



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Finances

9^e ACTUALISATION DU PROGRAMME DE STABILITÉ ET DE CROISSANCE DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Octobre 2007

Table des matières

INTRODUCTION.....	2
I. ORIENTATIONS GENERALES ET OBJECTIFS DE LA POLITIQUE BUDGETAIRE	3
II. SITUATION ET EVOLUTION ECONOMIQUES	5
II.1. L'ENVIRONNEMENT ÉCONOMIQUE INTERNATIONAL : PRINCIPALES HYPOTHÈSES	5
II.2. L'ÉCONOMIE LUXEMBOURGEOISE EN 2007	6
II.3. LES PRÉVISIONS MACROÉCONOMIQUES À MOYEN TERME, 2008-2010	7
III. SITUATION BUDGÉTAIRE ET DETTE PUBLIQUE	10
III.1. ORIENTATIONS GÉNÉRALES DE LA POLITIQUE BUDGÉTAIRE ET OBJECTIFS À MOYEN TERME	10
III.2. LA SITUATION BUDGÉTAIRE EN 2006 ET 2007	12
III.3. LE BUDGET POUR L'EXERCICE 2008	13
III.4. LES PRÉVISIONS À MOYEN TERME, 2009-2010.....	15
III.5. LA DETTE PUBLIQUE.....	17
IV. ANALYSE DE SENSIBILITE ET COMPARAISON AVEC L'ACTUALISATION ANTERIEURE.....	20
IV.1. ANALYSE DE SENSIBILITÉ.....	20
IV.2. COMPARAISON AVEC LE PROGRAMME DE STABILITÉ ANTÉRIEUR	22
V. QUALITE DES FINANCES PUBLIQUES	25
VI. SOUTENABILITE A LONG TERME DES FINANCES PUBLIQUES	27
VII. ASPECTS INSTITUTIONNELS DES FINANCES PUBLIQUES.....	29

Liste des tableaux

TABLEAU 1A : PRÉVISIONS MACROÉCONOMIQUES.....	32
TABLEAU 1B : EVOLUTION DES PRIX.....	33
TABLEAU 1C : EVOLUTION SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL	33
TABLEAU 1D : BALANCES SECTORIELLES.....	34
TABLEAU 2 : SITUATION BUDGÉTAIRE DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE.....	35
TABLEAU 3 : DÉPENSES DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE PAR FONCTION.....	36
TABLEAU 4 : DETTE PUBLIQUE.....	36
TABLEAU 5 : EVOLUTION CYCLIQUE DES FINANCES PUBLIQUES	37
TABLEAU 6 : DIVERGENCES PAR RAPPORT AU PROGRAMME ANTÉRIEUR.....	37
TABLEAU 7 : SOUTENABILITÉ À LONG TERME DES FINANCES PUBLIQUES	38
TABLEAU 8 : HYPOTHÈSES DE BASE	39

Introduction

Conformément au règlement CE 1466/97 du Conseil, le Luxembourg a présenté début 1999 son premier programme de stabilité et de croissance au Conseil et à la Commission européenne. Le présent document constitue la neuvième actualisation de ce programme, couvrant la période 2006 – 2010.

Cette actualisation du programme de stabilité et de croissance a été préparée en concomitance avec l'élaboration du projet de budget pour l'exercice 2008. Le projet de budget a été déposé à la Chambre des Députés le 10 octobre 2007 et il fera l'objet d'un vote définitif vers la mi-décembre 2007. Il est disponible sur le site Internet de l'Inspection générale des Finances, à l'adresse <http://www.igf.etat.lu/pb2008.pdf>. La présente actualisation prend également en compte les données du programme pluriannuel des dépenses en capital pour la période 2007-2011.

La neuvième actualisation du programme de stabilité a été approuvée par le Gouvernement en Conseil et communiquée à la Chambre des Députés. Elle est disponible sur le site internet du Ministère des Finances, à l'adresse <http://www.mf.public.lu/>.

La Chambre des Députés a également reçu communication de l'avis du Conseil sur l'actualisation antérieure du programme de stabilité et de croissance.

I. Orientations générales et objectifs de la politique budgétaire

Le solde de financement de l'administration publique est redevenu positif en 2006 et il est prévu que des surplus de l'ordre de 0,8-1,3% du PIB seront maintenus au cours de la période 2007-2010. Depuis 2006, le Luxembourg a atteint son objectif budgétaire à moyen terme de -0,8% du PIB en termes structurels tel qu'il fut défini dans la 7^e actualisation du programme de stabilité et de croissance. Par ailleurs, la dette publique est parmi les plus faibles dans toute l'Union européenne (6,9% du PIB en 2007).

Suite au ralentissement conjoncturel de 2001-2003, la situation budgétaire de l'administration publique s'était détériorée et en 2004 et 2005, des déficits budgétaires avaient été enregistrés. En avril 2006, le Gouvernement et les partenaires sociaux, réunis au sein du Comité de coordination tripartite, se sont mis d'accord sur une série de mesures pour améliorer la compétitivité de l'économie luxembourgeoise et pour rétablir l'équilibre des finances publiques par le biais de mesures structurelles. Ces mesures avaient comme objectif primaire de freiner l'évolution des dépenses publiques. Ainsi, il a été décidé de moduler le système de l'indexation automatique des salaires, de reporter et d'échelonner l'ajustement des rentes et pensions en 2007, de désindexer les prestations familiales et d'optimiser les dépenses publiques, notamment en ce qui concerne les dépenses de fonctionnement courantes (y compris les effectifs) et les dépenses d'investissement. Par ailleurs, un certain nombre de mesures ponctuelles au niveau des recettes ont été décidées (p.ex. relèvement du taux de la contribution dépendance à charge des assurés).

L'adoption des mesures de consolidation budgétaire en avril 2006 a coïncidé avec un regain de dynamisme de l'économie luxembourgeoise dont l'ampleur n'avait pas été intégralement anticipé. L'effet des mesures de consolidation budgétaire décidées par le Comité de coordination tripartite fut donc amplifié par un concours de circonstances économiques favorables et a permis de rétablir l'équilibre budgétaire de l'administration publique dès l'exercice 2006. Il sera maintenu en 2007.

Pour l'exercice 2008, les objectifs stratégiques de la politique budgétaire tels qu'ils sont présentés dans le projet de budget sont :

- Des finances publiques équilibrées et le maintien d'une marge de sécurité budgétaire suffisante pour faire face à d'éventuels chocs négatifs non anticipés ;
- Des dépenses publiques dont l'évolution est inférieure à la croissance économique ;
- Des hypothèses macroéconomiques et partant des projections de recettes publiques caractérisées par une grande prudence ;

- Le renforcement de la cohésion sociale et le maintien d'un cadre économique et institutionnel favorable à la croissance économique à long terme.

A moyen terme (2009-2010), le Gouvernement entend préserver la capacité de réaction de la politique budgétaire en maintenant des surplus budgétaires. Le contrôle rigoureux de l'évolution des dépenses publiques est impératif dans le contexte d'un degré élevé de volatilité des recettes publiques typique pour une petite économie très ouverte vers l'extérieur.

Par ailleurs, le maintien sur l'horizon de prévision d'un surplus structurel, d'une dette publique faible et d'importantes réserves de financement du système de pension sont des facteurs essentiels pour assurer la soutenabilité à long terme des finances publiques dans un contexte de vieillissement démographique.

II. Situation et évolution économiques

II.1. L'environnement économique international : principales hypothèses

L'expansion de l'économie mondiale s'est poursuivie au premier semestre 2007. La croissance économique dans l'Union européenne et l'espace euro fut robuste et elle était notamment supérieure à la croissance économique aux Etats-Unis et au Japon. Or, l'éclatement de la bulle immobilière aux Etats-Unis en été 2007 a secoué les marchés financiers et a conduit à une hausse des primes de risque, un durcissement des conditions d'octroi de crédit et à une volatilité accrue des bourses.

En automne 2007, il est trop tôt pour évaluer les répercussions de cet épisode de volatilité élevée des marchés financiers sur l'économie réelle aux Etats-Unis et en Europe et le scénario « central » est celui d'un impact négatif relativement faible en 2007 et d'un ralentissement plus prononcé en 2008.

Ainsi, le scénario macroéconomique repose sur l'hypothèse d'une croissance économique dans l'Union européenne de 2,7% en 2007 et d'un ralentissement de la croissance en 2008 à un taux de croissance proche de la croissance potentielle, soit environ 2%.

L'évolution de l'inflation est largement déterminée par l'évolution des prix de l'énergie et des matières premières. Depuis le début de l'année 2007, l'évolution du prix du pétrole a été caractérisée par de grandes fluctuations : il est passé de 50 \$ courant janvier à près de 80 \$ en juillet ; fin août, le prix s'est replié autour de 70 \$ mais a frôlé le niveau de 90 \$ en octobre. Le programme de stabilité est élaboré sous l'hypothèse technique d'un prix du pétrole supérieur à 75 USD au cours de la période 2008-2010. A moyen terme, les risques pesant sur l'évolution du niveau général des prix semblent être orientés à la hausse, notamment aussi en raison de la récente accélération des prix alimentaires. Néanmoins, un ralentissement de la croissance économique dans l'espace euro, s'il devait se matérialiser en 2008, aurait comme conséquence un relâchement des contraintes de capacité qui commencent à se faire sentir dans certains secteurs de l'économie européenne, amenuisant ainsi les pressions inflationnistes.

Par ailleurs, les déséquilibres de paiement extérieur dans certaines économies hors UE demeurent à un niveau élevé et le scénario d'une correction désordonnée des déséquilibres représente un risque non négligeable pour les perspectives de croissance de l'économie mondiale.

Il convient de relever que la croissance économique dans l'espace euro a fait preuve de résilience face à des chocs exogènes et que l'impact de la hausse des prix de l'énergie ou de l'augmentation

au 1^{er} janvier 2007 de la TVA en Allemagne n'ont pas généré les effets négatifs escomptés sur la croissance économique.

Par conséquent, le scénario macroéconomique présenté dans cette actualisation du programme de stabilité est caractérisé par un optimisme prudent. Le cycle économique européen parvenant à maturité, la croissance économique ralentira mais restera proche de la croissance potentielle. Néanmoins, les développements récents, notamment sur les marchés financiers, impliquent que la balance des risques est devenue baissière.

II.2. L'économie luxembourgeoise en 2007

En 2006, la croissance économique au Luxembourg a atteint 6,1%, soit le montant le plus élevé depuis l'année 2000. L'économie luxembourgeoise a bénéficié d'un environnement international favorable, en particulier de l'accélération de la croissance économique dans l'espace euro. Bien qu'il apparaisse que le cycle économique soit parvenu à maturité et malgré la volatilité sur les marchés financiers en été 2007, il n'y a pas d'indications suggérant une rupture dans la croissance et il est prévu que la croissance économique restera robuste en 2007, de l'ordre de 6%.

Sous l'impulsion d'une accélération de l'investissement, la croissance économique en 2007 est fortement soutenue par la demande intérieure. Les exportations nettes de biens et services continuent également à vigoureusement alimenter la croissance économique, bien que leur contribution ait diminué par rapport à 2006. Les exportations de services continuent à bénéficier du dynamisme de l'activité dans le secteur financier tandis que l'évolution des exportations de biens demeure robuste, suite à une bonne tenue des exportations de l'industrie sidérurgique, de l'industrie des produits chimiques et des machines et équipements. D'un autre côté, les importations de biens et services évolueront plus rapidement en 2007 que les exportations, essentiellement sous l'impulsion du regain de dynamisme de la demande intérieure.

L'inflation, qui en 2006 était encore proche de 3% (IPCH et IPCN), ralentira significativement en 2007 mais restera au dessus de 2%. Le recul de l'inflation est essentiellement dû à des effets de base favorables liés à l'augmentation des prix de l'énergie en 2006. En parallèle, les prix des autres biens et services ont augmenté et l'inflation sous-jacente a dépassé 2% en 2007. Malgré le ralentissement de l'inflation, le différentiel d'inflation par rapport à l'espace euro restera défavorable au Luxembourg.

Le marché de l'emploi continue à être caractérisé par une évolution à priori contradictoire. D'un côté, l'emploi intérieur est en plein essor, augmentant de 3,7% en 2006 et 4,1% en 2007. La part des frontaliers dans l'emploi total continue à augmenter et s'approche désormais de 40%. De l'autre côté, malgré une croissance économique robuste, le taux de chômage persiste à un niveau

élevé pour le Luxembourg – et augmente même légèrement de 4,8% en 2006 à 4,9% en 2007 – suggérant que le problème du chômage au Luxembourg est un phénomène essentiellement structurel, et non pas conjoncturel.

A noter que le dynamisme de l'emploi ne reflète pas la performance d'un nombre restreint de secteurs, tel que le secteur financier, mais est un phénomène généralisé à tous les secteurs, à l'exception toutefois du secteur de l'administration publique.

L'évolution du coût salarial moyen continue à être caractérisée par un grand dynamisme, en phase avec l'évolution de la croissance économique. Néanmoins, par rapport à 2006, la croissance du coût salarial moyen ralentira de 4,5% à 4,1% en 2007. Suite au ralentissement de l'inflation en 2007 et conformément à la décision du Comité de coordination tripartite concernant la modulation du système d'indexation automatique, les salaires n'ont pas été ajustés au cours de l'année 2007 à l'évolution du coût de la vie. En effet, le dernier ajustement des salaires en vertu du mécanisme de l'indexation automatique a eu lieu en décembre 2006 et le prochain ajustement aura lieu en mars 2008.

II.3. Les prévisions macroéconomiques à moyen terme, 2008-2010

La prévision macroéconomique sous-jacente à l'élaboration du projet de budget pour 2008 et la présente actualisation du programme de stabilité a été élaborée par le Statec en septembre 2007. Elle prend en compte certains éléments qualitatifs liés à la volatilité qui a caractérisé les marchés financiers en été 2007, mais il était bien entendu trop tôt pour procéder à une quantification précise de ces effets. Par ailleurs, il convient de relever que les prévisions du Statec relatives aux principaux agrégats macroéconomiques n'intègrent pas encore toutes les mesures arrêtées en octobre par le Gouvernement dans le cadre de l'élaboration du projet de budget pour l'exercice 2008.

La volatilité observée en été 2007 sur les marchés financiers et la réappréciation des risques qui en a résulté impliquent que les prévisions macroéconomiques à moyen terme sont caractérisées par une incertitude accrue.

En raison du poids du secteur financier dans l'économie luxembourgeoise, les conséquences d'une potentielle période prolongée de volatilité et d'incertitude sur l'économie « réelle » seraient amplifiées par rapport aux autres économies européennes. Ceci fut déjà le cas en 2000, suite à l'éclatement de la bulle spéculative sur les marchés boursiers. En effet, à cette époque, le ralentissement de la croissance économique fut nettement plus prononcé au Luxembourg qu'ailleurs.

Par conséquent, le scénario central prévoit un ralentissement de la croissance économique de 6% en 2007 à 4,5% en 2008. Suite à la disparition graduelle du choc exogène, la croissance économique devrait accélérer légèrement pour atteindre 5% en 2009. En 2010, il est prévu que l'économie évoluera en ligne avec le potentiel de croissance, soit une croissance réelle de l'ordre de 4%.

Le choc exogène affectera l'économie luxembourgeoise via un ralentissement de la croissance économique dans l'espace euro et ensuite via un ralentissement de l'activité dans le secteur financier. Par conséquent, les exportations nettes de biens et services ralentiront significativement. L'accroissement de l'incertitude induira par ailleurs un ralentissement de l'investissement. Les autres composantes de la demande intérieure – consommation privée et consommation publique – résisteront à la tendance baissière.

Sous l'impulsion du tassement de la croissance, le taux d'inflation (IPCH) ralentira et sera proche de 2% l'an au cours de la période 2008-2010. En 2008, des hausses de prix des matières premières agricoles continueront à exercer une pression à la hausse sur l'inflation tandis que des risques haussiers persistent en relation avec l'évolution des prix de l'énergie et des matières premières non agricoles.

L'évolution de l'emploi suit la dynamique de l'activité économique avec un certain décalage. Ainsi, la croissance de l'emploi ralentira dès 2008, mais les taux de croissance resteront élevés : en 2008, l'emploi intérieur augmentera de 3,9% mais le ralentissement de la conjoncture impliquera à terme une décélération graduelle de la croissance de l'emploi à 3,6% en 2008. Le taux de chômage restera élevé dans une perspective historique (> 4,5%) même s'il commencera à diminuer légèrement à partir de 2008. Le ralentissement de la croissance économique impliquera aussi un ralentissement de l'évolution du coût salarial moyen au cours de la période 2008-2010.

Réformes structurelles : introduction d'un statut unique pour les salariés du secteur privé

Le 27 juillet 2007, le Conseil de gouvernement a adopté l'avant-projet de loi portant introduction d'un statut unique pour les salariés du secteur privé.

Le Gouvernement et les partenaires sociaux s'étaient mis d'accord pour faire converger le statut des ouvriers et des employés privés en vue de réaliser un statut unique de tous les salariés du secteur privé dans le cadre des réunions du Comité de coordination tripartite qui se sont déroulées entre octobre 2005 et avril 2006.

Dans son avis du 28 avril 2006, le Comité de coordination tripartite a détaillé les conclusions de cet accord.

L'introduction du statut unique constitue une réforme structurelle majeure, mettant fin aux distinctions, voire discriminations, entre ouvriers et employés privés. Ainsi, le statut unique donnera lieu à un Code du travail applicable uniformément à tous les salariés de droit privé.

Le statut unique pour les salariés du secteur privé prévoit notamment:

- la généralisation de la continuation de la rémunération en cas de maladie ;
- l'adaptation du droit du travail ;
- la réorganisation administrative de la sécurité sociale.

Pour les entreprises, l'introduction du statut unique impliquera une réduction des charges administratives dans la mesure où la gestion séparée des deux catégories de personnel sera devenue redondante. Le statut unique apportera un avantage compétitif aux entreprises, en baissant le niveau général des taux des cotisations sociales.

Le statut unique permettra également la fusion des caisses de maladie et des caisses de pension du secteur privé et conduira à la création d'une seule chambre professionnelle des salariés du secteur privé. Le statut unique s'insère donc dans le contexte d'une modernisation des structures et d'une plus grande efficacité en bénéficiant d'économies d'échelle.

Il est prévu que le statut unique entrera en vigueur au 1er janvier 2009.

III. Situation budgétaire et dette publique

III.1. Orientations générales de la politique budgétaire et objectifs à moyen terme

Depuis 2006, la situation budgétaire de l'administration publique est redevenue excédentaire et le Luxembourg a atteint son objectif budgétaire à moyen terme de -0,8% du PIB en termes structurels, tel qu'il fut défini dans la 7^e actualisation du programme de stabilité. Cet objectif à moyen terme reflète la croissance potentielle élevée ($\pm 4\%$) et la faible dette publique (ratio d'endettement de $\pm 7\%$ du PIB) du Luxembourg, tout en préservant une marge de sécurité budgétaire suffisante en dessous de la valeur de référence de 3% du PIB pour le déficit public.

Suite au ralentissement conjoncturel de 2001-2003, la situation budgétaire de l'administration publique s'était détériorée et en 2004 et 2005, des déficits budgétaires avaient été enregistrés. En avril 2006, le Gouvernement et les partenaires sociaux, réunis au sein du Comité de coordination tripartite, se sont mis d'accord sur une série de mesures pour rétablir l'équilibre budgétaire. Ces mesures avaient comme objectif primaire de freiner l'évolution des dépenses publiques. Ainsi, il a été décidé de moduler le système de l'indexation automatique des salaires, de reporter et d'échelonner l'ajustement des rentes et pensions en 2007, de désindexer les prestations familiales et d'optimiser les dépenses publiques, notamment en ce qui concerne les dépenses de fonctionnement courantes (y compris les effectifs) et les dépenses d'investissement. Par ailleurs, un certain nombre de mesures ponctuelles au niveau des recettes ont été décidées (p.ex. le relèvement du taux de la contribution dépendance à charge des assurés, relèvement du taux de TVA applicable à certaines prestations de service).

L'adoption des mesures de consolidation budgétaire en avril 2006 a coïncidé avec un regain de dynamisme de l'économie luxembourgeoise dont l'ampleur n'avait pas été anticipée intégralement. En effet, en 2006 la croissance économique a accéléré pour atteindre 6,1%. Qui plus est, la situation budgétaire de l'administration publique a été affectée positivement par un événement exceptionnel (fusion Arcelor-Mittal) dont l'impact total sur le solde budgétaire s'est chiffré à quelque 0,4-0,5% du PIB (dont environ 0,3% du PIB que l'on peut qualifier de ponctuel/temporaire). Par conséquent, l'effet des mesures décidées par le Comité de coordination tripartite fut amplifié par un concours de circonstances économiques favorables et a permis de rétablir l'équilibre budgétaire de l'administration publique dès l'exercice 2006.

La mise en œuvre de ces mesures de consolidation budgétaire et l'exercice d'une grande discipline en matière de contrôle des dépenses publiques ont permis de rétablir l'équilibre des finances publiques et de dégager des marges de manœuvre budgétaires suffisantes pour assurer le financement des grands engagements financiers de l'Etat et des politiques à mettre en place en faveur de la croissance économique à long terme, sans pour autant augmenter la pression fiscale ou

imposer des charges excessives aux générations futures. Parmi ces engagements politiques, il convient de relever plus particulièrement l'équité sociale, la politique de l'emploi – notamment en vue de diminuer le chômage –, l'éducation et la recherche, le développement d'un service de transports publics plus efficace et la protection de l'environnement.

Ainsi que le montre le tableau ci-dessous, la situation budgétaire de l'administration publique est excédentaire en 2006 et 2007 et il est prévu que des capacités de financement de l'ordre de 0,8-1,2% du PIB l'an seront dégagées au cours de la période 2008-2010 :

	2006	2007	2008	2009	2010
Administration publique	+0,7%	+1,0%	+0,8%	+1,0%	+1,2%
Administration centrale	-0,9%	-0,9%	-1,4%	-1,4%	-1,4%
Administrations locales	-0,2%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	0,0%
Sécurité sociale	+1,8%	+2,0%	+2,4%	+2,5%	+2,6%

Note : En % du PIB

Les objectifs budgétaires ont donc été atteints plus rapidement qu'anticipé dans l'actualisation antérieure du programme de stabilité. Le fait que le rétablissement de l'équilibre budgétaire fut réalisé essentiellement par le biais de la consolidation des dépenses publiques montre qu'il existe un degré de capacité « institutionnelle » satisfaisant pour réagir à l'encontre de chocs négatifs et pour en absorber les répercussions. Mais à l'opposé, la forte sensibilité des finances publiques à l'évolution de la conjoncture fait ressortir qu'il est essentiel de prévoir des marges de sécurité budgétaires suffisantes en cas de survenance d'un choc négatif non anticipé et donc de maintenir un surplus budgétaire suffisamment élevé en période de conjoncture favorable.

Il convient de relever que les objectifs budgétaires définis par le Gouvernement sont formulés en termes nominaux et non pas en termes structurels. En effet, dans le cas du Luxembourg, le calcul – notamment prévisionnel – de soldes corrigés pour les effets du cycle (et partant de soldes structurels) est entouré d'une marge d'imprécision considérable. La méthode « communautaire » pour l'estimation de l'écart de production fait recours notamment au calcul d'un taux de chômage « naturel » (Nairu). Néanmoins, en raison de la forte présence de travailleurs non-résidents sur le marché du travail luxembourgeois, le concept du Nairu pose problème, dans la mesure où l'offre de travail est fortement élastique. Des méthodes alternatives pour l'estimation de l'écart de production (par exemple par le Statec) aboutissent à des résultats qui divergent sensiblement des estimations de l'écart de production sur base de la méthode « communautaire ». D'où la définition des objectifs budgétaires en termes nominaux.

III.2. La situation budgétaire en 2006 et 2007

Le 1^{er} octobre 2007, le Luxembourg a notifié à la Commission européenne une capacité de financement de l'administration publique de 0,7% du PIB en 2006 et de 1,0% du PIB en 2007. Ces soldes de financement sont nettement meilleurs que les estimations présentées dans le cadre de l'actualisation précédente du programme de stabilité.

L'équilibre budgétaire a été rétabli en 2006 grâce à l'exercice d'un contrôle strict au niveau des dépenses budgétaires et dans un contexte économique favorable (6,1% de croissance économique en 2006). Par ailleurs, le solde de financement de l'administration publique a été affecté favorablement par une transaction exceptionnelle dont la composante ponctuelle/temporaire est estimée à 0,3% du PIB. En effet, dans le contexte de la fusion Arcelor-Mittal, Arcelor S.A. a distribué en 2006 un dividende nettement plus élevé que prévu. Les dividendes sortants ont été frappés de l'impôt retenu sur les revenus de capitaux. Les recettes fiscales perçues sur la part non anticipée du bénéfice distribué sont traitées comme mesure ponctuelle/temporaire dans la présente actualisation du programme de stabilité. Dans ce contexte, il convient également de relever que l'Etat – en tant qu'actionnaire dans Arcelor S.A. – a également perçu une recette en capital de 408 mio. € (1,2% du PIB) résultant de l'opération d'échange des actions Arcelor contre numéraire et actions Mittal. Or, s'agissant d'une transaction financière et conformément aux règles et concepts du SEC95, cette opération n'a pas eu d'incidence sur le solde de financement de l'administration publique.

En 2007, l'environnement économique est resté favorable, avec une croissance réelle du PIB de l'ordre de 6%. Par ailleurs, dans le cadre de l'exécution du budget pour l'exercice 2007, la plupart des mesures de consolidation décidées lors des discussions au sein du Comité de coordination tripartite ont été mises en œuvre (d'autres mesures ayant été mises en œuvre par le biais de lois spécifiques).

Ainsi, le ratio entre les dépenses publiques et le PIB est passé de 39% en 2006 à 37,5% en 2007. Cette baisse s'explique essentiellement par une réduction de 1% de la part des transferts sociaux dans le PIB, ainsi que par une réduction de la part des dépenses publiques « courantes » dans le PIB. Les deux évolutions sont à voir en relation directe avec les mesures décidées dans le cadre du Comité de coordination tripartite : modulation de l'indexation automatique des salaires, limitation du nombre d'engagements de renforcement au niveau de l'administration centrale, introduction d'un « plafond » pour les dépenses « courantes » de l'administration centrale, désindexation des prestations familiales, report et échelonnement de l'ajustement des rentes et pensions prévu au 1^{er} janvier 2007. Une meilleure gestion et un contrôle renforcé ont permis de stabiliser les dépenses liées aux prestations de maladie. Il convient de relever également que l'évolution des transferts sociaux en espèces – et plus particulièrement l'évolution des pensions – est affectée favorablement par une croissance modérée du nombre des bénéficiaires de pensions.

Cet effet démographique continuera à avoir un effet favorable sur l'évolution des transferts sociaux à court et moyen terme. Il s'agit néanmoins d'un phénomène dont les effets sont limités dans le temps : à plus long terme, l'effet du vieillissement démographique sur les finances publiques sera clairement négatif.

Le ratio entre les recettes publiques et le PIB diminue également, passant de 39,7% en 2006 à 38,5% en 2007. Cette diminution s'explique essentiellement par l'évolution des impôts, dont la part dans le PIB passe de 25,3% en 2006 à 24,4% en 2007. La part des impôts courants sur le revenu et le patrimoine (« impôts directs ») dans le PIB est réduite de 0,3% par rapport à 2006. Or, cette réduction correspond exactement à la mesure ponctuelle/temporaire décrite ci-dessus. Par conséquent, en faisant abstraction de la mesure ponctuelle/temporaire survenue en 2006, les impôts directs ont évolué en phase avec la croissance du PIB nominal. La part des impôts sur la production et les importations (« impôts indirects ») dans le PIB diminue de 0,6% par rapport à 2006. L'évolution en 2007 des impôts indirects est caractérisée par deux tendances contradictoires : d'un côté, l'évolution des recettes qui sont en relation directe avec le cycle économique – telles que la taxe sur la valeur ajoutée ou la taxe d'abonnement – est dynamique ; d'un autre côté, le niveau des recettes perçues au titre des droits d'accises stagne en 2007. Cette stagnation des recettes est anticipée et reflète les mesures prises par le Gouvernement dans le cadre des politiques visant à atteindre de meilleurs résultats qualitatifs dans les domaines de la santé et de l'environnement (« Kyoto »).

III.3. Le budget pour l'exercice 2008

Le 10 octobre 2007, le Gouvernement a présenté à la Chambre des Députés le projet de budget pour l'exercice 2008. Le projet de budget 2008 présente un surplus de l'administration publique de 337,8 mio. €, soit 0,8% du PIB.

Au niveau des sous-secteurs de l'administration publique, le solde de financement de l'administration centrale reste déficitaire, à hauteur de 1,4% du PIB. Le solde de financement des administrations locales est également négatif, quoique proche de l'équilibre (-0,1% du PIB). Le secteur de la sécurité sociale continue à afficher un surplus confortable, de l'ordre de 2,4% du PIB.

Par rapport à l'estimation du solde de financement pour l'exercice 2007, le solde de financement présenté dans le projet de budget pour l'exercice 2008 est en retrait de 0,2% du PIB mais reste largement positif.

Cette réduction du solde de financement s'explique essentiellement par l'évolution du côté recettes du projet de budget, les dépenses publiques continuant à évoluer sur la trajectoire baissière des exercices budgétaires récents.

En effet, selon le projet de budget, le ratio entre les recettes publiques et le PIB diminue de 38,5% en 2007 à 37,8% en 2008. Cette évolution s'explique par l'évolution des impôts dont la part dans le PIB diminue de 24,4% à 23,6%. Au niveau des impôts directs, il sera procédé en 2008 à une adaptation à l'inflation de 6% du tarif de l'impôt sur le revenu des personnes physiques. En effet, depuis la réforme tarifaire de 2001/2002, le barème de l'impôt sur le revenu des personnes physiques n'a plus été adapté à l'inflation. Malgré le maintien de taux d'impositions moyens relativement peu élevés en comparaison internationale, la non adaptation du tarif a conduit à une hausse implicite de la pression fiscale et a donné lieu à des taux d'imposition marginaux élevés dans certains segments de la distribution des revenus imposables, notamment pour les revenus imposables peu élevés. Afin de remédier à cette situation et d'éviter d'éventuelles distorsions résultant de taux d'imposition marginaux élevés dans certains segments de la distribution des revenus, le Gouvernement a donc procédé à une adaptation à l'inflation du tarif de l'impôt sur le revenu des personnes physiques.

Par ailleurs, le traitement fiscal des ménages ayant des enfants à charge a été réformé par l'introduction d'un bonus fiscal pour enfants. A partir du 1^{er} janvier 2008, la modération d'impôt pour enfants dont profitent actuellement les ménages ayant des enfants à charge sera remplacé par ce bonus fiscal pour enfants. Le bonus fiscal sera alloué à tous les ménages ayant des enfants à charge. Ainsi, il profite surtout aux ménages ayant des revenus imposables peu élevés, dans la mesure où leurs revenus disponibles augmenteront suite à l'introduction du bonus fiscal. L'impact budgétaire de ces deux mesures se chiffre à environ 0,8-0,9% du PIB en 2008.

La part des impôts indirects dans le PIB diminue de 11,7% en 2007 à 11,2% en 2008. Plusieurs facteurs sont responsables pour cette évolution. D'abord, il est prévu que les recettes perçues au titre des droits d'accises continueront à stagner en 2008 et au-delà. Ensuite, les turbulences observées en été 2007 sur les marchés financiers et leurs éventuelles ramifications à plus long terme sont susceptibles d'avoir un impact négatif sur l'évolution des recettes perçues au titre de la taxe d'abonnement. Ainsi, les recettes prévues au projet de budget pour l'exercice 2008 sont inférieures aux recettes prévisibles pour l'exercice 2007. Finalement, le projet de budget pour l'exercice 2008 prévoit la réduction du droit d'apport, puis sa suppression progressive, conformément à une proposition de directive du Conseil de l'Union européenne concernant les impôts indirects frappant les rassemblements de capitaux qui prévoit l'abolition du droit d'apport d'ici 2010.

Selon le projet de budget, le ratio entre les dépenses publiques et le PIB diminue de 37,5% en 2007 à 36,9% en 2008. En ce qui concerne l'évolution des dépenses publiques, le projet de

budget pour l'exercice 2008 s'inscrit dans la ligne directe de la politique budgétaire implémentée depuis 2006 : contrôle rigoureux des dépenses « courantes », mise en œuvre d'une politique d'investissements publics orientée vers la réalisation des objectifs stratégiques prioritaires du Gouvernement (développement du réseau routier, investissements en infrastructures ferroviaires, construction d'écoles). Par ailleurs, les transferts sociaux en espèces continuent à être orientés à la baisse en vertu des mesures de consolidation décidées dans le cadre du Comité de coordination tripartite ainsi que des effets démographiques identifiés ci-dessus.

Des moyens budgétaires additionnels sont dégagés afin de pouvoir réaliser les objectifs stratégiques de l'action gouvernementale, notamment dans les domaines de la cohésion sociale, de la recherche et du développement, de la politique environnementale, de la politique du logement, de la sécurité intérieure et de la coopération au développement.

Dans ce contexte, on peut relever qu'il est prévu que les crédits en faveur de la recherche et du développement passeront graduellement de 0,25% du PIB en 2006 à 0,4% du PIB en 2009 et que le Gouvernement continuera à contribuer financièrement au développement de l'Université du Luxembourg. En matière de politique environnementale, le projet de budget pour l'exercice 2008 met à disposition des crédits budgétaires supplémentaires en vue d'atteindre des réductions des émissions de gaz à effet de serre, notamment par le recours aux mécanismes de flexibilité prévus dans le cadre du Protocole de Kyoto. A noter par ailleurs qu'en 2008, l'aide publique au développement se chiffre à 0,91% du RNB.

III.4. Les prévisions à moyen terme, 2009-2010

Suite aux turbulences qui ont secoué les marchés financiers en été 2007, les risques baissiers se sont accrus et les incertitudes ont augmenté. Dans ce contexte, l'évolution à moyen terme de la situation budgétaire de l'administration publique est également sujette à des incertitudes.

Dans le scénario central, l'administration publique continuera à dégager une capacité de financement de l'ordre de 1% du PIB en 2009 et 2010.

Le solde de financement de l'administration publique s'améliorera en 2009 et 2010 dans la mesure où la situation financière de la sécurité sociale connaîtra une évolution favorable. Dans le scénario central, il est prévu que la capacité de financement de la sécurité sociale passe de 2,4% du PIB en 2008 à 2,6% du PIB en 2010, reflétant d'un côté une croissance soutenue des recettes en cotisations sociales ainsi qu'un rendement amélioré de la réserve de financement du régime général de pension, et de l'autre côté une variation modérée des transferts sociaux. Par ailleurs, la modulation de l'indexation automatique des salaires et le report et l'échelonnement de

l'ajustement des rentes et pensions continuent à contribuer à la maîtrise de l'évolution des transferts sociaux en espèces, notamment par le biais d'un effet de seuil.

Pour l'administration publique dans son ensemble, le ratio entre les dépenses publiques et le PIB continuera à se situer autour de 37%, soit un niveau de dépenses publiques nettement en dessous de la moyenne européenne. Hormis les transferts sociaux en espèces dont l'évolution est commentée plus amplement ci-dessus, les autres catégories de dépenses publiques ont tendance à se stabiliser en 2009 et 2010. L'investissement public échappe toutefois à cette règle. En effet, il est prévu que la part de la formation brute de capital fixe dans le PIB passe de 3,9% du PIB en 2008 à 4,3% du PIB en 2010. Cette évolution des dépenses d'investissement reflète notamment les investissements dans le développement du réseau routier et ferroviaire, le développement du site « Belval-Ouest » sur lequel seront implantés l'Université du Luxembourg et le centre de recherche public « Gabriel Lippmann ».

A noter que la part dans le PIB des « autres dépenses » diminue de 4,3% en 2008 à 4,0% en 2010. Cette diminution s'explique notamment par une réduction des transferts à la Belgique dans le cadre du partage des recettes d'accises communes de l'Union économique belgo-luxembourgeoise (UEBL). En effet, la stagnation des recettes d'accises et la stabilisation voire la réduction des ventes de carburant au Luxembourg suite à l'augmentation du prix des carburants implique une réduction graduelle des transferts budgétaires à la Belgique qui ont atteint 0,55% du PIB en 2005 et 0,2% du PIB en 2006.

Le ratio entre les recettes publiques et le PIB se stabilise autour de 38% en 2009 et 2010. Selon le scénario central, l'économie évoluera proche de son potentiel de croissance en 2009 (un peu au-dessus) et en 2010 (un peu en dessous). Par conséquent, l'évolution des impôts est estimée sous l'hypothèse d'une élasticité des recettes par rapport au PIB proche de l'unité. L'hypothèse d'une élasticité unitaire pour les impôts indirects peut sembler prudente à la lumière des évolutions observées. Néanmoins, il convient de relever que dans le contexte d'une stagnation voire d'une légère diminution des recettes perçues au titre des droits d'accise, cette approche prudente est amplement justifiée.

En raison de l'exiguïté du territoire et du degré d'ouverture élevé de l'économie, l'évolution des recettes publiques est caractérisée par une assez grande volatilité. Par ailleurs, des phénomènes à caractère « ponctuel » ont des répercussions plus importantes sur le solde de financement de l'administration publique que dans des Etats Membres d'une taille plus grande. Par conséquent, le cas échéant, le Gouvernement reste déterminé à mettre en œuvre des mesures de consolidation budgétaire supplémentaires si elles devaient s'avérer nécessaires en vue d'assurer le respect des engagements dans le cadre du Pacte de Stabilité et de Croissance.

III.5. La dette publique

La dette de l'administration publique luxembourgeoise continue à se situer nettement en dessous de la valeur de référence de 60% du PIB prévue à l'article 104 du Traité CE.

En effet, en 2007, le ratio entre la dette brute de l'administration publique et le PIB se situe à 6,9%.

	2006	2007	2008	2009	2010
Dette brute de l'administration publique	6,6%	6,9%	7,1%	7,2%	7,0%
Administration centrale	4,3%	4,5%	4,8%	5,0%	4,9%
Administrations locales	2,3%	2,4%	2,3%	2,2%	2,1%
Sécurité sociale	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%

Note : En % du PIB

Par ailleurs, l'administration centrale dispose de fonds propres (avoirs des fonds spéciaux, réserve budgétaire et immobilisations financières) de l'ordre de 3.544 mio. €, soit 9,5% du PIB. Ces réserves furent accumulées notamment au cours de la dernière décennie, pendant laquelle la situation budgétaire de l'administration centrale fut longtemps excédentaire.

En outre, la sécurité sociale est structurellement excédentaire et ses excédents sont affectés à une réserve de compensation en vue du financement de prestations futures. Fin 2006, cette réserve se chiffre à près de 8 mia. €, ou 21,3% du PIB. Prenant en compte les fonds propres de l'administration centrale et la réserve de pension de la sécurité sociale, la dette nette de l'administration publique est négative.

La dette de l'administration centrale, outre la dette de l'Etat détaillée ci-après, comprend également la dette des établissements publics.

Le montant des signes monétaires émis par le Trésor sous forme de pièces de monnaie métallique connaît une forte croissance depuis le remplacement de la circulation de pièces en francs belges et luxembourgeois par des pièces en euros. Au 30 septembre 2007, des pièces en euros pour un montant de 157,0 mio. € sont en circulation. Il s'y ajoute des signes monétaires en francs non encore remboursés pour un montant de 8,4 mio. €.

Les bons du Trésor émis par l'Etat ne correspondent pas à des fonds récoltés par l'Etat et remboursables. Ils documentent des engagements pluriannuels vis-à-vis d'institutions financières internationales (BERD, FAsD, FIDA, GEF, IDA, MIGA, différents fonds carbone destinés à tenir les engagements de Kyoto). Ces bons ne portent pas intérêts et ils sont payés au fur et à mesure

où ils deviennent exigibles. Au 30 septembre 2007, l'encours émis de ces bons se chiffre à 56,8 mio. €. Le paiement des bons du Trésor se fait à partir du Fonds de la dette publique ou du Fonds « Kyoto ». Selon les échéanciers actuellement connus, la charge d'amortissement des bons du Trésor sera de 14,9 mio. € en 2007, 8,2 mio. € en 2008, 8,5 mio. € en 2009, 7,8 mio. € en 2010.

Le Gouvernement n'a pas procédé à l'émission d'emprunts nouveaux au cours des exercices budgétaires 1998 à 2005. Il a au contraire remboursé entre-temps la totalité de la dette existante remontant à avant 1998. Le remboursement du dernier emprunt OLUX, pour un montant en capital de 94,48 mio. €, a ainsi eu lieu en 2007.

Pour chacune des années 2005, 2006 et 2007, le Gouvernement a été autorisé à émettre un ou plusieurs emprunts en vue du financement d'investissements en infrastructures par le biais du Fonds du rail et du Fonds des routes, pour un montant annuel de 100 mio. € par fonds, soit un total de 600 mio. €. Ces autorisations n'ont été jusqu'ici que partiellement utilisées par le recours en 2006 à des prêts bancaires contractés sur dix ans pour un montant de 400 mio. €. Il s'y est ajouté en 2007, un autre prêt bancaire de 132 mio. € sur dix ans, aux fins de l'acquisition par l'Etat de l'infrastructure ferroviaire ayant appartenu à Arcelor S.A., qui a fait l'objet d'une loi spécifique du 18 décembre 2006.

Au 30 septembre 2007, la dette publique brute (hors établissements publics et Fonds pour la Loi de Garantie) sous forme de prêts bancaires se chiffre dès lors à 532 mio. € (1,4% du PIB). Elle est entièrement libellée en euro.

La loi budgétaire pour 2006 avait également autorisé le Gouvernement à emprunter un montant de 300 mio. € pour couvrir le déficit budgétaire. Cette autorisation n'a pas dû être utilisée, et une autorisation similaire n'a plus été prévue dans les lois budgétaires pour 2007 et 2008.

Pour les besoins du programme de stabilité et de croissance et conformément au programme pluriannuel des dépenses en capital, il a été présumé que les autorisations encore ouvertes pour des emprunts au profit du Fonds du rail et du Fonds des routes (2 fois 100 mio. €) seront utilisées en 2007. Il a de même été présumé que des emprunts au profit des deux Fonds précités (100 mio. € par an pour chaque fonds) seront émis au cours de chacune des années 2008, 2009 et 2010.

Par ailleurs, l'Etat, dans le cadre de contrats de location-vente, a accordé des garanties financières à des promoteurs immobiliers en vue de la construction de certains immeubles présentant un intérêt public (Loi de garantie). Conformément à la décision d'Eurostat sur le traitement statistique des partenariats entre le secteur privé et le secteur public (Communiqué de presse du 11 février 2004), ces transactions sont enregistrées comme des prêts imputés dans les comptes de l'administration publique. Au cours de la période 2007-2010, l'impact de cette décision sur le ratio entre la dette brute et le PIB varie entre 2,0-2,2% l'an.

Par conséquent, la dette de l'administration centrale augmentera de 6,9% du PIB en 2007 à 7,1% du PIB en 2008. Elle atteindra 7,2% du PIB en 2009, avant de redescendre à 7,0% du PIB en 2010.

Les réserves inscrites au Fonds de la dette publique seront proches de 50 mio. € à fin 2007, de sorte qu'en tenant compte des crédits prévus au budget pour 2008, le service de la dette, en capital et en intérêts, est d'ores et déjà assuré pour 2008. Pour cet exercice et pour les exercices subséquents, ce service de la dette pourra se limiter au remboursement des bons du Trésor venant à échéance et aux intérêts à payer sur les prêts bancaires contractés. La charge d'intérêts, qui est de l'ordre de 59 mio. € en 2007, atteindra 57 mio. en 2008, 80 mio. en 2009, et 103 mio. en 2010 (administration centrale uniquement).

La dette du secteur communal luxembourgeois reste peu élevée par rapport au PIB (2,4% du PIB en 2007). La dette agrégée des communes et des syndicats de communes se chiffre ainsi à environ 890 mio. € à fin 2007.

En effet, les communes ne peuvent recourir au crédit que pour financer des dépenses extraordinaires et seulement si aucun autre financement n'est ni possible ni économique et si le remboursement régulier des annuités est assuré. La loi limite étroitement les possibilités pour les syndicats de communes de recourir à l'emprunt.

La dette de la sécurité sociale est non existante, étant donné que ce secteur est structurellement excédentaire.

IV. Analyse de sensibilité et comparaison avec l'actualisation antérieure

IV.1. Analyse de sensibilité

Dans le scénario central, les turbulences sur les marchés financiers de fin juillet 2007 ont conduit à une légère révision à la baisse des perspectives de croissance en 2007. La révision à la baisse est un peu plus importante pour l'année 2008. Bien que la croissance en 2008 reste proche à la croissance potentielle, ce tassement reflète d'un côté le fait que le cycle économique parvient à maturité et de l'autre côté la plus grande exposition du Luxembourg aux risques baissiers en raison de l'importance que revêt le secteur financier dans l'activité économique.

En l'absence d'informations quantitatives précises sur l'impact des turbulences financières sur l'économie réelle, le scénario central est donc implicitement basé sur l'hypothèse que la volatilité observée en été 2007 ne déclenche pas une crise du système financier et que les effets négatifs sur l'économie réelle disparaîtront graduellement.

Dans le scénario alternatif développé ci-dessous, la volatilité sur les marchés financiers persiste pendant une période prolongée et certains risques baissiers se matérialisent. Le choc négatif se propage à travers le système financier et provoque une chute de l'indice boursier européen de l'ordre de 10% par rapport au scénario de base. La demande mondiale de biens et services diminue de l'ordre de 1% par rapport au scénario central et le taux de croissance économique de la zone euro pour 2008 ralentit de 0,5% par rapport au scénario central.

	2008		2009		2010	
PIB réel (variation en %)	3,0%	(4,5%)	4,9%	(5,0%)	4,0%	(4,0%)
Emploi intérieur (variation en %)	3,6%	(3,9%)	3,2%	(3,7%)	3,4%	(3,6%)
Taux de chômage	4,8%	(4,7%)	4,9%	(4,6%)	4,9%	(4,6%)
Inflation (IPCN)	2,3%	(2,3%)	2,1%	(2,2%)	2,1%	(2,2%)
Solde de financement de l'admin. publique (en % du PIB)	0,6%	(0,8%)	0,7%	(1,0%)	0,9%	(1,2%)

Note : Entre parenthèses, les valeurs correspondantes dans le scénario central.

Le choc exogène est généré pour la seule année 2008. A partir de l'année 2009, les principales variables exogènes retrouvent un sentier d'expansion identique à celui du scénario de base. Néanmoins, les impacts sur l'économie luxembourgeoise se feront également sentir en 2009 et 2010.

Suite à la survenance de ce choc négatif, la croissance économique en 2008 passe de 4,5% dans le scénario central à 3% dans le scénario alternatif. En 2009, la révision à la baisse de la croissance réelle est seulement de l'ordre de 0,1%, c'est-à-dire la croissance va accélérer à un taux proche de ou dépassant la croissance potentielle. En 2010, les effets négatifs sur la croissance économique se seront estompés.

Le ralentissement de la croissance économique aura un impact significatif sur le marché du travail, en l'occurrence la croissance de l'emploi total ralentira tandis que le taux de chômage augmentera. En 2008, la croissance de l'emploi est ramenée de 3,9% dans le scénario central à 3,6% dans le scénario alternatif. Par ailleurs, le taux de chômage est plus élevé (4,8%) que dans le scénario alternatif. Alors qu'au niveau de l'activité économique, les effets du choc négatif sont concentrés essentiellement sur l'année 2008, les effets de rémanence sont plus importants sur le marché du travail. Ainsi, en 2009 et 2010, la croissance de l'emploi est sensiblement moins élevée que dans le scénario central et le taux de chômage est plus élevé. Cette trajectoire reflète le fait que le marché du travail réagit avec un certain décalage par rapport à l'évolution de l'activité économique.

A noter que l'impact du choc négatif sur l'inflation et les salaires est plutôt négligeable.

La persistance du choc négatif au niveau du marché du travail implique qu'au niveau des finances publiques, les répercussions du choc se feront sentir en 2008 et au-delà. En 2008, l'effet négatif sur le solde de financement de l'administration publique reflète essentiellement le ralentissement de l'activité économique. En 2009 et en 2010, l'effet négatif du choc sur le solde de financement reflète les effets de rémanence sur le marché du travail, notamment par le biais d'un effet de seuil (niveau de l'emploi moins élevé et niveau du chômage plus élevé).

Malgré l'augmentation du taux de chômage, l'impact du choc négatif sur les dépenses publiques est relativement limité. Le scénario alternatif est développé à « politique inchangée », c'est-à-dire que les programmes de dépenses publiques ne sont pas adaptés suite au ralentissement conjoncturel. Or, il convient de relever qu'en cas de ralentissement conjoncturel non anticipé, le Gouvernement est prêt à prendre toutes les mesures nécessaires, notamment en matière de dépenses publiques, pour contenir la détérioration de la capacité de financement de l'administration publique.

En matière de recettes publiques, le choc financier négatif aura un impact direct et immédiat sur les recettes perçues au titre de la taxe d'abonnement. Le ralentissement de l'emploi total aura un impact négatif sur l'évolution des recettes perçues au titre de l'impôt sur le revenu des personnes physiques – notamment l'impôt retenu sur salaires et traitements – et sur l'évolution des cotisations sociales. En raison des effets de seuil identifiés ci-dessus, ces effets négatifs sur les

recettes apparaîtront dès 2008 mais persisteront en 2009 et 2010. Par ailleurs, le ralentissement conjoncturel affectera négativement la trajectoire des autres impôts directs et indirects dont l'évolution est déterminée par l'activité économique, comme l'impôt sur le revenu des collectivités ou la taxe sur la valeur ajoutée.

Par conséquent, le choc exogène négatif induira une détérioration de la capacité de financement de l'administration publique de l'ordre de 0,25% du PIB en 2008 et de 0,3% du PIB en 2009 et en 2010.

Néanmoins, le solde de financement de l'administration publique restera positif et s'approche de 1% du PIB en 2010. Par ailleurs, à tout moment une marge de sécurité suffisante sera préservée afin d'éviter un dépassement de la valeur de référence de 3% du PIB.

IV.2. Comparaison avec le programme de stabilité antérieur

La croissance économique en 2007 est plus robuste que ce qui fut anticipé en automne 2006, au moment de l'élaboration de la précédente actualisation du programme de stabilité et de croissance. En effet, alors qu'on était initialement parti de l'hypothèse d'une croissance de 4% en 2007, la croissance économique sera prévisiblement proche de 6%. Cette accélération non anticipée de la croissance économique reflète essentiellement un environnement international plus favorable – surtout au cours des deux premiers trimestres – avec la confirmation d'une croissance robuste dans l'espace euro. Il convient de relever par ailleurs que l'impact négatif sur la croissance et l'inflation de la hausse de la TVA en Allemagne au 1^{er} janvier 2007 fut nettement moins prononcé que prévu par la grande majorité des prévisionnistes. En raison des relations économiques très étroites entre le Luxembourg et l'Allemagne, ce facteur revêt une importance non négligeable pour l'explication de l'amélioration non anticipée de l'environnement économique en 2007.

Suite aux récentes turbulences financières qui ont conduit à une réévaluation à la baisse des perspectives de croissance de l'économie mondiale en général et de l'économie européenne en particulier dans un contexte de risques baissiers accrus, la prévision de croissance pour l'année 2008 a été revue à la baisse à 4,5%, soit -0,5% par rapport à la prévision de croissance présentée dans la précédente actualisation du programme de stabilité.

Pour l'année 2009, la prévision de croissance a été relevée d'un point de pour cent à 5%, reflétant un environnement international qui, après des turbulences financières ayant un effet négatif mais limité dans le temps sur l'économie mondiale, reste généralement favorable.

En matière de finances publiques, la comparaison avec le programme de stabilité antérieur est très favorable, dans la mesure où les soldes de financement présentés dans la présente actualisation sont nettement meilleurs que ceux présentés dans l'actualisation antérieure et que le Luxembourg a dès à présent atteint son objectif budgétaire à moyen terme.

Pour l'année 2006, le solde de financement s'est amélioré de 2,2% du PIB par rapport au programme antérieur. Malgré une croissance économique plus robuste que prévue, l'amélioration du solde de financement est essentiellement le fruit d'un contrôle rigoureux des dépenses publiques au niveau de l'administration publique. En effet, par rapport à l'actualisation antérieure du programme de stabilité, les recettes publiques ont été révisées à la baisse de 0,8% du PIB tandis que les dépenses publiques ont été révisées à la baisse de 3% du PIB. La révision à la baisse des recettes publiques reflète essentiellement des impôts directs (-0,3% du PIB) et des cotisations sociales (-0,6% du PIB) moins élevées qu'anticipées. Or, l'effet négatif des cotisations sociales moins élevées que prévues est plus que compensé par des dépenses au titre des prestations sociales clairement en dessous des prévisions (-0,9% du PIB toutes catégories confondues). D'autres catégories de dépenses, telles que la rémunération des salariés, la consommation publique et l'investissement public, ont aussi évolué moins rapidement que prévu. Au niveau des sous-secteurs, l'amélioration du solde de financement de l'administration publique reflète surtout l'amélioration du solde de financement de l'administration centrale qui est passé de -3,1% du PIB dans l'actualisation antérieure à -0,9% du PIB dans la présente actualisation du programme de stabilité.

La prévision de la capacité de financement de l'administration publique en 2007 se chiffre à 1% du PIB, soit une révision à la hausse de 1,9% par rapport au programme de stabilité antérieur. Comme ce fut le cas pour l'année 2006, dans la présente actualisation du programme de stabilité les recettes publiques aussi bien que les dépenses publiques ont été revues à la baisse. La révision à la baisse des recettes publiques se chiffre à 0,7% du PIB, reflétant essentiellement une correction vers le bas des cotisations sociales perçues (-0,7% du PIB). A noter que les prévisions concernant les recettes fiscales coïncident dans les deux programmes. La révision à la baisse des cotisations sociales est à nouveau plus que compensée par la baisse des dépenses effectuées au titre des prestations sociales (-1,4% du PIB toutes catégories confondues). Par ailleurs, les dépenses de fonctionnement (rémunération des salariés, consommation intermédiaire) et les dépenses d'investissement sont moins élevées que prévues dans la précédente actualisation du programme de stabilité. Au niveau des sous-secteurs de l'administration publique, la situation financière de la sécurité sociale s'est amélioré légèrement par rapport au programme de stabilité antérieur alors que le déficit de l'administration centrale a été ramené de 2,9% du PIB dans le programme antérieur à 0,9% du PIB dans la présente actualisation.

Les révisions à la hausse des soldes de financement de l'administration publique pour les années 2008 et 2009 sont moins élevées que celles pour 2006 et 2007. Elles sont de l'ordre de +1,2% du

PIB en 2008 et +0,9% du PIB en 2009 par rapport au programme de stabilité antérieur. Les raisons sous-jacentes sont essentiellement les mêmes que pour les années 2006 et 2007 : Les recettes publiques sont moins élevées que prévu, mais cet effet négatif est plus que compensé par une plus grande rigueur du côté des dépenses publiques. Il convient de relever qu'au niveau des recettes publiques, la présente actualisation prend en compte l'adaptation à l'inflation du tarif de l'impôt sur le revenu des personnes physique et l'introduction d'un crédit d'impôt pour enfants. Ces mesures, qui seront mises en œuvre à partir du 1^{er} janvier 2008, sont des mesures nouvelles qui n'avaient pas encore été décidées lors de l'élaboration de la précédente actualisation du programme de stabilité. Par ailleurs, les cotisations sociales ont également été révisées à la baisse pour 2008 et 2009, prenant en compte leur surévaluation dans l'actualisation antérieure du programme de stabilité. Du côté des dépenses publiques, l'évolution moins dynamique qu'anticipée des dépenses publiques courantes et des transferts sociaux en 2006 et 2007 a été intégrée dans la prévision pour la présente actualisation du programme de stabilité. A noter toutefois que les dépenses d'investissement n'ont pas été ajustées à la baisse dans la même mesure que ce fut le cas pour les dépenses courantes. Au niveau des sous-secteurs, le solde de financement de la sécurité sociale s'est amélioré de l'ordre de 0,2% du PIB en 2008 et 2009 tandis que l'amélioration du solde de l'administration centrale se chiffre à 0,9-1,4% du PIB par rapport à l'actualisation antérieure.

Par rapport à la précédente actualisation du programme de stabilité, les prévisions concernant l'évolution de la dette publique ont également été révisées à la baisse, de l'ordre de 0,9%-1,4% du PIB l'an au cours de la période 2006-2009. A raison de 0,3-0,5% du PIB l'an, cette révision s'explique par un effet de base lié à la révision à la hausse du niveau du PIB nominal. Par ailleurs, la révision à la baisse de la dette publique est à voir en relation directe avec le besoin de financement de l'administration publique qui est moins élevé que prévu au cours de la période sous examen.

V. Qualité des finances publiques

La situation globale des finances publiques luxembourgeoises ne saurait être appréciée correctement à la seule lecture du solde budgétaire ou de la dette publique, au demeurant d'un niveau très faible, sans tenir compte de l'existence de réserves au niveau de l'administration centrale (et de la sécurité sociale). Ces réserves ont été constituées pendant les années de bonne conjoncture économique par des excédents budgétaires qui n'ont pas été injectés dans le circuit budgétaire et qui n'ont donc pas été utilisés pour le financement de dépenses courantes.

Le compte général de l'Etat, arrêté à la clôture de l'année budgétaire, fournit les données essentielles sur les ressources financières de l'Etat. La comptabilité générale de l'Etat établit la relation entre ces ressources et les emplois qui en sont faits, offrant ainsi la possibilité d'établir une situation patrimoniale de l'Etat sous forme d'un bilan financier.

Au 30 septembre 2007, la structure de ce bilan montre la situation suivante :

Ressources (passifs) :

- | | |
|---|--------------|
| • Fonds propres de l'Etat (avoir des fonds spéciaux et réserve budgétaire) | 1.931 mio. € |
| • Fonds propres de l'Etat correspondant à des immobilisations financières acquises par dépense budgétaire | 1.634 mio. € |
| • Fonds de tiers déposés auprès de l'Etat | 435 mio. € |
| • Fonds de tiers empruntés par l'Etat (dette publique brute) | 754 mio. € |

Emplois (actifs) :

- | | |
|---|--------------|
| • Actifs financiers bancaires | 2.531 mio. € |
| • Actifs financiers non-bancaires | 1.634 mio. € |
| • Solde à financer (dette publique nette) | 589 mio. € |

L'Etat dispose, au-delà des fonds qu'il a empruntés, de fonds propres sous forme de réserves. Ces réserves correspondent aux excédents cumulés nets de tous les exercices budgétaires depuis 1944.

Ces réserves sont essentiellement portées au crédit des différents fonds spéciaux d'investissement de l'Etat et partant affectées à l'objet particulier pour lequel chacun de ces fonds a été créé par une loi spéciale. En cours d'exercice, l'avoir des fonds spéciaux augmente grâce à des dotations en provenance du budget de l'Etat et diminue lorsque des dépenses sont payées à charge d'un fonds. A fin septembre 2007, les avoirs des fonds spéciaux sont de l'ordre de 1.461 mio. €.

Les fonds spéciaux d'investissement servent à financer les dépenses qui en raison de leur nature ne cadrent que difficilement avec les exigences de l'exercice budgétaire. Ceci concerne essentiellement les dépenses relatives à l'exécution des grands projets d'investissement dont la réalisation s'échelonne sur plusieurs exercices budgétaires.

Etant donné que les fonds spéciaux ne sont pas soumis à la règle de l'annualité budgétaire et que les avoirs disponibles à la clôture d'un exercice budgétaire peuvent être reportés à un exercice ultérieur, cette technique budgétaire permet la constitution de réserves budgétaires dans l'intérêt notamment du financement des investissements futurs.

Grâce à ces réserves très importantes, le budget est moins sensible aux fluctuations de la conjoncture économique en permettant notamment au Gouvernement de maintenir les dépenses d'investissement de l'Etat à leur niveau élevé, en période de difficultés économiques. Le déficit prévu pour les années sous examen pourra donc être couvert par les réserves ainsi constituées.

Le solde des réserves constitue une réserve libre, la réserve budgétaire. A fin septembre 2007, elle est de l'ordre de 470 mio. €. Cette réserve qui varie en fonction des résultats budgétaires a pour objet d'assurer l'équilibre des comptes de l'Etat dans l'hypothèse notamment d'une diminution des recettes de l'Etat suite à la dégradation de la situation conjoncturelle.

L'existence de cette réserve budgétaire permet donc au Gouvernement de réagir à une éventuelle dégradation des conditions de l'équilibre budgétaire sans devoir recourir aux autres alternatives envisageables, à savoir le recours à l'emprunt et éventuellement l'accentuation de la charge fiscale.

Par ailleurs, au fil du temps des dépenses budgétaires ont servi à l'acquisition d'actifs financiers par l'Etat, sous forme de participations et de prêts. A fin septembre 2007 ces actifs sont comptabilisés dans les livres de l'Etat pour une valeur totale de l'ordre de 1.634 mio. €, nettement inférieure à la valeur de marché. La contrepartie comptable de ces actifs renforce encore les fonds propres de l'Etat.

Le total des fonds propres de l'Etat, des fonds empruntés par l'Etat et des fonds de tiers déposés auprès de l'Etat est placé par l'Etat en des actifs financiers divers, bancaires et non-bancaires, dont le rendement contribue au financement du budget.

La différence entre le total des passifs et des actifs financiers, de l'ordre de 589 mio. € à fin septembre 2007, constitue un solde à financer. Ce solde correspond à l'avoir du Fonds de la dette et à la dette publique (bons du Trésor et emprunts) non encore provisionnée.

VI. Soutenabilité à long terme des finances publiques

Le solde de financement de l'administration publique est redevenu positif en 2006 et il est prévu que des surplus de l'ordre de 0,8 - 1,2% du PIB seront maintenus en 2007-2010. Par ailleurs, le Luxembourg a atteint son objectif budgétaire à moyen terme et la dette publique est parmi les plus faibles dans toute l'Union européenne (6,9% du PIB en 2007).

Ainsi, le Luxembourg a dégagé une marge de sécurité budgétaire suffisante pour faire face à d'éventuels chocs négatifs non anticipés et la capacité de laisser jouer les stabilisateurs automatiques reste intégrale.

Afin de préserver la capacité de réaction de la politique budgétaire et en tenant compte du degré élevé de volatilité des recettes publiques typique pour une petite économie très ouverte vers l'extérieur, il est impératif de veiller à l'évolution des dépenses publiques. L'existence d'une capacité d'ajustement budgétaire au niveau des dépenses permet le maintien ou le rétablissement de l'équilibre budgétaire sans avoir recours à des augmentations de la pression fiscale. Ceci est un facteur essentiel pour maintenir l'attractivité du Luxembourg comme centre d'activités économiques. En 2004-2007, le Luxembourg a démontré l'existence de telles capacités d'ajustement, permettant de préserver la solidité des finances publiques à court et moyen terme. A plus long terme, le défi d'assurer la pérennité budgétaire est plus audacieux.

Le niveau peu élevé de la dette publique et l'existence d'importantes réserves de financement du système de pension (> 25% du PIB) font que le Luxembourg présente des caractéristiques de départ assez favorables pour affronter les défis économiques et budgétaires associés au vieillissement démographique.

Néanmoins, les projections à long terme élaborées en 2005 par l'Inspection générale de la sécurité sociale (IGSS) dans le cadre des travaux du Comité de politique économique de l'Union européenne et de la Commission européenne montrent qu'à politique inchangée, les dépenses publiques liées au vieillissement démographique augmentent fortement à partir de 2015/2020 et exercent une pression considérable sur la viabilité à long terme des finances publiques.

Les prévisions reposent sur l'hypothèse d'une croissance potentielle qui ralentit d'un taux à environ 4% actuellement à 3% à partir de 2015 et sur un taux de chômage constant à 4,2%. Suite au processus de vieillissement démographique, la part de la population en âge de travailler diminue de 67% actuellement à 61% en 2040-2050. En parallèle, le ratio des « inactifs » augmente de 21% actuellement à 36% en 2040-2050. Par ailleurs, les projections reposent sur l'hypothèse d'une augmentation du taux de participation en général et plus particulièrement sur

une augmentation du taux de participation des travailleurs âgés de 32% actuellement à 42% en 2040-2050.

Sur la période de projection, les dépenses en relation avec le vieillissement de la population (pensions, santé, éducation, chômage) connaissent une forte progression. Ainsi le poids de ces dépenses dans le PIB augmente de 19,5% au cours de la période 2004-2010 à plus de 27% au cours de la période 2040-2050, soit une progression de l'ordre de 8% du PIB. L'essentiel de cet accroissement est lié à l'évolution des pensions (tous régimes confondus – secteur privé et secteur public). En effet, selon ces projections, la part des dépenses de pension dans le PIB augmente de $\geq 7\%$ du PIB d'ici 2040-2050.

Les cotisations sociales connaissent une hausse modérée entre 2006 et 2050. Néanmoins, les réserves de pension continuent à augmenter jusqu'en 2020 pour atteindre environ 40% du PIB. A politique inchangée, le solde de financement de la sécurité sociale devient négatif aux alentours de 2025 et les réserves de pension commencent à s'épuiser graduellement. En effet, en 2035 cette réserve de financement aura disparu et le déficit de la sécurité sociale devra être financé par une augmentation de la dette publique.

En supposant que l'objectif budgétaire à moyen terme d'un solde structurel de 0,8% du PIB sera atteint en 2010, les projections à long terme de la Commission européenne prévoient que le ratio d'endettement passe de $< 10\%$ du PIB actuellement à $> 200\%$ du PIB vers 2050. Par ailleurs, le seuil de 60% du PIB prévu à l'Article 104 du Traité CE est dépassé avant 2030. Il convient de relever que l'objectif budgétaire à moyen terme a déjà été atteint en 2006 et qu'au cours de la période 2007-2010, il est prévu que l'administration publique dégagera une capacité de financement en termes nominaux. Ceci a des conséquences pour l'évolution de la dette publique qui augmente, mais qui augmente moins rapidement que prévu dans ces projections à long terme.

Les projections montrent que des adaptations devront être envisagées à moyen terme pour assurer la pérennité des finances publiques en général et pour maintenir la viabilité financière du système de sécurité sociale. Afin de garantir que le Luxembourg sera prêt pour affronter les conséquences du vieillissement démographique, le Comité de coordination tripartite a conclu en avril 2006 que « les partenaires sociaux et le Gouvernement procéderont à la création d'un groupe de réflexion qui aura pour mission d'élaborer des propositions pour assurer la viabilité à long terme des régimes de pension et d'étudier les différentes mesures qui pourront être envisagées pour garantir cette viabilité à long terme et pour adapter le système de pensions aux évolutions liées aux changements dans le déroulement des carrières professionnelles, au vieillissement démographique et à son impact sur la durée du temps de travail à vie ». Une première réunion de ce groupe de réflexion a été convoquée pour novembre 2007.

VII. Aspects institutionnels des finances publiques

Le cadre légal des aspects institutionnels des finances publiques est fourni par la loi du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat.

La loi du 8 juin 1999 a procédé à une refonte de du système budgétaire et comptable de l'administration centrale en prévoyant notamment le perfectionnement des règles de la comptabilité budgétaire, la possibilité d'accorder à certains services publics une plus grande autonomie financière et la création de la Direction du contrôle financier (DCF).

La création de la Direction du contrôle financier a renforcé la coordination et la surveillance de la mission de contrôle des dépenses publiques. Les contrôleurs financiers sont placés dans les différents départements ministériels pour y exercer leur mission de contrôle. Ils exercent leur mission avec une certaine indépendance dans la mesure où ils ne pourront pas recevoir d'instructions précises relatives à un dossier précis. La mission de contrôle des contrôleurs financiers est une mission ex ante : en l'occurrence, la conformité de la dépense avec l'ensemble des décisions et règles s'y appliquant est vérifiée avant l'engagement de la dépense.

Néanmoins, la mission de surveillance de la Direction du contrôle financier ne couvre pas les aspects de l'opportunité et de l'efficacité des dépenses publiques. Cette mission est confiée à l'Inspection générale des Finances qui est par ailleurs chargée d'élaborer l'avant-projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat.

Le programme gouvernemental d'août 2004 prévoyait des adaptations supplémentaires au niveau de la procédure budgétaire : « Etant donné que la procédure annuelle de préparation du budget de l'Etat constitue un facteur essentiel pour pouvoir assurer la maîtrise des finances publiques, le Gouvernement procédera, dès l'exercice budgétaire 2005, à une refonte de la procédure budgétaire actuelle, qui se traduira notamment par le report de l'approbation du projet de budget au niveau gouvernemental du mois d'août au mois d'octobre. En rapprochant ainsi l'adoption du projet de budget du début de l'exercice auquel il se rapporte, la qualité des prévisions budgétaires pourra encore être améliorée grâce à la possibilité de pouvoir prendre en compte les prévisions économiques des organismes statistiques internationaux et nationaux du second semestre dans le cadre des travaux budgétaires. La suppression de la procédure des amendements budgétaires permettra par ailleurs de concentrer encore davantage les ressources disponibles sur l'analyse exhaustive des demandes de crédits et sur la planification pluriannuelle des investissements de l'Etat ».

La nouvelle procédure budgétaire est d'application depuis l'élaboration du projet de budget pour l'exercice 2005, conformément aux principes énoncés dans le programme gouvernemental d'août 2004.

Par ailleurs, la déclaration gouvernementale d'août 2004 prévoyait que : « Tous les projets d'investissements directs et indirects de l'Etat seront soumis à une analyse et procédure plus détaillées ayant pour objectif de réduire le coût des investissements publics. Une attention plus particulière sera également accordée dès la phase de planification à une évaluation des frais de fonctionnement et d'exploitation des nouvelles infrastructures dans le souci de maintenir l'équilibre du budget des dépenses courantes de l'Etat ».

En avril 2006, une nouvelle procédure en matière de préparation et de présentation des grands projets d'infrastructure fut arrêtée par la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire et des Comptes de la Chambre des Députés. Elle prévoit notamment que tout changement important de programme survenant après le vote d'une loi d'autorisation devra faire l'objet d'un nouvel examen par la Chambre des Députés et que tout dépassement de l'enveloppe financière votée entraîne obligatoirement la présentation d'un nouveau projet de loi au cas où ce dépassement s'avère supérieur à 5%.

Le Gouvernement a aussi lancé un projet pilote en matière de partenariat public-privé (PPP) en vue de la construction d'infrastructures publiques afin de parvenir à une réduction des délais de réalisation ainsi que du coût global du projet.

La procédure budgétaire commence par l'envoi de la circulaire budgétaire par le Ministre du Trésor et du Budget à tous les départements ministériels. La circulaire budgétaire inclut des lignes directrices de nature politique (par exemple stratégie budgétaire et objectifs) et de nature technique (par exemple hypothèses macroéconomiques, plafonds de taux de croissance par catégorie de dépenses publiques) à observer par les départements ministériels dans l'établissement de leurs propositions budgétaires. La circulaire budgétaire en vue du projet de budget pour l'exercice 2008 fut diffusée aux départements ministériels le 16 avril 2007.

En mai, les grandes orientations de la politique gouvernementale sont présentées à la Chambre des Députés par le Premier Ministre dans le cadre de la déclaration du Gouvernement sur la situation économique, sociale et financière du pays.

Suite à la présentation des priorités politiques de l'action gouvernementale et au cadrage des priorités budgétaires des départements ministériels avec ces grandes orientations, le Ministre du Trésor et du Budget entame en août des discussions bilatérales avec les autres membres du Gouvernement et le projet de budget est finalisé au niveau du Conseil de Gouvernement vers la fin du mois de septembre.

Début octobre, le projet de budget est présenté à la Chambre des Députés. La présentation du projet de budget pour l'exercice 2008 a eu lieu le 10 octobre 2007.

La présentation du projet de loi concernant les recettes et dépenses de l'Etat pour l'exercice 2008 fut caractérisée par un certain nombre d'innovations dans le but d'augmenter la transparence des finances publiques. En effet, le volume II du projet de budget intitulé « programme pluriannuel des dépenses en capital 2007-2011 » fut présenté à la Chambre des Députés au même moment que le projet de budget proprement dit. Dans le passé, le programme pluriannuel des dépenses en capital ne fut disponible que vers la mi-novembre. Par ailleurs, le projet du budget pour l'exercice 2008 fut accompagné pour un nouveau volume III présentant de façon détaillée le passage de la « *working balance* » des différents sous-secteurs de l'administration publique au solde de financement des sous-secteurs établi conformément aux règles et concepts du programme de stabilité. Finalement, le délai entre la présentation du projet de budget et la présentation du programme de stabilité a été réduit sensiblement afin de permettre à la Chambre des Députés d'insérer l'évaluation du projet de budget pour l'année à venir dans le contexte plus large de la planification budgétaire à moyen et long terme.

ANNEXES:**Tableau 1a : Prévisions macroéconomiques**

	Code SEC	2006	2006	2007	2008	2009	2010
		en mia. €	%	%	%	%	%
1. PIB réel	B1*g	28.0	6.1	6.0	4.5	5.0	4.0
2. PIB nominal	B1*g	33.9	12.7	10.6	7.6	7.3	6.7
Sources de la croissance: variation à prix constants							
3. Dépenses de consommation privée	P.3	10.7	2.1	1.8	2.4	3.0	2.1
4. Dépenses de consommation des administrations publiques	P.3	4.2	2.1	2.2	3.8	2.1	2.9
5. Formation brute de capital fixe	P.51	5.8	3.1	9.6	6.6	4.5	2.9
6. Variation des stocks (en % du PIB)	P.52 + P.53	0.2	0.6	-0.5	-0.2	-0.1	-0.1
7. Exportations de biens et services	P.6	47.2	9.6	10.3	6.9	8.2	7.8
8. Importations de biens et services	P.7	40.1	7.2	9.3	7.2	8.0	7.7
Contribution à la croissance du PIB							
9. Demande finale totale		...	1.8	3.1	2.9	2.4	1.8
10. Variation des stocks	P.52 + P.53	...	-1.1	-1.0	0.3	0.1	0.1
11. Exportations nettes de biens et services	B.11	...	5.5	4.0	1.3	2.5	2.1

Tableau 1b : Evolution des prix

	Code SEC	2006	2007	2008	2009	2010
		%	%	%	%	%
1. Déflateur du PIB		6.2	4.3	3.0	2.2	2.6
2. Déflateur de la consommation privée		2.9	2.2	2.3	2.2	2.2
3. Taux d'inflation (IPCH)		3.0	2.3	2.0	2.1	2.1
4. Déflateur de la consommation des administrations publiques		1.8	4.3	3.9	4.3	3.4
5. Déflateur des investissements		0.5	-0.3	1.7	1.7	1.7
6. Déflateur des prix à l'exportation (biens et services)		9.4	6.2	4.1	4.9	4.8
7. Déflateur des prix à l'importation (biens et services)		7.9	7.0	3.9	5.7	5.1

Tableau 1c : Evolution sur le marché du travail

	Code SEC	2006	2006	2007	2008	2009	2010
		Niveau	%	%	%	%	%
1. Emploi intérieur, personnes (en milliers)		319.1	3.7	4.1	3.9	3.7	3.6
2. Emploi, nombre d'heures travaillées		...	2.8	4.8	3.7	3.6	3.4
3. Taux de chômage BIT (%)		...	4.8	4.9	4.7	4.6	4.6
4. Productivité du travail (PIB réel par personne active)		...	2.3	1.8	0.5	1.2	0.4
5. Productivité du travail (PIB réel par heure travaillée)		...	3.2	1.2	0.7	1.4	0.6
6. Rémunération des salariés (en mia. €)	D.1	15.2	7.9	8.7	7.7	8.0	7.3
7. Rémunération par salarié (1000 €/ an)		51.1	4.5	4.1	3.5	3.9	3.4

Tableau 1d : Balances sectorielles

en % du PIB	Code SEC	2006	2007	2008	2009	2010
1. Solde de financement par rapport au reste du monde	B.9	...	...	...	...	...
<i>dont:</i>						
Balance des transactions courantes (biens et services)		29.7	29.7	30.7	31.7	33.1
Balance des revenus primaires et des transferts		...	...	...	...	...
Balance des opérations en capital		...	...	...	...	...
2. Solde de financement du secteur privé	B.9	...	...	...	...	...
3. Solde de financement des administrations publiques	EDP B.9	0.7	1.0	0.8	1.0	1.2
4. Ecart statistique		...	...	...	...	...

Tableau 2 : Situation budgétaire de l'administration publique

en % du PIB	Code SEC	2006	2006	2007	2008	2009	2010
		en mio. €	%	%	%	%	%
Solde de financement des sous-secteurs							
1. Administration publique	S.13	233.5	0.7	1.0	0.8	1.0	1.2
2. Administration centrale	S.1311	-304.6	-0.9	-0.9	-1.4	-1.4	-1.4
3. Administrations régionales	S.1312	...	...	...	...	...	...
4. Administrations locales	S.1313	-66.4	-0.2	-0.1	-0.1	-0.1	0.0
5. Sécurité sociale	S.1314	604.5	1.8	2.0	2.4	2.5	2.6
Administration publique (S.13)							
6. Recettes totales	TR	13 434.6	39.7	38.5	37.8	37.9	37.8
7. Dépenses totales	TE	13 201.1	39.0	37.5	36.9	36.9	36.6
8. Solde de financement	EDP B.9	233.5	0.7	1.0	0.8	1.0	1.2
9. Charge d'intérêt	EDP D.41	56.9	0.2	0.2	0.2	0.3	0.3
10. Solde primaire		290.4	0.9	1.2	1.1	1.2	1.5
11. Mesures ponctuelles ("one-off") et temporaires		115.0	0.3	0.0	0.0	0.0	0.0
Principales composantes des recettes							
12. Impôts (12=12a+12b+12c)		8 574.0	25.3	24.4	23.6	23.6	23.5
12a. Impôts sur la production et les importations	D.2	4 157.7	12.3	11.7	11.2	11.2	11.2
12b.+12c. Impôts courants sur le revenu et le patrimoine et impôts sur le capital	D.5+D.91	4 416.3	13.0	12.7	12.4	12.4	12.3
13. Cotisations sociales	D.61	3 648.4	10.8	10.7	10.6	10.6	10.6
14. Revenus de la propriété	D.4	475.2	1.4	1.4	1.5	1.6	1.6
15. Autres		737.0	2.2	2.1	2.0	2.1	2.1
16.=6. Recettes totales	TR	13 434.6	39.7	38.5	37.8	37.9	37.8
p.m.: Pression fiscale (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995)		...	36.1	35.0	34.2	34.2	34.1
Principales composantes des dépenses							
17. Rémunération des salariés et consommation intermédiaire		3 546.2	10.5	10.2	10.0	9.8	9.8
17a. Rémunération des salariés	D.1	2 500.5	7.4	7.1	7.1	7.0	6.9
17b. Consommation intermédiaire	P.2	1 045.7	3.1	3.0	2.9	2.8	2.9
18. Transferts sociaux (18=18a+18b)		6 197.8	18.3	17.3	17.1	17.1	16.9
18a. Transferts sociaux en nature	D.6311, D.63121, D63131	1 593.2	4.7	4.5	4.8	4.8	4.9
18b. Transferts sociaux en espèces	D.62	4 604.5	13.6	12.8	12.4	12.3	12.0
19.=9. Charges d'intérêt	EDP D.41	56.9	0.2	0.2	0.2	0.3	0.3
20. Subsidés	D.3	518.1	1.5	1.5	1.4	1.4	1.4
21. Formation brute de capital fixe	P.51	1 348.4	4.0	4.0	3.9	4.3	4.3
22. Autres		1 533.8	4.5	4.4	4.3	4.1	4.0
23.=7. Dépenses totales	TE	13 201.1	39.0	37.5	36.9	36.9	36.6
p.m. Consommation publique (en termes nominaux)	P.3	5 193.9	15.3	14.7	14.3	14.2	14.0

Tableau 3 : Dépenses de l'administration publique par fonction

en % du PIB	Code COFOG	2005	2010
1. Services généraux	1	4.6	...
2. Défense	2	0.2	...
3. Ordre et sécurité publics	3	1.0	...
4. Affaires et services économiques	4	4.3	...
5. Protection de l'environnement	5	1.1	...
6. Logement et développement collectif	6	0.8	...
7. Santé	7	5.3	...
8. Loisir, culture et cultes	8	2.2	...
9. Education	9	4.9	...
10. Protection sociale	10	17.4	...
11. Dépenses totales	TE	41.8	36.6

Tableau 4 : Dette publique

en % du PIB	Code SEC	2006	2006	2007	2008	2009	2010
		en mio. €	%	%	%	%	%
1. Dette brute		2 242.1	6.6	6.9	7.1	7.2	7.0
<i>dont:</i>							
Administration centrale		1 466.6	4.3	4.5	4.8	5.0	4.9
Administrations locales		775.5	2.3	2.4	2.3	2.2	2.1
Sécurité sociale		0.0	0				
2. Variation de la dette brute		...	0.4	0.2	0.2	0.1	-0.2
		Eléments contribuant à l'évolution de la dette brute					
3. Solde primaire		290.4	0.9	1.2	1.1	1.2	1.5
4. Charges d'intérêt	EDP D.41	56.9	0.2	0.2	0.2	0.3	0.3
5. Variation exogène de la dette ("stock-flow adjustment")		...	1.8	1.9	1.6	1.5	1.4
p.m.: Taux d'intérêt implicite		...	3.0	3.5	3.4	3.9	4.3
		Autres variables pertinentes					
6. Actifs financiers liquides		11 658.6	34.4	33.9	...	...	...
7. Dette nette		9 416.5	-27.8	-27.0	...	...	...

Tableau 5 : Evolution cyclique des finances publiques

en % du PIB	Code SEC	2006	2007	2008	2009	2010
		%	%	%	%	%
1. Croissance réelle du PIB (%)		6.1	6.0	4.5	5.0	4.0
2. Solde de financement de l'administration publique	EDP B.9	0.7	1.0	0.8	1.0	1.2
3. Charges d'intérêt	EDP D.41	0.2	0.2	0.2	0.3	0.3
4. Mesures ponctuelles ("one-off") et temporaires		0.3	0.0	0.0	0.0	0.0
5. Croissance potentielle du PIB (%)		4.7	4.6	4.6	4.6	4.6
6. Output gap		-0.9	0.4	0.3	0.7	0.2
7. Composante cyclique du budget		-0.4	0.2	0.1	0.3	0.1
8. Solde de financement corrigé des variations du cycle		1.1	0.8	0.7	0.6	1.1
9. Solde primaire corrigé des variations du cycle		1.3	1.0	0.9	0.9	1.4
10. Solde structurel		0.8	0.8	0.7	0.6	1.1

Tableau 6 : Divergences par rapport au programme antérieur

	Code SEC	2006	2007	2008	2009
Croissance du PIB (%)					
8e actualisation		5.5	4.0	5.0	4.0
9e actualisation		6.1	6.0	4.5	5.0
Différence		0.6	2.0	-0.5	1.0
Solde de financement (en % du PIB)	EDP B.9				
8e actualisation		-1.5	-0.9	-0.4	0.1
9e actualisation		0.7	1.0	0.8	1.0
Différence		2.2	1.9	1.2	0.9
Dettes publique brute (en % du PIB)					
8e actualisation		7.5	8.2	8.5	8.5
9e actualisation		6.6	6.9	7.1	7.2
Différence		-0.9	-1.3	-1.4	-1.3

Tableau 7 : Soutenabilité à long terme des finances publiques

en % du PIB	2004	2010	2015	2020	2030	2040	2050
Dépenses publiques	42.5	36.6	...	...	...	...	...
<i>Dont: dépenses liées au vieillissement démographique</i>	19.5	19.4	20.5	21.6	25.0	27.4	27.8
Pensions	10.0	9.8	10.9	11.9	15.0	17.0	17.4
Soins de santé	5.1	5.3	5.4	5.6	5.9	6.2	6.3
Assurance-dépendance ("long-term care")	0.9	1.0	1.0	1.0	1.1	1.3	1.5
Education	3.3	3.1	2.9	2.8	2.7	2.6	2.4
Autres dépenses liées au vieillissement démographique	...	...	...	...	...	...	...
Indemnités de chômage	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.2	0.2
Charges d'intérêt	0.1	0.3	...	...	...	...	...
Recettes totales	41.7	37.8	...	...	...	...	...
<i>Dont: revenus de la propriété</i>	1.1	1.6	...	...	...	...	...
<i>Dont: cotisations sociales</i>	11.4	10.6	...	...	...	...	...
Réserve de compensation des fonds de pension	23.6	31.7	37.4	39.2	17.9	0.0	0.0
Dette brute de l'administration publique	6.4	7.0	15.2	26.6	73.6	150.0	240.0
	Hypothèses						
Evolution de la productivité du travail	1.1	2.3	2.1	2.0	1.7	1.7	1.7
Croissance économique	3.9	4.0	3.2	2.7	3.0	3.0	3.0
Taux de participation (hommes, 15-64 ans)	75.7	75.6	75.4	75.0	74.3	75.1	74.8
Taux de participation (femmes, 15-64 ans)	55.1	58.6	60.1	60.8	61.3	62.0	61.7
Taux de participation total (15-64 ans)	65.5	67.2	67.8	67.9	67.9	68.6	68.3
Taux de chômage	3.8	4.2	4.2	4.2	4.2	4.2	4.2
Ratio inactifs/actifs (65+ ans/15-64 ans)	21.0	21.6	22.8	24.7	31.6	36.7	36.1

Tableau 8 : Hypothèses de base

	2006	2007	2008	2009	2010
Taux d'intérêt à court terme EUR (moyenne annuelle)	3.1	4.3	4.2	4.1	4.0
Taux d'intérêt à long terme EUR (moyenne annuelle)	3.9	4.2	4.2	4.3	4.4
Taux de change USD/€ (moyenne annuelle)	1.25	1.35	1.38	1.38	1.38
Taux de change effectif nominal	-0.1	-0.5	-0.2	-0.0	-0.0
Croissance mondiale hors UE					
Croissance économique zone euro	2.7	2.7	2.0	2.2	2.1
Croissance marchés extérieurs pertinents	7.6	7.0	5.4	6.2	5.0
Importations mondiales en volume (hors UE)	...	...	...	...	...
Prix du pétrole (USD)	65.2	69.5	76.7	76.7	76.7