Annexe à la 19e actualisation du

Programme de stabilité et de croissance du Grand-Duché de Luxembourg

2018-2022

Sommaire :

Résumé : Structure de l'Annexe nationale 3

I. L'évolution de la situation financière des Administration publiques 4
1. La trajectoire du solde structurel 4
1.1. Evolution des recettes et des dépenses des Administrations publiques 4
1.2. La trajectoire de l'Administration centrale 5
1.3. La trajectoire des Administrations locales 6
1.4. La trajectoire des administrations de Sécurité sociale 8
2. L'évolution détaillée des recettes et dépenses des Administrations publiques 11
2.1. Evolution des recettes 11
2.1.1. Impôts sur la production et les importations 11
2.1.2. Impôts courants sur le revenu, le patrimoine, etc. 13
2.2. Evolution des dépenses 15
2.2.1. Consommation intermédiaire 15
2.2.2. Formation brute de capital 17
2.2.3. Rémunération des salariés 20
2.2.4. Subventions à payer 21
2.2.5. Revenus de la propriété 22
2.2.6. Prestations sociales autres que transferts sociaux en nature 23
2.2.7. Prestations sociales en nature 24
2.2.8. Autres transferts courants 25
2.2.9. Transferts en capital 27

II. Comparatif de l'évolution des 18e et 19e actualisations du PSC et du plan pluriannuel 2017-2021 29
1. Administrations publiques 29
2. Administration centrale 31
3. Administrations locales 33
4. Sécurité sociale 33

III. Situation financière du Luxembourg par rapport à d'autres Etats membres de l'Union européenne 35
1. Evolution de la dette publique et du déficit public 35
2. L'évolution détaillée des recettes et dépenses des Administrations publiques 37
2.1. Evolution des recettes 37
2.1.1. Impôts sur la production et les importations 38
2.1.2. Revenus de la propriété 39
2.1.3. Impôts courants sur le revenu, le patrimoine, etc. 39
2.1.4. Cotisations sociales 40
2.2. Evolution des dépenses 41
2.2.1. Consommation intermédiaire 43
2.2.2. Formation brute de capital (Investissements) 43
2.2.3. Rémunération des salariés 44
2.2.4. Subventions à payer 45

2.2.5. Revenus de la propriété 46
2.2.6. Prestations sociales autres que transferts sociaux en nature 46
2.2.7. Prestations sociales en nature 47
2.2.8. Transferts en capital 48
2.2.9. Autres transferts courants 49

* * *

Structure de l'Annexe nationale

Le document intitulé « Annexe à la 19e actualisation du Programme de stabilité et de croissance du Grand-Duché de Luxembourg pour la période 2018-2022 (dite « Annexe nationale ») a pour objet de fournir des explications et des analyses détaillées au sujet des orientations pluriannuelles de la politique budgétaire du Gouvernement et des finances publiques de l'Etat.

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

En partant du PSC actualisé, cette annexe vise plus particulièrement à préciser les grandes lignes de la politique budgétaire en indiquant les repères et les limites, par grandes catégories, à la base pour entamer l'élaboration du projet de budget pour l'année 2019 et du programme pluriannuel pour la période 2018-2022.

Au **premier chapitre** l'analyse porte plus particulièrement sur les modifications induites entre autres par le nouveau scénario macro-économique du Statec de février 2018 et le réexamen des recettes et des dépenses depuis avril 2017 (date du 18e PSC), respectivement octobre 2017 (dépôt du projet de loi de programmation financière pluriannuelle) et ce pour l'administration publique en général ainsi que pour les 3 sous-secteurs qui sont l'Administration centrale, les Administrations locales et la Sécurité sociale. Ce chapitre comprend une présentation des prévisions pluriannuelles des principales rubriques de recettes et de dépenses suivant la classification SEC.

Le **deuxième chapitre** vise à comparer les estimations effectuées, d'une part, dans la loi du 15 décembre 2017 relative à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2017-2021 (dénommée ci-après « LPFP 17-21 ») avec les chiffres pluriannuels élaborés dans le cadre de la 19e actualisation du Programme de stabilité et de croissance (PSC) de l'année 2018 (dénommée ci-après « PSC 2018 ») ainsi qu'avec les chiffres élaborés lors de la 18e actualisation du PSC de l'année 2017 (dénommée ci-après « PSC 2017 »).

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

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

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

Des informations supplémentaires sur les orientations pluriannuelles de la politique budgétaire et de la délimitation du secteur de l'Administration publique en Administration centrale, Administrations locales et Administration de sécurité sociale conformément aux règles du système européen des comptes nationaux et régionaux dans la Communauté (SEC) peuvent être consultées dans le volume II Projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2017-2021 publié en octobre 2017.

∗ ∗ ∗ ∗ ∗

I. L'évolution de la situation financière des Administrations publiques

I. La trajectoire du solde structurel

1.1. Evolution des recettes et des dépenses des Administrations publiques

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

(en millions)

Administrations publiques	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Dépenses	**23 602**	**25 042**	**26 244**	**27 605**	**28 474**	**29 780**
	+5,7%	+6,1%	+4,8%	+5,2%	+3,1%	+4,6%
Consommation intermédiaire	1 982	2 110	2 189	2 250	2 326	2 390
	-0,1%	+6,5%	+3,7%	+2,8%	+3,4%	+2,7%
Formation de capital	2 241	2 397	2 475	2 709	2 552	2 756
	+7,0%	+7,0%	+3,3%	+9,4%	-5,8%	+8,0%
Rémunération des salariés	5 014	5 239	5 553	5 820	6 104	6 385
	+8,2%	+4,5%	+6,0%	+4,8%	+4,9%	+4,6%
Autres impôts sur la production	1	1	1	1	1	1
Subventions à payer	742	823	833	830	820	829
	+9,7%	+10,9%	+1,2%	-0,3%	-1,2%	+1,2%
Revenus de la propriété	180	185	160	173	145	145
	+3,3%	+2,8%	-13,7%	+8,1%	-16,2%	-0,0%
Impôts courants sur le revenu, le patrimoine, etc.	2	2	0	0	0	0
Prestations sociales en espèce	8 605	8 964	9 359	9 836	10 287	10 743
	+6,0%	+4,2%	+4,4%	+5,1%	+4,6%	+4,4%
Prestations sociales en nature	2 553	2 766	2 887	3 029	3 179	3 339
	+7,4%	+8,3%	+4,4%	+4,9%	+4,9%	+5,0%
Autres transferts courants	1 825	1 982	2 050	2 112	2 161	2 212
	+7,9%	+8,6%	+3,4%	+3,0%	+2,3%	+2,4%
Transferts en capital à payer	462	564	745	840	896	977
	-7,3%	+22,1%	+32,1%	+12,7%	+6,7%	+9,0%
Variation sur actifs non financiers non produits	-5	8	-7	5	3	3
Recettes	**24 460**	**25 689**	**27 086**	**28 660**	**30 170**	**31 515**
	+5,5%	+5,0%	+5,4%	+5,8%	+5,3%	+4,5%
Production marchande	585	576	571	575	573	584
	+5,5%	-1,5%	-1,0%	+0,7%	-0,2%	+1,8%
Production pour usage final propre	272	288	315	335	355	375
	+9,4%	+5,7%	+9,4%	+6,4%	+6,0%	+5,6%
Production non marchande	695	725	741	754	767	775
	+0,6%	+4,2%	+2,2%	+1,8%	+1,7%	+1,1%
Impôts sur la production et les importations	6 569	6 988	7 286	7 638	7 931	8 202
	+4,1%	+6,4%	+4,3%	+4,8%	+3,8%	+3,4%
Revenus de la propriété	730	754	780	819	854	879
	+4,9%	+3,2%	+3,5%	+4,9%	+4,3%	+2,9%
Impôts courants sur le revenu, le patrimoine, etc.	8 542	8 925	9 474	10 166	10 837	11 502
	+6,6%	+4,5%	+6,1%	+7,3%	+6,6%	+6,1%
Cotisations sociales	6 916	7 257	7 700	8 154	8 588	8 979
	+7,0%	+4,9%	+6,1%	+5,9%	+5,3%	+4,6%
Autres transferts courants	69	55	62	63	87	88
	-30,8%	-19,8%	+13,1%	+0,6%	+38,2%	+1,2%
Transferts en capital à recevoir	81	120	157	157	179	132
	-28,5%	+49,0%	+31,1%	-0,0%	+13,6%	-26,2%
Capacité/besoin de financement	**858**	**647**	**842**	**1 055**	**1 696**	**1 735**
en % du PIB	+1,5%	+1,1%	+1,4%	+1,6%	+2,5%	+2,4%
PIB en valeur	55 378	58 494	62 090	65 409	68 783	72 070

Aux termes de ces prévisions, le total des dépenses des Administrations publiques progresse en moyenne annuelle de +4,8% et le total des recettes de +5,2% sur la période 2017-2022.

Dans l'interprétation de cette évolution, il importe de prendre en compte le fait que malgré la mise en œuvre de la réforme fiscale à partir de l'année 2017, la progression du total des recettes s'élève à +5,5% en 2017 et +5,0% en 2018, alors que les dépenses ont augmenté parallèlement de +5,7%, respectivement +6,1 % sur cette même période du fait essentiellement de la croissance importante des dépenses d'investissements.

Toutefois, si l'on considère la période 2018-2022, les recettes des Administrations publiques connaîtront une croissance supérieure aux dépenses avec une hausse annuelle moyenne de +5,2% des recettes par rapport à +4,4% du côté des dépenses.

Les prévisions tiennent compte des répercussions de l'acquisition de l'avion militaire dont les dépenses d'un montant total de 200 millions doivent être comptabilisées intégralement au moment de la livraison de l'avion suivant les règles du SEC2010. Cette livraison a été reportée d'une année et est actuellement prévue pour 2020. Ces dépenses affecteront donc intégralement l'équilibre comptable de l'exercice 2020 alors que la majeure partie des paiements a déjà été effectuée par échéances annuelles depuis 2005 et continueront jusqu'en 2021, à charge du Fonds d'équipement militaire. A côté de la prise en compte de l'avion militaire, les dépenses de 2017 tiennent compte de l'achat de matériel roulant de la SNCFL de l'ordre de 130 millions.

1.2. La trajectoire de l'Administration centrale

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

(en millions)

Administration centrale	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Dépenses	**17 099**	**18 175**	**18 989**	**19 936**	**20 482**	**21 368**
	+5,3%	+6,3%	+4,5%	+5,0%	+2,7%	+4,3%
Consommation intermédiaire	1 303	1 390	1 437	1 475	1 531	1 575
	-3,0%	+6,7%	+3,4%	+2,6%	+3,8%	+2,9%
Formation de capital	1 368	1 489	1 536	1 724	1 565	1 716
	+2,7%	+8,9%	+3,2%	+12,2%	-9,2%	+9,6%
Rémunération des salariés	3 945	4 108	4 376	4 580	4 804	5 024
	+8,4%	+4,1%	+6,5%	+4,7%	+4,9%	+4,6%
Subventions à payer	647	719	728	725	715	724
	+8,9%	+11,2%	+1,2%	-0,4%	-1,4%	+1,3%
Revenus de la propriété	189	192	164	177	149	149
	+7,7%	+1,5%	-14,3%	+7,7%	-15,9%	-0,2%
Prestations sociales en espèce	1 633	1 660	1 719	1 774	1 830	1 881
	+5,9%	+1,6%	+3,6%	+3,2%	+3,2%	+2,8%
Prestations sociales en nature	65	65	64	64	65	65
	+2,9%	-0,6%	-1,8%	+1,0%	+1,1%	+0,0%
Autres transferts courants	7 269	7 718	8 047	8 410	8 773	9 138
	+6,6%	+6,2%	+4,3%	+4,5%	+4,3%	+4,2%
Transferts en capital à payer	688	812	933	1 011	1 055	1 101
	+1,3%	+18,0%	+14,8%	+8,4%	+4,3%	+4,4%
Variation sur actifs non financiers non produits	-10	21	-14	-2	-4	-4
Recettes	**16 879**	**17 588**	**18 536**	**19 585**	**20 608**	**21 570**
	+5,4%	+4,2%	+5,4%	+5,7%	+5,2%	+4,7%
Production marchande	186	164	153	152	149	158
	+8,3%	-12,0%	-6,6%	-0,3%	-1,9%	+5,8%
Production pour usage final propre	272	288	315	335	355	375
	+9,4%	+5,7%	+9,4%	+6,4%	+6,0%	+5,6%
Production non marchande	524	532	541	546	550	550
	-1,0%	+1,5%	+1,6%	+1,0%	+0,8%	+0,0%
Impôts sur la production et les importations	6 514	6 933	7 231	7 583	7 876	8 142
	+4,2%	+6,4%	+4,3%	+4,9%	+3,9%	+3,4%
Revenus de la propriété	332	330	331	338	350	350
	+9,5%	-0,6%	+0,2%	+2,3%	+3,5%	-0,0%
Impôts courants sur le revenu, le patrimoine, etc.	7 734	8 069	8 573	9 230	9 871	10 506
	+6,1%	+4,3%	+6,3%	+7,7%	+6,9%	+6,4%
Cotisations sociales	886	919	988	1 043	1 093	1 130
	+8,9%	+3,7%	+7,5%	+5,5%	+4,8%	+3,3%
Autres transferts courants	156	160	200	195	202	224
	-40,2%	+2,2%	+25,2%	-2,4%	+3,4%	+10,7%

Administration centrale	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Transferts en capital à recevoir	274 +91,7%	193 -29,3%	204 +5,6%	162 -20,8%	161 -0,6%	136 -15,6%
Capacité/besoin de financement	**-220**	**-587**	**-453**	**-352**	**126**	**202**
en % du PIB	-0,4%	-1,0%	-0,7%	-0,5%	0,2%	0,3%

Il ressort globalement de ce tableau que le solde de l'Administration centrale passera prévisiblement de -0,4% du PIB en 2017 à +0,3% du PIB en 2022 en raison essentiellement d'une évolution des recettes supérieure à celle des dépenses sur l'ensemble de la période sous revue.

La trajectoire de l'Administration centrale est marquée par les répercussions des efforts de restructuration des dépenses. Ces efforts de restructuration ont permis l'implémentation de la réforme fiscale au cours de la période 2017-2022. Le succès de cette démarche peut notamment être illustré par la diminution du poids des dépenses totales de l'Administration centrale par rapport au PIB qui passe de 30,9% en 2017 à 29,6% en 2022.

Malgré la mise en œuvre de la réforme fiscale à partir de 2017, la croissance annuelle moyenne des recettes devrait avoisiner les +5,0% par rapport à +4,6% au niveau des dépenses, tandis que la progression annuelle moyenne des dépenses d'investissements (Formation de capital et Transferts en capital) reste élevée à +5,8% sur la période 2017-2022 et représente en moyenne 4% du PIB.

Dans la mesure où le niveau d'investissements directs et indirects est en progression de +12% en 2018, soit +245 millions d'euros par rapport à l'année précédente, associé à une croissance moins soutenue au niveau des impôts courants sur le revenu en raison des répercussions de la réforme fiscale, les dernières estimations pour l'année 2018 prévoient dès lors un solde en pourcentage du PIB de -1,0%.

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

1.3. La trajectoire des Administrations locales

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

Ceci étant, l'évolution des recettes et des dépenses du secteur des « Administrations locales » se présente comme suit pour la période 2017 à 2022 :

(en millions)

Administrations locales	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Dépenses	**2.708**	**2.819**	**2.958**	**3.047**	**3.131**	**3.268**
	+3,6%	+4,1%	+4,9%	+3,0%	+2,7%	+4,4%
Consommation intermédiaire	602	640	658	677	696	716
	+5,3%	+6,4%	+2,8%	+2,9%	+2,8%	+2,8%
Formation de capital	857	898	883	917	947	1.010
	+15,9%	+4,8%	-1,7%	+3,8%	+3,3%	+6,7%
Rémunération des salariés	949	1.003	1.049	1.105	1.157	1.212
	+7,8%	+5,7%	+4,6%	+5,3%	+4,8%	+4,7%
Autres impôts sur la production	1	1	1	1	1	1
	+29,9%	+2,0%	+23,5%	+0,0%	+0,0%	+0,0%
Subventions à payer	95	104	105	105	105	105
	+15,2%	+9,3%	+0,7%	+0,0%	+0,0%	+0,0%
Revenus de la propriété	1	3	6	6	6	6
	-24,9%	+271,9%	+91,2%	+3,6%	+0,0%	+5,3%
Impôts courants sur le revenu, le patrimoine, etc.	0	0	0	0	0	0

Administrations locales	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Prestations sociales en espèce	5	5	5	5	5	5
	+7,2%	+2,1%	-5,4%	+0,0%	+0,0%	+0,0%
Prestations sociales en nature	34	36	37	38	38	39
	+18,1%	+4,0%	+3,1%	+2,7%	+0,0%	+2,6%
Autres transferts courants	106	114	164	169	151	149
	-54,8%	+7,3%	+43,5%	+3,3%	-10,6%	-1,4%
Ajustement pour variation des droits des ménages sur les fonds de pension	0	0	0	0	0	0
Transferts en capital à payer	53	27	45	18	18	18
	+44,3%	-49,4%	+65,6%	-59,1%	+0,0%	-1,5%
Acquisitions moins cessions d'actifs non financiers non produits	5	-13	7	7	7	7
	-84,9%	-347,5%	-155,5%	+0,0%	+0,0%	+0,0%
Recettes	**2.790**	**3.013**	**3.187**	**3.299**	**3.460**	**3.549**
	+1,5%	+8,0%	+5,8%	+3,5%	+4,9%	+2,6%
Production marchande	361	371	375	379	383	387
	+3,6%	+2,6%	+1,1%	+1,1%	+1,1%	+1,1%
Production pour usage final propre	0	0	0	0	0	0
Production non marchande	171	192	200	208	216	225
	+6,2%	+12,5%	+4,0%	+4,0%	+4,0%	+4,0%
Impôts sur la production et les importations	55	55	55	55	55	60
	-9,2%	+0,7%	-0,2%	+0,0%	+0,0%	+9,1%
Autres subventions sur la production à recevoir	0	0	0	0	0	0
Revenus de la propriété	21	19	27	28	29	30
	-20,7%	-8,0%	+39,0%	+3,7%	+3,6%	+3,4%
Impôts courants sur le revenu, le patrimoine, etc.	808	856	900	936	966	996
	+11,6%	+5,9%	+5,1%	+3,9%	+3,2%	+3,1%
Cotisations sociales	4	4	4	4	4	4
	+3,7%	+0,7%	+0,6%	+0,0%	+0,0%	-2,7%
Autres transferts courants	1.179	1.246	1.365	1.457	1.564	1.662
	-3,1%	+5,7%	+9,5%	+6,8%	+7,3%	+6,2%
Transferts en capital à recevoir	190	269	261	232	242	185
	-7,5%	+41,4%	-3,0%	-11,1%	+4,3%	-23,6%
Capacité/besoin de financement	**81**	**194**	**228**	**252**	**329**	**282**
en % du PIB	0,1%	0,3%	0,4%	0,4%	0,5%	0,4%

Note: Les chiffres définitifs pour 2017 n'étant pas encore disponibles, ceux-ci se basent sur des prévisions
Les prévisions des dépenses des administrations locales ont été établies, sur base d'une estimation globale, par catégories SEC des recettes et dépenses, des évolutions antérieures, adaptées en fonction de l'incidence des facteurs modificatifs escomptés

Globalement, le solde des administrations communales reste stable tout au long de la période de référence, avec de légères variations par rapport au PIB, le solde oscillant entre 0,1% et 0,5% du PIB.

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

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

Il ressort également de ces prévisions que la progression annuelle moyenne du total des dépenses de 2017 à 2022 est avec 3,8% inférieure à la progression moyenne des recettes pendant la même période (+4,4%). Il en résulte une évolution relativement stable du solde du sous-secteur en question au cours de l'ensemble de la période de référence, celui-ci passant de +81 millions en 2017 à +282 millions en 2022.

Facteur déterminant des dépenses des administrations locales est la progression importante des investissements à savoir +5,3% en moyenne annuelle sur la période 2017-2022.

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

La deuxième recette du secteur communal, en termes d'importance relative, est constituée par l'impôt commercial communal (ICC), qui présente une progression moyenne de +5,5% 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 3,1% en moyenne annuelle.

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. Cette ressource est le symétrique des transferts en capital de l'Administration centrale.

1.4. La trajectoire des administrations de Sécurité sociale

Le tableau ci-après résume la trajectoire d'évolution de la situation financière de la Sécurité sociale au cours de la période 2017-2022:

(en millions)

Sécurité sociale	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Dépenses	**9 802**	**10 327**	**10 847**	**11 405**	**11 931**	**12 492**
	+7,4%	+5,4%	+5,0%	+5,1%	+4,6%	+4,7%
Consommation intermédiaire	77	80	94	98	100	100
	+12,1%	+3,7%	+17,2%	+4,8%	+1,3%	+0,2%
Formation de capital	16	10	56	69	41	30
	-27,7%	-37,8%	+455,9%	+22,2%	-40,6%	-25,7%
Rémunération des salariés	120	128	128	136	143	149
	+4,9%	+6,3%	+0,3%	+6,1%	+4,9%	+4,6%
Prestations sociales en espèce	6 967	7 299	7 635	8 057	8 452	8 858
	+6,0%	+4,8%	+4,6%	+5,5%	+4,9%	+4,8%
Prestations sociales en nature	2 454	2 665	2 786	2 927	3 076	3 235
	+7,4%	+8,6%	+4,5%	+5,1%	+5,1%	+5,2%
Autres transferts courants	44	58	45	45	47	47
	+43,5%	+34,3%	-22,8%	+0,7%	+4,4%	+0,0%
Transferts en capital à payer	123	85	102	72	72	72
	+249,2%	-31,3%	+20,6%	-29,3%	+0,0%	+0,0%
Recettes	**10 798**	**11 367**	**11 914**	**12 560**	**13 173**	**13 743**
	+7,1%	+5,3%	+4,8%	+5,4%	+4,9%	+4,3%
Production marchande	38	42	43	44	41	39
	+10,9%	+11,2%	+2,5%	+0,4%	-5,6%	-5,6%
Revenus de la propriété	387	414	433	462	485	508
	+5,1%	+7,1%	+4,4%	+6,9%	+4,8%	+4,9%
Cotisations sociales	6 026	6 334	6 707	7 107	7 490	7 845
	+6,8%	+5,1%	+5,9%	+6,0%	+5,4%	+4,7%
Autres transferts courants	4 327	4 558	4 704	4 922	5 131	5 325
	+7,8%	+5,3%	+3,2%	+4,6%	+4,3%	+3,8%
Transferts en capital à recevoir	20	18	27	26	25	26
	+15,1%	-8,8%	+47,3%	-4,9%	-0,3%	+1,0%

Sécurité sociale	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Capacité/besoin de financement	**996**	**1 040**	**1 067**	**1 155**	**1 242**	**1 251**
en % du PIB	1,8%	1,8%	1,7%	1,8%	1,8%	1,7%
PIB en valeur	55 378	58 494	62 090	65 409	68 783	72 070

Le tableau montre que le solde de la Sécurité sociale se maintient à un niveau élevé, constamment supérieur à un milliard (ou presque en 2017) pour atteindre 1.251 millions à l'horizon 2022.

On constate ainsi qu'après avoir atteint 1,8% du PIB en 2017, le solde de la sécurité sociale devrait se maintenir à un niveau stable oscillant entre 1,7% et 1,8% du PIB au cours de la période 2017-2022. Pour rappel, ce solde est dû pour l'essentiel à l'excédent annuel du régime général de pension, et son niveau prévisiblement constant traduit, parmi d'autres facteurs, un scénario macroéconomique actuellement favorable

Le total des dépenses s'accroît sur toute la période 2017-2022 de +5,0% en moyenne, contre une croissance estimée des recettes de +4,9% sur la même période. D'après les estimations pour les années 2020 et 2021, cette tendance devrait s'inverser transitoirement en affichant une croissance plus élevée du côté des recettes de 0,3 points de pourcentage chaque année.

Plus particulièrement, ces évolutions résultent du développement des grandes catégories de recettes et dépenses de la Sécurité sociale :

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

Ce facteur explique dans une large mesure la progression annuelle moyenne des cotisations sociales qui s'établit à +5,4% entre 2017 et 2022.

Les autres transferts courants versés à la Sécurité sociale progressent en moyenne annuelle de +4,2%. L'essentiel de ces transferts est constitué des contributions de l'Etat et il convient à cet égard d'observer que l'évolution de ces transferts est influencée en particulier par la participation de l'Etat à la Caisse pour l'avenir des enfants (CAE) pour près de 25% des transferts.

Abstraction faite de cette dernière, les autres transferts à la Sécurité sociale (notamment les contributions de l'Etat aux assurances maladie, dépendance et accidents), progressent de +5,3% en moyenne annuelle, taux de croissance comparable à celui des cotisations.

Les revenus de la propriété sont estimés passer de 387 millions en 2017 à 508 millions en 2022, ce qui représente une augmentation annuelle moyenne de +5,6%, facteur contribuant de façon significative au solde de la Sécurité sociale au cours de la période de programmation. Les revenus du Fonds de compensation de la Sécurité sociale (FdC) augmentent sous l'effet des bons résultats du Fonds enregistrés de 2014 à 2017 ainsi que du fait des transferts au-dit Fonds de l'excédent des recettes du régime de pension. Comme cela a été régulièrement rappelé dans le cadre du commentaire de l'évolution de la situation de la Sécurité sociale, ces revenus sont finalement également tributaires de l'évolution de la situation boursière, notamment des taux d'intérêts toujours encore bas. Compte tenu de cette évolution, les revenus à réaliser de 2017 à 2020 ont d'ailleurs été revus vers le bas par rapport aux estimations de la LPFP 2017-2021, ceci également en partie déjà dans le cadre de la 18ème actualisation du PSC.

Les dépenses du sous-secteur de la Sécurité sociale progressent sur toute la période de programmation de 5,0% avec néanmoins une légère tendance à la baisse pour atteindre quelque 4,6 et 4,7% en 2021 et 2022.

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

Les dépenses de l'assurance pension sont estimées croître en moyenne annuelle de +5,4% de 2017 à 2022, ce qui est légèrement inférieur à la croissance des recettes (essentiellement les cotisations et la contribution de l'Etat) qui sont estimées progresser (néanmoins très dynamiquement) de +5,6% en moyenne pendant la période.

En effet, en raison de l'importance du solde des opérations courantes actuelles, le solde de l'assurance pension (ainsi que déjà relevé dans les commentaires de la LPFP 2017-2021) continue à rester excédentaire et à se maintenir à un niveau élevé. A noter que les projections comportent l'hypothèse d'un ajustement des pensions et rentes de 0,6% en 2019, de 1,2% en 2020 et de 0,6% en 2021 et 2022. A noter que, sur base de l'évolution constatée notamment en 2017, la croissance du nombre de bénéficiaires a été revue à la baisse à 3,4% en moyenne annuelle, par rapport aux estimations de 2017 qui prévoyaient une croissance de 3,7%.

Les dépenses courantes de l'assurance maladie-maternité, principalement constituées des prestations en nature, sont estimées augmenter de +5,9% en moyenne annuelle sur la période 2017-2022, ce qui est supérieur à la croissance estimée des cotisations (et partant de la cotisation de l'Etat), soit +5,4%. Il en résulte à partir de 2018 une forte décroissance du solde excédentaire constaté en 2016 et attendu pour 2017. Ce solde reste du même ordre de grandeur que celui estimé dans le cadre de la LPFP 2017-2021 (une centaine de millions) tout en étant inférieur aux estimations du PSC de 2017 pour 2018 et 2019, ainsi que déjà relevé dans les commentaires de la LPFP 2017-2021.

Le taux de progression pour l'assurance dépendance est revu à la baisse (+4,8% en moyenne annuelle) contrairement aux prévisions de la LPFP 2017-2021 qui comportait pour la période quinquennale considérée une croissance annuelle moyenne de +7,9% en nette hausse par rapport aux précédentes estimations. Ce taux élevé admis dans la LPFP 2017-2021 résultait pour l'essentiel, ainsi que mentionné dans le commentaire de cette loi, de l'impact cumulé des mesures salariales intervenues dans la Fonction publique depuis 2015 (transposition dans le secteur SAS de ces différents accords salariaux. La révision vers le bas par rapport aux montants estimés en première approche, résulte de la réestimation de l'évolution de la valeur monétaire sur base des prévisions budgétaires pluriannuelles de la CNS, ainsi que de l'actualisation des hypothèses relatives au nombre de bénéficiaires ainsi que de l'effet des amendements apportés au projet de réforme de l'assurance dépendance.

La croissance moyenne annuelle des dépenses courantes de l'assurance accidents et de la Mutualité des employeurs est estimée à respectivement +3,7% et +5,5%. Pour l'assurance accidents il en résulte ainsi un taux d'évolution dépassant modérément l'accroissement moyen estimé de l'échelle mobile (NI : +1,7% entre 2017 et 2022), ce qui concourt, compte tenu de l'accroissement dynamique de la masse cotisable, au rétablissement d'un solde excédentaire de ce régime à l'horizon 2022. Il convient de rappeler dans ce contexte que la 18ème actualisation du PSC prévoyait un solde de l'assurance accidents déficitaire pour 2017, or les recettes ont connu une progression soutenue accompagné d'un ralentissement des dépenses ce qui a finalement permis de dégager un excédent. En dépit d'une réduction du taux de cotisation en 2018, non encore prévue dans le cadre de la LPFP, il est prévu d'aboutir à un solde légèrement déficitaire jusqu'en 2021, mais équilibré en 2022.

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

2.1. Evolution des recettes

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

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

Les principales rubriques sont commentées plus amplement ci-après.

2.1.1. Impôts sur la production et les importations

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

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

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

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

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

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

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

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

(en millions)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
- Administration centrale	6 514 *+4,2%*	6 933 *+6,4%*	7 231 *+4,3%*	7 583 *+4,9%*	7 876 *+3,9%*	8 142 *+3,4%*
- Administrations locales	55 *-9,2%*	55 *+0,7%*	55 *-0,2%*	55 *+0,0%*	55 *+0,0%*	60 *+9,1%*
- Sécurité sociale	0	0	0	0	0	0
Administrations publiques	6 569 *+4,1%*	6 988 *+6,4%*	7 286 *+4,3%*	7 638 *+4,8%*	7 931 *+3,8%*	8 202 *+3,4%*

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)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Crédits budgétaires	5 398	5 763	6 143	6 421	6 681	6 904
Fonds spéciaux						
Fonds pour l'emploi (contribution sociale sur les carburants)	119	117	119	120	122	124
Fonds communal de dotation financière (part de la TVA pour ordre)	360	379	404	427	446	465
Fonds du rail (part TVA)	69	68	50	63	66	73
Fonds climat et énergie (part de la taxe sur les véhicules, contribution spéciale "Kyoto" prélevée sur les carburants)	86	86	86	86	87	87
Fonds pour la gestion de l'eau	10	10	9	9	9	9
Etablissements publics	79	79	6	6	6	6
Autres						
Contribution spéciale à l'assurance dépendance	2	2	2	2	2	2
3ième et 4ième ressource UE (part de la TVA pour ordre)	317	343	327	363	372	387
Transferts entre la Belgique et le Luxembourg suivant les dispositions UEBL	52	50	45	45	45	45
Comptabilisation spécifique des recettes suivant les règles du SEC	23	35	39	40	40	41
Total	6 514	6 933	7 231	7 583	7 876	8 142

Il ressort du tableau ci-dessus qu'au niveau des recettes qui sont comptabilisées au budget proprement dit (optique caisse), les impôts indirects progressent prévisiblement en moyenne annuelle de +5,0% sur la période allant de 2017 à 2022. A noter que la croissance est plus soutenue sur les années 2017-2019 avec une croissance annuelle moyenne de +6,7%, tandis que cette progression se stabilise ensuite à un niveau annuel moyen de +4,0% sur le reste de la période 2019-2022. En 2018 et 2019 la plus forte croissance se situe surtout au niveau de la TVA nette avec des progressions de l'ordre de +220 millions en 2018 et +240 millions en 2019.

Suivant le système SEC, il convient de considérer au niveau de la TVA, l'ensemble de la TVA collectée au Luxembourg même si une partie des recettes de TVA sont versées aux communes voir à l'Union européenne à travers la 3ième et 4ième ressource. De même faut-il considérer les recettes de TVA du fonds du rail. Suivant le SEC, il faut parler de taxes de type TVA. Les transferts effectués vers l'Union européenne et les administrations locales se retrouvent du côté des dépenses. Par ailleurs, il convient également de comptabiliser les recettes relatives à l'activité économique d'une année spécifique sur cette même année. Il se peut donc qu'un certain nombre de recettes de TVA collectées pendant l'année n doivent être comptabilisés sur des années antérieures.

Un traitement spécifique s'impose également au niveau des recettes communes de l'Union économique belgo-luxembourgeoise (UEBL) en matière de droits d'accises. Le mécanisme en place en matière de recettes d'accises communes de l'UEBL prévoit que les deux Etats collectent les recettes sur leur territoire. Ces recettes pour le

Luxembourg se retrouvent dans le budget pour ordre. Une clé de répartition est ensuite appliquée sur l'ensemble des recettes communes collectées. Suivant la fixation de cette clé de répartition, ces transferts peuvent donc s'effectuer vers ou en provenance de la Belgique. En fait, le SEC prévoit une comptabilisation de l'entièreté des recettes collectées sur le territoire. Les transferts vers ou en provenance de la Belgique sont classés dans la catégorie « autres transferts courants » du côté recettes ou dépenses suivant le cas.

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

En outre, il faut souligner qu'au niveau des établissements publics, la création du fonds de garantie des dépôts engendre des recettes d'impôts issues du paiement par les banques d'une contribution qui, suivant le SEC, est à considérer comme impôt sur la production, ce qui explique la hausse soudaine de ce poste de recettes en 2017 et 2018.

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

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

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

- impôts sur le revenu;
- autres impôts courants.

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

Les **autres impôts courants** comprennent :

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

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

(en millions)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
- Administration centrale ……	7 734	8 069	8 573	9 230	9 871	10 506
	+6,1%	*+4,3%*	*+6,3%*	*+7,7%*	*+6,9%*	*+6,4%*
- Administrations locales ……	808	856	900	936	966	996
	+11,6%	*+5,9%*	*+5,1%*	*+3,9%*	*+3,2%*	*+3,1%*
- Sécurité sociale……	0	0	0	0	0	0
Administrations publiques……	8 542	8 925	9 474	10 166	10 837	11 502
	+6,6%	*+4,5%*	*+6,1%*	*+7,3%*	*+6,6%*	*+6,1%*

L'évolution des impôts courants sur le revenu et le patrimoine des administrations publiques est influencée principalement en 2017 et 2018 par les effets de la réforme fiscale. En effet, la croissance des impôts courants de l'administration centrale se chiffre à +4,3% entre 2017 et 2018. Les années subséquentes sont caractérisées par une croissance annuelle moyenne de +6,8%.

Avant d'analyser en détail l'évolution des impôts courants sur le revenu de l'Administration centrale, il convient de rappeler certains changements au niveau de la comptabilisation de l'impôt commercial communal. Alors que cet impôt a été alloué directement aux communes jusqu'en 2016, une partie transite désormais à travers le fonds de dotation globale des communes. De ce fait, les recettes du fonds augmentent de même que les dépenses suivant la loi sur la comptabilité de l'Etat de 1999. La même méthode de comptabilisation a été appliquée dans le cadre de la LPFP de 2016-2021. Comme il s'agit d'un impôt des communes, le SEC2010 prescrit que l'ICC doit être comptabilisé intégralement comme impôt au niveau du sous-secteur des Administrations locales et non pas comme transfert en provenance du sous-secteur de l'Administration centrale. De ce fait, les comptes suivant le SEC2010 prescrivent la présentation d'avant 2016 pour le fonds communal.

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

(en millions)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Budget	7 698	8 030	8 533	9 187	9 826	10 458
dont:						
Impôt retenu sur les traitements et salaires	3 412	3 805	4 215	4 675	5 105	5 535
Impôt retenu/ contribuables non-résidents	1	2	2	2	2	2
Impôt / personnes physiques fixé par voie d'assiette	828	780	825	860	900	930
Impôt de solidarité / personnes physiques	329	356	391	429	466	502
Impôt retenu sur les revenus de capitaux	375	425	445	470	500	530
Retenue libératoire sur les intérêts (résidents)	32	50	55	60	66	72
Impôt sur le revenu retenu sur les tantièmes	49	47	49	52	53	54
Impôt sur le revenu des collectivités	1 966	1 830	1 810	1 865	1 930	1 995
Impôt de solidarité / collectivités	148	138	136	140	145	150
Impôt sur la fortune	521	574	584	613	640	670
Droits de timbre	17	17	17	17	17	17
Passeports / affaires étrangères	7	3	4	4	4	4
Impôt d'équilibrage budgétaire temporaire	13	5	2	2	0	0
Remboursements divers	-1	-2	-2	-2	-2	-2
Comptabilisation spécifique des recettes suivant le SEC	36	39	41	43	45	47
Total	7 734	8 069	8 573	9 230	9 871	10 506

Malgré les répercussions de la réforme fiscale à partir de 2017, l'évolution des impôts directs indique globalement une croissance de 6,1% en 2017 et 4,3% en 2018. Dans ce contexte il faut souligner qu'en 2018 cette catégorie de recettes a notamment été impactée par une augmentation des impôts sur le revenu de capitaux (+13,3% en 2018), de l'impôt sur la fortune (+10,2%) et de l'impôt de solidarité des personnes physiques (+8,1%).

Au niveau des **impôts sur les traitements et salaires**, qui représentent près de la moitié des recettes de cette catégorie d'impôts directs, il faut noter un ralentissement en 2017 avec +2,9% tandis qu'à partir de 2018, la croissance repart à la hausse à un niveau annuel moyen de +10,2% sur la période 2018-2022. Par ailleurs, cette catégorie d'impôts est affectée par les éléments suivants :

- Indexation (janvier 2017, août 2018, décembre 2019, mai 2021, septembre 2022) ;
- Augmentation de la masse salariale (suivant les estimations du STATEC de février 2018 - 2018 +5,4%, 2019 +6.3%, 2020 +6,3%, 2021 +5,4%, 2022 +4,9%) ;
- Taux d'élasticité de +1,75.

A noter que cette catégorie d'impôt est impactée par la réforme fiscale, tout comme la catégorie des impôts sur les revenus des collectivités.

Pour ce qui est de **l'impôt sur les revenus des collectivités**, l'évolution moyenne sur la période de référence 2017-2022 s'établit à +4,4%. Il convient cependant de mentionner que l'année 2017 a connu une considérable croissance de cette catégorie d'impôt.

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

2.2. Evolution des dépenses

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

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

2.2.1. Consommation intermédiaire

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

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

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

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

(en millions)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
- Administration centrale……	1 302,8	1 389,6	1 436,7	1 474,6	1 530,7	1 574,8
	-3,0%	*+6,7%*	*+3,4%*	*+2,6%*	*+3,8%*	*+2,9%*
- Administrations locales……	601,7	640,0	657,8	676,9	696,0	715,5
	+5,3%	*+6,4%*	*+2,8%*	*+2,9%*	*+2,8%*	*+2,8%*
- Sécurité sociale……	77,3	80,2	94,0	98,5	99,7	99,9
	+12,1%	*+3,7%*	*+17,2%*	*+4,8%*	*+1,3%*	*+0,2%*
Administrations publiques……	1 981,8	2 109,8	2 188,5	2 249,9	2 326,4	2 390,2
	-0,1%	*+6,5%*	*+3,7%*	*+2,8%*	*+3,4%*	*+2,7%*

La croissance moyenne des dépenses de consommation des administrations publiques se chiffre à +3,8% en moyenne par an. Le principal facteur influant sur les dépenses de consommation est constitué par l'évolution de l'indice des prix à la consommation. A l'évolution des prix s'ajoute une croissance réelle estimée à +1%-2% dans un cadre de maîtrise accrue des dépenses de fonctionnement.

La composante volume tient compte des besoins d'équipements demandés par les départements ministériels lors du programme pluriannuel 2017-2021 ainsi que des frais d'entretien du réseau ferroviaire, routier et des frais d'entretien des bâtiments publics.

Le tableau ci-joint résume les dernières estimations effectuées par le Statec en février 2018 en matière d'indice des prix à la consommation:

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
IPCN	1,7%	1,4%	1,8%	1,9%	1,8%	1,8%

L'évolution des dépenses de consommation de l'Administration centrale est caractérisée par une croissance moyenne de +2,7% par an. Au cours de la période de prévision, des fluctuations importantes apparaissent. Ces fluctuations peuvent néanmoins être expliquées par un certain nombre d'éléments ponctuels expliquant la divergence par rapport au taux de croissance moyen :

(en millions)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Administration centrale	1 303	1 390	1 437	1 475	1 531	1 575
variation	-3,0%	6,7%	3,4%	2,6%	3,8%	2,9%
- Fonds militaire	2	15	16	17	27	28
- CFL	284	301	302	312	322	331
- CTIE	72	71	69	70	70	71
- Services de secours	0	20	32	32	32	33
- Luxtram	2	17	11	13	15	20
- SIFIM	56	56	56	56	56	56
- Aéroport de Luxembourg - travaux d'entretien	26	31	43	38	42	44
Sous-total	442	511	529	538	565	582
Sous-total ajusté	442	453	466	479	493	506
variation		2,4%	2,8%	2,9%	2,8%	2,8%
Administration centrale ajustée	1.303	1.331	1.373	1.416	1.459	1.499
variation ajustée		2,2%	3,1%	3,1%	3,0%	2,8%
Ecart de l'évolution "réelle - théorique"*		-0,2%	0,4%	0,2%	0,2%	0,0%

Note : *nombre indice + 1%

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

Après analyse, il ressort que les dépenses de consommation de l'administration centrale subissent d'abord un ralentissement en 2018, suivie d'une augmentation entre 2019 et 2021, pour ensuite se stabiliser sur le reste de la période.

Au niveau des crédits budgétaires, une croissance des dépenses pour travaux d'entretien de l'aéroport de Luxembourg est prévue à partir de 2017. Ces dépenses connaîtront une accélération au cours de l'ensemble de la période de prévision. A noter que les dépenses du Centre des technologies de l'information de l'Etat devraient connaître une croissance soutenue à partir de 2017 et se stabiliser à un niveau élevé en 2018-2022. De même, les dépenses en relation avec l'entretien du réseau ferroviaire évoluent de manière importante en 2017. Ces dépenses d'entretien devraient se stabiliser à ce niveau par la suite. Enfin, le démarrage des activités de Luxtram en 2017 engendrera un accroissement des dépenses de fonctionnement tout au long de la période de prévision.

2.2.2. Formation brute de capital (Investissements)

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

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

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

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

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

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

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

(en millions)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
-Administration centrale	1.367,9	1.489,1	1.536,4	1.723,8	1.565,0	1.715,7
	+2,7%	+8,9%	+3,2%	+12,2%	-9,2%	+9,6%
-Administrations locales	856,8	898,2	882,6	916,5	946,5	1.010,0
	+15,9%	+4,8%	-1,7%	+3,8%	+3,3%	+6,7%
-Sécurité sociale	16,3	10,1	56,4	68,9	40,9	30,4
	-27,7%	-37,8%	+455,9%	+22,2%	-40,6%	-25,7%
Administrations publiques	2.241,1	2.397,4	2.475,4	2.709,3	2.552,5	2.756,1
	+7,0%	+7,0%	+3,3%	+9,4%	-5,8%	+8,0%

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 figurant au programme pluriannuel 2017-2021 d'octobre 2017. Une variation importante en 2019 - 2020 s'explique par le report de livraison de l'avion militaire qui est désormais prévu en 2020 et non pas en 2019 comme prévu dans le programme pluriannuel dernier. Les CFL

prévoient l'acquisition de matériel roulant de 440 mio. pendant la période 2022-2024. Il n'est pas possible à ce moment d'indiquer la date de livraison exacte comme les offres et les engagements des fournisseurs ne sont pas encore disponibles. De ce fait, un tiers sera comptabilisé sur l'exercice 2022.

Globalement, au vue des dépenses d'investissements prévues au niveau des administrations publiques, le niveau de l'investissement s'élèvera en moyenne à 4,0% du PIB.

Le tableau ci-joint regroupe les projets d'investissements déterminant l'évolution des dépenses d'investissements directs de l'administration centrale :

(en millions)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Fonds des routes	117	161	161	158	154	154
Fonds des investissements publics*	162	173	213	198	184	184
Fonds d'équipement militaire	23	86	74	261	121	123
Fonds du rail	259	256	235	250	288	259
Fonds Belval	43	72	43	52	64	92
CGDIS	0	8	17	17	16	16
Lycée Bonnevoie	0	10	10	40	40	0
Luxtram	92	67	85	80	29	50
CFL	144	37	38	38	39	185

* administratifs, sanitaires et sociaux, scolaires

La période 2017-2022 est marquée par une croissance moyenne de +4,3% des dépenses d'investissements directs de l'administration centrale. Dans ce contexte, il convient de souligner que de manière générale, et malgré le fait qu'une partie des dépenses de nouveaux projets d'investissements ont déjà été pris en compte dans les prévisions, les prévisions en fin de période sont toujours moins élevées. Toutefois en cours de période de nouveaux projets viennent s'ajouter de sorte que les prévisions d'investissements augmentent.

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

Dépenses d'investissements de l'administration centrale:

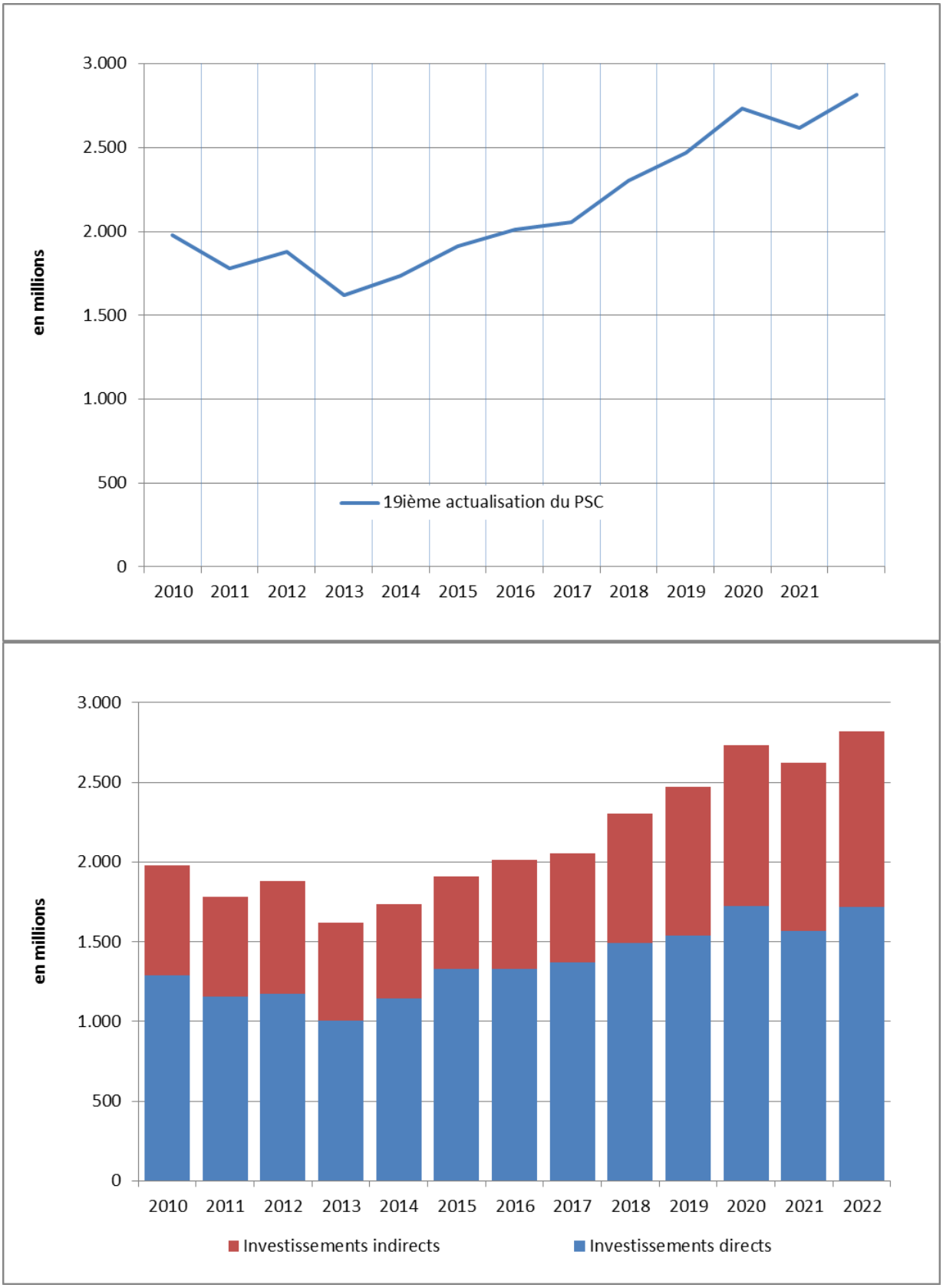
(en millions)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Investissements directs (Formation de capital).....	1.146	1.330	1.332	1.368	1.489	1.536	1.724	1.565	1.716
Investissements indirects (Transferts en capital).	591	581	679	688	813	933	1.011	1.055	1.101
Total.....	1.737	1.910	2.011	2.056	2.302	2.469	2.735	2.620	2.817
variation	+7,3%	+10,0%	+5,3%	+2,3%	+11,9%	+7,3%	+10,8%	-4,2%	+7,5%
En % du PIB	3,5%	3,7%	3,8%	3,7%	3,9%	4,0%	4,2%	3,8%	3,9%

L'évolution des dépenses d'investissements de l'administration centrale est caractérisée par une croissance moyenne de +6,4% par an. Après avoir passé le cap des 2 milliards en 2016, les dépenses d'investissements atteindront prévisiblement les 2,8 milliards en 2022 ce qui représenteront alors 13% des dépenses totales de l'administration centrale contre 11% en 2014.

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

Evolution des dépenses d'investissements de l'administration centrale



En ce qui concerne les Administrations locales, leur taux d'investissement moyen a été estimé à 1,4% du PIB sur base de leur évolution historique.

Quant à la Sécurité sociale, l'augmentation à partir de 2019 résulte de la prise en compte du coût estimé de construction de la Cité de la Sécurité sociale à Hollerich.

2.2.3. Rémunération des salariés

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

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

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

(en millions)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
- Administration centrale……	3.945	4.108	4.376	4.580	4.804	5.024
	+8,4%	+4,1%	+6,5%	+4,7%	+4,9%	+4,6%
- Administrations locales……	949	1.003	1.049	1.105	1.157	1.212
	+7,8%	+5,7%	+4,6%	+5,3%	+4,8%	+4,7%
- Sécurité sociale……	120	128	128	136	143	149
	+4,9%	+6,3%	+0,3%	+6,1%	+4,9%	+4,6%
Administrations publiques……	5.014	5.239	5.553	5.820	6.104	6.385
	+8,2%	+4,5%	+6,0%	+4,8%	+4,9%	+4,6%

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

Pour la période 2017-2022, les prévisions laissent apparaître une évolution moyenne annuelle des dépenses de personnel au niveau des crédits budgétaires de +5%. Les dépenses de rémunération des établissements publics connaissent également une hausse moyenne de +6,5% par an, soit +216 millions d'euros entre 2017 et 2022.

Les éléments ayant servis de base à l'élaboration des estimations pour la période 2017-2022 sont décrits ci-dessous, avec premièrement une comparaison des estimations de l'échelle mobile et deuxièmement une description des facteurs déterminants de la prévision des rémunérations.

Estimation de l'échelle mobile

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
18ième actualisation du PSC								
Inflation (IPCN).....	0,5	0,3	1,7	1,6	2,0	2,0	1,9	-
Cote d'application	0,00	0,00	2,50	1,25	2,08	1,65	2,50	-
Cote d'application (Indice 100 au 1.1.1948)	775,17	775,17	794,54	804,47	821,19	834,76	855,62	-
Tranche indiciaire			Jan.	Juil.	Sep.		Jan.	-
Programme pluriannuel d'octobre 2017								
Inflation (IPCN).....	0,5	0,3	1,7	1,6	2,0	2,0	1,9	-
Cote d'application	0,00	0,00	2,50	1,25	2,08	1,65	2,50	-
Cote d'application (Indice 100 au 1.1.1948)	775,17	775,17	794,54	804,47	821,19	834,76	855,62	-
Tranche indiciaire			Jan.	Juil.	Sep.		Jan.	-
19ième actualisation du PSC								
Inflation (IPCN).....	0,5	0,3	1,7	1,4	1,8	1,9	1,8	1,8
Cote d'application	0,00	0,00	2,50	1,04	1,65	2,29	1,67	1,66
Cote d'application (Indice 100 au 1.1.1948)	775,17	775,17	794,54	802,82	816,10	834,76	848,67	862,75
Tranche indiciaire			janv	août	déc	-	mai	sept

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

Le tableau suivant résume la contribution des différentes composantes, hors évolution des effectifs, à la croissance des dépenses pour la période couverte par le programme pluriannuel en se basant sur les crédits inscrits au budget voté de l'exercice 2018.

	2019	2020	2021	2022
Echelle mobile	1,45%	2,29%	1,67%	1,66%
Glissements des carrières	1,20%	1,20%	1,20%	1,20%
Total.....	2,65%	3,49%	2,87%	2,86%

Pour ce qui est de l'évolution de l'effectif, il est renvoyé à l'article 17 de la loi du 15 décembre concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2018.

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

Finalement, il convient de relever que pour la période 2017-2022, le taux de croissance moyen des dépenses de pensions de l'Administration centrale est estimé à +5%. Les pensions ont été estimées sur base d'un facteur de réajustement, du nombre indice, du coût moyen d'une pension et du coût moyen d'un supplément de pension.

2.2.4. Subventions à payer

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

En détail il s'agit des catégories suivantes :

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

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

(en millions)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
-Administration centrale……	646,5	718,8	727,6	724,8	714,5	724,0
	8,9%	11,2%	1,2%	-0,4%	-1,4%	1,3%
-Administrations locales……	95,4	104,3	105,0	105,0	105,0	105,0
	15,2%	9,3%	0,7%	0,0%	0,0%	0,0%
-Sécurité sociale ……	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	-	-	-	-	-	-
Administrations publiques ……	742,0	823,0	832,6	829,8	819,5	829,0
	9,7%	10,9%	1,2%	-0,3%	-1,2%	1,2%

Il ressort de ce tableau que le total des dépenses en matière de subventions se caractérise par une croissance annuelle moyenne de +3,5% au cours de la période sous revue.

De manière globale, le total des dépenses de subventions accuse une forte croissance en 2018 de l'ordre de +100 millions d'euros. Cette croissance importante de +10,9% trouve son origine dans une croissance importante des dépenses de subventions au niveau du fonds de l'innovation.

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

(en millions)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Participation dans la formation professionnelle continue	63	55	25	20	20	20
Aide au logement: subventions d'intérêt	36	28	32	33	33	33
Participations au salaire des travailleurs handicapés	38	41	43	46	48	51
Services publics d'autobus assurés par des entreprises privées / TICE	201	212	216	220	220	226
Fonds pour l'emploi (Aide au réemploi, aides, primes à l'apprentissage, contrat d'initiation à l'emploi)	103	104	92	78	74	74
Fonds d'orientation économique et sociale pour l'agriculture	35	45	51	54	44	44
Fonds climat et énergie	16	32	35	35	35	35
Fonds de l'innovation	33	102	109	113	110	110
Fonds national de soutien à la production audiovisuelle	32	32	33	34	34	34
Sous-total	557	651	637	632	619	628
% des dépenses de subventions des admin. publiques	75%	79%	76%	76%	76%	76%

Comme on peut le constater sur le tableau précédent, les dépenses de subventions de l'administration centrale connaissent une croissance jusqu'en 2019 pour ensuite se stabiliser au niveau atteint. En effet, les dépenses au niveau du fonds pour l'emploi ainsi que les dépenses en matière de participation dans la formation professionnelle continue de même que les dépenses du fonds d'orientation économique et sociale pour l'agriculture diminuent à partir de 2018-2019. Cette diminution est compensée par les dépenses du fonds de l'innovation et des services publics d'autobus assurés par des entreprises privées.

2.2.5. Revenus de la propriété

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

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

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

(en millions)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
-Administration centrale	189	192	164	177	149	149
	+7,7%	+1,5%	-14,3%	+7,7%	-15,9%	-0,2%
-Administrations locales	1	3	6	6	6	6
	-24,9%	271,9%	91,2%	3,6%	0,0%	5,3%
-Sécurité sociale	1	1	0	0	0	0
	-	-	-	-	-	-
Administrations publiques*	180	185	160	173	145	145
	3,3%	2,8%	-13,7%	8,1%	-16,2%	0,0%

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

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

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Dépenses d'intérêts*	196	198	182	191	161	160

Note : *Suivant le SEC2010, les dépenses en matière de "services d'intermédiation financière indirectement mesurés - SIFIM" sont à retrancher des dépenses d'intérêts. Ceci explique le fait que les dépenses d'intérêts sont plus élevées que les dépenses en matière de revenus de la propriété.

Dans l'ensemble, les revenus de la propriété enregistrent une diminution au cours de la période de prévision 2017 et 2022.

2.2.6. Prestations sociales autres que transferts sociaux en nature

Cette rubrique comprend les catégories de dépenses suivantes :

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

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

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

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

Cette catégorie est composée de prestations de la Sécurité sociale et de l'Administration centrale. La partie de la Sécurité sociale représente 81% des dépenses totales en 2018, ainsi qu'il ressort du tableau suivant :

(en millions)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
- Administration centrale	1.633	1.660	1.719	1.774	1.830	1.881
	+5,9%	+1,6%	+3,6%	+3,2%	+3,2%	+2,8%
- Administrations locales	5	5	5	5	5	5
	+7,2%	+2,1%	-5,4%	+0,0%	+0,0%	+0,0%
- Sécurité sociale	6.967	7.299	7.635	8.057	8.452	8.858
	+6,0%	+4,8%	+4,6%	+5,5%	+4,9%	+4,8%
Administrations publiques	8.605	8.964	9.359	9.836	10.287	10.743
	+6,0%	+4,2%	+4,4%	+5,1%	+4,6%	+4,4%

- Sécurité sociale **:**

Cette catégorie des dépenses est essentiellement composée des éléments suivants :

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

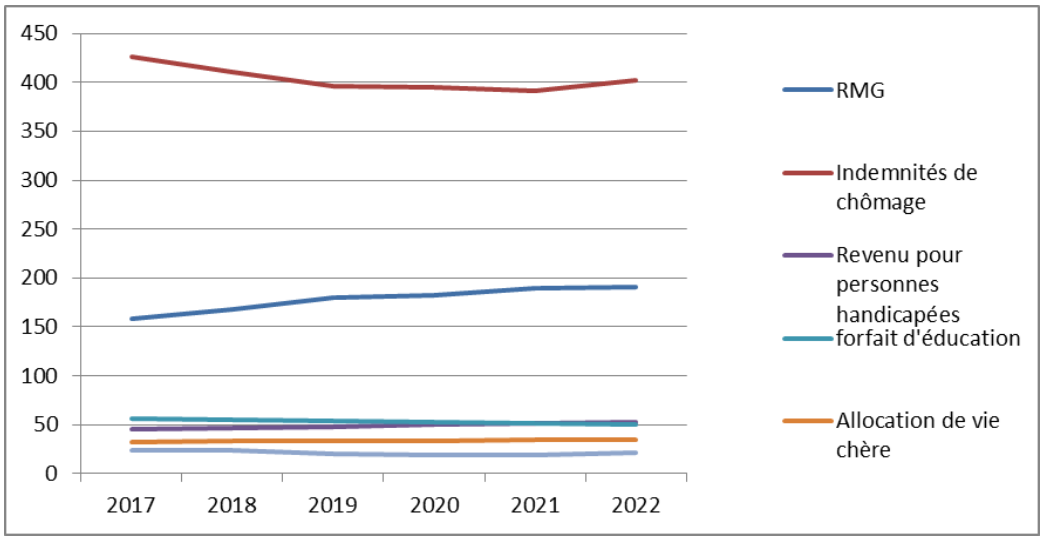
- Administration centrale :

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

(en millions)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
RMG (Revis)	158	168	179	182	189	191
Indemnités de chômage	427	410	396	395	391	402
Prestations de pensions de l'Administration centrale	891	924	988	1043	1093	1130
Revenu pour personnes handicapées	45	47	48	50	52	52
Forfait d'éducation	56	55	53	52	52	50
Allocation de vie chère	32	33	33	34	34	35
Autres	24	24	20	19	20	21
Total	**1.633**	**1.660**	**1.719**	**1.774**	**1.830**	**1.881**

Il ressort du tableau ci-dessus et du graphique ci-dessous que les dépenses pour prestations en espèces progressent de +3,4% en moyenne sur la période 2017-2022, en raison d'une croissance des dépenses du RMG (revenu minimum garanti) ainsi que des prestations de pensions de l'Administration centrale. Quant aux indemnités de chômage, celles-ci devraient se réduire au cours de la période.



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

2.2.7. Prestations sociales en nature

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

Les prestations sociales en nature sont destinées à alléger la charge financière que représente pour les ménages la protection contre un certain nombre de risques ou de besoins sociaux. Elles peuvent être subdivisées en deux

catégories: d'une part, celles où les ménages bénéficiaires achètent eux-mêmes les biens ou les services et se font ensuite rembourser; d'autre part, celles où les biens ou les services sont fournis directement aux bénéficiaires par une administration publique ou une ISBLSM qui soit les produit elle-même, soit les achète – en totalité ou en partie – à un producteur (ce dernier étant dans ce cas chargé de la fourniture).

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

(en millions)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
-Administration centrale	65	65	64	64	65	65
	+2,9%	-0,6%	-1,8%	+1,0%	+1,1%	+0,0%
-Administrations locales	34	36	37	38	38	39
	+18,1%	+4,0%	+3,1%	+2,7%	+0,0%	+2,6%
-Sécurité sociale	2.454	2.665	2.786	2.927	3.076	3.235
	+7,4%	+8,6%	+4,5%	+5,1%	+5,1%	+5,2%
Administrations publiques	2.553	2.766	2.887	3.029	3.179	3.339
	+7,4%	+8,3%	+4,4%	+4,9%	+4,9%	+5,0%

Les prestations sociales contiennent une composante Sécurité sociale et une composante Administration centrale. La composante Sécurité sociale représente la plus grande partie de cette dépense, en l'occurrence quelque 96% en 2018. Les dépenses pour prestations sociales en nature évoluent avec une croissance annuelle moyenne de +5,8% au cours de la période 2017-2022.

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 2017-2022,

2.2.8. Autres transferts courants

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

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

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

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

- Les transferts courants aux ISBLSM comprennent toutes les contributions volontaires (autres que les legs), cotisations de membres, aides et subventions que les ISBLSM reçoivent des ménages (y compris les non-résidents) et, à titre secondaire, d'autres unités.

- Les transferts courants entre ménages sont des transferts courants en espèces ou en nature que des ménages résidents reçoivent ou effectuent à d'autres ménages résidents ou non-résidents. Il s'agit en particulier d'envois de fonds par des émigrants ou des travailleurs établis de façon durable à l'étranger (ou travaillant à l'étranger pour une durée d'au moins un an) aux membres de leur famille demeurant dans leur pays d'origine, ou encore par des parents à leurs enfants vivant dans un autre lieu.

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

Le détail de ces dépenses consolidées se présente comme suit:

(en millions)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
- Administration centrale	7.269	7.718	8.047	8.410	8.773	9.138
	6,6%	6,2%	4,3%	4,5%	4,3%	4,2%
- Administrations locales	106	114	164	169	151	149
	-54,8%	7,3%	43,5%	3,3%	-10,6%	-1,4%
- Sécurité sociale	44	58	45	45	47	47
	43,5%	34,3%	-22,8%	0,7%	4,4%	0,0%
Administrations publiques*.....	1.825	1.982	2.050	2.112	2.161	2.212
	7,9%	8,6%	3,4%	3,0%	2,3%	2,4%

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

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

- <u>Administration centrale</u>

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)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Transferts de revenus aux administrations publiques régionales et locales	1.176	1.242	1.354	1.447	1.551	1.649
Transferts de revenus aux administrations de sécurité sociale	4.312	4.541	4.704	4.918	5.127	5.318
Coopération internationale courante	203	213	247	260	256	292
Transferts aux pays de l'Union européenne	133	97	97	97	97	97
Transferts à l'union européenne	328	356	340	376	385	400
Transferts de revenus autres que des subventions d'exploitation aux entreprises et institutions financières	105	123	121	124	129	133
Transferts aux ménages	123	129	132	134	137	139
Transferts à l'enseignement privé	92	99	101	104	106	109
Transferts aux institutions sans but lucratif au service des ménages	797	919	951	951	986	1.000
Total	7.269	7.718	8.047	8.410	8.773	9.138

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

- Transferts courants vers les Administrations locales

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

Les taux de participation aux impôts de l'Etat restent inchangé (18 % de l'impôt sur le revenu des personnes physiques fixé par voie d'assiette et de l'impôt retenu sur les traitements et salaires, 10 % sur la TVA, 20 % du produit de la taxe sur les véhicules automoteurs auxquels s'ajoute, ou dont est déduit, un montant forfaitaire fixe adapté annuellement). En outre le FDGC est doté de la partie de l'impôt commercial communal (ICC) non attribué directement aux communes. Cette dotation et par conséquent, ce transfert qui se fait suivant la loi sur la comptabilité de l'Etat de 1999 à travers le FDGC est considéré suivant les règles du SEC comme une recette d'impôts propres des administrations locales et se retrouve donc sous cette catégorie de recettes sans transiter à travers les comptes de l'administration centrale. Les transferts aux administrations locales ne reprennent donc pas l'ICC.

Les transferts courants aux administrations locales connaissent une croissance annuelle moyenne de +5,3%.

- Transferts courants vers la Sécurité sociale

En matière de transferts à la Sécurité sociale, la croissance est caractérisé par un taux d'évolution moyen annuel de +4,5% au cours de la période de référence, correspondant à une augmentation globale de +1 milliard d'euros entre 2017 et 2022.

- Autres transferts courants

D'autres catégories de transferts courants comme la coopération internationale courante connaissent des croissances annuelles moyennes de l'ordre de +9,5%. La coopération internationale subit surtout des hausses en raison d'une augmentation des dépenses en relation avec l'effort de défense. A noter que l'essentiel de l'aide au développement est comptabilisée sous la catégorie « transferts en capital ».

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

En matière de transferts à l'Union européenne, la croissance moyenne des dépenses se chiffre à +4,6% sur la période 2017-2022 et ce en raison de la croissance des transferts à l'Union européenne en matière de 3ième et 4ième ressource.

Les transferts aux ISBLSM progressent à un rythme annuel de +5,5% en moyenne sur la période 2018-2022.

2.2.9. Transferts en capital

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

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

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

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

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

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

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

(en millions)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
- Administration centrale	688	812	933	1.011	1.055	1.101
	+1,3%	+18,0%	+14,8%	+8,4%	+4,3%	+4,4%
- Administrations locales	53	27	45	18	18	18
	+44,3%	-49,4%	+65,6%	-59,1%	+0,0%	-1,5%
- Sécurité sociale	123	85	102	72	72	72
	+249,2%	-31,3%	+20,6%	-29,3%	+0,0%	+0,0%
Administrations publiques*	462	564	745	840	896	977
	-7,3%	+22,1%	+32,1%	+12,7%	+6,7%	+9,0%

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

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

Les prévisions de ces dépenses ont été effectuées sur base du programme pluriannuel d'octobre 2017. Le détail des transferts en capital / aides à l'investissement de l'Administration centrale se présente comme suit :

(en millions)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Entreprises publics /privés.....	118	145	203	238	253	281
Enseignement privé.....	42	49	48	46	41	41
Institutions sans but lucratif au service des ménages	117	137	185	217	245	247
Ménages.....	36	35	35	37	40	41
Union européenne	2	6	16	15	14	14
Pays de l'UE	2	0	0	0	0	33
Hors Union européenne.....	171	181	210	250	265	282
Sécurité sociale	4	2	0	0	0	0
Administrations locales.....	197	258	236	208	197	162
Total.....	688	812	933	1.011	1.055	1.101

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

* * *

Comparatif de l'évolution des 18e et 19e actualisations du PSC et du plan pluriannuel 2017-2021

Le présent chapitre vise à comparer les estimations effectuées, d'une part, dans la loi du 15 décembre 2017 relative à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2017-2021 (dénommée ci-après « LPFP 2017-2021 ») avec les chiffres pluriannuels élaborés dans le cadre de la 19e actualisation du Programme de stabilité et de croissance de 2018 (dénommée ci-après « PSC 2018 ») ainsi qu'avec les chiffres élaborés lors de la 18e actualisation du PSC de 2017 (dénommée ci-après « PSC 2017 »). Les prévisions ont été élaborées sur base des informations disponibles au moment de l'élaboration des programmes respectifs.

Les comparaisons sont présentées pour les Administrations publiques dans leur ensemble, ainsi que pour les différents sous-secteurs.

1. Administrations publiques

Les deux tableaux suivants renseignent les soldes des Administrations publiques; suivant le PSC 2017; suivant la LPFP 2017-2021 et suivant le PSC 2018:

Evolution du solde des Administrations publiques :

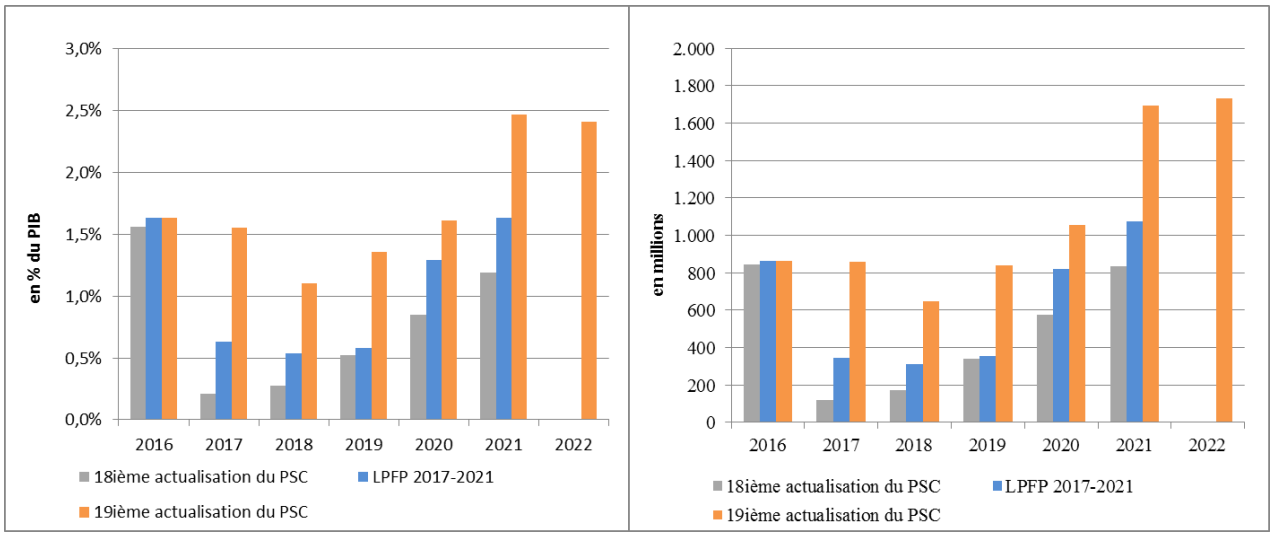
en millions	2017			2018			2019			2020			2021			2022
	PSC 17	LPFP 2017-2021	**PSC 18**	PSC 17	LPFP 2017-2021	**PSC 18**	PSC 17	LPFP 2017-2021	**PSC 18**	PSC 17	LPFP 2017-2021	**PSC 18**	PSC 17	LPFP 2017-2021	**PSC 18**	**PSC 18**
Admin. pub.	120	347	**858**	171	313	**647**	343	356	**842**	575	820	**1.055**	835	1.076	**1.696**	**1.735**
Admin. centrale	-1.042	-881	**-220**	-1.062	-910	**-587**	-887	-846	**-453**	-667	-394	**-352**	-416	-116	**126**	**202**
Admin. locales	203	188	**81**	206	206	**194**	171	183	**228**	183	199	**252**	212	244	**329**	**282**
Sécurité sociale	959	1.040	**996**	1.027	1.016	**1.040**	1.059	1.019	**1.067**	1.060	1.015	**1.155**	1.039	948	**1.242**	**1.251**

en % du PIB	2017			2018			2019			2020			2021			2022
	PSC 17	LPFP 2017-2021	**PSC 18**	PSC 17	LPFP 2017-2021	**PSC 18**	PSC 17	LPFP 2017-2021	**PSC 18**	PSC 17	LPFP 2017-2021	**PSC 18**	PSC 17	LPFP 2017-2021	**PSC 18**	**PSC 18**
Admin. pub.	+0,2%	+0,6%	**+1,5%**	+0,3%	+0,5%	**+1,1%**	+0,5%	+0,6%	**+1,4%**	+0,9%	+1,3%	**+1,6%**	+1,2%	+1,6%	**+2,5%**	**+2,4%**
Admin. centrale	-1,8%	-1,6%	**-0,4%**	-1,7%	-1,6%	**-1,0%**	-1,4%	-1,4%	**-0,7%**	-1,0%	-0,6%	**-0,5%**	-0,6%	-0,2%	**+0,2%**	**+0,3%**
Admin. locales	+0,4%	+0,3%	**+0,1%**	+0,3%	+0,4%	**+0,3%**	+0,3%	+0,3%	**+0,4%**	+0,3%	+0,3%	**+0,4%**	+0,3%	+0,4%	**+0,5%**	**+0,4%**
Sécurité sociale	+1,7%	+1,9%	**+1,8%**	+1,7%	+1,7%	**+1,8%**	+1,6%	+1,7%	**+1,7%**	+1,6%	+1,6%	**+1,8%**	+1,5%	+1,4%	**+1,8%**	**+1,7%**

En comparant les soldes des Administrations publiques prévus dans le cadre de la 19ième actualisation du PSC, force est de constater qu'on assiste à une nette amélioration par rapport aux soldes calculés lors de l'actualisation précédente et cela pour l'ensemble de la période de prévision. Cette amélioration s'est déjà montrée en octobre dernier lors du programme pluriannuel 2017-2021. Les Administrations publiques dans leur ensemble disposent d'une capacité de financement, donc d'un solde positif supérieur à +1% du PIB pour l'ensemble de la période de prévision. Cette augmentation du solde est principalement attribuable aux conditions macroéconomiques.

Ci-après sont présentées les évolutions des prévisions du solde des Administrations publiques de 2016 à 2022 de même que l'évolution du solde des sous-secteurs.

Evolution des prévisions du solde des Administrations publiques de 2016 à 2022 :



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

Ainsi qu'il a été constaté plus haut, le solde des Administrations publiques s'améliore pour l'ensemble de la période de prévision entre les prévisions faites pour le PSC 2018, la LPFP 2017-2021 et les prévisions actuelles dans le cadre du PSC 2019.

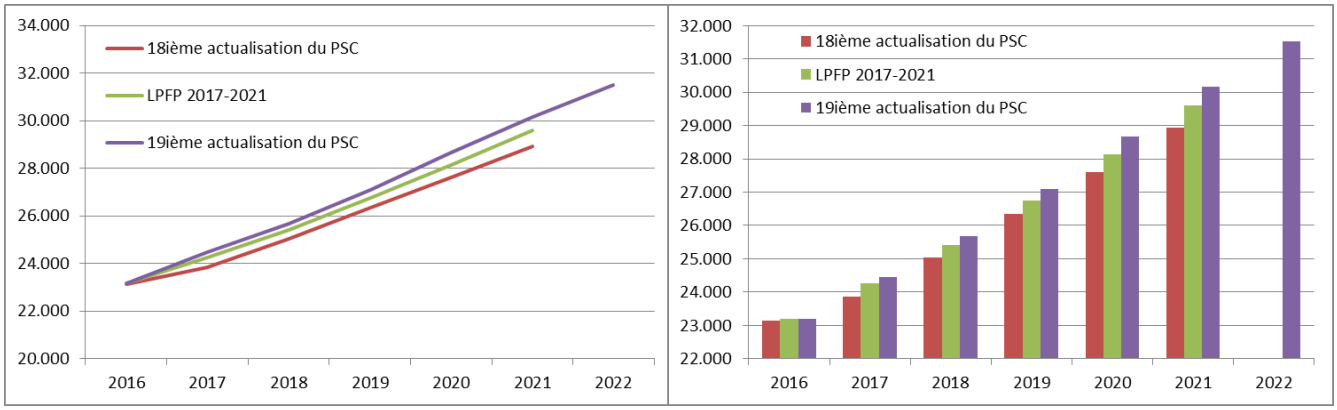
Cette amélioration importante trouve son origine dans l'amélioration du solde de l'Administration centrale. Restant encore négatif entre 2017 et 2020 tout en s'améliorant tout au long de cette période, le solde de l'Administration centrale devient positif en 2021 et 2022. Tout cela malgré un niveau d'investissements très important.

Le solde de la sécurité sociale qui gravite autour d'un milliard d'euros pendant la période 2017 à 2019 n'a pas changé de manière importante par rapport aux prévisions antérieures. Ce n'est que pour la période 2020 – 2021 que le solde est revu à la hausse sous l'impulsion de la bonne conjoncture.

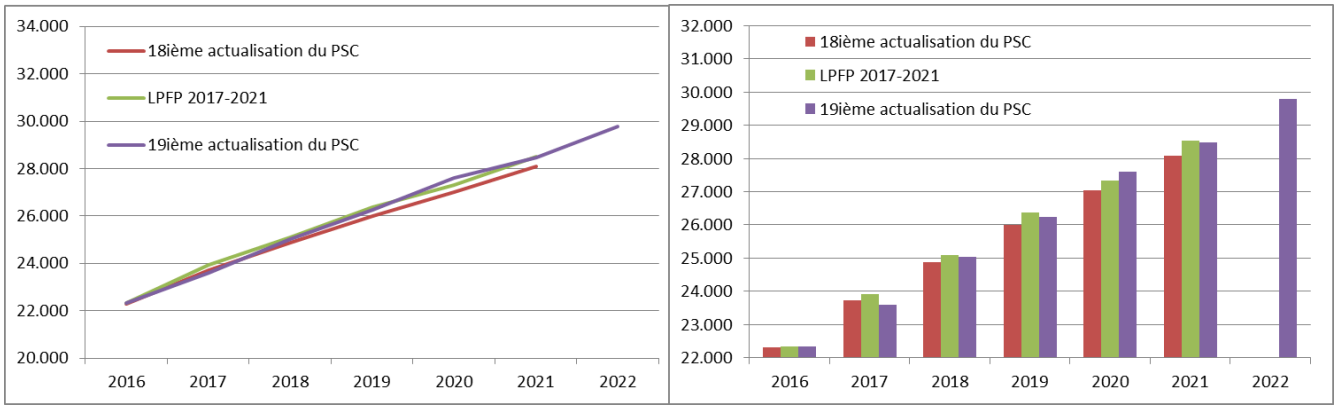
Le solde des Administrations locales, reste relativement stable en termes de pourcentage du PIB.

A côté de l'analyse de l'évolution du solde des Administrations publiques par sous-secteurs qui va encore être développé par après, il est intéressant d'examiner l'évolution des recettes et dépenses des Administrations publiques lors des différentes périodes de prévision.

Recettes des Administrations publiques



Dépenses des Administrations publiques



En millions	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Recettes							
18ième actualisation du PSC	23.147	23.853	25.047	26.335	27.602	28.926	
LPFP 2017-2021	23.192	24.270	25.399	26.738	28.146	29.598	
19ième actualisation du PSC	23.186	24.460	25.689	27.086	28.660	30.170	31.515
Dépenses							
18ième actualisation du PSC	22.302	23.733	24.876	25.992	27.027	28.091	
LPFP 2017-2021	22.328	23.923	25.087	26.382	27.326	28.522	
19ième actualisation du PSC	22.331	23.602	25.040	26.244	27.605	28.474	29.780

Pour l'ensemble de la période de prévision, les prévisions de recettes dans le cadre de la 19ième actualisation du PSC sont plus élevées que les prévisions antérieures réalisées soit lors de la 18ième actualisation soit lors de la LPFP 2017-2021.

Les prévisions de dépenses ont été revues à la baisse en 2017 et 2018. La variation en 2019 et 2020 s'explique en majeure partie par le décalage de la comptabilisation de l'avion militaire de 2019 vers 2020.

De ce fait, les variations au niveau du solde s'expliquent principalement par les variations au niveau des recettes.

2. Administration centrale

(en millions)

	2017			2018			2019			2020			2021			2022
	18ième PSC	LPFP 2017-2021	**19ième PSC**	18ième PSC	LPFP 2017-2021	**19ième PSC**	18ième PSC	LPFP 2017-2021	**19ième PSC**	18ième PSC	LPFP 2017-2021	**19ième PSC**	18ième PSC	LPFP 2017-2021	**19ième PSC**	**19ième PSC**
Recettes	16.204	16.542	**16.879**	16.941	17.300	**17.588**	17.831	18.220	**18.536**	18.663	19.210	**19.585**	19.555	20.226	**20.608**	**21.570**
Dépenses	17.246	17.423	**17.099**	18.004	18.210	**18.175**	18.718	19.065	**18.989**	19.330	19.604	**19.936**	19.971	20.342	**20.482**	**21.368**
Solde	-1.042	-881	**-220**	-1.062	-910	**-587**	-887	-846	**-453**	-667	-394	**-352**	-416	-116	**+126**	**+202**

Comme déjà mentionné, le solde de l'Administration centrale est revu à la hausse depuis les estimations effectuées dans le cadre de la 18ième actualisation du PSC. Cette amélioration trouve son origine principalement dans une révision à la hausse des recettes escomptées alors que les dépenses prévisibles gardent une dynamique soutenue mais inférieur aux recettes.

L'**exercice 2017** se caractérise par un solde de l'Administration centrale prévisible de -220 millions d'euros alors que le solde prévu lors de la 18ième actualisation du PSC prévoyait encore un déficit de plus d'un milliard. Les recettes ont été revues à la hausse de +675 millions alors que les dépenses ont été revues à la baisse de -148 millions. Le surplus de recettes provient principalement des impôts courants (+224 millions), des impôts sur la production (+203 millions) et des transferts en capitaux (+113 millions ; droits de succession +40 millions ; transferts de

cotisations de pension +78 millions). La révision à la baisse des dépenses prévisibles concerne principalement les dépenses d'investissements directs (fonds des routes -70 millions, fonds Belval -30 millions, Luxtram -20 millions).

Les dernières estimations pour **l'exercice 2018** indiquent une amélioration du solde par rapport aux estimations faites dans le cadre du précédent PSC. Cette amélioration a pour origine :

- une révision à la hausse des recettes escomptées en tenant compte des effets de base de 2017 mais aussi des effets de la réforme fiscale engagé en 2017 ;
- une quasi-stagnation des dépenses par rapport aux prévisions de la 18ième actualisation du PSC.

Côté recettes, les impôts sur la production ont été revues à la hausse de +326 millions (TVA +138 mio., Accises +42 mio., Droits d'enregistrement +59 mio., Fonds de garantie des dépôts +77 mio.). Les impôts courants ont été revus à la hausse de +234 millions entre les deux actualisations du PSC (Impôt retenu sur les traitements et salaires +90 mio., Impôt sur le revenu des personnes physiques fixé par voie d'assiette +60 mio., Impôts sur le revenu des collectivités +195 mio.). Ces différentes révisions ont déjà été anticipées dans une certaine mesure lors de la LPFP 2017-2021.

La révision à la hausse par rapport au PSC précédent, côté dépenses concerne principalement les « rémunérations des salariés » +57 mio., les « prestations sociales en espèce » +40 mio., les « transferts à la sécurité sociale » +130 mio. (Congé parental +105 mio.).

Par rapport à la 18ième actualisation du PSC, les **exercices 2019-2021** sont caractérisés par des recettes revues à la hausse de même que par une augmentation de certaines catégories de dépenses. Ces ré-estimations au niveau des recettes et des dépenses ont déjà été largement anticipées lors de la LPFP 2017-2021. L'augmentation des dépenses trouve son origine principalement dans l'augmentation des transferts à la sécurité sociale, des transferts aux Administrations locales mais aussi dans une réévaluation des dépenses de rémunérations et des prestations sociales.

A partir de 2021 le solde de l'Administration centrale devient excédentaire.

D'un point de vue recettes, ce sont avant tout les impôts sur la production qui ont été revus à la hausse par rapport à la 18ième actualisation du PSC :

En millions	2019	2020	2021
Droits d'enregistrement	+68 (+41)	+79 (+45)	+89 (+48)
TVA	+247 (+0)	+339 (+0)	+340 (+0)
Accises	+33 (+0)	+47 (+0)	+58 (+0)
Autres	-23 (-1)	+15 (+15)	+32 (+17)
Total	+325 (+40)	+480 (+60)	+519 (+65)

Note : Entre parenthèses se trouvent les variations par rapport à la LPFP 2017-2021

Au niveau des impôts courants, principalement les recettes suivantes ont été revues à la hausse par rapport au dernier PSC :

En millions	2019	2020	2021
Impôt retenu sur traitements et salaires	+77 (-82)	+210 (-6)	+306 (+15)
Impôt sur le revenu des personnes physiques fixé voie d'assiette	+45 (+30)	+50 (+34)	+59 (+42)
Impôt sur le revenu des collectivités	+91 (+57)	+53 (+35)	+20 (+10)
Impôts sur le revenu des capitaux	+6 (+83)	+6 (+88)	+11 (+97)
Autres	-7 (-6)	+0 (+12)	+2 (+9)
Total	+212 (+94)	+319 (+163)	+398 (+173)

Note : Entre parenthèses se trouvent les variations par rapport à la LPFP 2017-2021

Au niveau des dépenses, les principales ré-estimations ont été effectuées au niveau des **transferts à la sécurité sociale** à savoir +123 mio. en 2019 (congé parental +104 mio., assurance dépendance +18 mio., assurance pension +17 mio.), +157 mio. en 2020 (congé parental +103 mio., assurance maladie +14 mio., assurance dépendance +17 mio., assurance pension +37 mio.) et +177 mio. en 2021 (congé parental +106 mio., assurance maladie +13 mio., assurance dépendance +17 mio., assurance pension +47 mio) toujours par rapport au dernier PSC.

Les **transferts aux administrations locales** ont été ré-estimées de +27 mio. en 2019, de +64 mio. en 2020 et de +81 mio. en 2021.

Les **rémunérations des salariés** hors pensions ont été ré-estimées de +70 mio. en 2019, +53 mio. en 2020 et de +72 mio. en 2021. Les dépenses de pensions ont connu une ré-estimation analogue à savoir +70 mio. en 2019, +84 mio. en 2020 et +92 mio. en 2021.

3. Administrations locales

(en millions)

	2017			2018			2019			2020			2021			2022
	18e PSC	LPFP 2017-2021	**19e PSC**	18e PSC	LPFP 2017-2021	**19e PSC**	18e PSC	LPFP 2017-2021	**19e PSC**	18e PSC	LPFP 2017-2021	**19e PSC**	18e PSC	LPFP 2017-2021	19e PSC	**19e PSC**
Recettes	2.844	2.846	**2.790**	2.992	2.979	**3.013**	3.089	3.118	**3.187**	3.187	3.220	**3.299**	3.316	3.365	3.460	**3.549**
Dépenses	2.641	2.658	**2.708**	2.786	2.773	**2.819**	2.918	2.936	**2.958**	3.004	3.021	**3.047**	3.104	3.121	3.131	**3.268**
Solde	+203	+188	**+81**	+206	+206	**+194**	+171	+183	**+228**	+183	+199	**+252**	+212	+244	+329	**+282**

Le solde du sous-secteur des Administrations locales est traditionnellement excédentaire (notamment en raison de la règle de l'équilibre budgétaire gouvernant le budget de ces entités).

Le solde prévisible pour 2017 a été revu à la baisse sous l'effet conjugué d'un réajustement vers le bas des recettes et d'une augmentation des dépenses prévues. Les transferts en provenance de l'Administration centrale à travers le fonds pour la réforme communale, le fonds des équipements sportifs national et en ce qui concerne la participation de l'Etat aux frais d'acquisition, de construction et de rénovation pour le développement d'un habitat durable dans les communes ont été moins élevées. Ces transferts sont tributaires des projets communaux voir de leurs avancements. Des dépenses supplémentaires sont envisagées au niveau des investissements.

Le solde prévisible de 2018 n'a que faiblement varié par rapport aux estimations faites lors du dernier PSC.

Les nouvelles prévisions des soldes de 2019 à 2021 sont revues en hausse sous l'impulsion d'une réévaluation des recettes escomptées. Les recettes prévisibles provenant de l'Impôt commercial communal ont effectivement été revues à la hausse pour l'ensemble de la période de prévision.

4. Sécurité sociale

(en millions)

	2017			2018			2019			2020			2021			2022
	18e PSC	LPFP 2017-2021	**19e PSC**	18e PSC	LPFP 2017-2021	**19e PSC**	18e PSC	LPFP 2017-2021	**19e PSC**	18e PSC	LPFP 2017-2021	**19e PSC**	18e PSC	LPFP 2017-2021	**19e PSC**	**19e PSC**
Recettes	10.698	10.754	**10.798**	11.192	11.282	**11.367**	11.752	11.857	**11.914**	12.279	12.393	**12.560**	12.845	12.973	**13.173**	**13.743**
Dépenses	9.738	9.714	**9.802**	10.164	10.266	**10.327**	10.693	10.837	**10.847**	11.219	11.378	**11.405**	11.806	12.025	**11.931**	**12.492**
Solde	+959	+1.040	**+996**	+1.027	+1.016	**+1.040**	+1.059	+1.019	**+1.067**	+1.060	+1.015	**+1.155**	+1.039	+948	**+1.242**	**+1.251**

Le solde du sous-secteur de la Sécurité sociale est excédentaire et, si le solde du secteur des Administrations publiques est resté positif à ce jour, ceci est à attribuer au sous-secteur de la Sécurité sociale sans pour autant négliger les transferts importants en provenance de l'Administration centrale qui constituent 25% des dépenses totales de cette dernière. Les soldes s'améliorent de façon croissante tant par rapport au PSC 2017 que par rapport à la LPFP 2017-2021, l'écart positif devenant réellement important à partir de 2020. En 2017 le solde prévisionnel se situe entre celui prévu au PSC2017 et la LPFP2017-2021.

Pour rappel, les prévisions actualisées sont basées, pour ce qui est des dépenses, sur les budgets des organismes de Sécurité sociale approuvés par l'autorité de tutelle en automne 2017 et ne reflètent donc pas les comptes 2017 de ces organismes, disponibles seulement fin mai 2018.

Par rapport à la trajectoire reprise dans la LPFP 2017-2021, la trajectoire actualisée s'avère sensiblement plus favorable. En effet, alors que les projections de l'automne 2017 faisaient ressortir un solde de 948 millions à l'horizon 2021, on table actuellement sur un solde de 1.242 millions, soit 294 millions supplémentaires par rapport à la LPFP 17-21, pour la même année. Ainsi que cela a déjà été relevé, pour l'essentiel, cette amélioration provient d'abord d'une révision à la hausse des recettes de cotisations sociales, ainsi que des transferts y liés de l'Etat, consécutive à l'adaptation du scénario macroéconomique.

A ce propos, il convient de préciser que le scénario macroéconomique sur lequel repose la loi de programmation financière pluriannuelle du 15 décembre 2017 établie en automne 2017 était celui retenu pour l'élaboration du PSC 2017, établi au printemps 2017, ce qui explique les écarts moins importants entre le PSC 2017 et la LPFP 2017-2021.

Enfin, il est à rappeler que l'amélioration du solde mentionnée plus haut (+294 millions en 2021 et +140 millions en 2020) a pour pendant une relative dégradation des dépenses de l'Administration centrale en 2020, et ne se répercutera donc que de manière partielle (à raison respectivement de quelque 60 millions en 2020 et de 220 millions en 2021) sur le solde de l'administration publique, ceci dans la mesure où l'accroissement de la masse cotisable se traduit aussi par une augmentation des transferts de l'Etat vers la Sécurité sociale basés sur les cotisations.

En comparant les dépenses, on constate une divergence limitée entre les trajectoires respectives du PSC 2017, de la LPFP 2017-2021 et le PSC 2018, à l'exception de l'année 2018 où les dépenses ont été revues vers le haut. Cette évolution est la résultante

- d'une révision vers le bas de l'évolution des dépenses de l'assurance pension et de l'assurance dépendance
- annulée en partie par l'évolution légèrement plus rapide de l'assurance maladie
- et révisée vers le haut par les prestations familiales (congé parental)

Pour ce qui est des recettes, il existe cependant des variations plus importantes entre les trois trajectoires PSC 2017, LPFP 17-21 et PSC 2018, variations qui expliquent l'amélioration sensible du solde de la Sécurité sociale (à côté des facteurs d'évolutions des dépenses précitées), notamment à partir de 2021.

Ainsi par exemple pour cet exercice 2021

- Croissance de l'emploi salarié est redressée de +1,8% à +3,3%
- Avec une croissance de l'échelle mobile des salaires (EMS) qui est diminuée de +2,5% à +1,7%

Comme cela a été relevé dans le cadre de la 18ème actualisation du PSC en avril 2017 ainsi que dans la LPFP 2017-2021, l'évolution favorable de l'emploi a amené une ré-estimation substantielle de l'évolution des cotisations sociales et partant des contributions associées de l'Etat, ce qui constitue la cause fondamentale de l'amélioration du solde de la Sécurité sociale.

* * *

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

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

Les données historiques des Administrations publiques sont issues de la base de données d'Eurostat tandis que les prévisions 2017-2018 sont issues des « Draft budgetary plan » d'octobre 2017 et les prévisions 2019-2020 sont issues des programmes de stabilité 2017 (PSC) des différents pays faisant l'objet de cette analyse. Or, en ce qui concerne le Luxembourg, les chiffres de la 19ème actualisation du PSC sont utilisés. Cette analyse se limite à la période 2016-2020 étant donné que dans la majorité des cas, les prévisions 2021 ne sont pas disponibles. A noter que pour l'ensemble de l'Union européenne et de la zone Euro, les seules prévisions disponibles sont celles issues du « Autumn Forecast » d'octobre 2017 de la Commission européenne pour 2017 à 2019.

1. Evolution de la dette publique et du déficit public

Les tableaux ainsi que le graphique suivants donnent un aperçu de l'évolution de la dette brute par rapport au déficit public en pourcentage du PIB de quelques Etats membres de l'Union européenne entre 2016 et 2020.

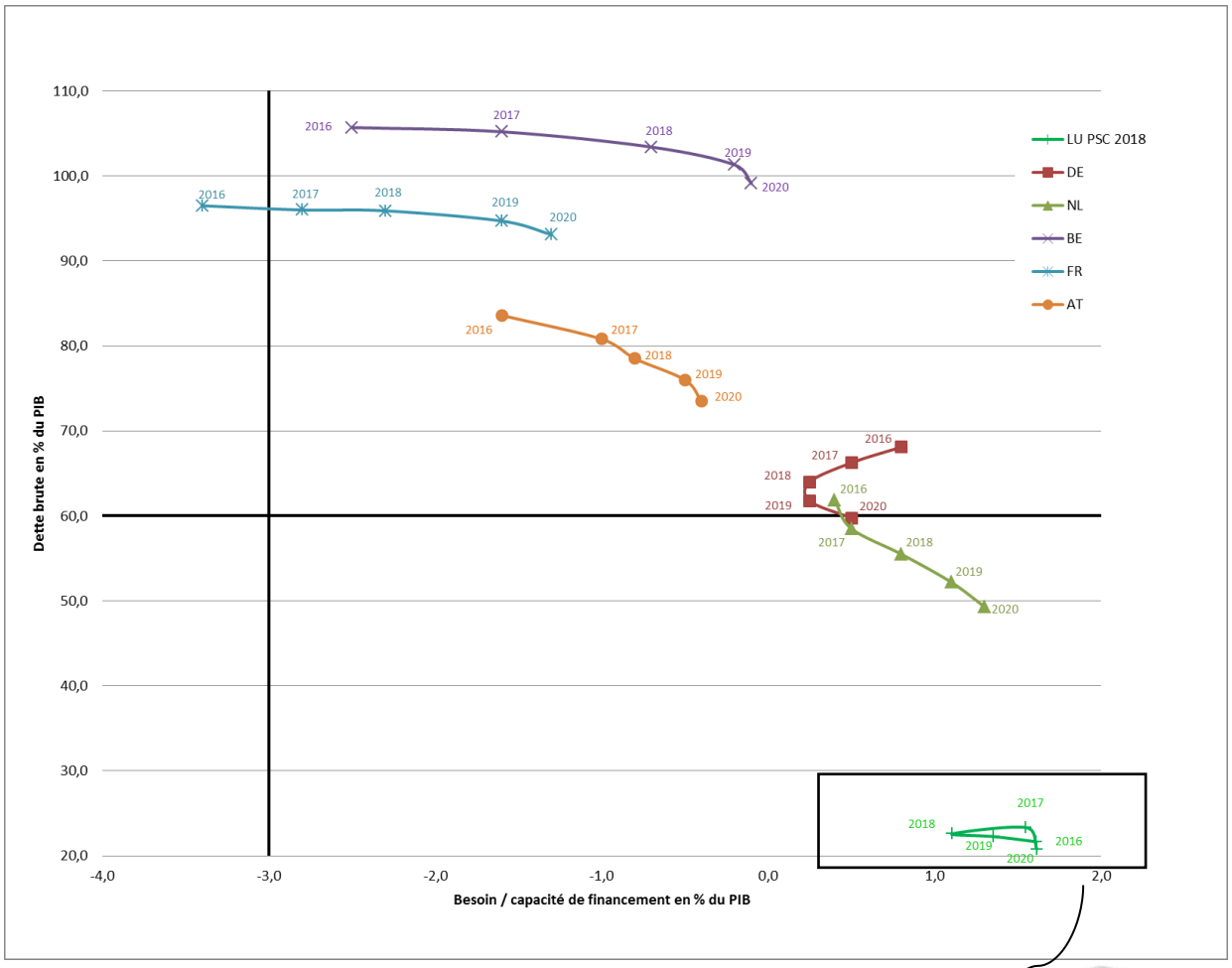
Capacité/besoin de financement des Administrations publiques en % du PIB

		2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Luxembourg	PSC 18	0,5	0,4	1,0	1,3	1,4	1,6	1,5	1,1	1,4	1,6
Allemagne		-1,0	0,0	-0,1	0,3	0,6	0,8	0,5	0,3	0,3	0,5
Pays-Bas		-4,3	-3,9	-2,4	-2,3	-2,1	0,4	0,5	0,8	1,1	1,3
Belgique		-4,1	-4,2	-3,1	-3,1	-2,5	-2,5	-1,6	-0,7	-0,2	-0,1
France		-5,1	-4,8	-4,1	-3,9	-3,6	-3,4	-2,8	-2,3	-1,6	-1,3
Autriche		-2,6	-2,2	-2,0	-2,7	-1,0	-1,6	-1,0	-0,8	-0,5	-0,4

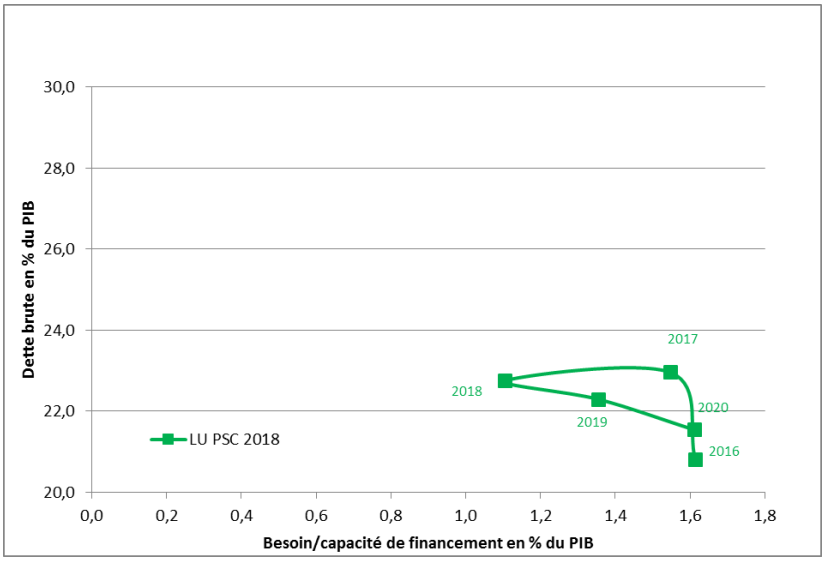
Dette brute en % du PIB

		2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Luxembourg	PSC 18	18,7	22,0	23,7	22,7	22,0	20,8	23,0	22,7	22,1	21,3
Allemagne		78,6	79,8	77,4	74,6	70,9	68,1	66,3	64,0	61,8	59,8
Pays-Bas		61,6	66,3	67,8	68	64,6	61,8	58,5	55,5	52,2	49,3
Belgique		102,6	104,3	105,5	106,8	106,0	105,7	105,2	103,4	101,3	99,1
France		85,2	89,6	92,4	95	95,8	96,5	96	95,9	94,7	93,1
Autriche		82,2	81,7	81,0	83,8	84,3	83,6	80,8	78,5	76,0	73,5

Evolution de la dette publique par rapport au déficit public



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



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

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

Avec des prévisions de capacité de financement des Administrations publiques confortables sur la période 2016-2020, avec un surplus oscillant entre 1,6% du PIB à 1,1% du PIB et une dette publique se situant entre 20,8% et 21,3% du PIB sur la période de référence, le Luxembourg figure parmi les Etats membres affichant les taux d'endettement les plus bas de la zone Euro. Pour l'ensemble de la période 2017-2020, les prévisions de dette publique et de solde de financement des Administrations publiques se sont sensiblement améliorées par rapport à la LPFP 17-21. Les chiffres de la LPFP 17-21 prévoyaient un solde nominal oscillant entre 0,6% du PIB et 1,3% du PIB entre 2017 et 2020.

Le coût lié au service de la dette publique (c.-à-d. la charge d'intérêts) est revu légèrement à la baisse pour atteindre 0,27% du PIB en 2020 grâce à des taux historiquement bas auxquels s'ajoute évidemment la cotation (AAA) du Luxembourg sur les marchés financiers internationaux qui permet au Luxembourg de se financer à des taux d'intérêts avantageux.

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

2.1. Evolution des recettes

D'après la classification SEC, les recettes sont ventilées dans les rubriques suivantes :
- Production marchande ;
- Production pour usage final propre ;
- Paiements au titre de l'autre production non marchande ;
- Impôts sur la production et les importations ;
- Autres subventions sur la production à recevoir ;
- Revenus de la propriété ;
- Impôts courants sur le revenu, le patrimoine, etc ;
- Cotisations sociales ;
- Autres transferts courants ;
- Transferts en capital.

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

Les données prévisionnelles du Luxembourg pour la période 2017-2020 sont issues du PSC 2018.

Principales composantes des recettes	**Code SEC**			2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Impôts sur la production et les importations	D2	LU	PSC 17	12,4	12,9	12,8	13,0	11,8	11,5	11,0	10,8	10,7	10,6
			PSC 18	*12,3*	*12,8*	*12,9*	*13,1*	*11,9*	*11,9*	*11,9*	*11,9*	*11,7*	*11,7*
		DE		10,9	10,9	10,8	10,7	10,7	10,6	10,5	10,5	10,8	10,5
		NL		10,8	10,6	10,9	11,3	11,2	11,6	11,6	11,7	11,8	11,8
		BE		12,7	13,1	13,1	13,0	12,9	13,1	13,2	13,3	13,4	13,4
		FR		15,1	15,3	15,5	15,7	15,8	16,0	16,2	16,3	16,2	16,2
		AU		14,3	14,6	14,5	14,3	14,3	14,4	14,2	13,8	14,1	14,0
Revenus de la propriété	D4	LU	PSC 17	1,6	1,6		1,4	1,3	1,3	1,3	1,3	1,2	1,2
			PSC 18	*1,6*	*1,6*	*1,5*	*1,4*	*1,3*	*1,3*	*1,3*	*1,3*	*1,3*	*1,3*

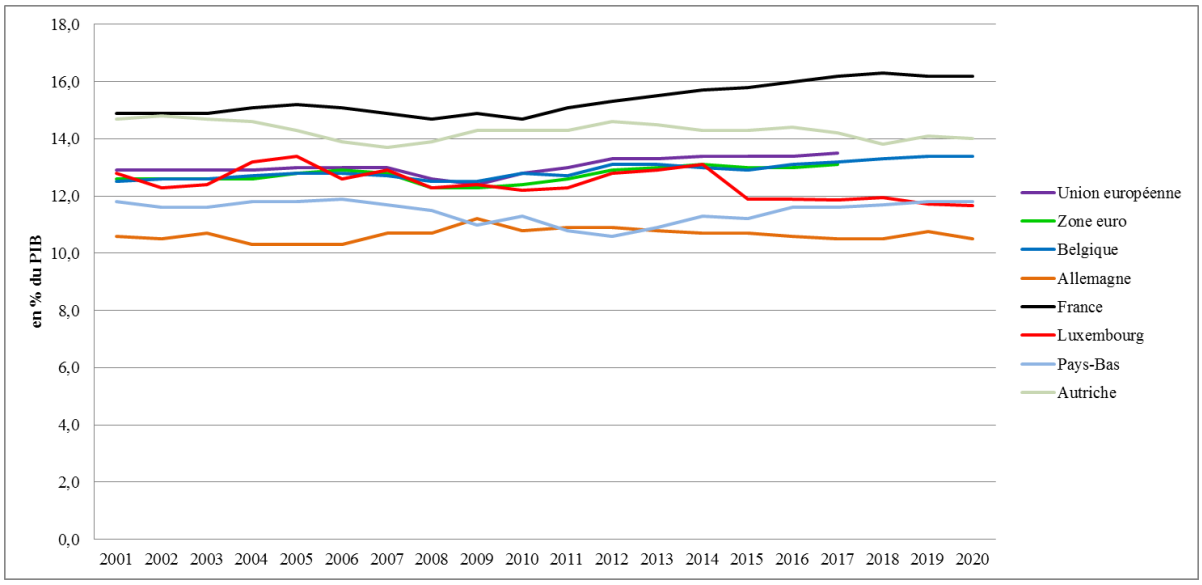
Principales composantes des recettes	Code SEC			2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
		DE		1,0	0,9	0,7	0,9	0,7	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5
		NL		2,5	2,9	3,2	2,3	1,5	1,1	1,0	0,9	1,0	1,0
		BE		1,2	1,2	1,3	1,0	0,9	0,9	1,0	0,9	0,9	0,9
		FR		0,8	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,6	0,7	0,8
		AU		1,3	1,2	1,1	1,1	1,0	0,9	0,8	0,8	0,8	0,8
Impôts courants sur le revenu et le patrimoine	D5	LU	PSC 17	14,0	14,3	14,2	13,6	14,2	14,8	14,3	13,9	14,1	14,4
			PSC 18	*13,9*	*14,2*	*14,2*	*13,6*	*14,3*	*15,1*	*15,4*	*15,3*	*15,3*	*15,5*
		DE		11,1	11,6	12,0	12,1	12,2	12,6	12,8	13,0	12,8	13,0
		NL		10,7	10,2	10,1	10,7	11,5	11,7	12,4	11,8	12,0	12,4
		BE		15,8	16,1	16,7	16,8	16,6	16,2	16,3	16,1	15,9	16,1
		FR		11,6	12,3	12,7	12,6	12,5	12,5	12,4	12,9	11,8	11,1
		AU		12,8	13,1	13,4	13,7	14,2	13,0	13,1	13,1	13,7	13,9
Cotisations sociales	D61	LU	PSC 17	12,2	12,7	12,4	11,9	11,9	11,9	11,8	11,6	11,6	11,8
			PSC 18	*12,1*	*12,6*	*12,4*	*11,9*	*12,0*	*12,2*	*12,5*	*12,4*	*12,4*	*12,5*
		DE		16,4	16,5	16,5	16,4	16,5	16,7	16,8	16,8	17,0	17,0
		NL		14,3	15,2	15,4	15,4	14,6	15,3	14,6	15,2	15,6	15,2
		BE		16,3	16,6	16,8	16,7	16,6	15,9	16,0	15,8	15,8	15,7
		FR		18,3	18,5	18,9	19,0	18,8	18,8	18,9	18,2	18,9	18,9
		AU		14,8	14,8	15,2	15,2	15,1	15,3	15,2	15,1	15,4	15,3

Les principales rubriques sont commentées plus amplement ci-après.

2.1.1. Impôts sur la production et les importations

Le graphique ci-dessous illustre l'évolution de ce poste de recettes entre 2001 et 2020 pour les différents Etats membres analysés, ainsi que sa progression pour l'ensemble de l'Union européenne et de la zone Euro.

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



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

En termes de pourcentage du PIB, le Luxembourg devrait connaître une forte diminution de ses impôts sur la production et les importations sur la période 2015-2020, contrairement aux autres Etats membres qui bénéficient d'une évolution plutôt stable, voire en légère croissance sur la période observée. Selon les prévisions, le Luxembourg aura un des taux d'impôts sur la production et les importations par rapport à son PIB les plus bas au regard de ses homologues européens en 2020. En comparant ces estimations aux dernières prévisions dans le cadre de la 18ème actualisation du PSC de l'année 2017, le Luxembourg a revu à la hausse ses prévisions, avec des recettes provenant d'impôts sur la production et les importations évoluant entre +11,9% en 2017 et +11,7% du PIB en 2020.

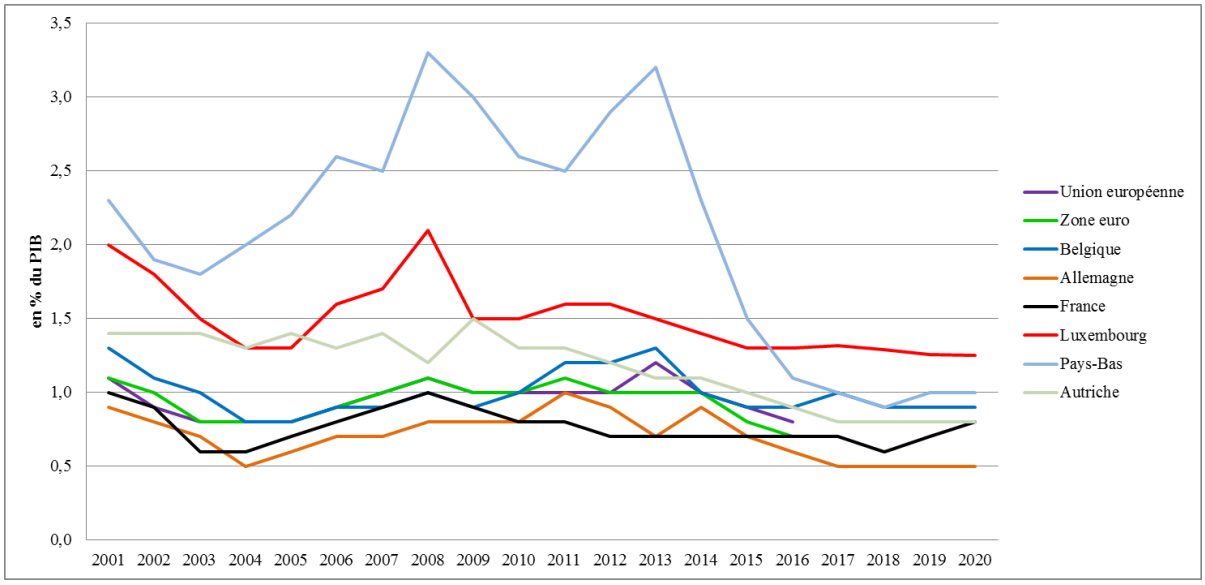
En pourcentage des recettes totales des Administrations publiques, les impôts sur la production et les importations représentent entre 23,7% et 30,1% en 2016 pour l'ensemble des pays faisant l'objet de cette analyse, alors que la moyenne de la zone Euro se situe à 28,1% en 2016. Le Luxembourg a un pourcentage d'impôts sur la production et les importations de 27,2% en 2016 par rapport au total de ses recettes.

2.1.2 Revenus de la propriété

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

Au vu des prévisions pour la période 2017-2020, le Luxembourg devrait avoir un des taux de recettes concernant les revenus de la propriété les plus importants de la zone Euro avec 1,3% du PIB. Le graphique ci-dessous fait état de l'évolution de ce poste de recettes par rapport aux PIB respectifs. Les dernières estimations issues du PSC 2018 ne prévoient pas de variation majeure pour cette catégorie de recette qui continue à évoluer aux alentours des 1,3% par rapport au PIB, contre 1,2% du PIB lors des précédentes prévisions de la 18ème actualisation du PSC.

Evolution des revenus de la propriété des Administrations publiques



En termes de pourcentage des recettes totales, ces recettes représentent moins de 3% en 2016 dans la grande majorité des pays de la zone Euro.

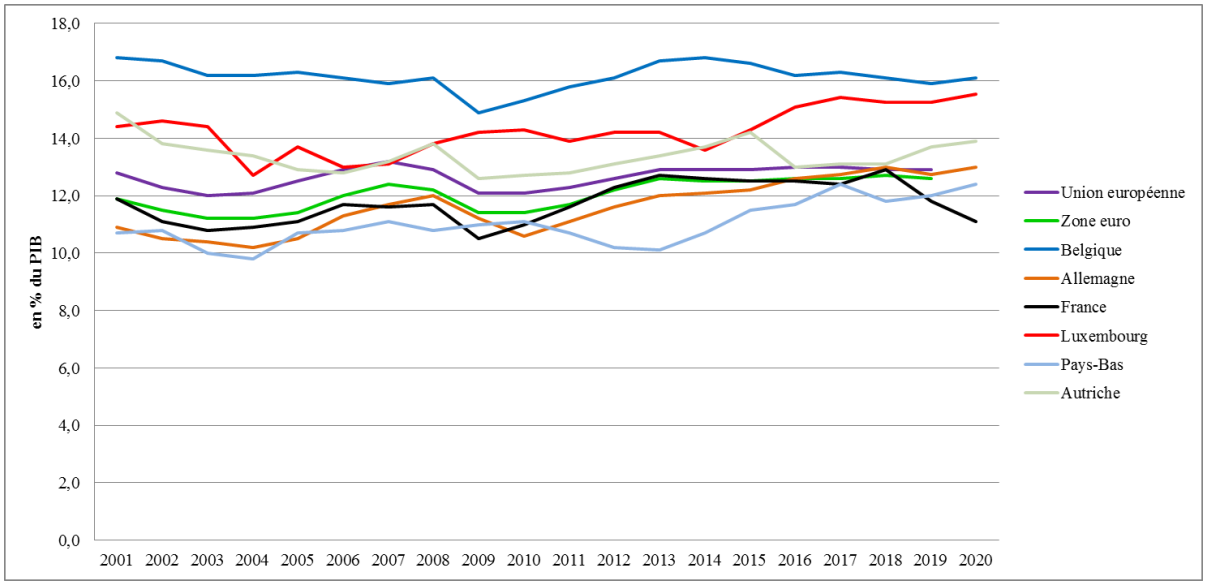
2.1.3. Impôts courants sur le revenu, le patrimoine, etc.

Les impôts sur le revenu sont des impôts qui frappent les revenus, les bénéfices et les gains en capital. Ils sont établis sur les revenus effectifs ou présumés des personnes physiques, ménages, sociétés et institutions sans but

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

Le graphique suivant donne un aperçu de la progression des impôts courants sur le revenu. Le Luxembourg prévoit une évolution relativement stable de ses recettes fiscales sur toute la période de référence passant de 15,4% du PIB en 2017 à 15,5% en 2020, malgré l'entrée en vigueur de la réforme fiscale à partir de 2017. De fait, le graphique illustre néanmoins une progression des recettes d'impôts directs en pourcentage du PIB moins rapide que par le passé.

Evolution des impôts courants sur le revenu des Administrations publiques



2.1.4. Cotisations sociales

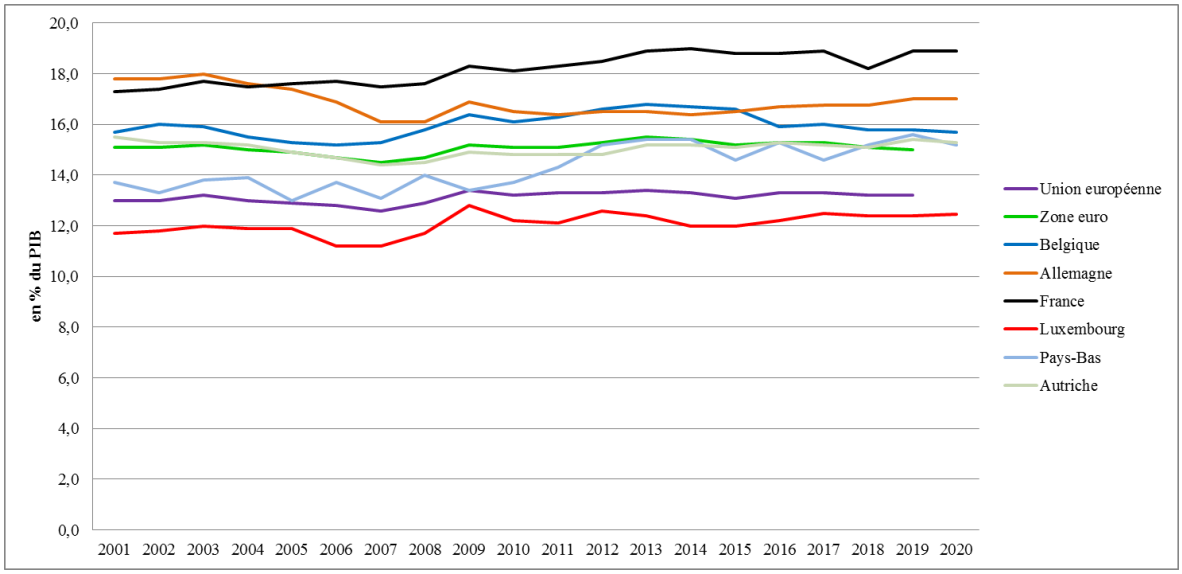
Les cotisations sociales nettes correspondent aux cotisations effectives ou imputées versées par les ménages aux régimes d'assurance sociale afin de garantir le droit à des prestations sociales. Les contributions sociales nettes se composent notamment des cotisations sociales effectives à la charge des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

Au regard des prévisions pour la période 2017-2020, le Luxembourg connaîtra probablement une progression plutôt stable de ses recettes issues des cotisations sociales par rapport au PIB, sachant que le taux de recettes oscillera prévisiblement entre 12,4% et 12,5% du PIB au cours de la période de référence. A noter que ces prévisions ont été reconsidérées à la hausse par rapport aux estimations de la 18e actualisation du PSC d'avril 2017 qui prévoyaient des recettes de cotisations allant de 11,8% en 2017 à 11,6% du PIB en 2019.

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

Alors même que par rapport aux recettes totales du Luxembourg, les cotisations sociales varient entre 27,9% en 2016 et 28,5% en 2020, ces chiffres sont en dessous de la moyenne de la zone Euro se situant à 33,2% pour 2016.

Evolution des cotisations sociales des Administrations publiques



2.2. Evolution des dépenses

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

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

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

Pour le Luxembourg, les chiffres élaborés dans le cadre de la 19ème actualisation du PSC sont également présentés (PSC 2018).

Principales composantes des dépenses	**Code SEC**			2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Consommation intermédiaire	P2	LU	PSC 17	3,7	3,9	3,7	3,6	3,7	3,6	3,5	3,4	3,4	3,3
			PSC 18	*3,6*	*3,9*	*3,7*	*3,5*	*3,7*	*3,7*	*3,6*	*3,6*	*3,5*	*3,4*
		DE		4,6	4,6	4,7	4,7	4,7	4,8	4,8	4,8	4,8	4,8
		NL		6,7	6,6	6,4	6,5	6,1	5,8	5,7	5,7	5,7	5,6
		BE		4,2	4,3	4,4	4,2	4,1	4,0	3,8	3,8	3,9	3,8
		FR		5,1	5,1	5,2	5,1	5,1	5,0	5,0	4,9	4,5	4,4
		AU		6,5	6,5	6,5	6,4	6,4	6,4	6,3	6,1	6,3	6,3

Principales composantes des dépenses	**Code SEC**			2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Formation brute de capital	P5	LU	PSC 17	4,1	4,0	3,5	3,6	3,7	3,8	4,0	3,9	3,8	3,7
			PSC 18	*4,1*	*4,0*	*3,5*	*3,6*	*3,7*	*3,9*	*4,0*	*4,1*	*4,0*	*4,1*
		DE		2,3	2,2	2,1	2,0	2,1	2,1	2,3	2,3	2,3	2,3
		NL		4,0	3,7	3,6	3,5	3,6	3,5	3,4	3,3	3,2	3,2
		BE		2,6	2,6	2,4	2,4	2,3	2,2	2,2	2,3	2,3	2,5
		FR		3,9	4,1	4,0	3,7	3,4	3,4	3,3	3,5	3,3	3,1
		AU		3,0	2,9	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	2,9
Rémunération des salariés	D1	LU	PSC 17	8,8	9,1	9,0	8,7	8,7	8,6	8,6	8,4	8,3	8,4
			PSC 18	*8,8*	*9,1*	*9,0*	*8,7*	*8,8*	*8,8*	*9,1*	*9,0*	*8,9*	*8,9*
		DE		7,7	7,7	7,7	7,6	7,5	7,5	7,5	7,5	7,5	7,5
		NL		9,3	9,3	9,2	9,1	8,7	8,7	8,6	8,4	8,6	8,5
		BE		12,3	12,6	12,8	12,7	12,5	12,4	12,1	11,9	11,6	11,5
		FR		12,8	12,9	12,9	13,0	12,8	12,7	12,7	12,5	12,3	12,1
		AU		10,8	10,7	10,7	10,6	10,7	10,7	10,5	10,4	10,5	10,5
Subventions	D3	LU	PSC 17	1,2	1,4	1,4	1,4	1,4	1,3	1,4	1,3	1,2	1,1
			PSC 18	*1,2*	*1,4*	*1,4*	*1,4*	*1,4*	*1,3*	*1,3*	*1,4*	*1,3*	*1,3*
		DE		1,0	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,8	1,0	1,0	1,0
		NL		1,5	1,4	1,3	1,2	1,1	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2
		BE		3,5	3,4	3,5	3,4	3,4	3,2	3,3	3,3	3,2	3,1
		FR		1,7	1,7	1,7	2,2	2,6	2,6	2,6	2,8	2,7	2,7
		AU		1,5	1,5	1,4	1,4	1,3	1,4	1,5	1,6	1,4	1,4
Charges d'intérêts - revenus de la propriété	D41	LU	PSC 17	0,5	0,5	0,5	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
			PSC 18	*0,5*	*0,5*	*0,5*	*0,4*	*0,3*	*0,3*	*0,3*	*0,3*	*0,3*	*0,3*
		DE		2,5	2,3	2,0	1,7	1,5	1,3	1,3	1,0	1,3	1,3
		NL		1,8	1,6	1,5	1,4	1,2	1,1	1,0	0,8	0,8	0,7
		BE		3,6	3,6	3,3	3,3	3,0	2,9	2,5	2,3	2,2	2,1
		FR		2,6	2,6	2,3	2,2	2,0	1,9	1,8	1,7	1,9	2,0
		AU		2,8	2,7	2,6	2,4	2,3	2,1	1,8	1,6	1,7	1,6
Prestations sociales en espèce	D62	LU	PSC 17	15,4	16,1	15,9	15,4	15,1	15,0	14,8	14,3	14,2	14,4
			PSC 18	*15,3*	*16,0*	*15,9*	*15,4*	*15,2*	*15,3*	*15,5*	*15,3*	*15,1*	*15,0*
		DE		15,7	15,6	15,5	15,4	15,4	15,5	15,5	15,5	15,8	15,8
		NL		11,1	11,4	11,8	11,7	11,4	11,3	10,7	10,5	11,3	11,2
		BE		16,4	16,9	17,4	17,3	17,2	17,2	17,2	16,9	16,9	16,9
		FR		19,1	19,6	19,9	20,0	19,8	19,9	19,7	19,4	19,2	18,9
		AU		18,5	18,7	19,0	19,1	19,0	19,0	18,4	18,2	19,1	19,0
Prestations sociales en nature	D63	LU	PSC 17	4,7	4,9	5,0	4,8	4,5	4,5	4,5	4,3	4,3	4,4
			PSC 18	*4,6*	*4,8*	*5,0*	*4,8*	*4,6*	*4,5*	*4,6*	*4,7*	*4,6*	*4,6*
		DE		7,8	7,8	8,1	8,2	8,3	8,5	8,8	8,8	8,8	9,0
		NL		10,3	10,6	10,5	10,4	10,3	10,3	10,3	10,3	10,3	10,3
		BE		7,8	7,9	7,9	8,0	8,0	8,0	8,0	7,9	7,9	8,0
		FR		5,8	5,8	5,9	6,0	5,9	6,0	6,0	6,0	5,9	5,8
		AU		3,7	3,7	3,8	3,9	4,0	4,1	4,2	4,2	4,2	4,3
Transferts en capital	D9	LU	PSC 17	1,1	1,2	1,0	0,8	0,8	0,8	0,8	1,0	1,2	1,2
			PSC 18	*1,1*	*1,2*	*0,9*	*0,8*	*0,8*	*0,9*	*0,8*	*1,0*	*1,2*	*1,3*
		DE		1,3	1,2	1,1	1,3	1,0	1,2	1,3	1,3	1,0	1,0
		NL		0,6	0,7	0,8	0,6	0,7	0,6	0,6	0,8	0,6	0,6
		BE		1,9	2,4	1,9	1,8	1,3	1,1	1,1	1,1	0,8	0,8
		FR		1,1	1,1	1,0	1,0	1,0	1,0	1,1	1,0	0,9	0,8
		AU		1,1	1,4	1,4	2,5	1,3	0,8	0,8	0,8	0,7	0,7

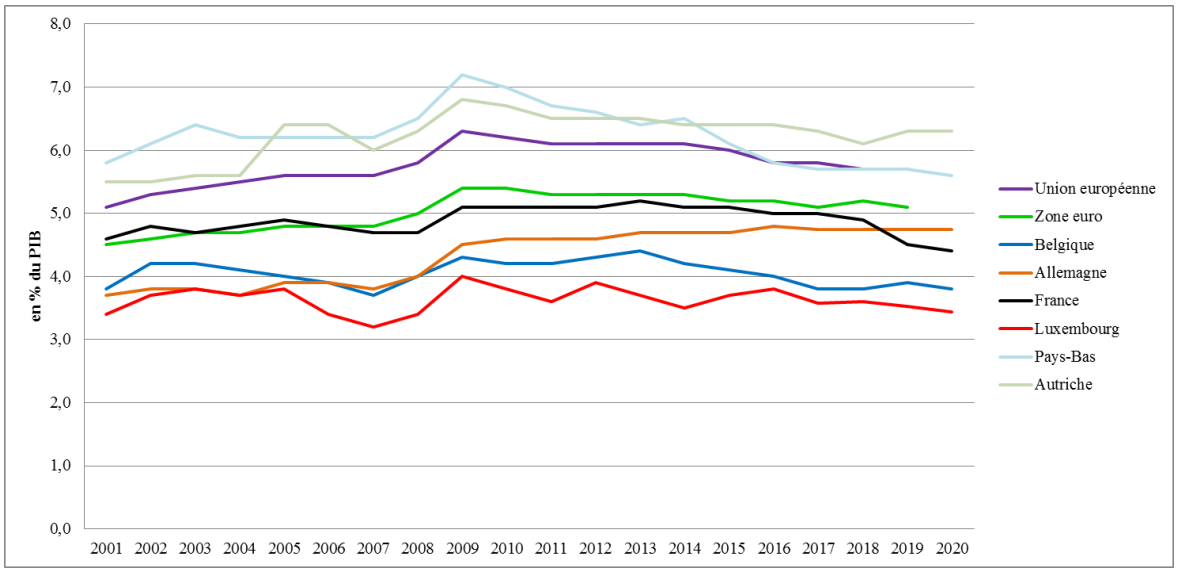
2.2.1. Consommation intermédiaire

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

Suivant le graphique ci-dessous, à Luxembourg la consommation intermédiaire des Administrations publiques évolue entre 3,7% et 3,5% du PIB au cours de la période de prévision 2017-2020, ce qui représente un niveau relativement bas en comparaison avec ses homologues européens, dans la mesure où la moyenne de la zone Euro se situe entre 5,1%-5,2% du PIB entre 2015 et 2019 selon les prévisions. Sur base des précédentes prévisions dans le cadre du PSC 2017, les estimations luxembourgeoises concernant les dépenses de consommation intermédiaire prévoyaient un taux légèrement inférieur entre 3,6% et 3,4% du PIB au cours de la période de référence. Dans ce contexte, il faut souligner que les dépenses de consommation comportent également l'entretien des immeubles, du réseau routier et ferroviaire.

A noter que les prévisions pour l'Union européenne dans son ensemble affichent des taux encore plus élevés avec une moyenne entre 5,7%-5,8% du PIB pour la période de prévisions 2017-2019.

Evolution de la consommation intermédiaire des Administrations publiques

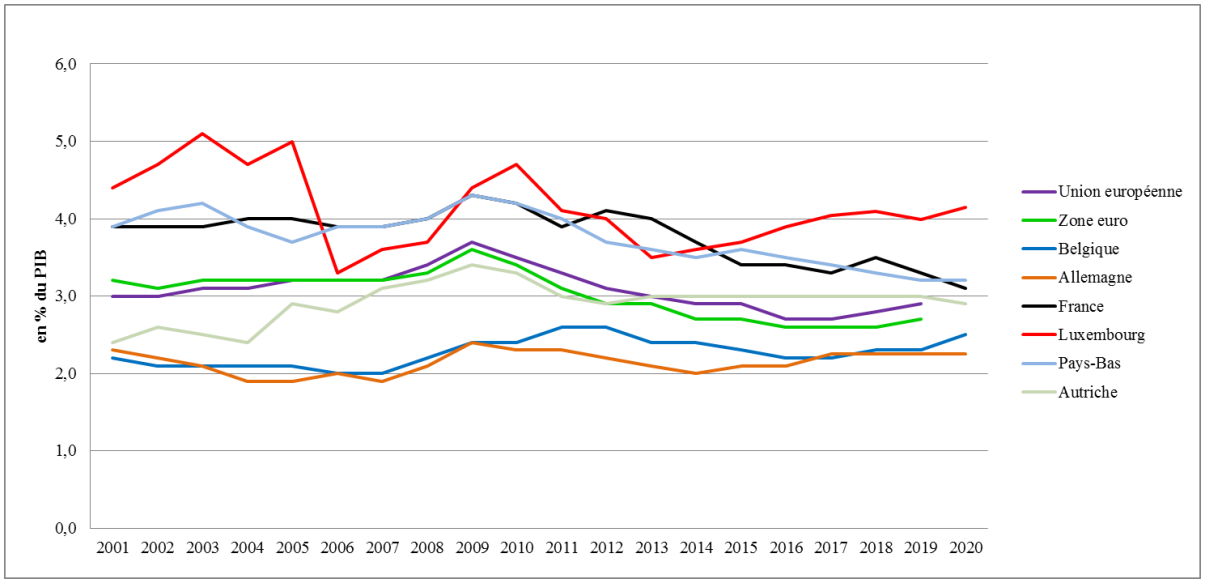


2.2.2. Formation brute de capital (Investissements)

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

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

Evolution de la formation brute de capital des Administrations publiques



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

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

Alors même que la formation brute de capital devrait se stabiliser au cours de la période de prévision s'étalant de 2017 à 2020, le Luxembourg affiche toutefois un taux d'investissements moyen par rapport à son PIB de 4,1% tout au long de cette période. Il convient de souligner dans ce contexte que les précédentes estimations de la 18ème actualisation du PSC prévoyaient un taux d'investissement moyen de 3,9% du PIB sur la période 2016-2019, par conséquent ce taux a été revu à la hausse lors des dernières estimations du PSC 2018.

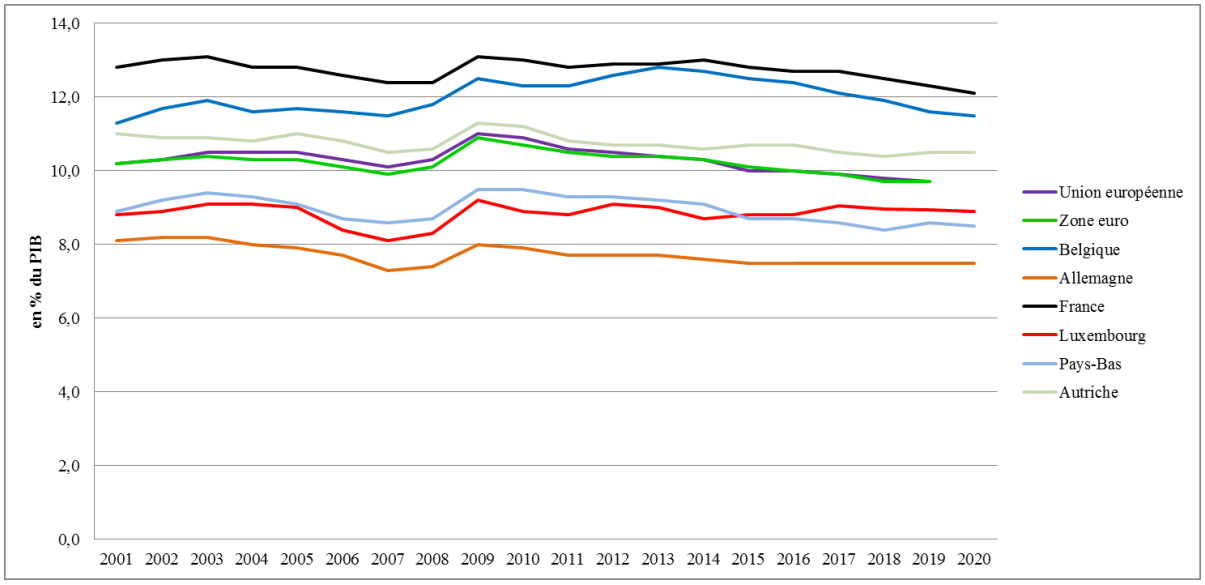
De plus, dans un contexte européen, il faut noter que le taux d'investissements direct moyen de la zone Euro se situe à 2,6% du PIB sur la période 2017-2019.

2.2.3. Rémunération des salariés

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

D'après les prévisions du PSC 2018, ce poste de dépense ne prévoit pas de variation importante en termes de PIB, étant donné que la moyenne des dépenses de rémunération reste relativement stable à 9,0% du PIB au cours de la période de référence 2017-2020. Force est de constater cependant que par rapport aux précédentes estimations du PSC 2017, qui prévoyaient un taux moyen de 8,5% sur la période 2016-2019, les prévisions ont été légèrement revues à la hausse. Toutefois, ces prévisions restent largement en dessous de la moyenne de la zone Euro.

Evolution de la rémunération des salariés des Administrations publiques

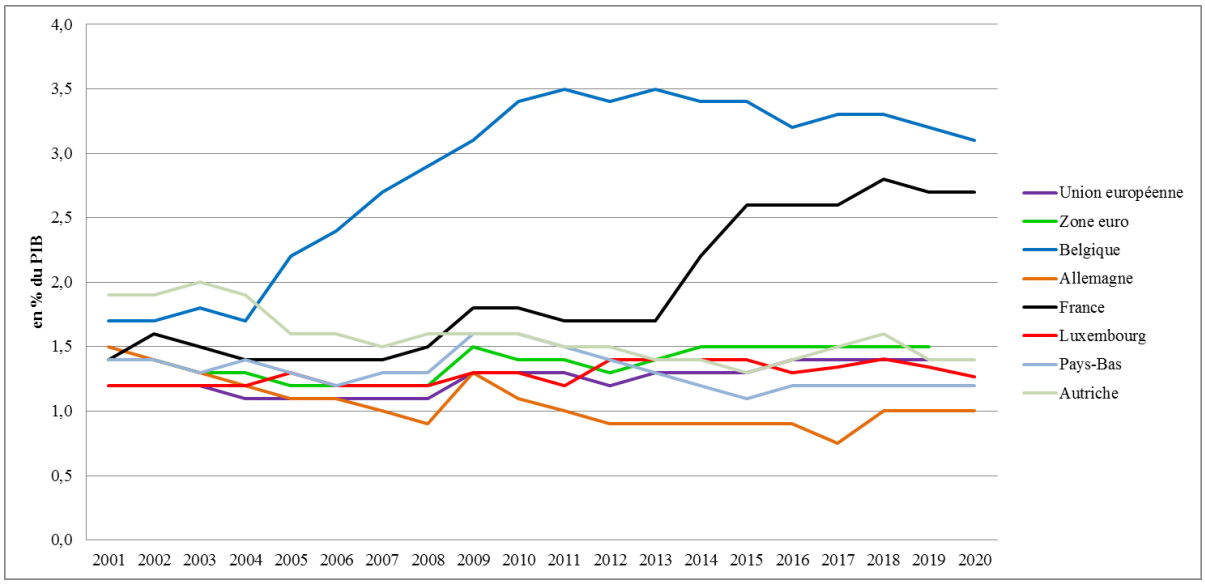


2.2.4. Subventions à payer

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

Au regard du graphique ci-dessous, les dépenses de subventions connaissent un léger ralentissement depuis 2015 et devraient diminuer à 1,3% du PIB du Luxembourg en 2020, niveau inférieur à la moyenne de la zone Euro qui devrait se situer à 1,5% du PIB jusqu'en 2019. En comparaison aux précédentes prévisions du PSC 2017, une hausse d'un point de pourcent est attendue pour la période 2018-2020 suivant les dernières estimations.

Evolution des subventions des Administrations publiques

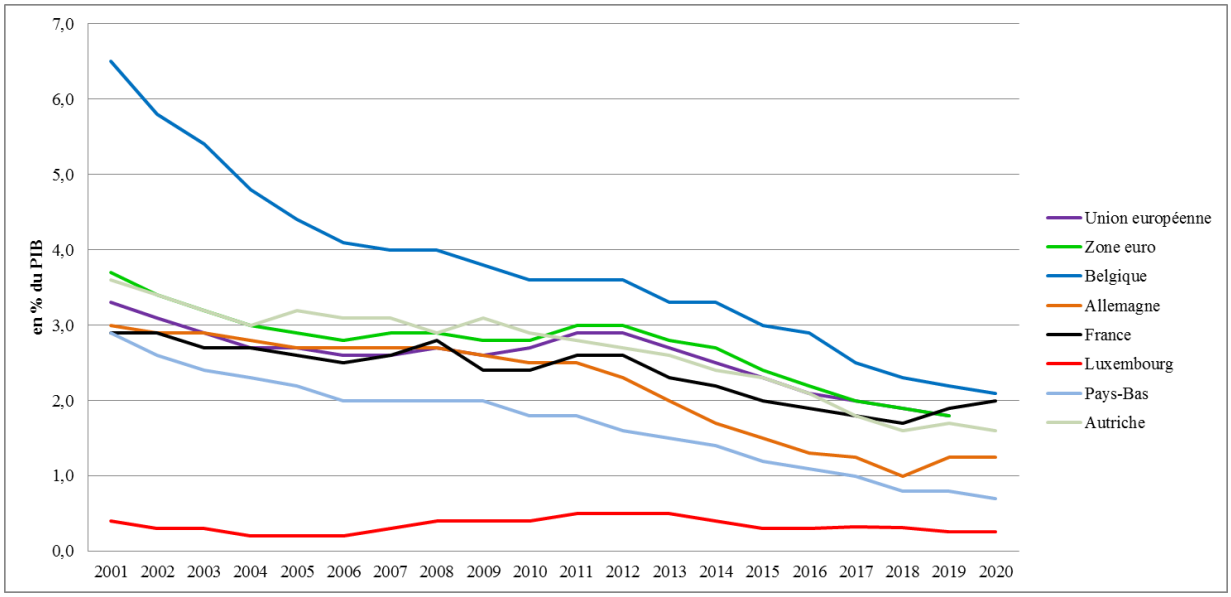


2.2.5. Revenus de la propriété

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

Suivant les prévisions, le coût lié à la charge de la dette publique reste stable à un niveau relativement bas devant prévisiblement passer de 0,33% du PIB en 2017 à 0,26% du PIB à l'horizon 2020.

Evolution des intérêts de la dette publique des Administrations publiques



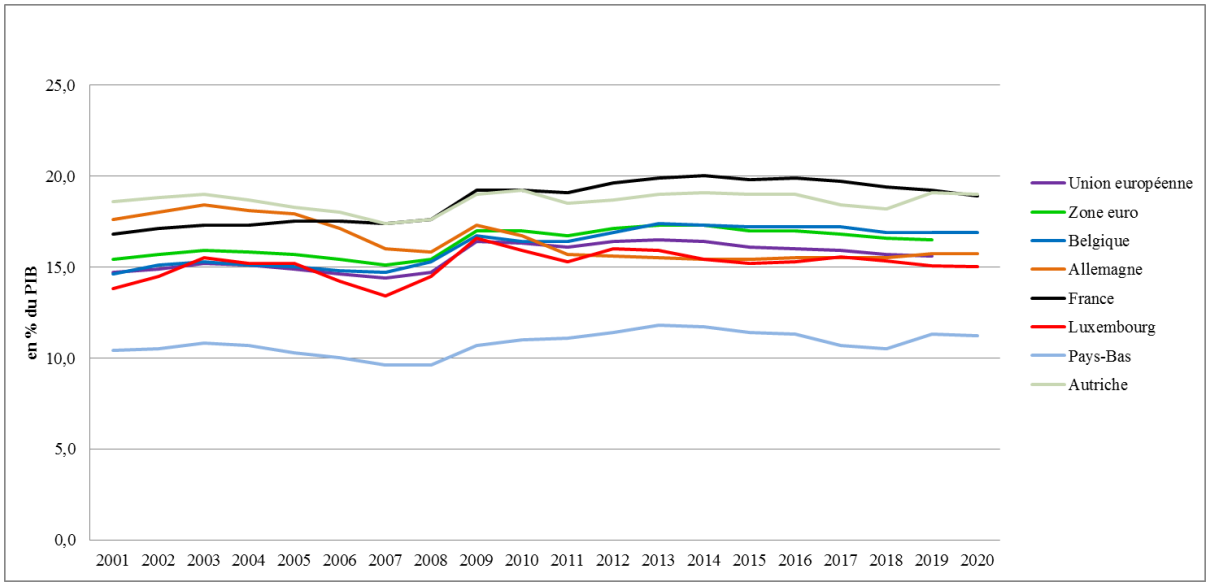
2.2.6. Prestations sociales autres que transferts sociaux en nature

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

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

Au Luxembourg on note une diminution de cette catégorie de dépense avec un taux devant passer de 15,5% du PIB en 2017 à 15,0% du PIB en 2020. Il ressort du graphique que le Luxembourg se situe en dessous de la moyenne de la zone Euro de 16,8% du PIB en 2017.

Evolution des prestations sociales en espèces des Administrations publiques

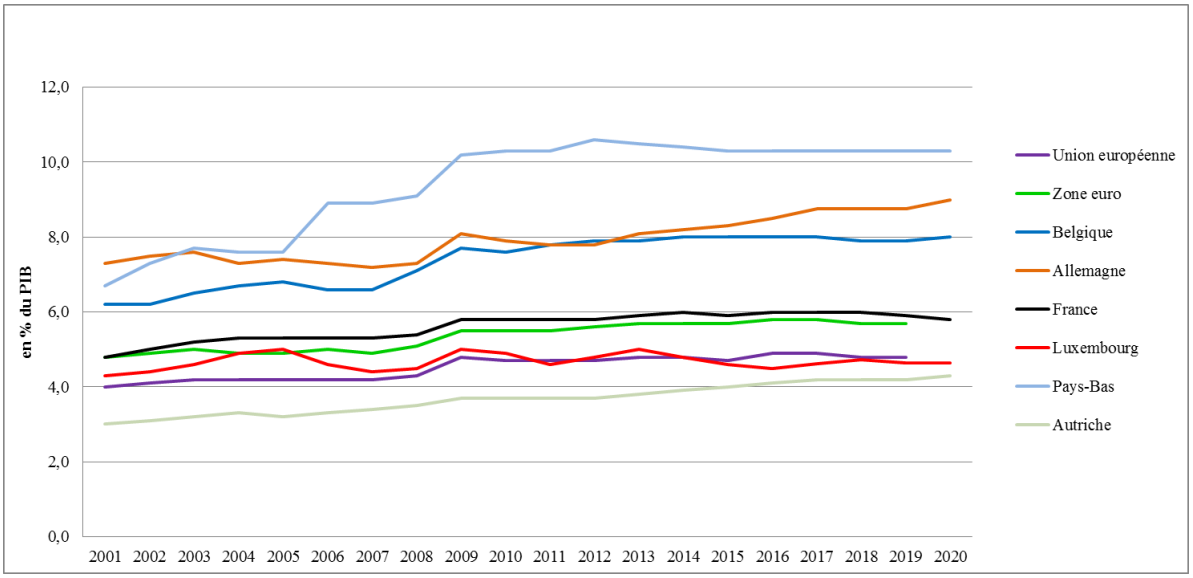


2.2.7. Prestations sociales en nature

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

En termes de prestations sociales en nature, le Luxembourg reste en-dessous de la moyenne de la zone Euro avec une moyenne de 4,7% du PIB pour la période de 2017 à 2020, contre 5,7% du PIB pour la zone Euro. Le PSC 2018 n'apporte que de légères modifications en termes de dépenses de prestations sociales en nature par rapport au précédent PSC 2017, avec des taux en faible progression sur l'ensemble de la période de référence. Il faut souligner que les Etats membres faisant l'objet du graphique ci-dessous affichent les pourcentages par rapport au PIB les plus élevés de la zone Euro en matière de prestations sociales en nature.

Evolution des prestations sociales en nature des Administrations publiques



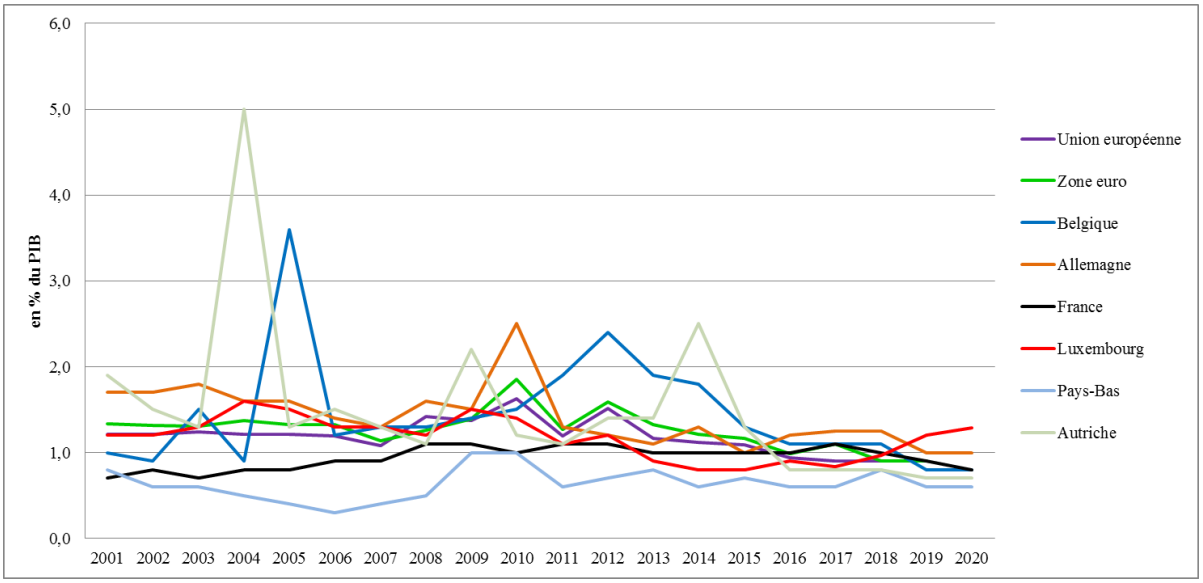
2.2.8. Transferts en capital

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

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

Au Luxembourg, les transferts en capital représentent 0,9% du PIB en 2016 avec une prévision de croissance qui devrait atteindre 1,3% du PIB en 2020.

Evolution des transferts en capital des Administrations publiques



2.2.9. <u>Autres transferts courants</u>

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

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

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

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

En ce qui concerne les **autres transferts courants**, les données issues des différents programmes de stabilité et de croissance des pays membres de l'Union européenne ne permettent pas une distinction de cette catégorie de dépense et partant, ne permettent pas une comparaison des données au-delà de 2016.

* * *