



PROCEDURE BUDGETAIRE 2017

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE :

- relatif au projet de loi n°7050 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2017
- relatif au projet de loi n°7051 de programmation financière pluriannuelle 2016-2020

Un budget quantitatif pour une croissance qualitative ?

Conférence de presse du 18 novembre 2016



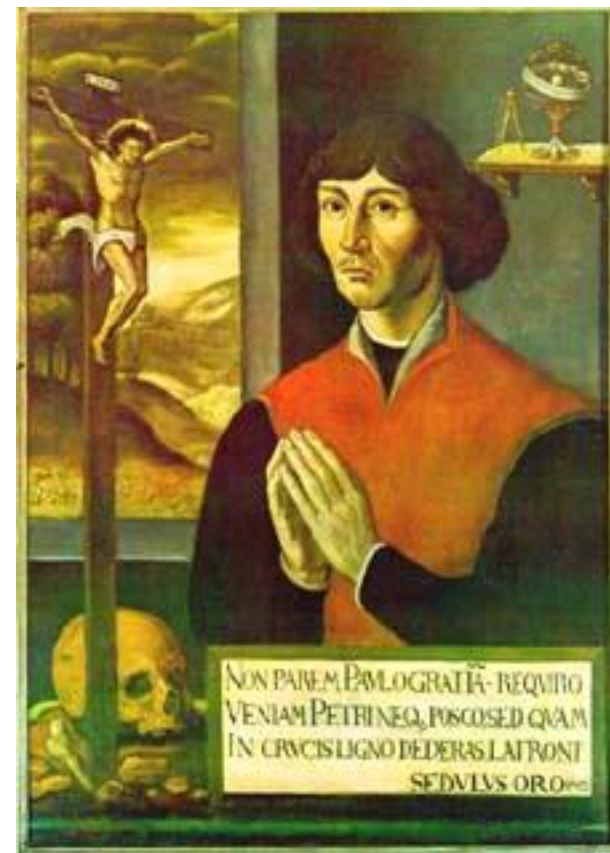
- Analyse de la Chambre de Commerce ...
 - de la forme
 - du scénario macroéconomique
 - de la consolidation budgétaire
 - de l'évolution des recettes
 - de l'évolution des dépenses
 - de l'évolution des soldes budgétaires
 - de l'évolution de la dette publique
- ... et ses recommandations

Le budget à la loupe





**Copernic attend encore et
toujours la réforme
qui doit porter son nom !**



Nicolas Copernic



Un scénario macro-économique qui interpelle...



Un sursaut de la croissance inexplicable

- Evolutions en 2015 et 2016 : croissance du PIB en volume de 3,5% et 3,1%, alors que prévisions antérieures tablaient sur 4,8% pour 2015
- Evolutions en 2017 et 2018 : croissance du PIB en volume de 4,6% et 4,9%
 - brusque accélération de la croissance, sans réelle explication (impact faible de la réforme fiscale sur le PIB, cours boursiers ?)
 - moindre croissance de l'indice Eurostoxx50 à raison de 10% induirait un impact négatif sur le PIB en volume du Luxembourg « de 0,4 à 0,5 point de % sur une année » (STATEC)
 - exposé des motifs mentionne une multitude de facteurs susceptibles d'expliquer une décélération de la croissance en 2017
- La Chambre de Commerce propose :
 - qu'une batterie de scénarios alternatifs (« *stress tests* ») soit réalisée
 - que des paramètres de positionnement actuel du Luxembourg dans le cycle économique pour la période pluriannuelle soient ajoutés

Zukunftspak je crie ton nom



Objectif cumulé pour 2018 :

Programme gouvernemental	Paquet pour l'avenir initial	Paquet pour l'avenir après accord bipartite avec les syndicats	Projet de loi de programmation financière pluriannuelle 2015-2019	Projet de loi de programmation financière pluriannuelle 2016-2020
1.500 millions EUR	1.040 millions EUR	1.008 millions EUR	809 millions EUR	704 millions EUR

67,7% du paquet initial

Avant d'examiner les recettes et les dépenses ...

- Les commentaires des recettes et dépenses portent souvent sur leur évolution par rapport à **l'année de base 2016**
 - Il est implicitement postulé que cette base de départ est **correcte**
- Les évolutions des recettes et des dépenses se basent sur les prévisions en termes de **hausse du PIB** en volume, qui sont très volontaristes :

2016	2017	2018	2019	2020
3,1%	4,6%	4,9%	3,5%	2,3%

WARNING

Recettes publiques : une réforme fiscale qui laisse des traces



Une évolution des recettes qui s'écarte des moyennes historiques ...

... mais la neutralisation du coût de la réforme fiscale indique que les recettes totales progresseraient « spontanément » de **4,2%** en moyenne de 2017 à 2020 (contre **3,5%** avant la « correction réforme fiscale »)

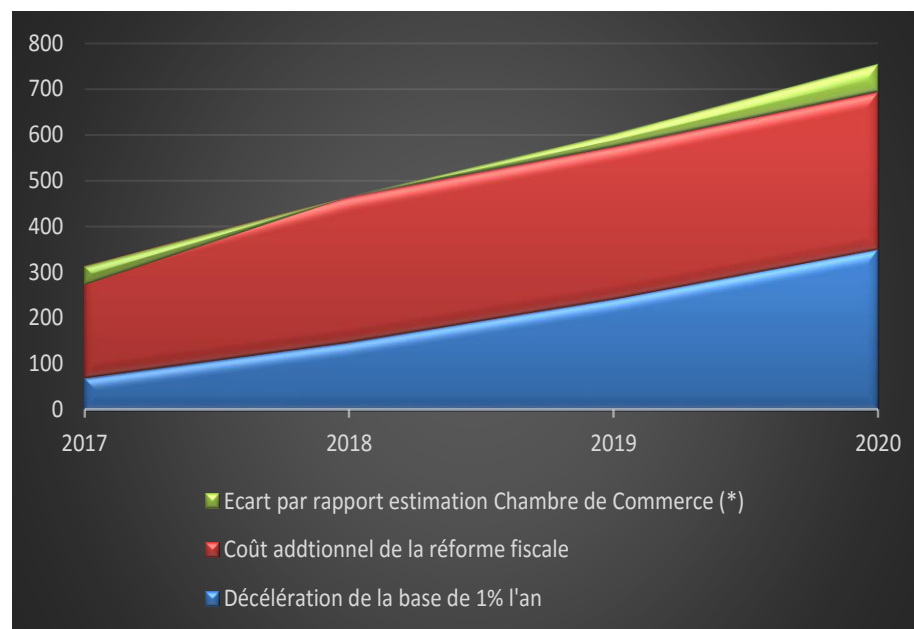
En millions EUR et taux de progression en pourcentage									Croissance	Croissance	Croissance
	2000	2007	2015	2016	2017	2018	2019	2020	moyenne 2000 à 2007	moyenne 2008 à 2016	moyenne 2017 à 2020
Production marchande	68	115	170	154	165	170	191	186	7,9	3,4	4,8
Production pour usage final propre	24	85	231	240	245	265	285	305	19,6	12,2	6,2
Paiements pour autre production non marchande	300	367	543	490	488	485	501	512	3,0	3,3	1,1
Impôts sur la production et les importations	3025	4759	6179	6200	6383	6529	6556	6696	6,7	3,0	1,9
Revenus de la propriété	291	285	286	310	338	341	343	348	-0,3	0,9	2,9
Impôts courants sur le revenu, le patrimoine, etc.	2819	4336	6844	7335	7546	7888	8416	9066	6,3	6,0	5,4
Cotisations sociales	338	512	781	802	857	895	942	994	6,1	5,1	5,5
Autres transferts courants	119	168	336	352	140	163	166	153	5,0	8,5	-18,8
Transferts en capital à recevoir	43	71	124	163	150	163	164	124	7,6	9,6	-6,6
Recettes totales	7027	10699	15494	16046	16312	16899	17564	18384	6,2	4,6	3,5
p.m. croissance du PIB en valeur (%)			3,9	4,2	6,8	6,8	5,9	4,6			6,0

Sources : PLFP 2016-2020 ; STATEC, comptes nationaux.

Impôts dits directs sur les revenus des personnes physiques : une possible surestimation

- Si estimation des rendements de l'IPP sur la base des déterminants macro-économiques sous-jacents au budget (emploi et salaire nominal moyen) : **surestimation des recettes de 60 millions EUR**
- Si coût effectif de la réforme fiscale est de 1,5% du PIB (comme prévu par BCL) : **surestimation des recettes de quelque 340 millions EUR par an en moyenne**
- Si croissance base imposable 1% par an plus faible que ce qui est prévu : **moins-value de quelque 350 millions EUR en 2020**

En millions EUR

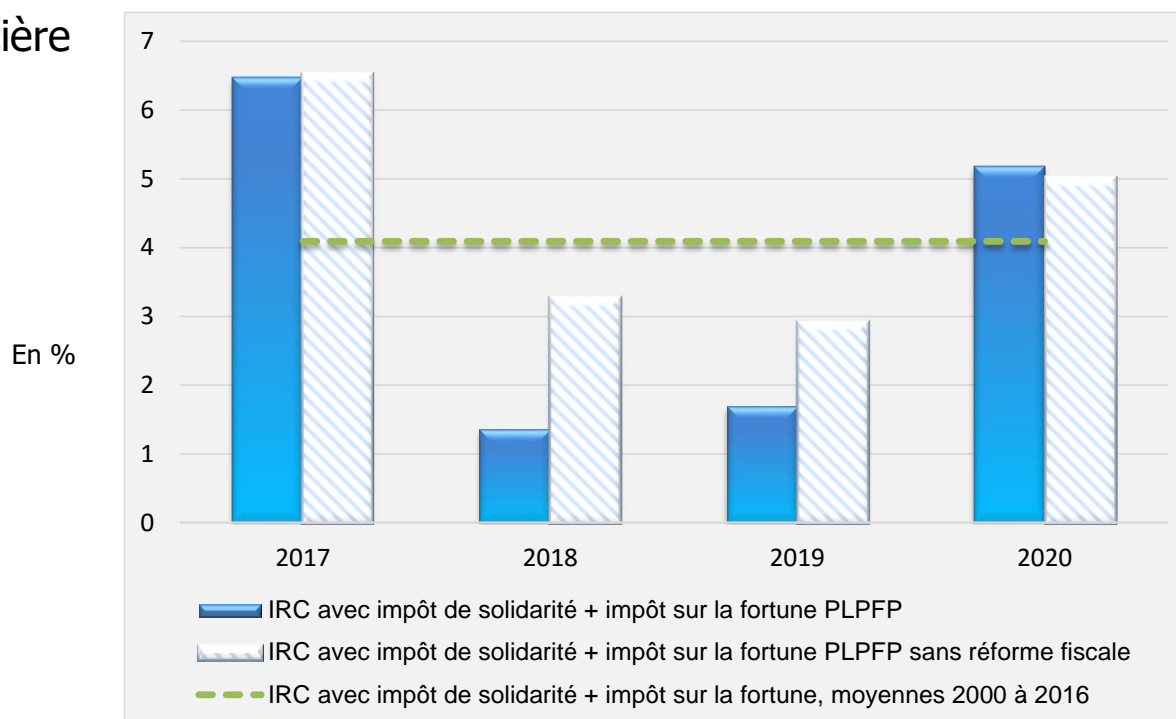


Sources : PLPFP 2016-2020 ; Calculs de la Chambre de Commerce.

➤ **perte de recettes de quelque 750 millions EUR à l'horizon 2020**

Impôts dits directs sur les sociétés : impact plus modéré de la réforme fiscale

Un allègement du taux d'affiche global standard de l'impôt des sociétés modéré et qui est compensé par l'augmentation de l'impôt minimum sur la fortune frappant les sociétés de participation financière



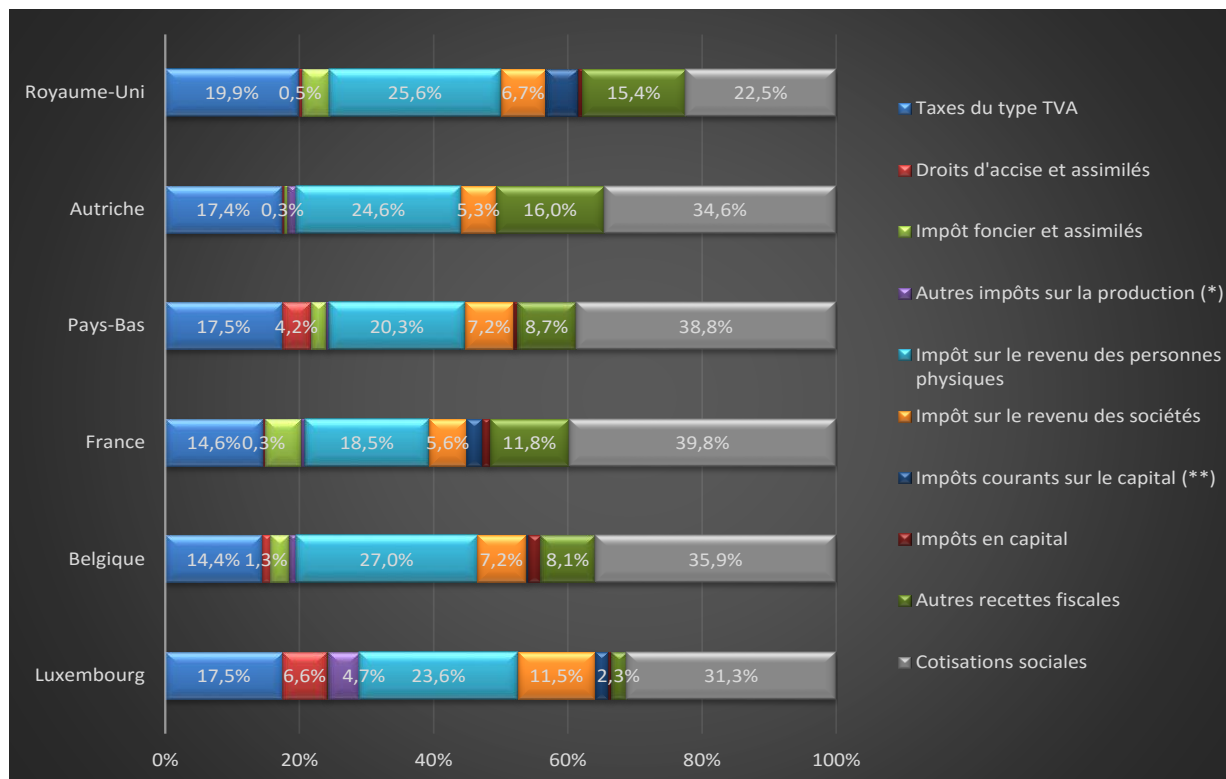
Sources : PLPFP 2016-2020 ; STATEC, comptes nationaux.

Impôts dits indirects sur la production et les importations : des évolutions contrastées

- Impôts indirects devraient en moyenne progresser de 1,9% par an entre 2017 et 2020 contre :
 - 6,7% l'an « avant crise »
 - 3,0% de 2007 à 2016
- Modération apparente qui cache des évolutions contrastées :
 - **Recettes de TVA** : augmentation de 0,6% l'an sur la période 2017-2020 car nouvelle réduction de l'ordre des recettes de 150 millions EUR en 2017 et en 2019 suite aux changements de réglementation européenne
 - **Taxe d'abonnement** : dépassera pour la première fois 1 milliard EUR en 2017, ensuite augmentation d'un peu plus de 3% par an sur la période 2017 à 2020
 - **Recettes d'accises** : recul, difficilement explicable en l'absence d'informations dans les documents budgétaires, de quelque 12% anticipé pour 2017

D'où vient l'argent ?

Comparaison internationale de la composition des recettes fiscales et cotisations sociales des Administrations publiques (en % du total)



Dépenses publiques : des dépenses qui grimpent, qui grimpent



Un œil sur les évolutions dynamiques : 20 ans à la loupe

En millions EUR et taux de progression en pourcentage

	2000	2007	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Croissance moyenne 2000 à 2007	Croissance moyenne 2007 à 2016	Croissance moyenne 2017 à 2020
Consommation intermédiaire	504	760	1189	1272	1339	1370	1397	1413	6,0	5,9	2,7
Formation de capital	530	841	1385	1467	1542	1560	1505	1394	6,8	6,4	-1,3
Rémunération des salariés	1493	2306	3528	3643	3838	3984	4159	4358	6,4	5,2	4,6
Subventions	242	397	636	666	709	681	649	636	7,4	5,9	-1,1
Charges d'intérêt	79	95	211	221	227	230	226	240	2,6	9,9	2,1
Prestations sociales	522	955	1571	1590	1631	1657	1704	1762	9,0	5,8	2,6
Autres transferts courants	2737	4275	6645	6837	7188	7442	7786	8169	6,6	5,4	4,6
Transferts en capital à payer	267	577	596	792	826	899	970	962	11,7	3,6	5,0
Autres	-15	-26	-90	-35	-7	19	-27	20			
Dépenses totales	6358	10180	15670	16453	17295	17843	18369	18954	7,0	5,5	3,6
p.m. croissance du PIB en valeur (%)				4,2	6,8	6,8	5,9	4,6			6,0

Administration
centrale

En millions EUR et taux de progression en pourcentage

	2000	2007	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Croissance moyenne 2000 à 2007	Croissance moyenne 2008 à 2016	Croissance moyenne 2017 à 2020
Prestations sociales en nature	856	1589	2287	2377	2516	2619	2751	2886	9,2	4,6	5,0
Autres prestations sociales	2515	4076	6391	6617	6929	7243	7606	7998	7,1	5,5	4,9
Consommation intermédiaire	49	49	93	95	104	105	107	109	0,3	7,5	3,7
Rémunération des salariés	58	81	113	117	123	128	132	138	5,1	4,1	4,3
Autres	45	59	209	83	78	75	80	81	3,8	3,8	-0,4
Dépenses totales	3522	5855	9092	9288	9750	10170	10677	11213	7,5	5,3	4,8
p.m. croissance du PIB en valeur (%)				4,2	6,8	6,8	5,9	4,6	6,8	4,2	6,0

Sécurité sociale

Sources : PLPFP 2016-2020 ; STATEC, comptes nationaux.

Une vision du verre à moitié rempli ...

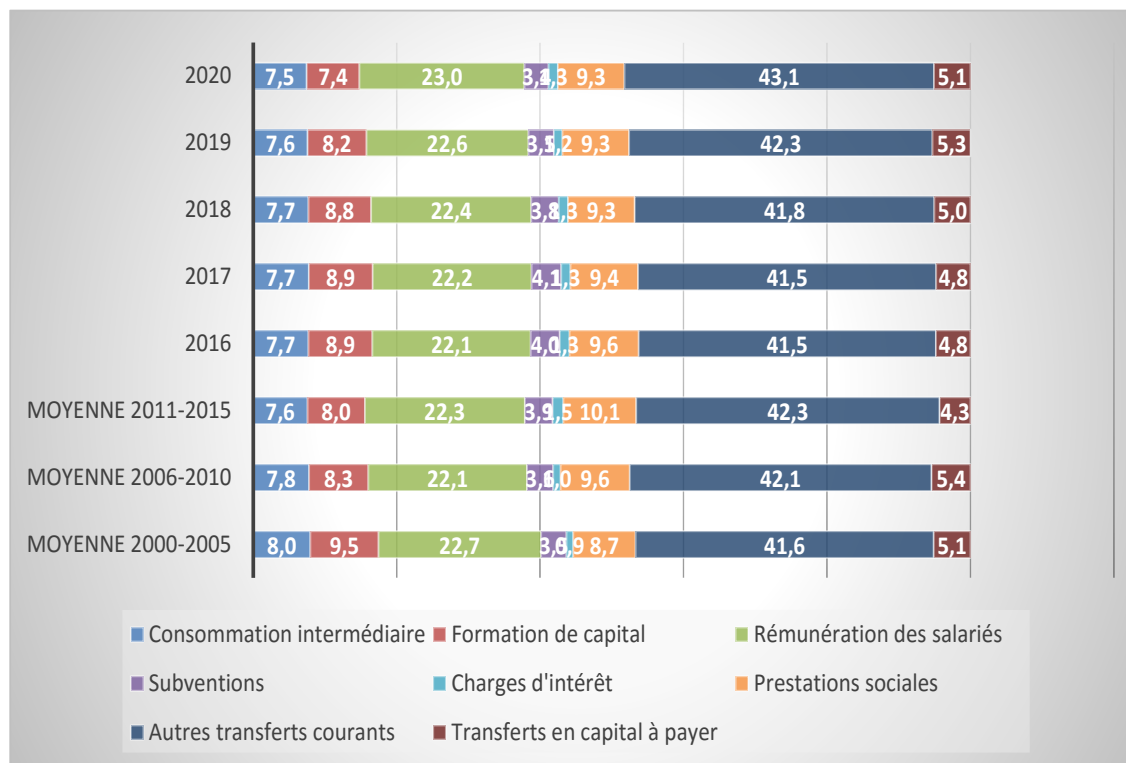
- **Dépenses totales** de l'AC en forte décélération de 3,6% l'an de 2017 à 2020 (contre +7,0% entre 2000 et 2007, et 5,5% entre 2008 et 2016)
- Les « **prestations sociales** » se contracteraient « automatiquement » grâce à l'évolution favorable que connaît le marché du travail luxembourgeois
- Efforts accrus en matière de logement, de recherche et d'innovation, et de prospection économique
- Poursuite de la mise en place d'un guichet unique pour le secteur de la logistique (« Single Window for Logistics »), soutien à l'initiative « Digital Lëtzebuerg » et aux FinTech
- Ressources supplémentaires pour l'initiative spaceresources.lu et l'éducation plurilingue
- Montée en puissance des crédits alloués au développement du tourisme et au PAKT Pro Commerce

... ou du verre à moitié vide

- Pour l'AC, la décélération la plus marquée des taux de croissance se rapporte à la **formation de capital** (rythme de progression en baisse de 8 pp), soit un poste décisif pour l'économie luxembourgeoise tant à court qu'à moyen terme
- Le poste « **Rémunération des salariés** » connaît une croissance des plus soutenues
- Le nécessaire encadrement rigoureux des dépenses et la budgétisation par programmes/missions avec évaluation de l'efficacité des dépenses au moyen d'indicateurs de performance font défaut
- Il reste de nombreuses incertitudes sur l'impact réel des réformes : adaptation aux salaires médians des prestations familiales, réforme fiscale, etc.
- S'agissant de la sécurité sociale, manque d'information concernant l'évolution des dépenses du régime général de pension, des dépenses de l'assurance dépendance ou encore l'incidence de la réforme du congé parental

A la recherche de la qualité énoncée

Une composition des dépenses de l'Administration centrale en contradiction avec le message d'un « Luxembourg à 1,1 million d'habitants »



Mais :

+60.000 personnes à l'horizon 2017-2020

+80.000 personnes entre 2021 à 2025

Soit un total de +140.000 habitants en 2025

Sources : PLPFP 2016-2020 ; STATEC, comptes nationaux.

Un œil sur l'évolution statique : 2017 dans les programmes pluriannuels successifs

- Relâchement des efforts budgétaires
- Sensible hausse des dépenses (+362 millions EUR, soit +2,1%)
- Certains postes de dépenses aux évolutions incompréhensibles
- « Chassé-croisé » malencontreux entre la consommation intermédiaire et la formation brute de capital

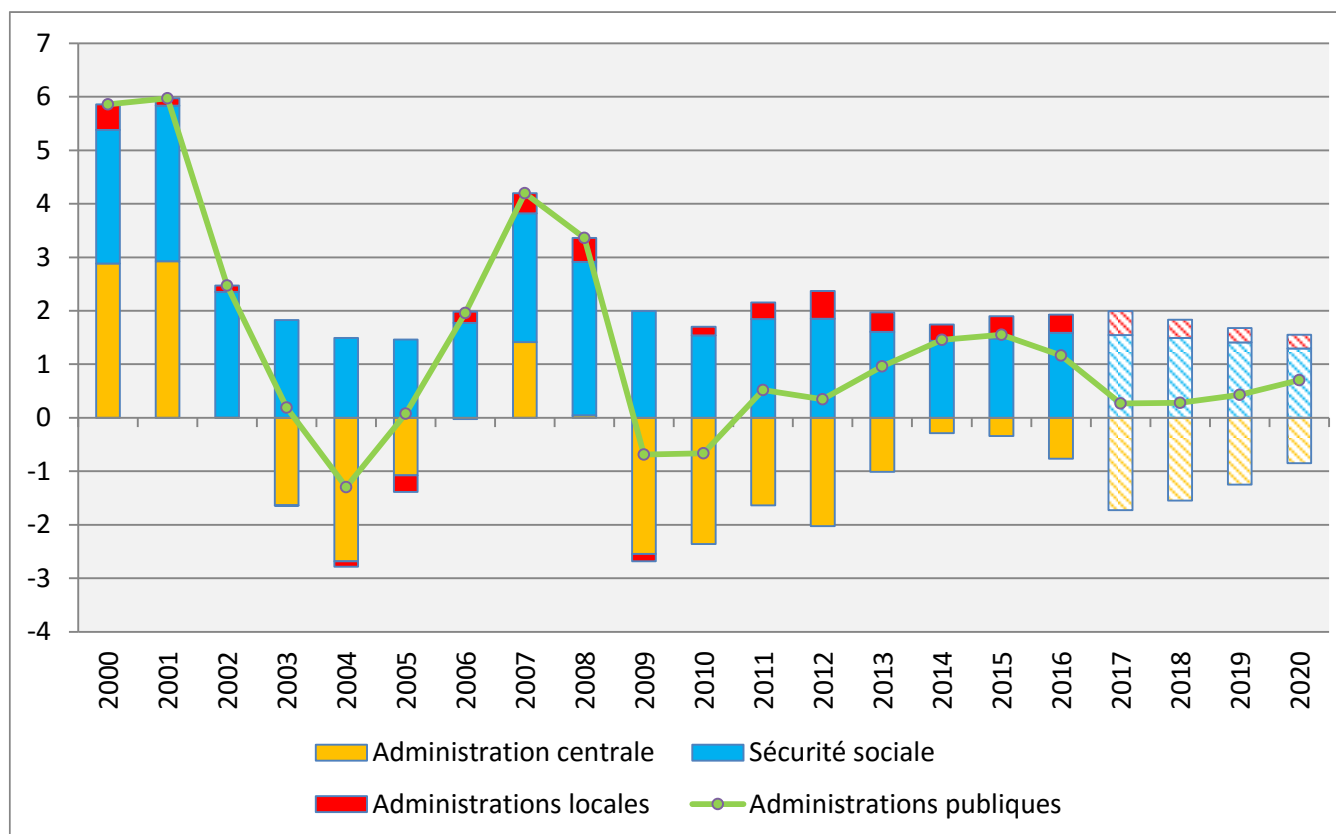
En millions EUR

	PLPFP octobre 2014	PLPFP octobre 2015	PLPFP octobre 2016
Consommation intermédiaire	1244	1416	1339
Formation de capital	1640	1479	1542
Rémunération des salariés	3462	3833	3838
Subventions	806	636	709
Charges d'intérêt	190	182	227
Prestations sociales	1574	1769	1631
Autres transferts courants	7224	7221	7188
Transferts en capital à payer	835	847	826
Autres	-41	-31	-7
Dépenses totales	16933	17353	17295

Sources : STATEC ; PLPFP déposés en 2014, 2015 et 2016 ; Calculs de la Chambre de Commerce.

Soldes budgétaires : un « cumul AC+SS+AL » de mise uniquement dans le cadre européen

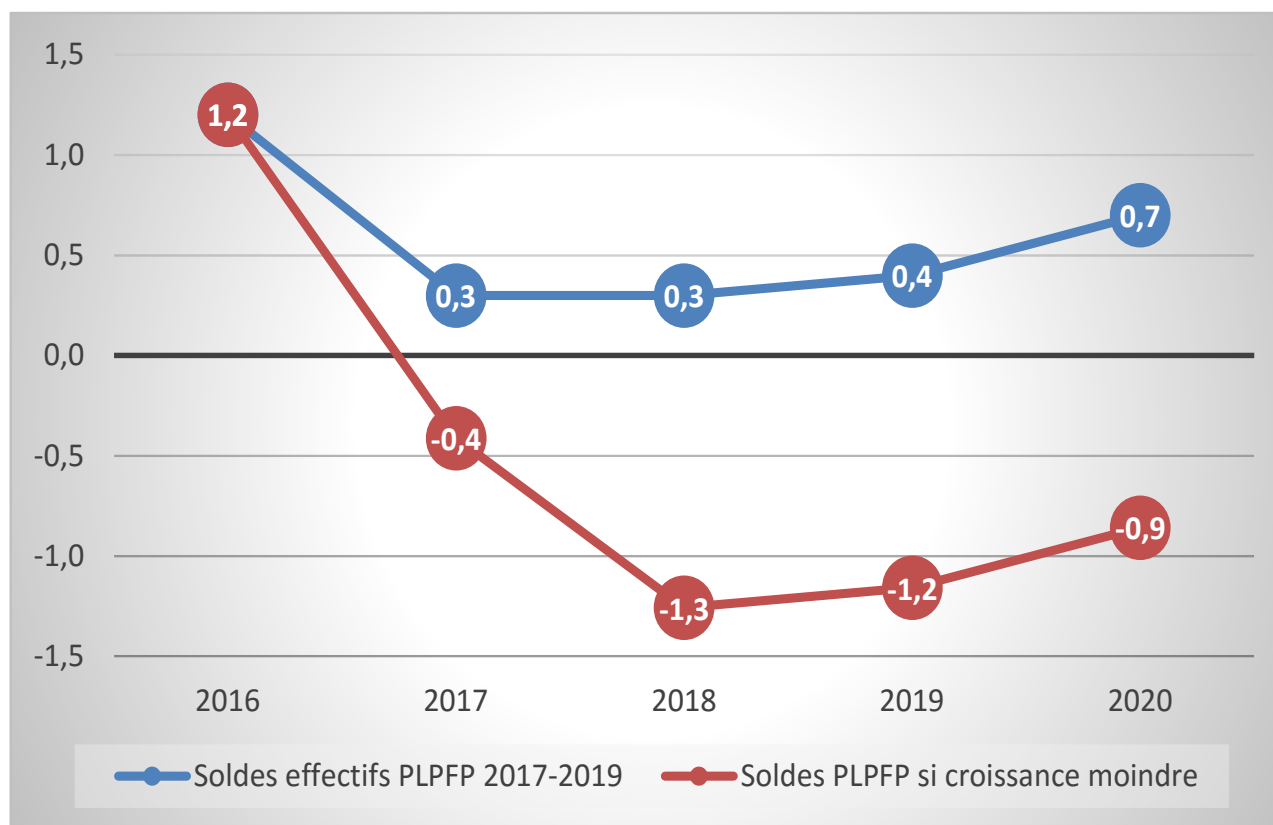
Soldes des Administrations publiques, en % du PIB



Sources : Base de données macroéconomique AMECO de la Commission européenne ; PLPFP 2016-2020 ; STATEC.

Et si le taux de croissance du PIB réel se limitait à 3% en 2017 et 2018 ?

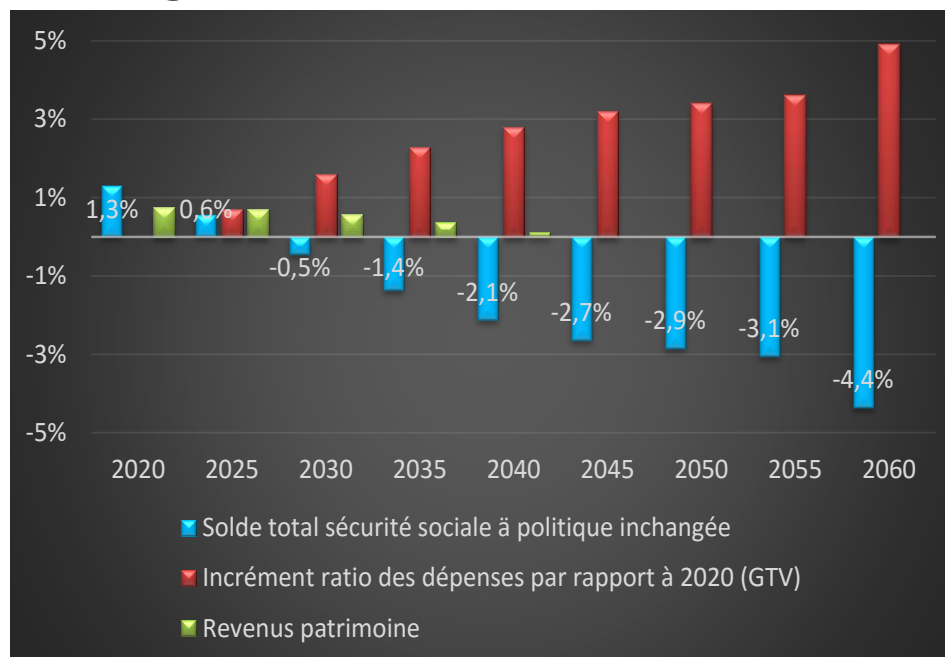
Soldes corrigés des Administrations publiques, en % du PIB



Des problèmes de financement de la sécurité sociale qui devraient surgir plus tôt qu'admis

Les surplus de la sécurité sociale vont s'étioler rapidement

Soldes de la sécurité sociale sous le scénario démographique dynamique « Luxembourg à 1,1 million d'habitants », en % du PIB

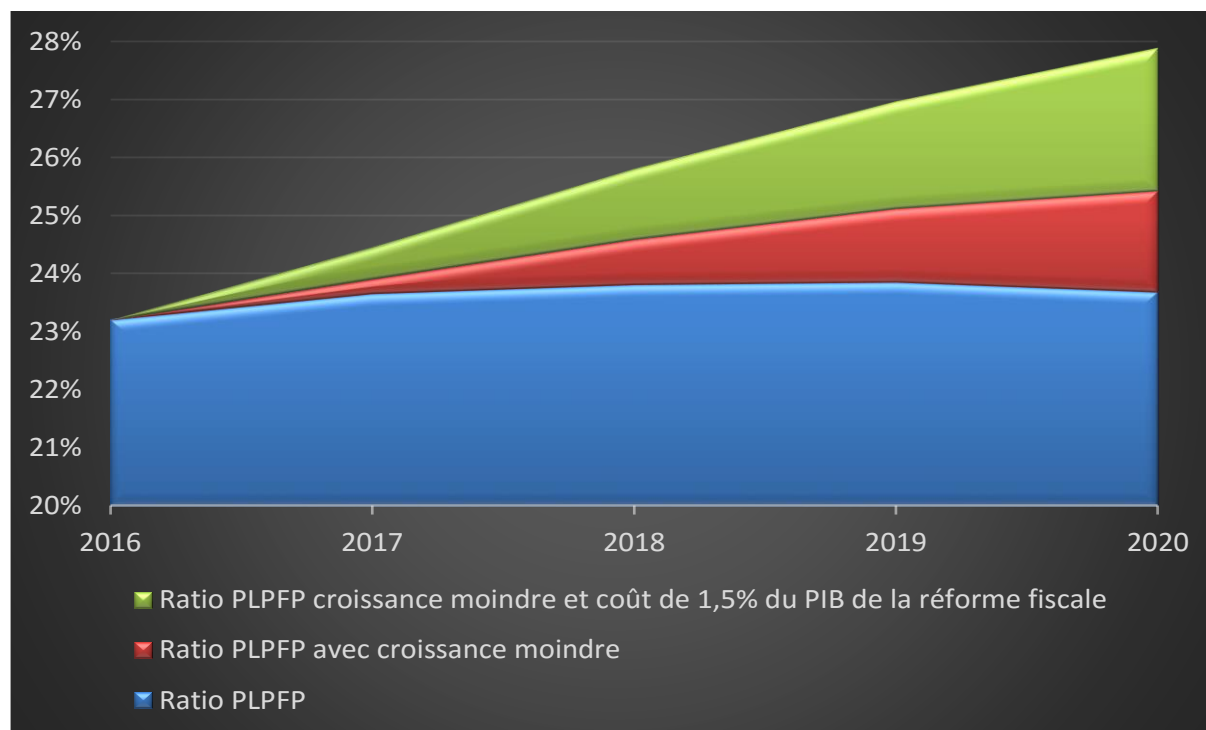


Sources : Groupe de travail sur le vieillissement, 2015 ; PLPFP 2016-2020 ; Calculs de la Chambre de Commerce.

Dettes brute consolidée : une réelle stabilisation ?

- Et si la croissance n'était « que » de 3% en 2017 et 2018 ?
- Et si le coût de la réforme fiscale atteignait 1,5% du PIB (et non 0,8%) ?

Evolution du ratio de dette publique, en % du PIB



Sources : PLPFP 2016-2020 ; Calculs de la Chambre de Commerce.



**Les
recommandations
de la Chambre de
Commerce**

RECOMMENDED

587 millions EUR pour stabiliser la dette (1)

Un « package » d'économies proposé de près de 600 millions EUR



Pour y parvenir :

- **Diminution des « dépenses fiscales »** : pas une augmentation « classique » d'impôts (pratiquement assimilable à une diminution de dépenses)
- **Impôt foncier** : augmentation du poids de cet impôt dans le financement des communes, via le cas échéant un ajustement des valeurs unitaires
- **Forfait d'éducation** : suppression graduelle entre 2017 et 2020

587 millions EUR pour stabiliser la dette (2)

- **Recrutements dans l'Administration centrale** : décélération de la progression des effectifs de l'Administration centrale par rapport à son évolution passée en limitant les embauches nouvelles aux remplacements naturels et à des missions stratégiques et prioritaires à définir, en prenant en compte l'accroissement de la population mais également la nécessaire augmentation de la productivité dans le secteur public
- **Allocation de fin d'année des pensionnés** : participation des pensionnés actuels à l'effort d'assainissement des régimes de pension, en abrogeant graduellement, mais dès 2017, l'allocation de fin d'année des pensionnés
- **Ajustement des pensions aux salaires réels** : réduire de moitié l'ajustement des pensions aux salaires réels tel qu'envisagé dans le PLPFP
- **Programme des dépenses du Fonds d'équipement militaire** : lissage de l'évolution du poste « Augmentation de l'effort militaire »

587 millions EUR pour stabiliser la dette (3)

En millions EUR,
montants
économisés à
l'horizon 2020

	Montants
RECETTES	
Limitation en trois ans (2018-2020) des "dépenses fiscales"	121
Abattement extra-professionnel (-50%)	44
Déductibilité intérêts hyp. habitation personnelle (-50%)	37
Déductibilité des cotisations d'épargne logement (-50%)	20
Déductibilité des intérêts débiteurs (-50%)	8
Réduction de 10% de l'abattement des frais de déplacement	12
Triplement de l'impôt foncier (idéalement 2017-2020)	78
<i>TOTAL RECETTES</i>	<i>199</i>
DEPENSES	
Suppression graduelle du forfait d'éduc. (2018-2020)	59
Freinage du recrutement Administration centrale	111
Suppression graduelle alloc. fin d'année pensionnés (2017-2020)	95
Demi neutralisation de l'adaptation des pensions aux salaires réels	79
Lissage des dépenses du Fonds d'équipement militaire	44
<i>TOTAL DEPENSES</i>	<i>388</i>
<i>CONSOLIDATION TOTALE</i>	<i>587</i>

Maintenir réellement l'effort en matière d'investissements publics

Fixer un OMT :

- cohérent
- ambitieux

Faire en sorte que la progression des dépenses n'excède pas les limites d'une productivité tendant à décélérer

Mettre en place une feuille de route précisant les étapes et les modalités d'une budgétisation par objectifs et moyens, sur la base de programmes d'activité et conformément à l'adage « *faire mieux avec moins* »



Merci pour votre attention !

Questions & Réponses

**L'avis complet 2017 de la Chambre de Commerce est
disponible sur son site Internet : www.cc.lu**

Pour toutes questions complémentaires : eco@cc.lu

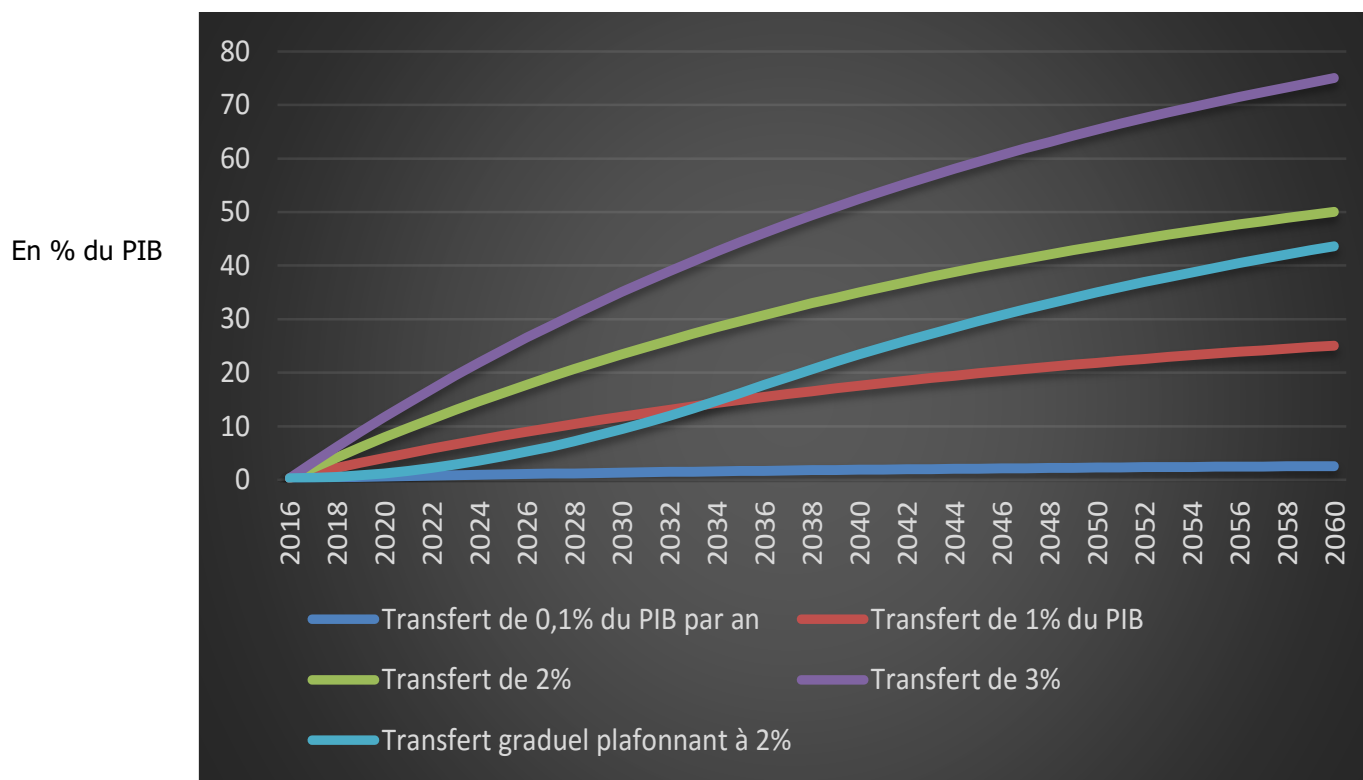
Sensiblement les mêmes griefs d'une année à l'autre sur la forme ...

- Le programme pluriannuel se limite à l'Etat central selon les normes de la comptabilité luxembourgeoise
- Des tableaux sur les grandes catégories de recettes et dépenses en SEC font toujours défaut pour les pouvoirs locaux à partir de 2017
- Les informations précises sur les projections macroéconomiques ou sur le calcul du solde structurel sont toujours manquantes
- Le PLPFP n'arrête pas formellement un « plafond » de dépenses pour l'Administration centrale
- La soutenabilité à terme ne fait pas l'objet d'une description détaillée



Un Fonds souverain intergénérationnel à rendre ambitieux !

Evolution des actifs totaux du Fonds souverain intergénérationnel en fonction du montant de la dotation annuelle (simulations illustratives)



Source : Projet de budget 2015 ; Calculs de la Chambre de Commerce.