9	46,4	48,1	49,0	47,9
	+82,3%	-24,5%	-57,0%	+3,7%	+1,9%	-2,3%
Transferts en capital à recevoir	98,3	72,4	110,3	121,6	124,2	142,0
	-2,1%	-26,3%	+52,2%	+10,3%	+2,1%	+14,3%
Capacité/besoin de financement	671,8	408,6	26,1	86,1	106,5	279,7
PIB (en valeur)	52 057	54 389	58 080	62 038	65 680	68 672
en % du PIB	+1,3%	+0,8%	+0,0%	+0,1%	+0,2%	+0,4%

Aux termes de ces prévisions, le total des dépenses de l'Administration publique progresse en moyenne annuelle de 4,2% et le total des recettes de 4%.

Dans l'interprétation de cette évolution, il importe de prendre en compte le fait qu'en raison de la mise en œuvre du projet de réforme fiscale à partir de l'année 2017, la progression du total des recettes ne s'élève qu'à 2,5% entre 2016 et 2017.

Dès lors, si l'on considère la période 2018-2020, les recettes de l'administration publique connaîtront une croissance légèrement supérieure aux dépenses avec une hausse de 4,0% des recettes par rapport à 3,8% du côté des dépenses.

d) La trajectoire d'ajustement des différents sous-secteurs des administrations publiques

Le tableau ci-après résume l'évolution des 3 secteurs de l'Administration publique entre 2015 et 2020 :

En millions d'euros	Prévisions					
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Administrations publiques	672	409	26	86	106	280
Administration centrale	-207	-470	-989	-924	-901	-757
Administrations locales	124	100	158	132	117	168
Sécurité sociale	755	778	856	878	891	868

En % du PIB	Prévisions					
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Administrations publiques	1,3%	0,8%	0,0%	0,1%	0,2%	0,4%
Administration centrale	-0,4%	-0,9%	-1,7%	-1,5%	-1,4%	-1,1%
Administrations locales	0,2%	0,2%	0,3%	0,2%	0,2%	0,2%
Sécurité sociale	1,5%	1,4%	1,5%	1,4%	1,4%	1,3%

d.1) La trajectoire d'ajustement de l'administration centrale

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

(en millions)

Administration centrale	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Dépenses	15.637,7	16.519,0	17.045,4	17.550,7	18.188,1	18.920,7
	+4,0%	+5,6%	+3,2%	+3,0%	+3,6%	+4,0%
Consommation intermédiaire.....	1.203,6	1.302,4	1.399,4	1.448,8	1.481,1	1.559,4
	+7,7%	+8,2%	+7,5%	+3,5%	+2,2%	+5,3%
Formation de capital (Inv. direct)	1.317,6	1.543,2	1.481,8	1.509,2	1.514,1	1.443,0
	+24,3%	+17,1%	-4,0%	+1,8%	+0,3%	-4,7%
Rémunération des salariés	3.558,6	3.649,0	3.810,3	3.953,4	4.122,8	4.320,6
	+4,7%	+2,5%	+4,4%	+3,8%	+4,3%	+4,8%
Autres impôts sur la production	1,0	2,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Subventions à payer	646,9	647,5	629,5	619,2	614,9	626,7
	+3,0%	+0,1%	-2,8%	-1,6%	-0,7%	+1,9%
Revenus de la propriété (intérêts de la dette)	187,8	208,2	176,4	180,1	177,1	189,1
	-0,4%	+10,9%	-15,2%	+2,1%	-1,7%	+6,8%
Prestations sociales en espèce.....	1.506,4	1.519,5	1.578,4	1.597,9	1.655,4	1.740,2
	+0,9%	+0,9%	+3,9%	+1,2%	+3,6%	+5,1%
Prestations sociales en nature.....	63,4	58,5	57,5	58,7	59,3	56,9
	-3,1%	-7,7%	-1,7%	+2,1%	+1,1%	-4,2%
Autres transferts courants	6.634,0	6.875,9	7.173,9	7.408,7	7.676,2	8.083,0
	+2,3%	+3,6%	+4,3%	+3,3%	+3,6%	+5,3%
Transferts en capital à payer (Inv. indirect)	609,5	725,7	767,6	794,1	869,3	887,1
	+4,4%	+19,1%	+5,8%	+3,4%	+9,5%	+2,1%
Acquisitions moins cessions d'actifs	-91,2	-12,1	-29,5	-19,4	17,7	14,6
Recettes.....	15.430,4	16.049,1	16.056,9	16.626,3	17.286,8	18.164,2
	+3,2%	+4,0%	+0,0%	+3,5%	+4,0%	+5,1%
Production marchande	140,2	155,5	169,8	174,3	185,7	190,4
	+13,1%	+10,9%	+9,2%	+2,6%	+6,5%	+2,5%
Production pour usage final propre	225,5	224,4	245,0	265,0	285,0	305,0
	+5,3%	-0,5%	+9,2%	+8,2%	+7,5%	+7,0%
Production non marchande	519,4	506,9	528,3	532,4	556,6	580,9
	+0,3%	-2,4%	+4,2%	+0,8%	+4,5%	+4,4%
Impôts sur la production	6.155,5	6.258,2	6.253,2	6.409,5	6.426,6	6.590,9
	-4,5%	+1,7%	-0,1%	+2,5%	+0,3%	+2,6%
Revenus de la propriété	298,6	308,9	337,4	359,2	372,9	386,7
	+4,6%	+3,4%	+9,2%	+6,5%	+3,8%	+3,7%
Impôts courants sur le revenu	6.851,9	7.335,9	7.396,1	7.724,6	8.234,1	8.860,7
	+9,4%	+7,1%	+0,8%	+4,4%	+6,6%	+7,6%
Cotisations sociales.....	785,1	797,2	856,6	895,4	942,0	994,0
	+4,5%	+1,5%	+7,5%	+4,5%	+5,2%	+5,5%
Autres transferts courants	332,5	303,5	124,3	130,3	133,4	133,4
	+38,2%	-8,7%	-59,0%	+4,9%	+2,3%	-0,0%
Transferts en capital à recevoir	121,7	158,7	146,2	135,5	150,5	122,3
	+5,0%	+30,4%	-7,9%	-7,3%	+11,1%	-18,8%
Capacité/besoin de financement	-207,4	-469,9	-988,5	-924,4	-901,3	-756,5

Il ressort globalement de ce tableau que le solde de l'Administration centrale passera prévisiblement de -0,4% du PIB en 2016 à -1,7% du PIB en 2017 et enregistrera une dégradation de -520 millions en raison essentiellement des répercussions du projet de réforme fiscale. A cela s'ajoute l'incidence du projet de la réforme des finances communales qui réduira le solde de l'administration centrale de 90 millions (coût net pour l'administration centrale).

Au cours des années ultérieures, le déficit de l'administration centrale s'améliore progressivement en passant de prévisiblement -1.5% du PIB en 2018 à -1,1% du PIB en 2020.

Le tableau ci-après résume l'impact de la réforme fiscale et de la réforme des finances communales sur le solde de l'administration centrale :

(en millions)

	2017	2018	2019	2020
Réforme fiscale	-373,2	-502,9	-524,4	-524,4
Réforme des finances communales ...	-90,4	-94,0	-98,1	-102,8

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

d.2. La trajectoire d'ajustement des administrations locales

De prime abord, il importe de souligner que 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 du projet de réforme des finances communales.

Cette réforme est supposée apporter aux communes un surplus de moyens net de l'ordre de 90 millions. Son entrée en vigueur est prévue pour l'année 2017.

Etant donné qu'il a d'autre part été retenu que cet apport ne devait pas se faire moyennant un accroissement de l'impôt commercial (ICC), le projet de réforme vise à supprimer la participation des communes au financement des rémunérations du personnel de l'enseignement fondamental, dépense dynamique dépassant 150 millions par an, compensée par la suppression de l'actuelle contribution de l'Etat au financement de la Caisse de prévoyance des fonctionnaires communaux, une dépense également dynamique.

L'écart résiduel par rapport à l'enveloppe de 90 millions serait compensé, d'après le projet de réforme, par un abattement introduit dans le montant forfaitaire pris en compte pour le calcul de la dotation du Fonds communal de dotation financière (FCDF).

Par la suppression des deux transferts précités, la réforme contribuerait donc à la simplification administrative tout en alignant notamment le financement de l'enseignement fondamental sur les modalités organisationnelles découlant de la loi modifiée du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental, suivant lesquelles l'organisation et le statut du personnel de l'enseignement fondamental relèvent de l'Etat.

D'autre part, ainsi que cela a été rappelé notamment au volume 2 de l'exposé introductif du projet de budget pour l'exercice 2016, le secteur communal se compose d'un éventail très large d'organismes 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'à partir de l'année prochaine, les prévisions au sujet de l'évolution de la situation financière du secteur communal pourront être améliorées sensiblement par la prise en compte des plans pluriannuels de financement (PPF) grâce à une adaptation des tableaux récapitulatifs transmis au Ministère de l'Intérieur et visant à permettre leur intégration dans la programmation financière pluriannuelle de l'Administration publique.

En attendant, les prévisions pluriannuelles pour le secteur communal ont 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), fonds communal de dotation financière (FCDF) regroupant la participation des communes à différents impôts de l'Etat).

Ceci étant, d'après les chiffres qui sont actuellement disponibles, l'évolution des recettes et des dépenses du secteur des « Administrations locales » se présente comme suit pour la période 2015 à 2020 :

(en millions)						
Administrations locales	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Dépenses	2.472,1	2.628,2	2.633,3	2.746,0	2.888,9	2.987,2
	+3,1%	+6,3%	+0,2%	+4,3%	+5,2%	+3,4%
Consommation intermédiaire	560,0	586,9	613,7	642,5	674,3	707,7
	+6,5%	+4,8%	+4,6%	+4,7%	+4,9%	+5,0%
Formation de capital (Inv. direct)	679,6	709,1	755,0	806,5	853,8	892,7
	+4,7%	+4,3%	+6,5%	+6,8%	+5,9%	+4,6%
Rémunération des salariés	886,3	920,6	959,5	997,6	1.042,0	1.091,7
	+5,1%	+3,9%	+4,2%	+4,0%	+4,5%	+4,8%

Administrations locales	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Autres impôts sur la production.....	0,7	0,7	1,0	1,0	1,0	1,0
Subventions à payer.....	80,4	81,3	81,0	81,0	81,0	81,0
	+0,3%	+1,1%	-0,4%	+0,0%	+0,0%	+0,0%
Revenus de la propriété (intérêts de la dette).....	4,5	4,8	5,1	5,3	5,5	5,7
Prestations sociales en espèce.....	5,5	5,4	5,0	5,0	5,0	5,0
Prestations sociales en nature	32,7	33,8	35,0	36,0	37,0	38,0
	+20,6%	+3,3%	+3,6%	+2,9%	+2,8%	+2,7%
Autres transferts courants	228,4	240,5	152,7	158,5	163,7	169,1
	+4,8%	+5,3%	-36,5%	+3,8%	+3,3%	+3,3%
Transferts en capital à payer (Inv. indirect)	19,6	66,4	46,2	33,6	46,6	16,3
	+76,9%	+238,1%	-30,4%	-27,3%	+38,7%	-65,1%
Acquisitions moins cessions d'actifs	-25,6	-21,2	-21,0	-21,0	-21,0	-21,0
Recettes	2.596,1	2.728,3	2.791,8	2.878,2	3.005,9	3.155,6
	+1,6%	+5,1%	+2,3%	+3,1%	+4,4%	+5,0%
Production marchande	349,7	353,4	357,3	361,2	365,2	369,2
	+4,9%	+1,1%	+1,1%	+1,1%	+1,1%	+1,1%
Production non marchande	169,9	176,0	183,0	190,4	198,0	205,9
	-0,2%	+3,6%	+4,0%	+4,0%	+4,0%	+4,0%
Impôts sur la production	54,2	55,2	54,1	53,1	53,1	53,1
	-10,1%	+1,7%	-2,0%	-1,8%	+0,0%	+0,0%
Revenus de la propriété	25,3	25,0	25,0	26,0	27,0	28,0
Impôts courants sur le revenu	612,2	597,2	622,0	661,0	687,0	715,0
	+10,9%	-2,5%	+4,2%	+6,3%	+3,9%	+4,1%
Cotisations sociales	4,0	3,8	4,1	4,1	4,1	4,1
Autres transferts courants	1.175,2	1.252,7	1.247,6	1.299,4	1.380,5	1.478,3
	-1,9%	+6,6%	-0,4%	+4,2%	+6,2%	+7,1%
Transferts en capital à recevoir.....	205,6	265,1	298,7	283,0	291,0	302,0
	-2,8%	+28,9%	+12,7%	-5,3%	+2,8%	+3,8%
Capacité/besoin de financement	123,9	100,1	158,5	132,1	117,0	168,4

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 0,2% et 0,3% 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.

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 (+ 3,9 %) est quasiment identique à la progression moyenne des recettes (+ 4,0 %). Il en résulte une évolution relativement stable du solde du sous-secteur, qui passe de 124 millions en 2015 à respectivement 117 millions en 2019 et 168 millions en 2020.

d.3. La trajectoire d'ajustement 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 2015 - 2020:

	(en millions)					
Sécurité sociale	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Dépenses.....	9.096,8	9.323,2	9.760,8	10.193,7	10.685,7	11.226,7
	+3,1%	+2,5%	+4,7%	+4,4%	+4,8%	+5,1%
Consommation intermédiaire	100,2	106,9	102,7	103,9	104,9	106,7
	+11,2%	+6,6%	-3,9%	+1,2%	+0,9%	+1,7%
Formation de capital (Inv. direct).....	3,3	8,5	8,0	7,8	7,8	7,8
Rémunération des salariés	114,5	116,4	121,3	125,0	127,7	133,4
	+5,9%	+1,6%	+4,3%	+3,0%	+2,1%	+4,5%
Autres impôts sur la production.....	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Subventions à payer	0,2	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0
Revenus de la propriété (intérêts de la dette).....	0,3	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0
Prestations sociales en espèce.....	6.361,4	6.577,4	6.940,3	7.269,1	7.636,0	8.040,6
	+2,5%	+3,4%	+5,5%	+4,7%	+5,0%	+5,3%

Sécurité sociale	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Prestations sociales en nature	2.347,1	2.429,5	2.514,1	2.615,0	2.734,0	2.861,8
	+0,8%	+3,5%	+3,5%	+4,0%	+4,6%	+4,7%
Autres transferts courants.....	46,7	53,3	47,7	46,9	47,8	48,8
	+8,9%	+14,2%	-10,7%	-1,6%	+1,9%	+2,1%
Transferts en capital à payer (Inv. indirect)	32,8	30,5	26,8	26,0	27,6	27,6
Acquisitions moins cessions d'actifs	90,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Recettes	9.852,0	10.101,6	10.616,9	11.072,1	11.576,5	12.094,6
	+2,9%	+2,5%	+5,1%	+4,3%	+4,6%	+4,5%
Production marchande.....	24,2	31,9	37,0	39,8	40,2	40,6
	+6,5%	+31,6%	+15,9%	+7,8%	+0,9%	+1,1%
Revenus de la propriété.....	388,2	412,2	437,2	465,1	487,6	503,4
	+8,4%	+6,2%	+6,1%	+6,4%	+4,8%	+3,3%
Cotisations sociales	5.452,9	5.608,4	5.945,9	6.229,3	6.571,9	6.893,3
	+3,5%	+2,9%	+6,0%	+4,8%	+5,5%	+4,9%
Autres transferts courants.....	3.970,7	4.033,4	4.179,8	4.321,9	4.460,3	4.638,6
	+1,5%	+1,6%	+3,6%	+3,4%	+3,2%	+4,0%
Transferts en capital à recevoir.....	16,0	15,7	17,1	16,0	16,5	18,6
Capacité/besoin de financement	755,2	778,4	856,1	878,4	890,8	867,9

Il ressort notamment de ces tableaux que la progression annuelle moyenne du total des dépenses (+ 4,3 %) dépasse légèrement sur la période 2015 à 2020 la progression moyenne du total des recettes (+ 4,2 %). Il en résulte une évolution favorable du solde de la Sécurité sociale qui passe de 755 millions en 2015 à 868 millions en 2020.

Par rapport aux prévisions de la loi de programmation financière pluriannuelle pour les années 2015 à 2017, le solde diminue tout en le dépassant pour les années 2018 et 2019.

En 2015, le solde diminue de 59 millions, évolution qui résulte notamment, pour un montant de 90 millions d'euros, de la prise en compte de l'acquisition par le Fonds de compensation de la Sécurité sociale (FdC) du terrain destiné à accueillir la future Cité de la Sécurité sociale accueillant notamment l'actuel bâtiment de l'Office des assurances sociales à Hollerich.

Comme le FdC a acquis ce terrain auprès de l'Etat, la dépense y relative se trouve annulée dans le cadre de la consolidation globale des deux secteurs de l'Administration publique et n'affecte pas le total des recettes et dépenses, ni le solde de cette dernière.

D. L'évolution détaillée des recettes et dépenses des administrations publiques

a) Evolution des recettes

D'après la classification SEC2010, les recettes de l'Administration publique 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.

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 (D.2) 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** (D.29) 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 de l'Administration publique :

(en millions)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Administrations publiques	6 209,7	6 313,4	6 307,2	6 462,6	6 479,7	6 643,9
		+1,7%	-0,1%	+2,5%	+0,3%	+2,5%
- Administration centrale.....	6 155,5	6 258,2	6 253,2	6 409,5	6 426,6	6 590,9
		+1,7%	-0,1%	+2,5%	+0,3%	+2,6%
- Administrations locales.....	54,2	55,2	54,1	53,1	53,1	53,1
		+1,7%	-2,0%	-1,8%	0,0%	0,0%
- Sécurité sociale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

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)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Crédits budgétaires	5 283,7	5 379,1	5 213,0	5 324,3	5 358,3	5 489,8
Fonds spéciaux :						
- Fonds pour l'emploi (contribution sociale sur les carburants)	116,5	113,3	111,9	110,4	110,8	111,7
- Fonds communal de dotation financière (part de la TVA)	333,7	345,2	336,0	344,6	340,6	346,1
- Fonds du rail (part TVA)	50,8	65,4	71,6	81,0	85,3	89,0
- Fonds climat et énergie (part de la taxe sur les véhicules, contribution spéciale "Kyoto" prélevée sur les carburants)	84,6	82,0	82,2	82,4	82,6	83,4
- Fonds pour la gestion de l'eau	8,8	11,5	11,5	11,5	11,5	11,5
Etablissements publics		0,3	9,3	25,2	14,7	14,6
Autres :						
- Contribution spéciale à l'assurance dépendance	1,7	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
- 3 ^{ème} et 4 ^{ème} ressources UE	343,8	278,7	339,0	336,0	348,3	369,7
- Transferts entre la Belgique et le Luxembourg (UEBL)	23,5	-34,8	50,0	65,0	45,0	45,0
- Recodification des recettes suivant les règles du SEC	-91,6	15,6	26,8	27,1	27,7	28,2
Total	6 155,5	6 258,2	6 253,2	6 409,5	6 426,6	6 590,9

Il ressort du tableau ci-dessus qu'au niveau des recettes qui sont comptabilisées au budget proprement dit, les impôts indirects se réduisent prévisiblement entre 2016 et 2017 d'un montant de l'ordre de 166,1 millions, soit une baisse de -3,1%. L'évolution de ce poste de recettes repart à la hausse à partir de 2018 avec une progression annuelle moyenne de +1,7% sur la période 2018-2020. Etant donné que les recettes produites qui sont comptabilisées au budget représentent plus de 85% des recettes en matière d'impôts sur la production et les importations, la tendance générale suit la même évolution avec une légère diminution en 2017, suivie d'une faible croissance à partir de 2018.

Au niveau des fonds spéciaux, seul la part TVA du fonds du rail progresse prévisiblement pendant la période de référence avec une croissance annuelle moyenne de +8,1%, tandis que l'évolution des autres fonds stagne.

Il faut constater l'apparition de la catégorie des établissements publics dans ce tableau avec le démarrage des activités de Luxtram à partir de 2016 et du Corps grand-ducal des services de secours en 2017.

En matière d'autres recettes, il faut remarquer que la 3^e et 4^e ressource de l'UE subit une importante croissance en 2017 pour se stabiliser ensuite sur le reste de la période, à la différence des transferts UEBL qui décroissent en 2016 pour ensuite se stabiliser entre 2017 et 2020. Il faut rappeler à juste titre, que ces recettes sont contrebalancées par des dépenses au niveau des « D7 - autres transferts courants ».

- 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 secteurs :

(en millions)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Administrations publiques consolidées	7 464,1	7 933,1	8 018,1	8 385,6	8 921,1	9 575,7
	-	+6,3%	+1,1%	+4,6%	+6,4%	+7,3%
- Administration centrale.....	6 851,9	7 335,9	7 396,1	7 724,6	8 234,1	8 860,7
	-	+7,1%	+0,8%	+4,4%	+6,6%	+7,6%
- Administrations locales.....	612,2	597,2	622,0	661,0	687,0	715,0
	-	-2,5%	+4,2%	+6,3%	+3,9%	+4,1%
- Sécurité sociale.....	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Les impôts courants comprennent principalement les impôts directs suivants au niveau de l'Administration centrale :

(en millions)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Crédits budgétaires.....	6 818,8	7 204,4	7 251,8	7 559,2	8 057,9	8 663,2
dont:						
- Impôt retenu sur les traitements et salaires.....	3 190,1	3 464,5	3 502,0	3 790,0	4 155,0	4 545,0
- Impôt retenu sur certains revenus échus à des contribuables non-résidents	1,1	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5
- Impôt sur le revenu des personnes physiques fixé par voie d'assiette	712,6	755,0	778,5	725,5	765,5	795,5
- Impôt de solidarité / personnes physiques.....	302,8	327,4	332,1	350,3	381,8	414,3
- Contributions de crise.....	1,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- Impôt retenu sur les revenus de capitaux.....	298,7	260,0	280,0	295,0	310,0	330,0
- Impôt retenu sur les revenus de l'épargne (non-résidents).....	24,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- Retenue libératoire sur les intérêts (résidents).....	25,0	25,0	45,0	50,0	55,0	60,0
- Impôt sur le revenu retenu sur les tantièmes.....	40,0	42,0	44,0	46,0	48,0	50,0
- Impôt sur le revenu des collectivités.....	1 625,6	1 610,0	1 604,0	1 606,0	1 637,0	1 726,0
- Impôt de solidarité / collectivités.....	122,4	121,2	120,7	120,9	123,2	129,9
- Impôt sur la fortune.....	385,0	480,0	526,0	556,0	563,0	593,0
- Droits de timbre.....	15,4	15,2	15,4	15,4	15,4	15,4
- Passeports / affaires étrangères.....	3,7	3,8	3,8	3,8	3,8	3,8
- Taxe sur les bateaux ou navires de plaisance.....	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
- Impôt d'équilibrage budgétaire temporaire.....	72,1	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- Remboursements divers.....	-1,4	-1,3	-1,3	-1,3	-1,4	-1,4
- Comptabilisation spécifique des recettes suivant le SEC.....	33,0	131,5	144,3	165,4	176,2	197,5
Total.....	6 851,9	7 335,9	7 396,1	7 724,6	8 234,1	8 860,7

Compte tenu des répercussions de projet de réforme fiscale à partir de 2017, la tendance générale de l'évolution des impôts directs indique globalement une quasi-stagnation entre 2016 et 2017 (+0,8%) par rapport à une croissance de +7,1% en 2016. Toutefois, cette stagnation laisse place au retour de la croissance à partir de 2018.

Certes moins élevée que par le passé, la croissance moyenne annuelle des impôts directs sur la période 2018-2020 sera prévisiblement de +6,2%.

Les **impôts sur les traitements et salaires** qui représentent près de la moitié des recettes de la catégorie des impôts indirects, affichent prévisiblement également un ralentissement en 2017, mais leur croissance reprend à partir de 2018 à un niveau moyen annuel de +9,1% sur la période 2018-2020.

Pour ce qui est de l'impôt sur les revenus des collectivités, l'évolution est négative en 2016 et 2017, suivie d'une croissance annuelle moyenne de +2,5% sur la période 2018-2020. A noter que d'après le projet de réforme fiscale, l'impôt d'équilibrage budgétaire temporaire disparaît à partir de 2017.

b) 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.

- Consommation intermédiaire

La consommation intermédiaire (P.2) 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 secteurs :

(en millions)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Administrations publiques consolidées	1 863,9	1 996,2 7,1%	2 115,8 6,0%	2 195,2 3,8%	2 260,3 3,0%	2 373,8 5,0%
- Administration centrale.....	1 203,6	1 302,4 8,2%	1 399,4 7,5%	1 448,8 3,5%	1 481,1 2,2%	1 559,4 5,3%
- Administrations locales.....	560,0	586,9 4,8%	613,7 4,6%	642,5 4,7%	674,3 4,9%	707,7 5,0%
- Sécurité sociale.....	100,2	106,9 6,6%	102,7 -3,9%	103,9 1,2%	104,9 0,9%	106,7 1,7%

Le tableau ci-dessous fournit une analyse plus détaillée de l'évolution des dépenses de consommation de l'administration centrale :

(en millions)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Crédits budgétaires	447,8	472,2	482,7	490,8	492,3	519,5
Fonds spéciaux.....	90,2	97,4	111,5	120,9	119,7	110,8
Fonds du rail	265,3	272,4	305,3	320,2	338,8	370,3
Services de l'Etat à gestion séparée	132,4	166,1	173,3	178,8	180,5	185,2
Etablissements publics	198,7	220,9	255,1	266,4	276,1	295,4
Institutions de l'Etat	69,2	73,5	71,5	71,6	73,9	78,3
Total	1 203,6	1 302,4	1 399,4	1 448,8	1 481,1	1 559,4

L'évolution de cette catégorie de dépenses est globalement dictée par les facteurs suivants :

- une composante prix qui est l'échelle mobile des salaires ;
- une composante volume qui a été estimée sur la base notamment d'une analyse historique, à 2% -3%.

La composante volume tient compte des besoins d'équipements demandés par les départements ministériels dans le cadre essentiellement du programme pluriannuel 2016-2019 ainsi que des frais d'entretien du réseau ferroviaire, routier ainsi que des frais d'entretien des bâtiments publics.

Au niveau de l'administration centrale, les frais d'entretien représentent plus de 25% du total des dépenses de consommation intermédiaire.

Globalement, les prévisions aboutissent à une moyenne de croissance de l'ordre de 5,6% .

Le tableau ci-après résume l'incidence des différents facteurs :

	2017	2018	2019	2020
Echelle mobile des salaires.....	+2,3%	+1,2%	+1,9%	+2,1%
Croissance structurelle	+3,0%	+2,0%	+2,0%	+2,0%
Variation totale.....	+5,3%	+3,2%	+3,9%	+4,1%

Après analyse, il ressort que les dépenses de consommation subissent une importante augmentation en 2016 et 2017, suivie d'un ralentissement de cette croissance sur le reste de la période. A cela s'ajoute les dépenses du Fonds du rail qui augmentent de 32,9 millions en 2017, tandis que cette forte croissance se resserre entre 2018 et 2020, avec une augmentation de 65 millions sur 3 ans, correspondant à une progression annuelle moyenne de +6,7%.

En ce qui concerne l'évolution des dépenses des services de l'Etat à gestion séparée, celle-ci reste relativement constante aux alentours des +2,8% de croissance moyenne annuelle durant la période de référence

- Formation brute de capital

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.

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

	(en millions)					
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Administrations publiques	2 000,6	2 260,9 +13,0%	2 244,9 -0,7%	2 323,7 +3,5%	2 376,0 +2,2%	2 343,7 -1,4%
-Administration centrale	1 317,6	1 543,2 +17,1%	1 481,8 -4,0%	1 509,2 +1,8%	1 514,1 +0,3%	1 443,0 -4,7%
-Administrations locales	679,6	709,1 +4,3%	755,0 +6,5%	806,5 +6,8%	853,8 +5,9%	892,7 +4,6%
-Sécurité sociale	3,3	8,5 +155,9%	8,0 -6,4%	8,0 0,0%	8,0 0,0%	8,0 0,0%

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 de dépenses figurant au programme pluriannuel 2016-2019.

Au vu des résultats provisoires de l'exercice budgétaire 2015, un certain nombre d'ajustements au programme pluriannuel ont été effectués.

Globalement, il ressort de ce tableau que sur la période 2015-2020, le niveau de l'investissement s'élèvera prévisiblement en moyenne à 3,8% du PIB.

Le tableau suivant détaille la répartition des investissements de l'administration centrale :

	(en millions)					
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Crédits budgétaires	206,1	208,9	151,6	163,7	147,8	141,8
Fonds spéciaux	617,9	777,6	799,7	814,0	712,4	696,8
Services de l'Etat à gestion séparée	35,8	20,3	23,8	20,6	21,2	21,5
Etablissements publics	254,1	341,3	289,6	263,8	338,6	258,8
Institutions de l'Etat et autres dépenses	203,7	195,1	217,2	247,2	294,2	324,2
Total	1 317,6	1 543,2	1 481,8	1 509,2	1 514,1	1 443,0

Il résulte des chiffres de ce tableau qu'en 2016 les investissements connaîtront une progression importante de +17,1%, suivi d'une décroissance de 4% en 2017 par rapport à l'année précédente. Entre 2017 et 2020, le total des investissements de l'administration centrale subira prévisiblement un ralentissement global avec une diminution annuelle moyenne de 0,8% en raison d'un fort ralentissement en 2020.

Le tableau ci-joint renseigne les principaux éléments qui déterminent l'évolution des dépenses d'investissements directs de l'administration centrale.

(en millions)

Investissements directs "déterminants"	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Fonds des routes.....	145,3	176,1	186,1	188,4	183,5	165,9
Fonds d'équipement militaire	4,9	29,4	20,6	51,6	48,9	73,4
Fonds du rail	283,4	366,0	367,1	368,6	268,9	249,1
Fonds Belval	151,2	96,9	76,6	69,4	68,9	85,7
Lycée Bonnevoie.....	-	-	0,0	10,0	30,0	40,0
Luxtram.....	17,4	136,4	82,7	80,5	184,3	87,8
Total	602,2	804,8	733,2	768,6	784,6	701,9
Variation en millions.....	-	+202,6	-71,6	+35,3	+16,0	-82,7
en %	-	+33,6%	-8,9%	+4,8%	+2,1%	-10,5%

Les principaux projets d'investissements reflètent un ralentissement d'autant plus important en 2017 et en 2020, avec somme toute une évolution annuelle moyenne de -3,1% du montant des investissements sur la période 2016-2020 ce qui explique la tendance à la baisse du total des investissements directs.

En ce qui concerne les administrations locales, leur taux d'investissement moyen a été estimé à +1,3% du PIB. Ce taux moyen correspond aux dépenses d'investissements observées de la période 2012-2016.

- Rémunération des salariés

La rémunération des salariés (D.1) 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 secteurs de l'Administration publique :

(en millions)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Administrations publiques consolidées	4 559,3	4 685,9	4 891,1	5 076,0	5 292,5	5 545,7
		+2,8%	+4,4%	+3,8%	+4,3%	+4,8%
- Administration centrale.....	3 558,6	3 649,0	3 810,3	3 953,4	4 122,8	4 320,6
		+2,5%	+4,4%	+3,8%	+4,3%	+4,8%
- Administrations locales.....	886,3	920,6	959,5	997,6	1 042,0	1 091,7
		+3,9%	+4,2%	+4,0%	+4,5%	+4,8%
- Sécurité sociale.....	114,5	116,4	121,3	125,0	127,7	133,4
		+1,6%	+4,3%	+3,0%	+2,1%	+4,5%

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

Les estimations ont été réalisées pour l'essentiel sur la base du budget pluriannuel voté en décembre 2015. Ces estimations ont été adaptées en fonction des nouvelles prévisions au sujet de l'échelle mobile des salaires reprises dans la circulaire budgétaire pour le projet de budget 2017.

Le tableau suivant donne un aperçu des principaux postes de dépenses en matière de rémunération des salariés d'un point de vue SEC 2010 :

(en millions)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Crédits budgétaires	2 505,3	2 547,5	2 638,3	2 741,0	2 861,2	2 997,6
Fonds spéciaux.....	625,6	656,9	710,5	744,0	781,8	822,3
dont :						
-Fonds pour l'emploi.....	9,8	9,5	9,8	10,5	10,7	10,7
-Fonds des pensions.....	615,5	647,2	700,5	733,2	770,8	811,4
Administration de la navigation aérienne	12,4	14,9	15,6	16,4	17,2	18,0
Etablissements publics	589,1	616,0	650,6	670,0	692,8	725,5
dont :						
-CFL.....	253,1	253,3	258,1	260,6	263,1	275,7
-Université de Luxembourg.....	105,3	110,0	110,5	112,8	115,3	120,8
-CSSF.....	60,4	69,0	78,6	82,6	86,4	90,6
Institutions de l'Etat.....	31,5	32,6	33,2	34,0	35,2	35,9
Autres.....	-205,3	-218,9	-237,9	-252,0	-265,2	-278,8
Total	3 558,6	3 649,0	3 810,3	3 953,4	4 122,8	4 320,6

Pour la période 2016-2020, les montants issus de ce tableau laissent apparaître une évolution moyenne annuelle des dépenses de personnel au niveau des crédits budgétaires de 4,2%, respectivement de 5,8% au niveau du fonds des pensions (cf. précisions ci-dessous). En marge de ces croissances, les dépenses de rémunération des établissements publics connaissent également une hausse moyenne de 4,2% par an, soit +109,5 millions d'euros entre 2016 et 2020, notamment au niveau des CFL, de la CSSF et du nouvel établissement public créé à partir de 2017, à savoir les Services de secours.

Les « Autres » dépenses ne constituent qu'une opération comptable. Les dépenses sont transférées vers le compte "D7 Autres transferts courants". Cette opération n'a pas d'incidence sur le solde. En conclusion, les prévisions en la matière aboutissent à une progression moyenne par an de 4,3%.

Les éléments ayant servis de base à l'élaboration des estimations pour la période 2016-2020 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
Circulaire budgétaire 2016						
Inflation (IPCN)	+0,30	+1,10	+1,30	+1,50	+1,70	-
Cote d'application.....	0,00	1,25	1,23	1,67	1,24	-
Cote d'application (Indice 100 au 1.1.1948)	775,17	784,86	794,54	807,78	817,79	-
Tranche indiciaire		Juillet		Mai	Nov.	
Projet de budget 2016						
Inflation (IPCN)	+0,70	+1,60	+1,60	+1,70	+1,80	-
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.	
Circulaire budgétaire 2017						
Inflation (IPCN)	+0,50	+0,20	+1,60	+1,70	+1,90	+2,00
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.	

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 de l'administration publique (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 les prévisions au sujet de la contribution des différentes composantes à la croissance des dépenses dans le cas de l'Administration centrale sans les établissements publics et sans les Services de l'Etat à gestion séparée.

Composante	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Hausse des côtes d'application de l'échelle mobile	+0,0%	0,0%	2,3%	1,2%	1,9%	2,1%
Augmentation du personnel						
-nouveaux postes	0,9	0,8	1,2	1,7	1,4	1,5
-postes existants -vacances de postes.....		0,6	-	-	-	-
Divers (promotions, biennales*)	+1,7%	+1,25	+1,2%	+1,2%	+1,2%	+1,2%
Incidence de la réforme	+0,0%	-0,5%	-0,5%	-0,2%	-	-
Accord salarial.....	+3,0%	-0,8%	-	-	-	-
Total	+5,6%	+1,3%	+4,2%	+4,0%	+4,5%	+4,8%

Note : *A partir de 2015 suppression des annales suite à la réforme de la fonction publique

Ci-dessous se trouve le détail sur les différentes composantes déterminantes :

Pour ce qui est de l'évolution de l'effectif, il y a lieu de signaler que pour la période 2016-2020, un taux moyen de croissance des effectifs de quelque 1,5% a été retenu.

Au niveau de l'Administration centrale, une augmentation de l'emploi d'environ 600 personnes a été retenue en moyenne /an.

Au niveau de la sécurité sociale, une augmentation de l'emploi de 100 personnes établie sur les années 2017-2020.

La **réforme du statut dans la fonction publique** aura prévisiblement un effet estimé à -0,5% en 2017 et à -0,2% en 2018 sur la croissance des rémunérations. De plus, la réforme introduit une réduction des indemnités de stage à partir de 1^{ier} janvier 2015 ainsi qu'un remplacement des « annales » par des biennales à partir du 1^{ier} janvier 2015.

Finalement, il convient de relever que pour la période 2015-2020, le taux de croissance moyen des dépenses de pensions de l'administration centrale est estimé à +5,5%. Les pensions ont été estimées sur base d'un facteur d'ajustement, du nombre indice, du coût moyen d'une pension et du coût moyen d'un supplément de pension.

		2015	2016	2017	2018	2019	2020
facteur d'ajustement	1	1,405	1,412	1,430	1,433	1,440	1,450
nombre indice	2	7,7517	7,7517	7,9293	8,0282	8,1779	8,3476
coût moyen d'une pension (en euros)	3	6.235	6.235	6.300	6.300	6.300	6.300
taux moyen d'augmentation annuelle	4	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
coût moyen d'un supplément de pension (en euros)	5	235	235	235	235	235	235
nombre de bénéficiaires							
-pensions	6	10.375	10.700	11.050	11.400	11.750	12.100
-suppléments	7	539	534	536	538	540	542
Total	8	10.914	11.234	11.586	11.938	12.290	12.642
variation	9		+320	+352	+352	+352	+352
Pensions (en mio.)	10 = 1x2x3x6	704,5	730,2	789,4	826,2	871,7	922,7
Supplément de pensions (en mio.).....	11 = 1x2x5x7	1,4	1,4	1,4	1,5	1,5	1,5
Autres dépenses supplémentaires (assurance rétroactive ...) (en mio.).....	12	3,3	3,3	3,1	3,1	3,1	3,1
Total	13 = 10+11+12	709,2	734,9	793,9	830,8	876,3	927,3
variation	13		+3,6%	+8,0%	+4,6%	+5,5%	+5,8%
moyenne 2015-2020	14						+5,5%

- 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 secteurs :

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Administrations publiques consolidées	727,6	729,1 +0,2%	710,5 -2,5%	700,2 -1,4%	695,9 -0,6%	707,7 +1,7%
-Administration centrale	646,9	647,5 +0,1%	629,5 -2,8%	619,2 -1,6%	614,9 -0,7%	626,7 +1,9%
-Administrations locales	80,4	81,3 +1,1%	81,0 -0,4%	81,0 -	81,0 -	81,0 -
-Sécurité sociale.....	0,2	0,3 +14,6%	0,0 -100%	0,0 -	0,0 -	0,0 -

(en millions)

Il ressort de ce tableau que le total des dépenses en matière de subventions se caractérise par une quasi-stabilisation au cours de la période sous revue.

Au niveau de l'administration centrale, la répartition des dépenses est la suivante :

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Crédits budgétaires	347,2	346,2	352,1	350,8	357,0	367,2
Fonds spéciaux	232,8	233,5	216,4	205,0	193,7	196,2
Services de l'Etat à gestion séparée	-	-	-	-	-	-
Etablissements publics	35,8	30,4	32,2	33,8	34,5	33,7
Autres dépenses	31,2	37,4	28,9	29,7	29,7	29,7
Total	646,9	647,5	629,5	619,2	614,9	626,7

(en millions)

De manière globale, le total des dépenses pour subventions accuse une très légère baisse au cours de la période 2016-2020 de l'ordre de 20,8 millions, soit une diminution annuelle moyenne de -0,8%. A noter que la plus forte diminution se situe au niveau des fonds spéciaux.

Par ailleurs, les principaux éléments déterminants au niveau des dépenses de subventions de l'administration centrale sont les suivants :

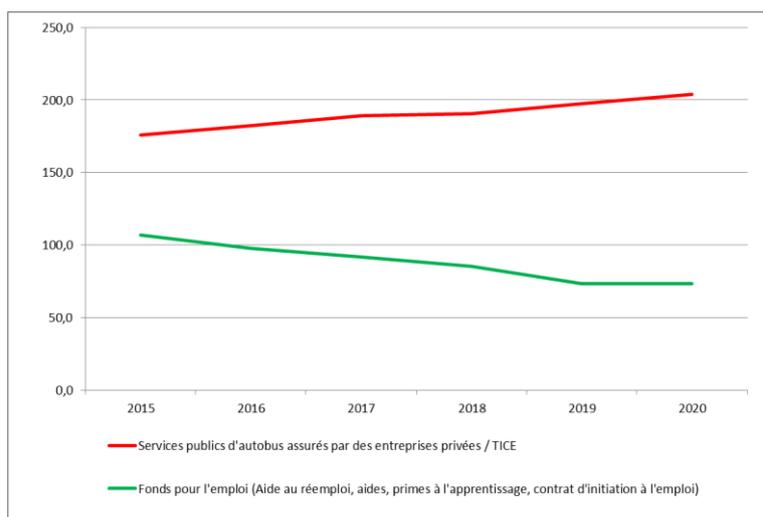
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Participation dans la formation professionnelle continue	40,0	40,0	35,0	30,0	25,0	25,0
Aide au logement: subventions d'intérêt	36,7	38,4	39,2	40,1	41,1	42,3
Participations au salaire des travailleurs handicapés.....	33,2	37,7	39,3	40,7	43,5	45,8
Services publics d'autobus assurés par des entreprises privées / TICE	175,8	182,1	189,2	190,3	197,4	204,0
Fonds pour l'emploi (Aide au réemploi, aides, primes à l'apprentissage, contrat d'initiation à l'emploi).....	106,8	97,7	91,6	85,6	73,6	73,6

(en millions)

Fonds d'orientation économique et sociale pour l'agriculture	49,1	63,4	46,1	46,3	46,7	46,4
Fonds climat et énergie.....	41,6	28,0	31,5	31,5	35,0	35,0
Fonds de l'innovation	35,2	44,4	47,2	41,6	38,4	41,2
Fonds national de soutien à la production audiovisuelle.....	35,8	30,4	32,2	33,8	34,5	33,7
Total	554,1	562,1	551,2	539,9	535,1	546,9
% ses dépenses de subventions des admin. publiques	76,2%	77,1%	77,6%	77,1%	76,9%	77,3%

Ainsi qu'il ressort du graphique suivant, la quasi-stagnation du total des subventions est essentiellement imputable à deux facteurs :

- la diminution des dépenses des mesures de lutte contre le chômage, incluses dans le fonds pour l'emploi ;
- la progression modérée des dépenses du transport public assuré par les entreprises privées et le TICE.



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

	(en millions)					
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Administrations publiques consolidées	182,5	203,2 +11,4%	171,5 -15,6%	175,4 +2,3%	172,6 -1,6%	184,8 +7,1%
-Administration centrale	187,8	208,2 +10,9%	176,4 -15,2%	180,1 2,1%	177,1 -1,7%	189,1 +6,8%
-Administrations locales	4,5	4,8 +7,3%	5,1 +6,8%	5,3 +3,9%	5,5 +3,8%	5,7 +3,6%
-Sécurité sociale.....	0,3	0,3 0,0%	0,0 -100%	0,0 -	0,0 -	0,0 -

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)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Crédits budgétaires	2,8	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Fonds spéciaux.....	243,2	228,9	232,3	233,5	228,2	242,5
<i>Dont : - Fonds de loi de garantie.....</i>	30,8	29,0	30,7	30,7	30,7	30,7
<i>- Fonds de la dette publique..</i>	212,3	199,8	201,6	202,8	197,5	211,8
Etablissements publics	16,1	27,5	26,1	28,4	29,9	29,8
<i>Dont : - Fonds Belval.....</i>	8,7	18,6	17,5	19,7	21,9	22,0
<i>- SNCI.....</i>	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2
<i>- CFL.....</i>	5,3	5,2	5,3	5,3	5,3	5,3
Autres dépenses	- 74,2	- 48,4	- 82,2	- 82,0	- 81,2	- 83,4
Total	187,8	208,2	176,4	180,1	177,1	189,1

Dans l'ensemble, les revenus de la propriété enregistrent une baisse générale de 19,1 millions entre 2016 et 2020.

Cette baisse est toutefois attribuable à l'évolution des dépenses de la catégorie « SIFIM – Service d'intermédiation financière indirectement mesurés » qui constitue l'essentiel de la rubrique des « autres dépenses » et qui, suivant le SEC2010, viennent diminuer le solde des revenus de la propriété. Ceci explique le fait que les dépenses d'intérêts sont plus élevées que les dépenses en matière de revenus de la propriété. En effet, au vu des chiffres du tableau précédent, il faut constater une augmentation des dépenses d'intérêts estimées de +11,9 millions via le fonds de la dette publique pendant la période de référence.

Le tableau ci-après résume les prévisions au sujet de l'évolution de la dette intérieure :

Dette intérieure	emprunts	échéance finale	2016		2017		2018		2019		2020	
			amort.	intérêts	amort.	intérêts	amort.	intérêts	amort.	intérêts	amort.	intérêts
3,693% 2006-2016 BCEE (50)	50,0	15/02/2016	50	0,2	-	-	-	-	-	-	-	-
3,616% 2006-2016 BCEE (150)	150,0	15/02/2016	150	0,7	-	-	-	-	-	-	-	-
3,616% 2006-2016 BCEE (200)	200,0	22/02/2016	200	1,0	-	-	-	-	-	-	-	-
4,56% 2007-2017 BCEE (132) CFL/ARCELOR	132,0	21/05/2017	-	6,0	132	2,4	-	-	-	-	-	-
4,318% 2008-2018 BCEE (200)	200,0	08/02/2018	-	8,6	-	8,6	200	0,9	-	-	-	-
4,935% 2008-2018 BCEE (200)	200,0	02/10/2018	-	9,9	-	9,8	200	9,9	-	-	-	-
4,935% 2008-2018 BCEE (300)	300,0	02/10/2018	-	14,8	-	14,8	300	14,8	-	-	-	-
0,436% 2014-2019 LGB Sukuk (200)	200,0	07/10/2019	-	0,9	-	0,9	-	0,9	200	0,9	-	-
3,375% 2010-2020 LGB (2000)	2.000,0	18/05/2020	-	67,5	-	67,5	-	67,5	-	67,5	2.000	67,5
2,25% 2012-2022 LGB (1000)	1.000,0	21/03/2022	-	22,5	-	22,5	-	22,5	-	22,5	-	22,5
2,125% 2013-2023 LGB (2000)	2.000,0	10/07/2023	-	42,5	-	42,5	-	42,5	-	42,5	-	42,5
2,25% 2013-2028 LGB (750)	750,0	19/03/2028	-	16,9	-	16,9	-	16,9	-	16,9	-	16,9
2,75% 2013-2043 LGB (300)	300,0	20/08/2043	-	8,3	-	8,3	-	8,3	-	8,3	-	8,3
Emprunt à émettre en 2016-2026 (0,5%)	1.500	-	-	-	-	7,5	-	7,5	-	7,5	-	7,5
Emprunt à émettre en 2017-2027 (1%) ...	1.120	-	-	-	-	-	-	11,2	-	11,2	-	11,2
Emprunt à émettre en 2018-2028 (1,25%)	1.624	-	-	-	-	-	-	-	-	20,3	-	20,3
Emprunt à émettre en 2019-2029 (1,375%).....	1.101	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	15,1
Emprunt à émettre en 2020-2030 (1,5%)	2.756	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
TOTAL dette intérieure			400	199,8	132	201,6	700,0	202,8	200,0	197,5	2.000,0	211,8

- 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 2016, ainsi qu'il ressort du tableau suivant :

(en millions)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Administrations publiques consolidées	7 873,3	8 102,4 +2,9%	8 523,6 +5,2%	8 872,0 +4,1%	9 296,4 +4,8%	9 785,8 +5,3%
- Administration centrale	1 506,4	1 519,5 +0,9%	1 578,4 +3,9%	1 597,9 +1,2%	1 655,4 +3,6%	1 740,2 +5,1%
- Administrations locales	5,5	5,4 -1,3%	5,0 -7,6%	5,0 -	5,0 -	5,0 -
- Sécurité sociale.....	6 361,4	6 577,4 +3,4%	6 940,3 +5,5%	7 269,1 +4,7%	7 636,0 +5,0%	8 040,6 +5,3%

- Sécurité sociale :

Cette catégorie des dépenses est essentiellement composée des éléments suivants :

- 1) prestations de pensions, y inclus invalidité et survie ;
- 2) prestations de la caisse nationale des prestations familiales ;
- 3) 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:

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
RMG	144,4	149,9	180,9	185,2	197,7	202,3
Indemnités de chômage.....	427,0	412,2	411,9	385,7	381,2	406,1
Prestations de pensions de l'administration centrale (y inclus les CFL)	790,6	803,5	856,1	894,0	940,9	993,1
Revenu pour personnes handicapées	41,5	43,0	44,1	46,7	48,9	51,6
Forfait d'éducation	59,9	58,7	58,5	59,1	59,4	59,8
Allocation de vie chère.....	30,1	41,7	35,9	36,2	36,6	36,9
Autres.....	12,8	10,5	- 9,0	- 9,1	- 9,2	- 9,6
Total.....	1 506,4	1 519,5	1 578,4	1 597,9	1 655,4	1 740,2

Il ressort du tableau ci-dessus et du graphique ci-dessous que les dépenses pour prestations en espèces progressent de +3,9% en 2017 en raison d'une forte croissance des dépenses du RMG (revenu minimum garanti) de +31,1 millions ainsi que des prestations de pensions de l'administration centrale avec une augmentation de +52,5 millions. Quant aux indemnités de chômage, celles-ci se réduisent légèrement au cours de la période avec une baisse globale de 6,2 millions entre 2016 et 2020. Dans l'ensemble, les dépenses pour prestations en espèces de l'administration centrale s'accroissent de 220,7 millions entre 2016 et 2020, soit une augmentation annuelle moyenne de +3,5% pendant la période de référence. A noter que cette croissance est assez faible en 2018, mais elle grimpe à nouveau à partir de 2019 avec une augmentation de +57,5 millions d'euros, respectivement +84,8 millions d'euros en 2020.

Dépenses de pensions

Les prestations de pensions de cette catégorie de dépenses 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.

En matière de dépenses de pensions effectuées par le fonds des pensions, il convient de distinguer les pensions payées :

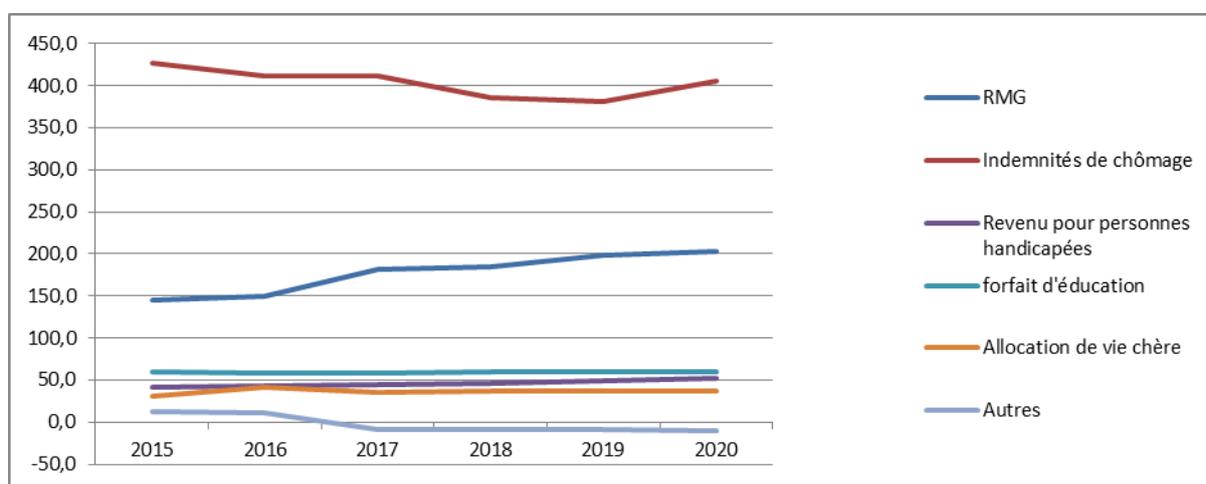
- pour les agents faisant partie du sous-secteur de l'administration centrale ;
- pour les agents faisant partie d'autres sous-secteurs des administrations publiques (sécurité sociale) ;
- pour les agents ne faisant pas partie du secteur des administrations publiques (Post, BCEE).

Sont prises en compte dans la catégorie des prestations sociales, les dépenses de pensions effectuées pour les agents de l'administration centrale de même que la contribution de pension payée par les agents de l'administration centrale. Les prestations comportent ainsi la part employeur (Etat), la part employée et la part de l'Etat. Comme les dépenses de pensions nettes de l'administration centrale sont déjà comptabilisées en tant que « D1 – Rémunérations des salariés », les prestations sociales sont contrebalancées par des cotisations sociales du côté des recettes.

Abstraction faite de cette opération purement comptable sans incidence sur le solde, les prestations sociales en espèces de l'administration centrale évoluent comme suit :

	(en millions)					
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Prestations sociales hors prestations de pension.....	715,8	716,0	722,3	703,9	714,5	747,1
variation		0,0%	0,9%	-2,6%	1,5%	4,6%

Le graphique suivant illustre ces mêmes évolutions :



- Indemnités de chômage

Les prestations de chômage diminuent au titre de la période sous revue :

	(en millions)					
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Prestations de chômage	427,0	412,2	411,9	385,7	381,2	406,1
	-2,5%	-3,5%	-0,1%	-6,4%	-1,2%	+6,5%
dont:						
Chômage complet.....	242,0	227,8	234,9	213,5	213,5	238,4
	-7,64%	-5,88%	+3,13%	-9,09%	0,00%	+11,67%
Chômage partiel	13,7	15,0	15,0	15,0	15,0	15,0
Chômage pour intempéries/ accidentel et technique.....	9,1	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0
Préretraite (hors sidérurgie).....	40,0	42,5	40,7	40,7	37,7	37,7
Préretraite (sidérurgie).....	33,0	27,3	27,3	27,3	27,3	27,3
Indemnité compensatoire travailleurs reclassés.....	82,0	80,0	73,0	67,0	64,0	64,0
Autres	7,2	9,7	11,0	12,2	13,6	13,6

D'après les dernières prévisions du STATEC, l'évolution du chômage a été estimée comme suit :

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Population active	+1,5%	+2,0%	+1,9%	+1,8%	+1,9%	+2,2%
Emploi total	+2,6%	+3,0%	+2,5%	+3,0%	+2,7%	+2,9%
Taux de chômage BIT (% population active)	5,7%	5,3%	5,5%	5,0%	5,0%	5,7%
Taux de chômage ADEM (% population active).....	6,8%	6,4%	6,6%	6,0%	6,0%	6,7%
variation	-4,23%	-5,88%	3,13%	-9,09%	0,00%	11,67%
Nombre de chômeurs (ADEM).....	17.750	17.630	18.380	17.870	18.030	18.530

- Prestations sociales en nature

Les prestations sociales en nature (D.63) 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)					
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Administrations publiques consolidées	2 443,2	2 521,7	2 606,6	2 709,6	2 830,3	2 956,6
-Administration centrale.....	63,4	58,5	57,5	58,7	59,3	56,9
		-7,7%	-1,7%	+2,1%	+1,1%	-4,2%
-Administrations locales.....	32,7	33,8	35,0	36,0	37,0	38,0
		+3,3%	+3,6%	+2,9%	+2,8%	+2,7%
-Sécurité sociale	2 347,1	2 429,5	2 514,1	2 615,0	2 734,0	2 861,8
		+3,5%	+3,5%	+4,0%	+4,6%	+4,7%

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 2016.

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 diminution moyenne annuelle de -0,7%.

- 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 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.

- 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.

La répartition de ces dépenses sur les 3 secteurs de l'Administration publique ressort du tableau ci-après :

	(en millions)					
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Administrations publiques consolidées	1 573,7	1 688,1	1 869,0	1 910,6	1 962,4	2 098,6
		+7,3%	+10,7%	+2,2%	+2,7%	+6,9%
- Administration centrale	6 634,0	6 875,9	7 173,9	7 408,7	7 676,2	8 083,0
		+3,6%	+4,3%	+3,3%	+3,6%	+5,3%
- Administrations locales	228,4	240,5	152,7	158,5	163,7	169,1
		+5,3%	-36,5%	+3,8%	+3,3%	+3,3%
- Sécurité sociale.....	46,7	53,3	47,7	46,9	47,8	48,8
		+14,2%	-10,7%	-1,6%	+1,9%	+2,1%

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)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Transferts de revenus aux administrations publiques régionales et locales	1 172,7	1 250,1	1 223,0	1 273,9	1 352,9	1 448,0
Transferts de revenus aux administrations de sécurité sociale	3 965,6	4 024,3	4 173,9	4 315,8	4 454,3	4 633,5
Coopération internationale courante	158,2	231,5	234,7	275,4	285,9	353,4
Transferts aux pays de l'Union européenne	56,3	58,7	124,9	99,4	99,6	99,5
Transferts à l'Union européenne	354,0	288,8	350,1	347,1	359,4	381,8
Transferts de revenus autres que des subventions d'exploitation aux entreprises et institutions financières	111,7	115,7	99,8	102,0	104,5	108,4
Transferts aux ménages	122,1	155,7	157,2	160,1	164,1	167,6
Transferts à l'enseignement privé	85,1	88,7	94,2	98,4	104,5	109,6
Transferts aux institutions sans but lucratif au service des ménages	608,3	662,4	716,2	736,5	751,0	781,2
Total.....	6 634,0	6 875,9	7 173,9	7 408,7	7 676,1	8 083,0

Ainsi qu'il ressort de ce tableau, les autres transferts courants regroupent une multitude d'éléments très hétéroclites. Les estimations se basent principalement sur les prévisions faites dans le cadre de la loi de programmation financière pluriannuelle 2015-2019 de même que sur des prévisions récentes en provenance des départements ministériels.

Administrations locales

Le transfert principal vers les administrations locales est constitué par les ressources en provenance du fonds communal de dotation financière (FCDF). Les règles de dotation et d'alimentation sont les suivantes : taux de participation aux impôts de l'Etat (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 et d'un montant forfaitaire fixe adapté annuellement). Après une légère baisse en 2017, les transferts de revenus aux administrations locales progressent de 197,9 millions entre 2016 et 2020, soit une croissance moyenne annuelle de 3,8% sur la période 2016-2020.

Sécurité sociale

En matière de transferts à la sécurité sociale, la croissance s'avère plutôt linéaire avec un taux d'évolution moyen annuel de 3,6% au cours de la période de référence, correspondant à une augmentation globale de +609,2 millions d'euros entre 2016 et 2020.

Autres transferts courants

D'autres catégories de transferts courants comme la coopération internationale courante ainsi que les transferts aux pays de l'Union européenne connaissent des croissances annuelles moyennes importantes de l'ordre de 11,5% pour la première, et de 23,1% pour le deuxième. La coopération internationale subit surtout des hausses importantes en 2018 et 2020 en raison d'une augmentation des dépenses du fonds d'équipement militaire, atteignant ainsi une évolution globale entre 2016 et 2020 de +121,9 millions d'euros.

En revanche, la forte croissance des transferts aux pays de l'Union européenne est directement imputable à l'estimation des accises à transférer à l'UEBL en 2017 pour un montant de 65 millions d'euros. Ce montant est ensuite de 45 millions pour les 3 années subséquentes, expliquant ainsi dans une large mesure la diminution des transferts à partir de 2018.

En matière de transferts à l'Union européenne, la croissance des dépenses s'accélère en 2017 avec une hausse de +66,2 millions d'euros, pour ensuite se stabiliser à un niveau de 99 millions d'euros pour le reste de la période 2018-2020.

En outre, les transferts aux ISBLSM progressent en particulier en 2016 et 2017 avec des croissances moyennes de 8,5% pour ensuite ralentir à une croissance de 2,9% par an. Globalement entre 2016 et 2020, les transferts aux ISBLSM augmentent de +118,8 millions d'euros pour atteindre 781,2 millions d'euros en 2020.

Le tableau ci-joint apporte davantage de précisions concernant les principales composantes des différentes sous-catégories :

	(en millions)					
Coopération internationale courante:	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Contributions obligatoires aux divers budgets des institutions internationales	8,6	7,1	7,2	7,3	7,4	7,5
Contributions obligatoires à des opérations de maintien de la paix	4,9	6,0	6,1	6,2	6,3	6,4
Contributions aux missions de prévention et de gestion de crise	9,5	11,0	13,0	15,0	17,0	19,0
Contributions aux frais d'installations militaires.....	8,0	8,2	8,3	8,4	8,6	8,7
Coopération au développement: contribution à des institutions autres que l'UE.....	17,0	18,1	19,1	20,2	20,1	21,0
Coopération au développement: contributions volontaires aux budgets d'institutions internationales autres que l'UE.....	23,0	23,0	24,0	26,0	27,5	29,0
Subsides au titre de l'action humanitaire: aide d'urgence.....	37,0	37,0	38,0	39,0	40,0	46,0
Fonds pour la coopération au développement.....	4,5	5,1	5,5	5,6	5,6	5,7
Fonds d'équipement militaire	3,7	50,7	57,5	92,0	87,8	137,0
Fonds de la dette publique.....	13,9	26,4	18,8	15,9	15,0	15,0
Autres.....	28,1	39,0	37,3	39,9	50,5	58,0
Total.....	158,2	231,5	234,7	275,4	285,9	353,4

- 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 communes.

Le tableau ci-après présente la répartition du total des dépenses pour les 3 secteurs de l'Administration publique :

	(en millions)					
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Administrations publiques consolidées	416,9	455,5	488,9	540,8	609,7	630,2
		+9,3%	+7,3%	+10,6%	+12,7%	+3,4%
- Administration centrale	609,5	725,7	767,6	794,1	869,3	887,1
		+19,1%	+5,8%	+3,4%	+9,5%	+2,1%
- Administrations locales	19,6	66,4	46,2	33,6	46,6	16,3
		+238,1%	-30,4%	-27,3%	+38,7%	-65,1%
- Sécurité sociale.....	32,8	30,5	26,8	26,0	27,6	27,6
		-7,1%	-12,2%	-2,8%	+6,1%	0,0%

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 2015. En tenant compte des derniers chiffres disponibles pour l'exercice 2015, force est de constater que des moins-values de dépenses importantes sont apparues de l'ordre de 150 millions d'euros en comparaison aux estimations faites lors de l'établissement du projet de budget 2015.

En observant en détail l'évolution des dépenses au cours des dernières années, il se dégage une moins-value structurelle qui peut être estimée à 100 millions d'euros. De ce fait, les prévisions de dépenses pour la période 2017-2020 ont été réduites de 100 millions d'euros.

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

	(en millions)					
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Transferts en capital.....	609,5	725,7	767,6	794,1	869,3	887,5
dont :						
Entreprises publics /privés	98,8	123,2	155,9	176,8	193,4	205,8
Institutions sans but lucratif au service des ménages	104,3	173,3	169,4	176,7	222,3	223,5
Pays hors Union européenne.....	132,4	159,4	174,2	187,4	201,9	209,4
Administrations locales.....	205,4	292,1	294,5	266,6	272,6	267,9

Les transferts en capital des administrations locales comprennent en majeure partie la participation de la ville de Luxembourg au projet du tram ainsi qu'il ressort du tableau ci-après :

(en millions)						
Administrations locales	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Luxtram.....	8,8	50,6	31,2	18,6	31,6	1,3
Autres transferts en capital	10,8	15,8	15,0	15,0	15,0	15,0
Total.....	19,6	66,4	46,2	33,6	46,6	16,3

c) Remarques particulières concernant l'évolution des recettes et dépenses des administrations locales

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.

Il s'ensuit que les transferts au profit du secteur communal évoluent largement en fonction du produit de ces impôts, notamment des deux premiers, ce qui se traduit globalement par une progression dynamique, qui se trouve toutefois atténuée en 2017 et 2018, par les effets de la réforme fiscale sur le produit de l'impôt prélevé sur les personnes physiques.

Ce facteur explique notamment la légère diminution du transfert en 2017 (- 2,8 %) et son accroissement moins élevé en 2018 (+ 4,9 %) qu'au cours des autres années de la période (respectivement + 6,7 % et + 7,1 % en 2019 et 2020).

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.

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.

Sur base de l'évolution passée, la progression de ces recettes a été fixée de façon modérée, à respectivement 1,1 % pour la production marchande et à 3,9 % 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 élevée de 8,0 %, cette ressource est le symétrique des transferts en capital de l'Administration centrale retenus dans la programmation financière pluriannuelle de l'Etat.

Les dépenses augmentent en moyenne annuelle de 3,3 % entre 2016 et 2020 ; le taux très modéré apparaissant en 2017, notamment, est un effet du projet de réforme des finances communales.

d) Remarques particulières concernant l'évolution des recettes et dépenses de la Sécurité sociale

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 largement marquée par l'évolution de l'emploi et de la conjoncture économique.

Ceci explique dans une large mesure la progression annuelle moyenne des cotisations qui s'établit à 5,3 % entre 2016 et 2020 (la croissance nominale annuelle moyenne du PIB est de 5,9 %).

Les transferts courants versés à la Sécurité sociale progressent en moyenne annuelle de 3,6 %. L'essentiel de ces transferts est constitué des contributions de l'Etat et il convient à cet égard d'observer ce qui suit :

L'évolution de ces transferts est influencée de façon non négligeable par la participation de l'Etat à la CNPF. La réforme des prestations familiales, dont notamment celle du congé parental et l'adaptation des prestations familiales, tous les deux ans à partir de 2018, à l'évolution du salaire médian, entraîne une augmentation de la contribution de l'Etat. L'incidence du congé parental est ainsi estimée à respectivement 10 millions en 2016 et 35 à 43 millions pour les années suivantes, alors que l'adaptation au salaire médian est ainsi estimée à 7 millions en 2018 et 2019, ainsi qu'à 21 millions en 2020.

Abstraction faite des prestations familiales, les autres transferts à la Sécurité sociale (notamment les contributions de l'Etat aux assurances, maladie, dépendance et accidents), progressent de 4,4 % en moyenne annuelle.

L'écart entre ce taux de progression et la croissance des cotisations (+5,3%) résulte essentiellement de l'expiration en 2018 de la dotation forfaitaire maternité de 20 millions ainsi que de la prise en compte du projet de réforme des finances communales tel qu'il est actuellement envisagé, qui comporte le transfert à charge des communes de la contribution actuelle de l'Etat à la Caisse de prévoyance des fonctionnaires et employés communaux.

Les revenus de la propriété sont estimés passer de 388 millions en 2015 à 504 millions en 2020, ce qui représente une augmentation annuelle moyenne de 5,3%, 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 de revenus réalisés par le FdC, augmentent sous l'effet de bons résultats du Fonds enregistrés en 2014 et en 2015 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.

Les dépenses augmentent en moyenne annuelle de 4,8 % entre 2016 et 2020, la progression annuelle présentant d'ailleurs une tendance ascendante, avec notamment une progression très limitée en 2016 (+ 2,5 %)

Il importe aussi de rappeler qu'aucune mesure de restructuration n'a été prévue dans ce contexte concernant l'assurance pension, alors que le programme gouvernemental prévoit de tirer les conclusions d'une analyse de la situation du régime, et notamment des effets de la réforme de 2012, en 2016.

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 de croître en moyenne annuelle de + 6,3 % de 2016 à 2020, ce qui dépasse la croissance des recettes (essentiellement les cotisations et la contribution de l'Etat) qui progressent (néanmoins très dynamiquement) de + 5,2 % 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 0,6 % en 2017, de 0,6 % en 2018, de 0,6 % en 2019 et de 0,5 % en 2020 (taux ne différant pour les années 2017 à 2019 que marginalement de ceux retenus pour la même période dans la loi de programmation financière pluriannuelle 2015-2019).

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 5,2 %, ce qui aboutit à un solde croissant excédentaire de ce régime.

La croissance moyenne annuelle des dépenses des assurances dépendance, accidents et de la Mutualité des employeurs est estimée à respectivement + 2,1 %, 1,8 % et 5,2 %.

Pour les assurances dépendance et accidents il en résulte ainsi un taux d'évolution pratiquement égal à l'accroissement moyen estimé du NI (+ 1,9 % entre 2016 et 2020), ce qui concourt, compte tenu de l'accroissement dynamique des cotisations, au rétablissement d'un solde excédentaire de ces régimes. A noter que le taux de progression revu à la baisse pour l'assurance dépendance s'explique pour l'essentiel par un ralentissement sensible des prestations en 2014 et 2015, sous l'effet des mesures de restructuration mais aussi d'un ralentissement marqué de l'évolution du nombre de bénéficiaires.

* * *