

NOVEMBRE 2012



MERKUR

DE LËTZEBUERGER MERKUR
BULLETIN DE LA CHAMBRE DE COMMERCE DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

www.cc.lu

Budget de l'Etat 2013

Le Luxembourg à la dérive ...
et pourtant les solutions existent!



■ INTERNATIONAL

Semaine européenne des PME 2012:
l'internationalisation clef de voûte
de la réussite



■ FORMATION

La LSC présente
son catalogue FPC 2013/1



PRIVATE BANKING

**Faut-il habiter
Luxembourg-Ville
pour trouver
un conseiller
près de chez soi?**

**BCEE – un conseiller
Private Banking
aux quatre coins du pays.**

Forte de son réseau d'agences étoffé et réparti sur tout le territoire, de son expertise et de sa stabilité, la BCEE est idéalement placée pour gérer votre capital et vous offrir un service de Private Banking résolument centré sur vos besoins.

Trouvez le centre financier BCEE le plus proche sur www.bcee.lu ou appelez le **(+352) 4015-4040**.

**BCEE Private Banking:
Votre patrimoine mérite attention**



SPUERKEESS

Äert Liewen. Är Bank.

Budget de l'Etat 2013: Le Luxembourg à la dérive ... et pourtant les solutions existent!

Rarement un projet de loi aura suscité autant de réactions ardentes que le projet de budget de l'Etat 2013 déposé à la Chambre des Députés le 2 octobre dernier. Les réactions furent tellement vives – jusque dans les propres rangs du Gouvernement – que celui-ci s'est vu obligé de présenter sous la pression des groupes parlementaires de la coalition dès le 6 novembre des amendements substantiels au projet présenté à peine un mois plus tôt. L'agitation provoquée par le projet budgétaire a une raison simple: le pays va mal et malheureusement les perspectives d'avenir ne sont pour l'instant guère plus reluisantes. Si l'effervescence est grande, c'est que même les observateurs les plus optimistes ont désormais compris que la donne a fondamentalement changé et que la crise durera longtemps encore et impactera le modèle socio-économique luxembourgeois.

Economie ouverte et dépourvue d'un marché intérieur de taille qui lui permettrait de s'abriter quelque peu de l'orage conjoncturel qui sévit en Europe et dans une grande partie du monde, le Luxembourg est, lui aussi, bel et bien touché de plein fouet par la crise. L'état des lieux est, en effet, des plus inquiétants. La compétitivité des entreprises luxembourgeoises se dégrade rapidement et le pays doit faire face à une désindustrialisation galopante (actuellement l'industrie ne représente plus que 6,8 % du PIB contre encore 12 % en 1995) et à une augmentation historique du chômage. Cette perte de compétitivité est largement due à la dégradation de la productivité du travail, qui est elle-même le résultat d'un coût salarial parfaitement dissocié du contexte économique. Ainsi, le coût salarial unitaire (CSU), donc le coût du travail par unité de valeur ajoutée produite, a enregistré une hausse de quelque 50 % sur la période 2000-2010, soit environ cinq fois plus qu'en Allemagne et environ le double de la moyenne en zone euro. Circonstance aggravante: cinq tranches indiciaires ont été allouées au Luxembourg depuis le début de la crise en 2008, entraînant une hausse du coût salarial de 12,5 %, sans que cette hausse n'ait été accompagnée d'une progression de la richesse produite.

Si on ajoute à ce contexte déjà difficile les défis de taille auxquels le pays devra faire face à moyen et à long terme, notamment en matière de pérennisation de la place financière, d'avenir de l'industrie, de disparition de la TVA sur le commerce électronique et de financement des assurances-pension, -maladie et -dépendance, toute la difficulté de l'exercice budgétaire devient très vite appa-
rente. Or, si l'établissement d'un budget est éminem-

ment difficile dans un contexte de crise profonde, cette même crise, qui ne fait qu'apparaître au grand jour des problèmes structurels connus de longue date, peut aussi être saisie comme une opportunité pour enfin prendre les mesures structurelles qui remettront le pays sur la voie d'un assainissement budgétaire cohérent et d'un développement durable. A défaut d'assainir les finances publiques rapidement, le Luxembourg risque de perdre sa notation AAA, avec des conséquences négatives sur la dette. A ce sujet, la marge de manœuvre budgétaire est réduite et des réformes profondes sont donc inévitables.

Certes, les amendements au projet de loi budgétaire contribuent à l'objectif d'un assainissement budgétaire en réduisant, du moins partiellement, le déficit, mais il n'en reste pas moins que les redressements proposés n'apportent aucune solution aux problèmes de fond. Par ailleurs, le paquet proposé est complètement déséquilibré dans la mesure où seulement 28 % de l'effort concerne des réductions de dépenses, les 72 % restants étant couverts par des augmentations d'impôts qui réduiront davantage encore la compétitivité du pays et son atout traditionnel de la prévisibilité en matière fiscale. En effet, une hausse généralisée de la charge fiscale alimentera encore la spirale négative: l'affaiblissement de la compétitivité des entreprises et de l'attractivité du site luxembourgeois conduira à un chômage encore plus élevé, ce qui aura à nouveau des répercussions négatives sur les finances publiques. L'équilibre budgétaire s'éloigne et les dépenses sociales, notamment celles qui encadrent l'inactivité, s'envolent.

Pourtant, des vraies solutions existent. Celles-ci sont de nature structurelle: réforme de l'architecture et des procédures budgétaires, réforme des marchés des biens et des services en simplifiant profondément les procédures administratives, ce qui relancerait l'économie sans aucune incidence budgétaire, réforme du système de formation des salaires et réforme incisive du marché du travail par une flexibilisation accrue qui permettra de créer des emplois, tout en générant des recettes supplémentaires. Dans la situation de crise actuelle, le manque de gouvernance proactive, dessinant une feuille de route volontariste et des solutions à la hauteur des enjeux qui marquent notre pays, est saisissant. Etant donné la gravité de la situation et au vu des défis d'avenir qui nous guettent, il nous faut impérativement réinventer le modèle socio-économique luxembourgeois.



Claude Tremont, coordinateur parlementaire du LSAP; Marc Wagener, conseiller, Chambre de Commerce; Lucien Lux, président du Groupe parlementaire socialiste et rapporteur du projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat 2013; Pierre Gramegna, directeur général de la Chambre de Commerce; Carlo Thelen, chef économiste de la Chambre de Commerce.

Avis de la Chambre de Commerce

Budget de l'Etat 2013

Le Luxembourg à la dérive ... et pourtant les solutions existent!

Economie ouverte, dépourvue d'un marché intérieur de taille critique l'abritant quelque peu des courants conjoncturels européens et mondiaux défavorables, le Luxembourg est actuellement fortement secoué par la crise. Par ailleurs, des enjeux importants à moyen terme, concernant notamment le secteur financier, l'avenir industriel, la disparition de la TVA sur le commerce électronique, et à long terme, notamment en termes d'assurance-pension, d'assurance-maladie et d'assurance-dépendance, nous guettent et sont déjà perceptibles à l'horizon. De surcroît, le Luxembourg s'enfonce dans un déficit structurel. En effet, les réponses apportées et les mesures de consolidation mises en œuvre jusqu'à présent n'ont pas permis une inversion de la tendance à la hausse du déficit, qui continue de se creuser au lieu de se résorber. L'enjeu est à la fois crucial et facilement appréhendable: soit le Luxembourg parvient à se réformer et à mettre en œuvre les jalons politiques et budgétaires nécessaires, soit il perdra à terme son attractivité et sa souveraineté budgétaire. Dans ce cas, son destin sera décidé ailleurs. Le présent dossier se base sur les chiffres contenus dans projet de loi n° 6500 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2013, déposé le 2 octobre 2012 à la Chambre des Députés. Les amendements, présentés par le Gouvernement le 6 novembre 2012, sont brièvement commentés à la fin du dossier.

Après avoir esquissé les grandes tendances quantitatives, la Chambre de Commerce présentera, conformément à l'article 2 de sa loi organique du 26 octobre 2010, des pistes de réflexion générales et des mesures d'efficacité structurelles et ponctuelles afin de réinscrire progressivement les finances publiques sur le sentier de la responsabilité et de la durabilité, comme cela est d'ailleurs exigé par l'encadrement européen en matière budgétaire.

1. Un état des lieux inquiétant

Les problèmes structurels qu'éprouve notre pays actuellement n'ont pas été provoqués par la crise, mais simplement mis à nu et renforcés par celle-ci. Naguère, la croissance annuelle à deux chiffres du secteur financier a généré un rendement fiscal enviable et en hausse permanente. Aujourd'hui, la valeur ajoutée du secteur financier est baissière et la Place est secouée par des vagues de réglementation, par des dispositifs (tels que la taxe sur les transactions financières) et par la conso-

lidaion du paysage bancaire. A l'époque, un tissu industriel diversifié et performant soulignait les performances économiques du Luxembourg en dehors des services, tout en créant des emplois moins qualifiés. Actuellement, les usines ferment, les unités se délocalisent et les emplois disparaissent. La chute de la productivité et la progression du coût salarial rendent une pérennisation des sites industriels très difficile.

La compétitivité de nos entreprises est une condition-clé pour la production durable de biens et de services, engendrant

ainsi la création de valeur qui peut être redistribuée. Un manque de compétitivité – comme à l’heure actuelle – engendre un ralentissement, voire un arrêt, de la création de valeur, suivi par une création d’emplois en baisse et des recettes fiscales en recul, le tout couronné par une chute de la confiance des consommateurs et par la baisse du moral des entreprises et investisseurs (actuellement historiquement bas); cet ensemble formant un cercle vicieux. La désindustrialisation galopante et la montée historique du chômage ne pourront être endiguées que pour autant que l’ensemble des parties prenantes dans le tissu socio-économique luxembourgeois prennent au sérieux l’impératif d’une économie performante et compétitive, qui se trouve d’ailleurs au centre de tout exercice crédible de consolidation budgétaire.

Une production industrielle en berne

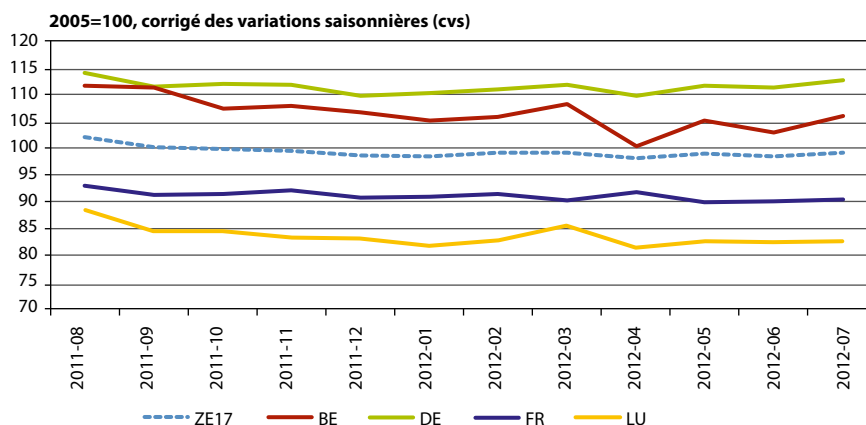
En juillet 2012, la production industrielle luxembourgeoise demeurait en-deçà de la valeur atteinte en 2005 de l’ordre de 17,3 %. Au même moment, la France a accusé un repli de son *output* industriel de 9,5 %. La moyenne de la zone euro ne s’élevait qu’à -0,8 %, alors que la Belgique (+6 %) et l’Allemagne (+12,7 %) sont parvenues à augmenter leurs productions industrielles sur ce laps de temps. La chute de la productivité dans le secteur industriel, suite notamment à la dissociation entre le coût salarial et la capacité productive des entreprises, n’est pas étrangère à ce phénomène de désindustrialisation du Luxembourg.

L’industrie ne représente plus que 6,8 % du PIB luxembourgeois en 2011, contre encore 12 % en 1995. L’emploi industriel n’a pas progressé depuis lors alors que le nombre d’emplois totaux a progressé de 75 %. Le Luxembourg se désindustrialise à une vitesse préoccupante et beaucoup plus rapidement que ses voisins ou encore que la moyenne de la zone euro comme le montre le graphique 1.

Une dégradation de la productivité du travail non soutenable

L’évolution de la productivité a également été significativement plus défavorable au Luxembourg qu’en moyenne au sein de la zone euro au cours de la période 1995-2010. Le graphique 2 illustre l’évolution de la productivité par tête au Luxembourg et dans la zone euro entre 1995 et 2010 (indice en base 100 en 1995). Les

Graphique 1: Indice de production industrielle



Source: Communiqué Eurostat 144/2012 du 12 octobre 2012; calculs de la Chambre de Commerce

lignes pointillées représentent, pour chacune des trois séries représentées (économie totale (histogramme); industrie manufacturière (ligne rouge) et activités financières (ligne verte), l’évolution de la productivité dans la zone euro. Les lignes solides, quant à elles, représentent la même évolution au Grand-Duché.

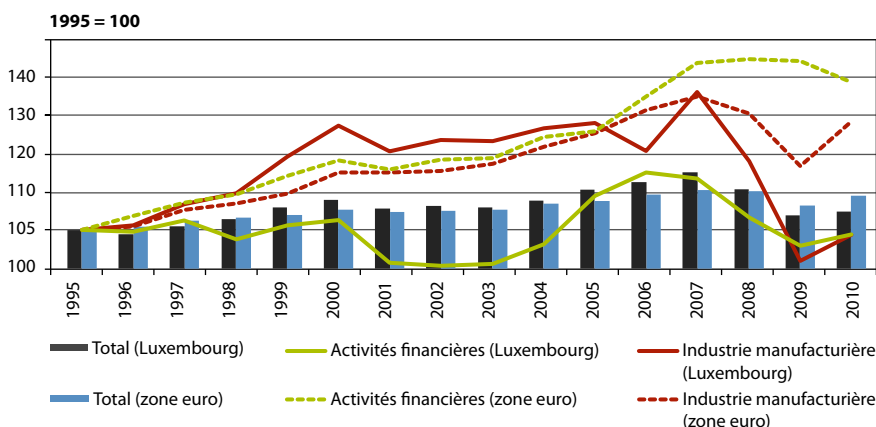
Alors que la productivité a progressé de 9 % en zone euro au niveau de l’économie globale, l’évolution au Luxembourg n’a été que de 5 % entre 1995 et 2010.

Dans le secteur industriel, l’ensemble de la zone euro fait état d’une amélioration de 28 % de la productivité par personne entre 1995 et 2010. Au Luxembourg, pendant la même période, la productivité a reculé de 1 %. Ainsi, sur l’ensemble de cette période, le déficit de productivité du travail cumulé du Luxembourg par rapport à la moyenne de la zone euro a été de 29 %.

En synthèse, alors que l’*output* par personne dans le secteur industriel au Luxembourg dépassait, en 1995, la valeur moyenne de la zone euro de l’ordre de 25 %, la productivité par personne au Luxembourg en 2010 est inférieure de 3,5 % à la valeur de la zone euro.

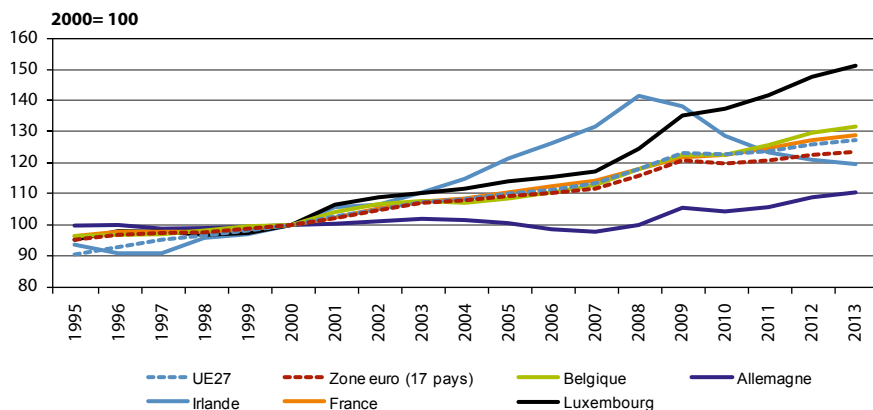
Les revenus du secteur financier étant composés majoritairement de commissions (presque 37 % des revenus financiers en 2010) et de *transaction fees* (18 % en 2010), et non plus de revenus d’intérêts comme par le passé, leur volatilité est d’autant plus grande qu’ils dépendent de la performance des marchés boursiers. Or, l’incertitude domine quant à l’avenir de la zone euro et des perspectives de croissance américaine. La croissance de la valeur ajoutée observée dans les services financiers paraît donc loin d’être acquise. Au contraire, elle pourrait accuser un fort repli en cas d’enlisement de la

Graphique 2: Evolution de la productivité apparente du travail



Source: Working Paper n° 60 du STATEC; calculs de la Chambre de Commerce

Graphique 3:
Evolution du coût salarial unitaire (CSU) nominal



Source: AMECO; calculs de la Chambre de Commerce

crise de la dette souveraine et de l'économie américaine.

Le chômage historiquement élevé pourrait gonfler rapidement et significativement si le maintien en emploi («*labour hoarding*») effectué notamment dans le secteur financier et l'industrie touchait à sa fin. Le maintien en emploi à présent résulte d'une anticipation que la crise toucherait à sa fin rapidement et du fait que de nombreux profils qualifiés sont difficilement trouvables sur le marché de l'emploi. Ces deux conditions risquent toutefois de ne plus être rencontrées dans un avenir proche.

Un coût salarial parfaitement dissocié du contexte économique

La compétitivité-prix et la compétitivité-coûts sont des déterminants essentiels de la capacité des entreprises luxembourgeoises à exporter leurs biens et services: en dehors de la réalisation de gains de productivité suffisants, l'évolution à la

hausse des prix et des salaires au Luxembourg a des répercussions négatives sur la compétitivité externe des entreprises. Pour le Luxembourg, économie de petite taille et très ouverte par nature, dont la majorité des entreprises n'ont pas d'influence sur les prix, la compétitivité revêt une importance toute particulière, une baisse de celle-ci pouvant avoir des conséquences négatives sur la propension et la capacité des firmes luxembourgeoises à innover, à investir et à recruter. Pourtant, le coût salarial unitaire (CSU) nominal luxembourgeois, à savoir le coût du travail par unité de valeur ajoutée produite, n'a cessé d'augmenter depuis 2000. Il s'envole littéralement au cours de la période 2009-2012 et aucune amélioration n'est en vue à l'horizon 2013. Une hausse de quelque 50 % du CSU luxembourgeois est ainsi enregistrée sur la période 2000-2010, soit cinq fois plus qu'en Allemagne et environ le double de la moyenne de la zone euro.

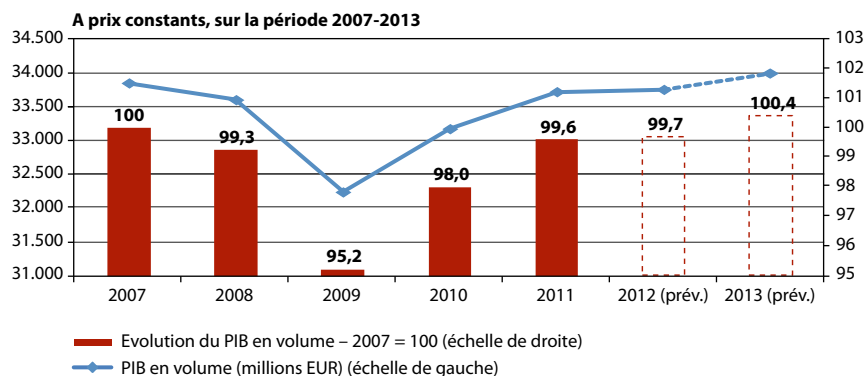
L'économie nationale repose en grande partie sur l'exportation de services et de biens, ces activités ne dépendant donc pas de l'évolution du pouvoir d'achat au Luxembourg. Il y a lieu de relever que la dépense de consommation finale des ménages ne représente que 29 % du PIB, soit moins que la différence entre les exportations et les importations de biens et de services. En d'autres termes, le commerce extérieur contribue davantage à la richesse économique de notre pays que la consommation des ménages (même aidée par la consommation transfrontalière). Raison de plus de prendre l'évolution préoccupante du CSU, baromètre de la compétitivité externe du Luxembourg, au sérieux. A noter que, jusqu'à présent, le pouvoir d'achat des citoyens luxembourgeois (sauf pour les personnes ayant perdu leur emploi) a été conservé.

Alors que le contexte conjoncturel mondial, en général, et luxembourgeois, en particulier, ont connu une forte dégradation et une grande incertitude, quatre tranches indiciaires ont été allouées de 2008 à 2011, et la cinquième est venue à échéance le 1^{er} octobre 2012. Le coût salarial a donc connu une hausse de 12,5 % sans que la richesse produite n'ait progressé, engendrant ainsi une dégradation de la productivité et les risques qui y sont associés (hausse des faillites, licenciements, délocalisations, etc.).

Conséquence: des indicateurs macroéconomiques qui se dégradent à vue d'œil

Le rattrapage économique, suite à la crise ayant démarré début 2008, n'est toujours pas achevé. En l'occurrence, le PIB de fin 2011 demeure, en volume, toujours 0,4 % en-deçà de la valeur qu'il avait atteint quatre ans auparavant. Etant donné le taux de croissance historique très élevé de l'économie luxembourgeoise (croissance moyenne de l'ordre de 5 % sur la période 1995-2007), ce constat montre à quel point la récession a été à la fois profonde et durable. La compétitivité et la productivité des entreprises sont plus que jamais sous pression suite à cette dégradation durable des perspectives économiques, sous toile de fond de coûts salariaux assortis de différents automatismes réglementaires. Sachant de surcroît que l'année 2012 se clôtura probablement par une stagnation économique (+0,1 %, voire -0,6 % selon la BCL) et que les dernières prévisions du STATEC pour 2013

Graphique 4: Evolution du PIB en volume



Source: Comptabilité nationale; calculs de la Chambre de Commerce

laissent entrevoir au mieux une croissance de 0,7 %, il semble clair que la rupture avec les habitudes de croissance passées est appelée à se poursuivre, voire à se pérenniser. Ainsi le Gouvernement doit adapter et ajuster la capacité redistributive de l'économie en fonction de sa capacité productive.

En supposant que la croissance s'élèvera à 0,1 % en 2012 (hypothèse du projet de budget 2013) et à 0,35 % en 2013 (moyenne de la fourchette de 0,0 % à 0,7 % énoncée par le STATEC), le niveau de production atteint fin 2013 serait à peine supérieur au niveau atteint 6 ans auparavant. Le «déficit» de croissance ainsi accumulé (par rapport à la croissance moyenne d'avant-crise) s'élève à presque 30 % du PIB, soit quelque 10 milliards EUR de richesse non-produite ou 4,6 milliards EUR de salaires non-distribués, 4,3 milliards EUR d'excédents bruts non-générés et 1,0 milliard EUR d'impôts sur la production non-généré.

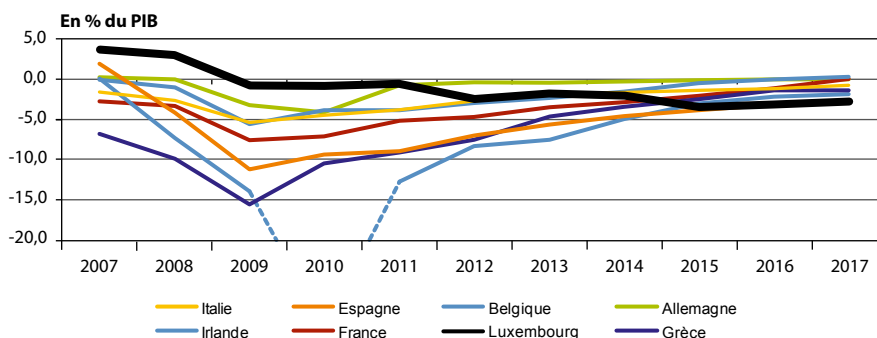
Une compétitivité sous pression

En raison des éléments précités, la compétitivité du Luxembourg est plus que jamais sous pression. L'édition 2012 du Bilan de Compétitivité positionne le Luxembourg au 11^e rang parmi les 27 pays européens. Le Luxembourg perd non seulement trois positions par rapport à l'année précédente, mais il ne fait également plus partie du top 10 du classement. Les raisons de cette perte de compétitivité proviennent notamment des catégories «Productivité et Coût du travail», «Entrepreneuriat» et «Environnement». L'indicateur du taux de change effectif réel (TCER), qui est utilisé pour comparer l'évolution des prix et des coûts de l'économie luxembourgeoise par rapport aux prix et coûts de ses principaux partenaires commerciaux, montre que la compétitivité-prix et -coûts nationale, deux déterminants essentiels pour les entreprises désirant exporter leurs biens et services, continuent de se détériorer. La Chambre de Commerce renvoie à son article consacré au Bilan Compétitivité 2012 plus loin dans ce Merkur pour une analyse plus détaillée des résultats.

2. Une réaction insuffisante à la crise

La Chambre de Commerce estime que les réponses à la crise données jusqu'à présent par le Gouvernement sont insuffisantes et qu'il suffit d'examiner le déficit galopant, et par conséquent la dette significativement en hausse, pour s'en convaincre.

Graphique 5: Solde de l'Administration publique en % du PIB: du meilleur élève au dernier de la classe?



Source: FMI (données du mois d'octobre 2012); calculs de la Chambre de Commerce

Les mesures dévoilées au printemps 2012 et complétées lors de la présentation du projet de budget de l'Etat pour l'exercice 2013, ont majoritairement, selon elle, un caractère symbolique. En outre, la Chambre de Commerce estime que l'introduction de nouvelles mesures fiscales afin de générer des recettes supplémentaires pour juguler une croissance non-maîtrisée des dépenses s'avère contre-productive. En effet, une hausse généralisée des taux d'imposition alimentera encore la spirale descendante: l'affaiblissement de la compétitivité des entreprises conduira à un chômage encore plus élevé, ce qui aura à nouveau des répercussions négatives sur les finances publiques. L'équilibre budgétaire s'éloigne et les dépenses sociales, notamment celles qui encadrent l'inactivité, s'envolent. Cette tendance doit être inversée car elle est insoutenable socialement et financièrement.

Pour quand une inversion de tendance au niveau du déficit?

La dégradation substantielle et surtout continue, du solde public luxembourgeois (en % en PIB) apparaît préoccupante, et ce d'autant plus lorsqu'elle est comparée avec l'évolution en vigueur dans un échantillon de pays comprenant notamment les pays voisins et certains des pays dits «en difficulté». Il s'agit des données relatives aux finances publiques consolidées, comprenant, outre l'Etat, les Administrations régionales et locales, ainsi que la sécurité sociale. Pour ce qui est du Grand-Duché, la sécurité sociale affiche, à l'heure actuelle, un solde positif de l'ordre de 1,5 % à 2 % du PIB, ce qui «maquille», dans cette optique consolidée, l'envergure réelle du déficit qu'éprouve l'Etat central.

Partant d'une situation enviable avant la crise (excédent de 3,7 % en 2007), la tendance, pour le Luxembourg, est baissière sur l'ensemble de période allant jusqu'en 2013 et 2017 (fin de l'horizon des projections récentes du FMI). Premier de la classe en 2007, le Luxembourg perd du terrain chaque année et, contrairement aux autres pays représentés, aucune tendance réelle d'amélioration du solde public n'est perceptible en fin de période, soulignant le caractère inefficace des efforts de consolidation et de relance de la croissance à l'œuvre au Luxembourg. A politique (quasiment) inchangée, l'Administration publique luxembourgeoise éprouvera, avec l'Espagne, le déficit le plus élevé en fin de période parmi les 8 pays représentés.

3. Le budget 2013 en quelques grandes tendances

L'Administration centrale accusera, d'après les chiffres présentés dans le projet de budget 2013, un déficit de l'ordre de 1,293 milliard EUR en 2013, en légère baisse par rapport à 2012 (-1,648 milliard EUR) mais encore largement supérieur aux déficits des années antérieures. Aux yeux de la Chambre de Commerce, le projet de budget 2013 ne constitue nullement la première étape d'une feuille de route vers l'équilibre budgétaire. Le projet de budget 2013 étant, comme, son prédécesseur, et bâti sur des prémisses conjoncturelles dépassées, le déficit projeté pour 2013 risque, comme son homologue 2012, d'être sous-estimé.

Le budget de l'Administration centrale est dans le rouge depuis 2002 à une exception près. Le déficit structurel s'est amplifié au cours de la période 2009-2012, atteignant environ 1 milliard EUR par an en moyenne sur cette période et jusqu'à

■ **Tableau 1: Evolution des dépenses, des recettes ainsi que des soldes des différentes entités faisant partie de l'Administration publique (avant les amendements du 6 novembre)**
En millions EUR

	compte		prévisions		budget		
Dépenses	2007	2008	209	2010	2011	2012	2013
Administration centrale	9.711,2	10.585,7	11.443,2	12.288,2	12.732,9	13.975,3	14.222,1
Administrations locales	1.743,8	1.891,5	2.079,6	2.103,0	2.280,6	2.407,0	n.d.
Sécurité sociale	5.858,9	6.432,8	6.977,6	7.275,7	7.517,8	8.014,2	8.430,0
Somme des trois entités (Adm. publique)	17.313,9	18.910,0	20.500,4	21.666,9	22.531,3	24.396,5	22.652,1
Recettes	2007	2008	209	2010	2011	2012	2013
Administration centrale	10.065,2	10.516,8	10.454,1	11.273,2	11.735,7	12.327,2	12.929,2
Administrations locales	1.882,5	2.061,6	2.032,9	2.159,5	2.311,6	2.430,2	n.d.
Sécurité sociale	6.746,5	7.514,4	7.709,6	7.902,6	8.343,6	8.773,3	9.027,2
Somme des trois entités (Adm. publique)	18.694,2	20.092,8	20.196,6	21.335,3	22.390,9	23.530,7	21.956,4
Soldes	2007	2008	209	2010	2011	2012	2013
Administration centrale	354,0	-68,9	-989,1	-1.015,0	-997,2	-1.648,1	-1.292,9
Administrations locales	138,7	170,1	-46,6	56,5	31,0	23,2	11,2
Sécurité sociale	887,6	1.081,6	732,0	626,9	825,8	759,1	597,2
Somme des trois entités (Adm. publique)	1.380,3	1.182,8	-303,7	-331,6	-140,4	-865,8	-684,5

Source: Projet de budget 2013 calculs de la Chambre de Commerce

1,6 milliard EUR en 2012, soit l'équivalent d'environ 13 % de la valeur totale des recettes du budget de l'Etat. Malencontreusement, les efforts de maîtrise des dépenses de l'Administration centrale se sont avérés pour le moins insuffisants et, au 30 septembre 2012, les dépenses totales ont encore progressé de 7,6 %, les recettes n'augmentant que de 2,4 %.

Le **secteur communal** verrait une situation budgétaire proche de l'équilibre en 2013 (+11,2 millions EUR), alors que la **sécurité sociale** continue, momentanément, de dégager un surplus (597,2 mil-

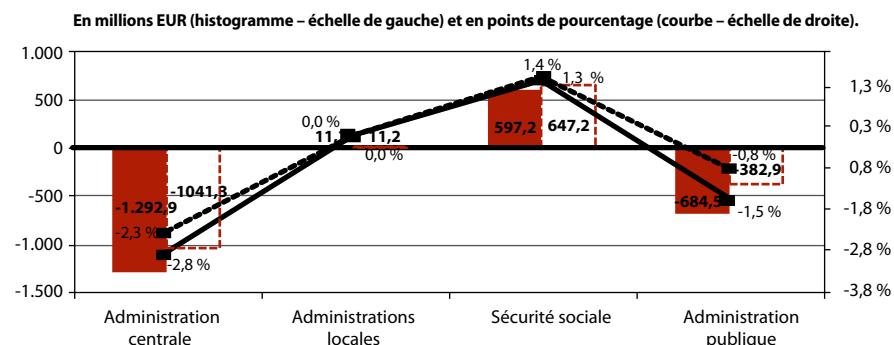
lions EUR). Mais cet excédent fond à une vitesse préoccupante. Or, dans une perspective de long terme, la sécurité sociale luxembourgeoise fait apparaître l'un des déséquilibres les plus manifestes et inquiétants de l'ensemble des Etats membres de l'Union européenne.

Le résultat agrégé de l'**Administration publique**, qui résulte du cumul des trois soldes partiels susmentionnés, fait état, quant à lui, d'un déficit de 684,5 millions EUR en 2013, correspondant à un taux de -1,5 % du PIB. L'excédent au niveau de la sécurité sociale permet donc de «com-

prendre» ou, tout au moins, de masquer partiellement l'important déficit qu'accusera l'Administration centrale et qui atteint 1.293 millions EUR ou 2,8 % du PIB en 2013.

Le grand public est résolument plus sensibilisé par rapport au seuil de 3 % de Maastricht, qui considère l'ensemble de l'Administration publique, c'est-à-dire l'Etat central (avec ses entités décentralisées telles que les fonds spéciaux), les communes et la sécurité sociale. Or, cette consolidation cache deux problèmes majeurs des finances publiques luxembourgeoises: la forte corrélation du déficit structurel à l'évolution du solde de l'Administration centrale et la dette sociale cachée significative de la sécurité sociale. L'artifice qui vise à compenser le déficit de l'Administration centrale par l'excédent chimérique de l'Administration de la sécurité sociale est non-durable. De surcroît, l'apparente santé financière de l'Administration publique – traduit notamment à travers son déficit plus faible en comparaison avec la moyenne européenne – ne doit aucunement servir de prétexte quant à une remise en question quelconque du nécessaire effort d'assainissement budgétaire au niveau de l'Administration centrale.

Graphique 6: Situation financière de l'Administration publique avant et après les amendements



Source: Projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat 2013; calculs de la Chambre de Commerce

La maîtrise des dépenses est toujours médiocre à l'heure actuelle. La Chambre de Commerce conçoit difficilement qu'une urgence réelle de s'atteler au rétablissement des comptes publics existe dans le chef de l'Administration publique luxembourgeoise dans son ensemble au vu de certains chiffres explicites issus du budget pour l'année 2013:

- +47.100.000 EUR: augmentation des **dépenses de fonctionnement** en 2013 (consommation intermédiaire) par rapport au budget 2012, ce qui représente une hausse de 4,7 %. Ces dépenses ont augmenté de 35 % entre fin 2008 et 2013. Sur ce même laps de temps, l'inflation cumulée se sera élevée à environ 11 %. Ainsi, les pures dépenses de fonctionnement de l'Etat ont, sur cette période quinquennale, progressé plus de trois fois plus vite que la hausse générale des prix.
- +124.700.000 EUR: augmentation de la rubrique «**rémunération des salariés**» au sein de l'Administration centrale par rapport au budget 2012, soit une progression de 4,6 %. Les dépenses de rémunération (dans le chef de l'Etat c'est-à-dire hors communes et sécurité sociale) s'élèveront à 2,861 milliards EUR en 2013, soit 12 % de plus qu'en 2011 ou encore 39 % de plus qu'en 2008. En un peu plus de 11 ans (2002 par rapport à 2013), ces dépenses ont doublé (+104 % entre fin 2002 et fin 2013).
- +3,5 %: **augmentation totale des dépenses** par rapport au budget 2012, soit plus du double de la croissance économique espérée pour 2013 (ou plus de cinq fois la croissance révisée depuis lors par le STATEC). Depuis fin 2008, les dépenses totales de l'Administration centrale ont progressé de 34 %. En même temps, les recettes à disposition de l'Etat n'ont pourtant augmenté que de l'ordre de 23 %. Entre fin 2008 et fin 2013, le PIB réel (c'est-à-dire après prise en compte de l'inflation) ne progressera probablement que de l'ordre de 0,5 %.
- 26,2 %: **taux d'endettement public** probable en fin d'exercice 2013. En 2005, la dette s'élevait à 6,1 % du PIB et à 6,7 % en 2007. Hors la dette contractée en vertu de la stabilisation du secteur financier en 2008 (2 mil-

liards EUR, refinancés intégralement en 2013 par l'émission d'un emprunt à niveau équivalent) et abstraction faite du milliard EUR emprunté en 2013 mais «réservé», d'après la présentation du ministre des Finances à la Chambre des Députés au moment du dépôt du projet de budget 2013 (au titre de la stabilisation de la zone euro/du concours du Luxembourg au capital du FMI, etc.), la dette fin 2013 s'élèverait à 19,5 % par rapport au PIB. Entre 2005 et 2013, la dette aura donc progressé d'un facteur 6,5 (dette totale), respectivement d'un facteur 4,8 (hors mesures secteur financier/stabilisation).

Le Luxembourg se caractérise donc par une évolution des dépenses publiques dont le rythme de progression excède celui de la croissance potentielle de l'économie à moyen terme. Depuis un certain nombre d'années, les dépenses publiques progressent, en outre, plus vite que les recettes à disposition de l'Etat. Suite à cette inflation galopante des dépenses, le déficit de l'Etat central se creuse et, par conséquent, la dette publique s'envole.

Pour ce qui est de la consolidation budgétaire, la Chambre de Commerce estime que les autorités doivent analyser quant à leur croissance, leur efficacité et leur opportunité, les catégories de dépenses courantes représentant un volume important dans l'ensemble des dépenses publiques, notamment les transferts sociaux, les transferts aux ménages et les rémunérations du personnel (soit environ les deux tiers des dépenses). Il paraît difficile, sinon impossible, de fonder la consolidation sur le tiers de dépenses qui reste, dont une grande partie concerne les investissements pour le futur. Les quelques «larges épaules» ne peuvent pas non plus porter l'ensemble du fardeau et tout resserrement fiscal dans le chef des entreprises contribue à éroder les assises sur lesquelles notre richesse se fonde.

Le Luxembourg ne peut plus compter sur la bienveillance continue de ses voisins pour ce qui est de l'alimentation future de ses niches de souveraineté. Le Luxembourg doit se remettre en question. La double condition *sine qua non* en est l'assainissement des finances publiques et la restauration de la compétitivité du site économique.

4. Que faire? Les recommandations de la Chambre de Commerce

Dans un souci de nourrir les réflexions devant assurer, *in fine*, l'atteinte de l'objectif budgétaire à moyen terme, la Chambre de Commerce souhaite avancer brièvement des pistes de réflexion générales et des mesures d'efficacité structurelles et ponctuelles.

Mesures structurelles au niveau des dépenses

1. La réalisation d'une **radiographie de l'ensemble des crédits budgétaires** s'impose en tant que point de départ à la démarche de consolidation. Suite à cette radiographie intégrale des crédits budgétaires, le document budgétaire pourra être établi «à base zéro». Par «budget à base zéro», il est communément fait référence à une technique budgétaire qui consiste à procéder à l'allocation des ressources financières la plus efficace possible en ne prenant pas pour acquis les crédits budgétaires des exercices antérieurs, mais en «repensant» et en rejustifiant en permanence chacune des dépenses budgétaires. La technique en question s'oppose radicalement à la procédure classique d'établissement d'un budget qui consiste, consciemment ou inconsciemment, à considérer comme acquis celui de l'année précédente et à procéder à des ajustements sur base des crédits budgétaires antérieurs (par exemple en indexant un crédit budgétaire donné ou en l'ajustant à la hausse ou à la baisse).

Le Gouvernement pourrait se fixer pour objectif de départ que les dépenses de l'Administration centrale (à base zéro) pour la première année soient 1,5 %¹ en dessous de la situation de départ (par exemple *via* une réduction de même ampleur, et en moyenne, du budget de chaque ministère à titre de mesure horizontale, sans préjudice aux mesures spécifiques explicitées par la suite).

La création d'un **mécanisme d'examen des dépenses régulier**, coordonné par le ministère des Finances et assorti de pouvoirs suffisants afin d'initier des actions correctives en cas de déviation, permettrait d'assurer le succès durable de cette mesure transversale et d'im-

¹ Taux correspondant à l'hypothèse de progression annuelle de la productivité entre 2010 et 2060 dans le cadre de la réforme du système d'assurance pension.

■ **Tableau 2: Selon la Chambre de Commerce, une économie totale de 385 millions EUR en 2013 et de 360 millions EUR en 2014 pourrait être réalisée par la mise en œuvre des mesures structurelles ci-contre.**

Les sources d'économies se répartissent comme suit:

	2013	2014
1. Radiographie des dépenses, baisse horizontale	200	0
2. Gain de productivité de 1,5 % par an	0	200
3. Gel de l'indexation des salaires	50	150
4. Sélectivité sociale	100	0
5. Alignement congé parental	10	10
6. Feuille de route «mieux investir»	25	0
	385	360

plémenter véritablement la nouvelle culture en matière de dépenses annoncée et souhaitée.

- Afin d'accélérer l'ajustement à moyen et à long termes des dépenses publiques par habitant au Luxembourg vers des niveaux observés dans un échantillon de pays représentatifs, il serait possible d'instaurer **une baisse automatique des moyens budgétaires de 1,5 % l'an au titre de la productivité et de l'efficacité**. Il s'agirait d'une pratique qui est largement mise en œuvre dans le secteur privé qui consisterait à appliquer, aux coûts de fonctionnement de toutes les entités administratives de l'Etat (entités administratives des ministères et administrations à gestion séparée), une baisse annuelle des moyens budgétaires à disposition, avec la batterie d'outils disponibles du privé (par exemple consolidation des achats, application de méthodologie «lean», externalisation de fonctions non-sensibles, etc.).
- La Chambre de Commerce propose **un gel de l'indexation automatique des salaires en 2013 et en 2014**. Sous l'angle des finances publiques, une tranche indiciaire renchérit la politique de l'ordre de 200 millions EUR (aux prix de 2012) par an. Sous l'angle de la compétitivité, l'indexation est largement à la base de la détérioration inédite de la compétitivité-coûts des entreprises, mesurée par le CSU nominal, c'est-à-dire le coût salarial associé à la production d'une unité de valeur ajoutée. La dissociation entre la productivité et le coût salarial a provoqué une baisse spectaculaire de la productivité apparente du travail. Sur la seule

période 2007-2010, la productivité du travail a baissé de 8,8 % au Grand-Duché du Luxembourg contre seulement 1,4 % dans la zone euro.

- La période de gel du système d'indexation automatique doit être mise à profit pour tendre vers une solution définitive en matière de désindexation de l'économie, en général, et d'indexation des salaires, en particulier. Selon la Chambre de Commerce, les mesures suivantes doivent être au minimum implémentées avant le terme de cette période: réalisation d'une étude économique sur les effets de l'indexation sur l'économie; plafonnement à 1,5 fois le SSM; instauration d'un délai minimum de 16 mois entre deux tranches; neutralisation de la politique de pollueur-payeur de l'échelle mobile des salaires; instauration d'un indice-santé avec l'élimination des produits nocifs pour la santé ainsi que des produits dont les prix font l'objet de cotations internationales qui entraînent une volatilité excessive de leurs prix finaux.
- La lutte contre l'exclusion sociale et la pauvreté relative doit être renforcée à travers la mise en œuvre d'une **meilleure sélectivité au niveau des transferts sociaux**. Il s'avère, par ailleurs, nécessaire de réaliser une refonte de la politique sociale en faveur de l'emploi et tendre vers un nouveau paradigme en vertu duquel le travail, et non l'inactivité, devrait être financièrement soutenu et encouragé.

Afin de concrétiser davantage le concept de «sélectivité sociale», il serait notamment envisageable de redéfinir les conditions d'accessibilité à certains transferts sociaux en fonc-

tion du revenu disponible du ménage bénéficiaire.

De plus, même si les transferts sociaux permettent de réduire le taux de pauvreté pour atteindre 13,6 % de la population en 2011², force est de constater que ce taux n'a pas baissé depuis environ 15 ans, où il atteignait 11 %. Ainsi, 15 ans de politique familiale et sociale n'ont pas réussi à faire baisser le taux de pauvreté, tout au contraire, ce qui se doit d'être dûment relevé. Une redéfinition de cette politique s'impose donc, en passant d'un modèle de distribution horizontale ou d'arrosoir social à un nouveau paradigme avec plus de sélectivité et basé sur les vrais besoins.

- Il convient par ailleurs d'œuvrer en faveur d'un alignement de la durée **du congé parental sur le standard européen en la matière** (4 mois au lieu de 6 mois). De manière générale, il faut veiller à ce que la générosité du système national n'entraîne ni de coût excessif, ni d'incohérences avec d'autres objectifs politiques visés, notamment en termes de taux d'activité. Concrètement dans le court terme, il convient de limiter le bénéfice du congé parental aux seules exigences de la législation européenne. La Chambre de Commerce est également critique à l'égard des annonces récentes en matière de réforme du dispositif du congé parental et ne manquera pas d'explicitier en détails ses griefs notamment dans le cadre de l'avis qu'elle rendra sur le projet de loi afférent.
- La Chambre de Commerce est pour le reste convaincue qu'il existe un certain potentiel pour contenir les dépenses d'investissements sans nécessairement renoncer à la réalisation d'un grand nombre de projets. Cet objectif pourrait être atteint grâce à la définition d'une **«feuille de route du mieux investir»**. Une telle feuille de route comporterait au minimum les axes suivants: standardisation de projets de même nature (par exemple les écoles); *benchmarks* internationaux par type de projet; établissement de standards *minima* et *maxima* au niveau des finitions; démonstration, dans le chef de l'initiateur du projet, de sa contribution

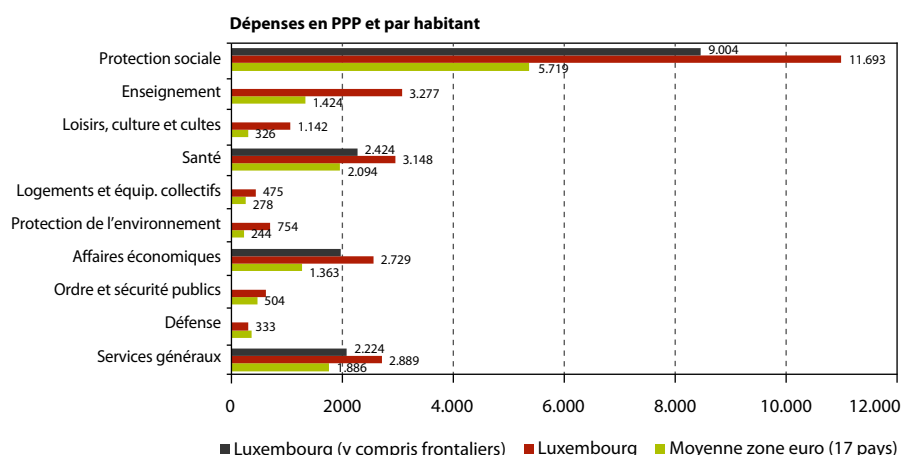
² Source : Rapport travail et cohésion sociale 2012 du STATEC (octobre 2012).

au relèvement de la croissance potentielle de l'économie luxembourgeoise; simplification des procédures de planification; prise en compte *ex ante* des coûts de gestion, d'exploitation et d'entretien.

Mesures structurelles non quantifiées

1. En outre, la Chambre de Commerce estime qu'une **transposition ambitieuse et dans les meilleurs délais du Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire** s'impose; et ce afin d'asseoir la consolidation budgétaire sur des bases plus solides et contraignantes³. En effet, l'article 3, relatif à la soi-disant «règle d'or budgétaire» dudit traité énonce que «*la situation budgétaire des administrations publiques d'une partie contractante est en équilibre ou en excédent, (cette règle étant) considérée comme respectée si le solde structurel annuel des administrations publiques correspond à l'objectif à moyen terme spécifique à chaque pays (...)*». Ainsi il en découle que le Luxembourg n'aura plus le choix, mais devra, au terme d'une trajectoire d'ajustement, atteindre son objectif budgétaire à moyen terme qui, pour rappel, a été fixé à +0,5 % en termes structurels en 2005, les autorités communautaires estimant néanmoins que cette cible ne pouvait «(...) être considéré(e) comme satisfaisant(e) (...)» eu égard notamment aux passifs implicites du système d'assurance pension. Rappelons, dans ce contexte, que la BCL estime que l'OMT nécessaire afin d'assurer la pérennité du modèle social se situe à, au moins, 1,15 % en termes structurels.
2. La Chambre de Commerce rappelle enfin que **l'architecture budgétaire au Luxembourg**, particulièrement vétuste et inadaptée à la réalisation de gains d'efficacité, doit être modernisée, et ce singulièrement en implémentant au plus vite les recommandations des Chambres professionnelles et de l'OCDE (novembre 2011⁴) en matière d'architecture budgétaire. Pour rappel, le ministre des Finances a fait suite à

Graphique 7: Dépenses publiques en 2010 selon la classification COFOG



Source: EUROSTAT; calculs de la Chambre de Commerce

- l'engagement gouvernemental (programme gouvernemental) d'examiner les moyens d'amélioration des procédures budgétaires puisqu'il a commandité un rapport d'experts indépendants et de l'OCDE sur l'état des procédures budgétaires luxembourgeoises. Le rapport d'experts émet une série de recommandations qui trouvent l'assentiment de la Chambre de Commerce (et qui sont d'ailleurs en ligne avec ses propres pistes de réflexion). Ainsi, la Chambre de Commerce ne peut qu'inviter les autorités publiques luxembourgeoises à implémenter lesdites recommandations dans les meilleurs délais.
3. Notons, à l'égard de l'évolution inquiétante des dépenses courantes luxembourgeoises, que la «**Classification of the functions of government (COFOG)**», établie par les Nations Unies, permet de comparer le coût des principaux champs politiques, en termes absolus ou bien par habitant. Cette classification distingue les dépenses publiques selon les différentes fonctions et tâches qu'accomplissent les administrations publiques. L'exploitation des données quantitatives sous-jacentes permet de mettre en avant d'importants gisements d'efficacité. En effet, le Luxembourg dépense nettement plus que la moyenne des pays considérés dans la plupart des domaines

relevant de l'Administration publique, tel qu'il ressort du graphique graphique 7 (données en parité de pouvoir d'achat pour 2010 et par habitant). Ces gisements d'efficacité doivent être graduellement exploités via une feuille de route pluriannuelle. Or, la condition *sine qua non*, voire le point de départ, d'une telle feuille de route est la refonte de l'architecture budgétaire.

Mesures ponctuelles au niveau des dépenses

A. Mesure ponctuelle au niveau des dépenses de consommation intermédiaire

Tout d'abord, convient-il, dans le chef de l'Administration centrale, de veiller au respect cumulatif des engagements pris précédemment en matière de maîtrise des dépenses de consommation intermédiaire.

En effet, d'après la 12^e actualisation du programme de stabilité et de croissance (avril 2011), les dépenses de consommation intermédiaire auraient dû baisser de 34 millions EUR pour l'année 2012 en cours. Or, en réalité, d'après les dernières prévisions budgétaires pour l'année 2012, incluses dans le projet de budget 2013, les dépenses de consommation intermédiaire progresseraient de 73,1 millions EUR, soit un écart de 107,1 millions EUR par rapport aux engagements.

³ En été 2012, les autorités luxembourgeoises ont initié la transposition du Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance, et ce en approuvant formellement ce traité (projet de loi n°6449). Cette transposition ne pourrait toutefois être qualifiée de finale ou de suffisante, étant donné que le Luxembourg devra encore transcrire la règle d'or budgétaire à proprement parler, et ce au moyen de dispositions contraignantes et permanentes, de préférence constitutionnelles. Ceci sera fait à travers une loi spéciale à majorité renforcée dont le projet devrait être déposé vers la fin de l'année 2012.

⁴ OCDE : « La procédure budgétaire au Luxembourg : analyse et recommandations », 2011.

■ Tableau 3: Dépenses courantes

• Crédits budgétaires à geler par rapport au budget 2012

Ministère	Section	Article	Description	2012	2013	Var 2013/2012	Var 2013/2011	Economies à réaliser
Etat	00.1	10.000	Chambre des Députés	31 210 471	32 210 471	3,2 %	12,1 %	1 000 000
Etat	0.04	12.380	Réseau radio intégré et unique pour besoin de divers services publics	267 000	1 275 000	377,5 %	830,9 %	1 008 000
Etat	00.8	12.120	Médias & Communication: experts, études	24 240	150 000	518,8 %	592,7 %	125 760
MAE	01.0	12.340	Comité de coord pour l'installation d'institutions europ /organisme européens	143 800	477 050	231,7 %	176,9 %	333 250
MAE	01.1	11.090	Missions lux à l'étranger – Indemnité de poste et de logement du personnel	6 826 600	7 253 302	6,3 %	18,7 %	426 702
MAE	01.1	12.254	Missions lux à l'étranger – Frais de déplacement	370 000	415 000	12,2 %	26,9 %	45 000
MAE	01.6	plusieurs	Section «Défense nationale»	75 893 216	76 805 310	1,2 %	7,4 %	912 094
Culture	02.0	41.010	Etablissement public chargé de diffuser des programmes de radio socio-culturels	4 540 758	4 796 782	5,6 %	10,8 %	256 024
Culture	02.0	41.011	Abbaye Neumünster	3 000 000	3 045 000	1,5 %	-4,2 %	45 000
Culture	02.6	plusieurs	Section «MNHN»	7 271 001	7 402 267	1,8 %	2,2 %	131 266
Culture	02.7	plusieurs	Section Centre national de littérature	1 201 210	1 331 800	10,9 %	2,1 %	130 590
Culture	02.8	43.000	Enseignement musical: participation de l'Etat	11 284 000	11 682 000	3,5 %	12,0 %	398 000
MECO	05.0	12.145	Economie – Frais de publicité, de sensibilisation et d'information	117 000	146 950	25,6 %	93,4 %	29 950
MECO	05.0	41.010	Projets de recherche etc , réalisé par l'ODC en collaboration STATEC et al	500 000	572 000	14,4 %	14,5 %	72 000
MECO	05.1	12.120	STATEC – Frais d'experts et d'études	700 000	800 000	14,3 %	35,6 %	100 000
Justice	07.0	12.120	Justice – Frais d'experts et d'études	286 000	434 500	51,9 %	22,8 %	148 500
FP & RA	08.0	33.000	Cantine & crèche de la fonction publique	1 241 153	1 554 000	25,2 %	25,4 %	312 847
INT & GR	09.1	43.003	Enseignement musical: répartition de la participaton aux communes	11 284 000	11 682 000	3,5 %	12,0 %	398 000
INT & GR	09.9	plusieurs	Section «Administration de la gestion de l'eau»	13 535 076	13 866 121	2,4 %	15,8 %	331 045
MENFP	10.3	34.061	Subsides élèves ES/EST	2 255 000	4 738 480	110,1 %	114,5 %	2 483 480
MENFP	11.4	plusieurs	Section «Sports – dépenses générales»	8 642 036	9 449 970	9,3 %	20,6 %	807 934
MENFP	11.6	plusieurs	Section «Centre national sportif et culturel»	6 925 293	7 308 551	5,5 %	8,4 %	383 258
Famille/int	13.1	plusieurs	Section «Service national de la jeunesse»	8 870 649	10 099 449	13,9 %	32,7 %	1 228 800
Santé	14.0	33.021	Ligue médico-sociale	4 740 116	4 971 339	4,9 %	11,1 %	231 223
Egal Chances		plusieurs	Budget total du Ministère	12 571 002	13 151 558	4,6 %	21,7 %	580 556

■ Tableau 4: Dépenses courantes

• Crédits budgétaires à réduire de 10 % par rapport au montant budgétisé pour 2013

Ministère	Section	Article	Description	2012	2013	Var 2013/2012	Var 2013/2011	Economies à réaliser
Etat	0.04	33.005	Financement des partis politiques	2 565 000	2 565 000	0,0 %	0,0 %	256 500
Etat	00.8	31.050	Promotion de la presse écrite	7 520 000	7 200 000	-4,3 %	-2,5 %	720 000
Etat	00.8	41.012	Fonds national production audiovisuelle	20 000 000	40 000 000	100,0 %	517,3 %	4 000 000
Culture	02.0	41.012	Salle de concerts Grand-Duchesse Charlotte	8 079 000	20 040 000	148,1 %	167,9 %	2 004 000
Et Sup	03.2	41.014	Centre virtuel de la connaissance sur l'Europe	3 900 000	3 780 000	-3,1 %	0,3 %	378 000
Finances	04.4	12.125	Contributions directes – Experts informatiques	814 000	2 000 000	145,7 %	216,0 %	200 000
Finances	04.5	12.125	Enregistrement & domaines – Experts informatiques	2 750 000	3 300 000	20,0 %	85,9 %	330 000
Finances	04.6	12.125	Douanes & accises – Experts informatiques	2 352 000	2 755 000	17,1 %	3,0 %	275 500
Finances	04.7	12.125	Cadastre & topographie – Experts informatiques	842 350	1 575 450	87,0 %	158,1 %	157 545
MECO	05.0	12.120	Economie – Frais d'experts et d'études	1 287 400	1 300 000	1,0 %	32,9 %	130 000
MECO	05.0	41.011.	GIE smile	1 490 500	1 905 000	27,8 %	86,8 %	190 500
CL MOY	06.0	33.000	Luxembourg, pôle de commerce de la Grande Région	1 050 000	850 000	-19,0 %	-28,4 %	85 000
INT & GR	09.1	43.000	Subvention VDL en tant que capitale du pays et siège européen	991 574	991 574	0,0 %	0,0 %	99 157

■ Tableau 5: Dépenses courantes

• Crédits budgétaires à réduire de 5 % par rapport au montant budgétisé pour 2013

Ministère	Section	Article	Description	2012	2013	Var 2013/2012	Var 2013/2011	Economies à réaliser
MENFP	10.5	44.000	Participation de l'Etat – Etablissements scolaires privés	67 758 744	76 081 456	12,3 %	16,5 %	3 804 073
Famille/int	12.1	31.040	Frais de fonctionnement de structures privées dans le cadre du chèque-serv	48 000 000	84 000 000	75,0 %	71,0 %	4 200 000
Santé	14.0	33.015	Maladies de la dépendance – Dotations diverses	9 165 520	9 939 961	8,4 %	23,8 %	496 998
Santé	14.1	plusieurs	Section «Direction de la santé»	23 158 597	25 711 074	11,0 %	26,9 %	1 285 554

■ Tableau 6: Dépenses courantes

• Crédits budgétaires à réduire de 2,5 % par rapport au montant budgétisé pour 2013

Ministère	Section	Article	Description	2012	2013	Var 2013/2012	Var 2013/2011	Economies à réaliser
Justice	07.1	plusieurs	Section «Services judiciaires»	70 332 680	72 840 417	3,6 %	3,0 %	1 821 010
Justice	07.2	plusieurs	Section «Etablissements pénitentiaires»	47 395 454	49 198 971	3,8 %	8,2 %	1 229 974
Famille/int	12.1	33.038	Services d'éducation & d'accueil pour enfants – participation	45 110 357	107 437 903	138,2 %		2 685 948
Famille/int	12.1	33.041	Mesures d'aide à l'enfance et à la famille; conventions	1 964 105	6 789 117	245,7 %	329,9 %	169 728
MDDI	20.7	31.020	CFL – convention Etat; transport quasi-gratuit des jeunes	177 342 212	184 679 612	4,1 %	6,2 %	4 616 990
MDDI	20.7	32.001	Services publics d'autobus, entreprises privées	127 062 000	136 655 000	7,5 %	11,9 %	3 416 375

Pour 2013, et dans le cadre de la 13^e actualisation du programme de stabilité et de croissance (avril 2012), les dépenses de consommation intermédiaire (frais de fonctionnement) devraient, à nouveau, être réduites de 60 millions, et ce par rapport à 2012. Là encore, à la lecture du projet de budget 2013, il apparaît que cet engagement n'est pas tenu, puisque ce type de dépenses ne baisserait que de l'ordre de 7,9 millions EUR en 2013 par rapport aux dépenses (bien plus élevées que budgétisées) prévisibles au titre de l'année 2012. Il en ressort un nouvel écart pour 2013 de 60 – 7,9 = 52,1 millions EUR.

Rappelons dans ce contexte que, d'après le budget voté pour 2012, les dépenses de consommation intermédiaire auraient dû s'élever à 1.002,2 millions EUR dans le chef de l'Administration centrale. Or, d'après les prévisions 2012 incluses dans le projet de budget 2013, l'Administration centrale fera face, en réalité, à des dépenses de consommation intermédiaire de 1.057,2 millions EUR au cours de l'année 2012. Il en résulte une

dépense excessive de 55 millions EUR ou de 5,5 %. Par conséquent, cette «sur-dépense» en 2012 permet, ostensiblement, aux frais de consommation intermédiaire budgétisés pour 2013 (1.049,3 millions EUR) de se situer à un niveau inférieur qu'en 2012. En effet, les dépenses de consommation intermédiaire prévues pour 2013 seront bien 0,8 % moins élevées que celles **prévues pour 2012**. Par contre, elles seront en hausse de 4,7 % par rapport à **celles budgétisées pour 2012**.

Sur deux exercices, une dépense totale de 159,2 millions EUR au titre de consommation intermédiaire n'aurait pas dû être actée si les engagements faits à travers les 12^e et 13^e actualisations du programme de stabilité et de croissance avaient été scrupuleusement respectés. Il y a sans doute des raisons permettant de relativiser quelque peu l'envergure de cet écart significatif, comme par exemple les perspectives économiques plus moroses que prévues, la hausse des frais d'énergie et de l'eau, etc.

Selon la Chambre de Commerce, l'Administration centrale se doit d'épon-

ger, sur la fin 2012 et sur l'ensemble de l'année 2013, au moins la moitié de l'écart total précité de 159,2 millions EUR, soit environ 80 millions EUR.

Dans la suite du présent dossier, la Chambre de Commerce propose quelques exemples de mesures ponctuelles qu'elle juge propices à mettre en œuvre suite à l'analyse du budget de l'Etat pour l'année 2013. Elle ne commentera pas en détail l'ensemble de ces propositions dans ce dossier mais renvoie le lecteur à son avis budgétaire pour une plus ample description.

B. Mesures ponctuelles au niveau des dépenses courantes

La Chambre de Commerce présente voir pages **XX** une liste retréinte de mesures ponctuelles concernant les dépenses courantes. L'ensemble des mesures identifiées par la Chambre de Commerce seront détaillées dans son avis budgétaire auquel elle renvoie les lecteurs intéressés.

■ Tableau 7: Dépenses en capital

• Crédits budgétaires à geler par rapport au montant budgétisé pour 2013

Ministère	Section	Article	Description	2012	2013	Var 2013/2012	Var 2013/2011	Economies à réaliser
Etat	30.5	74.040	CES – Acquisition d'équipements spéciaux	1 000	40 650	3965,0 %	1514,4 %	39 650
Etat	30.6	74.021	Centre de communications du GVT – Acq installations de télécom	715 000	1 270 000	77,6 %	70,0 %	555 000
Etat	30.6	74.050	Centre de communications du GVT – Acq équipements informatiques	55 000	60 000	9,1 %	31,0 %	5 000
Etat	30.7	52.004	Cultes – Frais de réfection	36 500	62 000	69,9 %	69,9 %	25 500
MAE	31.1	74.250	Missions à l'étranger: voitures automobiles, machines de bureau, mobilier	502 000	575 000	14,5 %	22,8 %	73 000
Finances	34.7	plusieurs	Adm, Cadastre & Topographie: Total investissements	551 700	623 000	12,9 %	15,6 %	71 300
Justice	37.1	74.000	Services judiciaires – Acquisition véhicules automoteurs	20 000	82 160	310,8 %	317,3 %	62 160
INT & GR	39.9	73.032	Adm gestion de l'eau: trav d'amélioration, d'aménagement, de renaturation	1 100 000	1 200 000	9,1 %	14,2 %	100 000
Travail & Emploi	46.2	74.000	Acquisition véhicules automoteurs (ITM)	36 000	65 000	80,6 %	80,9 %	29 000
Agriculture	49.3	74.040	Sylviculture – Equipements spéciaux	190 000	269 000	41,6 %	68,8 %	79 000
MDDI	51.9	74.102	Administrations & services publics: mobilier de bureau & équip, spéciaux	1 000 000	1 250 000	25,0 %	-27,5 %	250 000
Logement	45.0	63.007	Aide aux communes – coût infrastr, liés à l'aug, substantielle des habitants	26 000 000	28 000 000	7,7 %	-19,3 %	2 000 000

■ Tableau 8: Dépenses en capital

- Crédits budgétaires à réduire de 50% par rapport au montant budgétisé pour 2013

Ministère	Section	Article	Description	2012	2013	Var 2013/2012	Var 2013/2011	Economies à réaliser
MAE	31.6	74.050	Défense – Acquisition d'équipements informatiques	76 840	199 375	159,5 %	71,2 %	99 688
Culture	32.0	52.010	Construction/réaménagement d'infrastructures culturelles, d'ASBL	350 000	275 000	-21,4 %		137 500
Finances	34.0	71.040	Acq auprès du secteur des Admin pub d'imm à incorp dans le dom de l'Etat	3 000 000	3 000 000	0,0 %	1788,1 %	1 500 000
Finances	34.0	71.050	Acq auprès du secteur des Admin pub d'imm à incorp dans le dom de l'Etat	13 000 000	13 000 000	0,0 %	-81,4 %	6 500 000

■ Tableau 9: Dépenses en capital

- Crédits budgétaires à réduire de 25% par rapport au montant budgétisé pour 2013

Ministère	Section	Article	Description	2012	2013	Var 2013/2012	Var 2013/2011	Economies à réaliser
Culture	32.0	61.010	Frais d'investissement Centre de musiques amplifiées	100 000	246 000	146,0 %	40,9 %	61 500
Finances	34.6	plusieurs	Adm, Douanes & Accises: total investissements	1 775 000	3 084 000	73,7 %	45,6 %	771 000
INT & GR	39.1	93.000	Alimentation du fonds pour la réforme communale	2 000 000	4 000 000	100,0 %	-65,2 %	1 000 000
INT & GR	39.1	63.000	Finances communales: particip en capital de l'Etat – dont: autres infrastruct	9 500 000	13 000 000	36,8 %	606,5 %	3 250 000
MDDI	51.6	73.067	Aéroport – Travaux d'entretien	6 500 000	11 500 000	76,9 %	77,1 %	2 875 000

■ Tableau 10: Dépenses en capital

- Crédits budgétaires à réduire de 10% par rapport au montant budgétisé pour 2013

Ministère	Section	Article	Description	2012	2013	Var 2013/2012	Var 2013/2011	Economies à réaliser
INT & GR	39.1	63.000	Finances communales: particip en capital de l'Etat – dont: écoles régionales	9 500 000	9 000 000	-5,3 %	389,1 %	900 000
INT & GR	39.1	63.000	Finances communales: particip en capital de l'Etat – dont: éduc précoce	9 500 000	60 000	-99,4 %	-96,7 %	6 000
INT & GR	39.5	74.000	Police GD – véhicules auto, & équipements d'intervention dans circulation publique	2 200 000	2 200 000	0,0 %	-11,0 %	220 000
MDDI	50.3	53.000	Adm, de l'environn : utilisation rationnelle de l'énergie: études & investiss	9 000 000	13 000 000	44,4 %	14,9 %	1 300 000
MDDI	20.7	31.020	CFL – convention Etat; transport quasi-gratuit des jeunes	177 342 212	184 679 612	4,1 %	6,2 %	4 616 990
MDDI	20.7	32.001	Services publics d'autobus, entreprises privées	127 062 000	136 655 000	7,5 %	11,9 %	3 416 375

Selon la Chambre de Commerce, l'ensemble des mesures ponctuelles qu'elle a identifiées au niveau des dépenses courantes permettrait de réaliser une économie totale de 114 millions EUR en 2013.

C. Mesures ponctuelles au niveau des dépenses en capital

A nouveau, la Chambre de Commerce présente quelques-unes des mesures ponctuelles au niveau des dépenses en capital qu'elle a identifiées comme sources poten-

tielles d'économies. Une liste exhaustive est reprise dans son avis budgétaire.

L'ensemble des mesures ponctuelles au niveau des dépenses en capital pourrait engendrer une économie totale de 30 millions EUR en 2013.

D. Mesures ponctuelles au niveau des fonds spéciaux

La Chambre de Commerce a également identifié des mesures liées aux Fonds spéciaux, qui, si elles sont mises en œuvre, permettraient une économie

totale de 110 millions EUR en 2013. Le lecteur désireux d'obtenir plus de détails quant à ses mesures pourra se référer à l'avis budgétaire 2013 de la Chambre de Commerce.

Mesures fiscales

A titre de mesure d'accompagnement des paquets de consolidation agissant sur les dépenses, et par opposition au relèvement généralisé des taux d'imposition, la Chambre de Commerce plaide pour une révision du système fiscal dans sa globalité, en y intégrant, entre autres, une radiographie des divers abattements et autres déductions qui, s'ils ont pu être justifiés à une époque, ne le sont plus forcément aujourd'hui. La Chambre de Commerce se propose, par ailleurs, d'énoncer certaines pistes de réflexion plus concrètes en ce qui concerne l'instrument fiscal et sa contribution à l'effort d'assainissement. En effet, alors que la Chambre de Commerce a tradition-

■ Le tableau 11 ci-après chiffre les plus-values potentielles liées aux mesures fiscales qu'elle vient de citer, pour un total de 260 millions EUR en 2013:

	2013	2014
1. Abattements fiscaux: baisse 1/3 par an	90	90
2. Déductibilité fiscale primes RC auto, chasse, etc.	25	n.d.
3. Réduction du forfait de frais d'obtention	25	n.d.
4. Crédit d'impôt immobilier	40	n.d.
5. Ajustement additionnel forfait kilométrique	25	n.d.
6. Impôt foncier + mesures comp.	25	n.d.
7. Hausse des accises sur produits pétroliers	30	n.d.
	260	90

nellement estimé que l'effort budgétaire pouvait provenir, à titre quasi exclusif, de mesures d'efficacité sur le versant des dépenses, la détérioration progressive du solde public au cours de cette dernière décennie – renforcée en partie par des développements conjoncturels mais provoquée, à la base, et aggravée, par la suite, par des problèmes structurels et l'absence de mesures suffisantes à leur égard – ne permet désormais plus d'articuler une consolidation qui se focalise exclusivement sur ce volet spécifique tout en permettant d'atteindre l'objectif budgétaire dans un délai raisonnable.

Etant donné la forte volatilité des bases fiscales, et la dépendance du Luxembourg aux dépenses de consommation étrangères, une politique qui soit apte à sécuriser davantage le rendement fiscal doit être définie, et puis mise en œuvre. De surcroît, il faudrait s'abstenir, au titre de la préservation de la compétitivité et de l'attractivité de l'économie luxembourgeoise, mais également au nom du pouvoir d'achat des contribuables, d'augmenter purement et simplement les taux d'imposition. *A contrario*, il importe plutôt de réfléchir davantage à l'équité et l'efficacité du système fiscal en général.

Les propositions qui suivent ne sont pas avancées suite à une conviction que le système fiscal est trop laxiste ou généreux, mais se fondent plutôt sur un «moindre mal nécessaire» qui permette de réaligner les finances publiques sur une trajectoire plus durable dans un esprit d'effort collectif et d'équité.

A. Mesures fiscales qui ne nécessitent pas de relèvement des taux d'imposition

1. Les **abattements fiscaux** représentent, au total, un manque à gagner fiscal de 275 millions EUR dans le chef de l'Etat. Une réduction d'un tiers des abattements donnerait lieu à une plus-value fiscale de l'ordre de 90 millions EUR (sans préjudice à des mesures plus incisives quant à l'abattement extra-professionnel qui représente la partie la plus substantielle de ce manque à gagner).
2. Il faudra, par ailleurs, se poser la question quant à la pertinence et à la légitimité d'une **déductibilité fiscale de certaines primes d'assurances obligatoires** (telles que notamment les primes d'assurance de type «responsabilité civile (RC)» Auto ou RC chasse).

3. Il peut être envisagé **de réduire, voire de supprimer à terme, le forfait de frais d'obtention** (540 EUR actuellement pour un contribuable en classe 1) pour les revenus d'une occupation salariée.
4. Une **abolition partielle du crédit d'impôt en matière immobilière** est une autre piste à exploiter. Après l'échec de la refonte projetée du «*Bëllegen Akt*» en 2010, un projet de loi se propose de réformer le crédit d'impôt en prévoyant de limiter le crédit d'impôt «inconditionnel» à 10.000 EUR et soumettre les 10.000 EUR restants à des critères d'efficacité énergétique. La Chambre de Commerce propose de ne maintenir que la partie «efficacité énergétique» de 10.000 EUR en supprimant la partie inconditionnelle ou en la liant aux revenus du ménage.
5. Une réduction de la **déductibilité du forfait kilométrique** s'impose, le système actuel étant incohérent par rapport aux vellétés en matière d'aménagement du territoire en donnant un avantage fiscal plus grand en cas d'allongement des distances parcourues. La réforme proposée (suppression du forfait de 396 EUR qui concerne le 4 premiers kilomètres) est déraisonnable, en ce sens que le fait de s'éloigner de son lieu de travail est, implicitement, soutenu davantage que le rapprochement. La Chambre de Commerce propose donc de maintenir, pour tous les travailleurs, un forfait kilométrique équivalent au prix d'un abonnement annuel des transports en commun valable au Grand-Duché de Luxembourg.

B. Mesures fiscales qui nécessitent un relèvement des taux d'imposition

6. **L'impôt foncier** ne rapporte actuellement que 30 millions EUR à l'Administration publique. Un doublement pourrait générer une plus-value de 30 millions EUR sans véritablement constituer une charge insurmontable. En outre, des mesures compensatoires pour les ménages les moins bien lotis pourraient être envisagées, par exemple en redistribuant, sous une forme à déterminer, 5 millions EUR de la plus-value de 30 millions EUR à ces ménages.
7. Un relèvement modéré des taux d'accises en ligne avec les évolutions dans les pays voisins doit avoir lieu. **Une hausse de 1 centime/litre** des droits

d'accises permettrait une plus-value de 30 millions EUR en 2013.

L'ensemble des mesures identifiées par la Chambre de Commerce offrent donc un potentiel d'économie total de l'ordre de 979 millions EUR, ce qui constitue une première étape conséquente vers l'atteinte de l'OMT.

Conclusions

Aux yeux de la Chambre de Commerce, le Luxembourg tarde à mettre en œuvre de véritables réformes structurelles (notamment au niveau de l'assainissement des finances publiques, du financement à long terme du régime de pensions, de la formation des salaires et des interventions étatiques dans ce domaine, ainsi que dans le contexte du chômage des jeunes) alors que celles-ci sont recommandées tant par les institutions nationales (BCL, STATEC, Chambres professionnelles et associations patronales, etc.) que par les institutions européennes (Conseil et Commission de l'UE) et internationales (FMI, OCDE, etc.)

Aux yeux de la Chambre de Commerce, les mesures prises, trop rares, manquent par ailleurs souvent d'ambition ou sont fragmentaires et isolées. Le projet de loi ayant pour objet de modifier le système des retraites en constitue un bon exemple. Cette réforme, basée sur des hypothèses macroéconomiques trop optimistes dans le climat économique actuel, n'aura pour effet que de repousser (au mieux) de quelques années le «mur des pensions» sans véritablement s'attaquer à la pérennisation et à la soutenabilité du régime général, tout en laissant aux générations futures le souci de se retrouver devant un niveau de dette excessif. A défaut d'assainir ses finances publiques d'ici 2014, le Luxembourg risque de perdre, à court terme, sa notation AAA, avec des conséquences néfastes sur les intérêts de la dette. Les marges de manœuvres budgétaires du Luxembourg s'effritent. La preuve en est le refinancement désormais intégral des dettes contractées hier par des nouveaux emprunts devant être remboursés demain par une génération aujourd'hui déjà largement hypothéquée par l'insuffisance des réformes de la sécurité sociale, le taux de création d'emplois en berne et la concurrence effrénée en Grande Région sur le marché du travail sous toile de fond de ralentissement économique.

Des réformes rapides et profondes sont donc inévitables: réforme incisive des marchés des biens et des services en simplifiant profondément les procédures administratives, ce qui relancerait l'économie sans aucune incidence budgétaire ou encore, réforme du marché du travail par une flexibilisation accrue qui permettrait de créer des emplois, tout en générant

des recettes fiscales supplémentaires et en déchargeant le Fonds pour l'Emploi.

Dans la situation de crise actuelle, le manque de gouvernance proactive, désignant une feuille de route volontariste et des solutions à la hauteur des enjeux socio-économiques qui marquent notre pays, est saisissant. Une stratégie ambitieuse de relance économique et d'assainissement

budgétaire devrait par ailleurs mettre la jeune génération au centre de l'attention politique et des réformes à implémenter. Étant donné la gravité de la situation et au vu des défis d'avenir qui nous guettent, il nous faut réinventer le modèle socio-économique luxembourgeois.

Les amendements du 6 novembre 2012

En date du 6 novembre 2012, la Chambre de Commerce a été saisie pour avis dans le cadre des amendements gouvernementaux au projet de loi budgétaire 2013. Du point de vue de l'objectif à atteindre, à savoir l'assainissement budgétaire, les amendements vont certes dans la bonne direction, en prévoyant une réduction du déficit. Or, les mesures proposées n'arrangent rien au vu de l'insuffisance de leur portée quant à la dynamique des grands blocs de dépenses, au vu de l'absence de mesures structurelles du côté des dépenses et au vu des dangers inhérents à certaines mesures d'augmentation des impôts. Il s'agit d'un paquet complètement déséquilibré, dont seulement 28 % de l'effort concerne des réductions de dépenses. Les 72 % qui restent s'articulent autour d'un nouveau resserrement fiscal, qui, s'il est déjà dangereux et contreproductif en soi, mine la prévisibilité fiscale, réduit l'attractivité de notre pays et grève dans une très large mesure les entreprises alors que ces dernières sont dans une situation compétitive des plus détériorée.

Les mesures supplémentaires permettraient de réduire de quelque 251,5 millions EUR le déficit budgétaire de l'Administration centrale en 2013 par rapport au déficit estimé dans le projet initial du mois d'octobre (soit un déficit de 1.041,3 millions EUR au lieu de 1.292,9 millions EUR).

Toutefois, les chiffres clés du budget 2013 resteront fortement marqués par la crise et se présentent désormais comme suit: le déficit de l'Administration publique (Administration centrale, Administrations locales, sécurité sociale) sera en 2013 de 382,9 millions EUR, ce qui correspond à 0,8 % du PIB. Lors du dépôt du budget en octobre, le déficit de l'Administration publique correspondait à 1,5 % du PIB (684,5 millions EUR). L'amélioration du solde global de l'Administration publique, soit 301,5 millions EUR, est plus importante que celle dans le chef de la seule Administration centrale (251,5 millions EUR) étant donné la correction vers le haut du solde de la sécurité sociale (excédent de 647,2 millions EUR au lieu d'un surplus de 597,2 millions EUR au titre de l'année budgétaire 2013).

L'effort de réduction du déficit s'articule de la manière suivante, le commentaire ci-après se greffant sur la comparaison stricte entre les mesures d'économies connues au moment du dépôt du projet de budget et les équilibres financiers après prise en compte des amendements:

- Aucune économie additionnelle au niveau de la **consommation intermédiaire**, ce que la Chambre de Commerce déplore, les autorités n'ayant pas respecté leurs engagements faits dans le cadre des 12^e et 13^e actualisations du programme de stabilité et de croissance.
- Une économie additionnelle dans le contexte de la **formation de capital** dans le chef de l'Administration centrale de 30 millions EUR. La moitié de cette économie provient d'une baisse au niveau des crédits affectés au projet ferroviaire «EuroCapRail».

■ **Tableau 12: Solde de l'Administration centrale suite aux amendements proposés**

	compte 2011	budget 2012	prévisions 2012	budget 2013	budget amendé 2013	Variation absolue	Variation relative
Dépenses totales	12.732,9	13.739,5	13.975,3	14.222,1	14.152,1	-70,0	-0,5 %
Consommation intermédiaire	929,1	1.002,2	1.057,2	1.049,3	1.049,3	0,0	0,0 %
Formation de capital	953,8	1.048,9	1.074,9	976,5	946,5	-30,0	-3,1 %
Rémunération des salariés	2.571,7	2.736,3	2.746,3	2.860,9	2.855,9	-5,0	-0,2 %
Subventions	621,0	698,5	726,3	755,9	745,9	-10,0	-1,3 %
Revenus de la propriété	202,3	225,8	234,1	218,1	218,1	0,0	0,0 %
Prestations sociales autres que transferts sociaux en nature	1.082,2	1.132,5	1.208,5	1.242,6	1.228,6	-14,0	-1,1 %
Prestations sociales en nature	55,1	52,3	58,3	46,7	46,7	0,0	0,0 %
Autres transferts courants	5.682,4	6.025,2	6.085,0	6.312,5	6.301,5	-11,0	-0,2 %
Transferts en capital	625,2	808,5	807,8	761,9	761,9	0,0	0,0 %
Corrections sur actifs non financiers	10,1	9,4	-23,3	-2,3	-2,3	0,0	0,0 %
Recettes totales	11.735,7	12.596,3	12.327,2	12.929,2	13.110,7	181,5	1,4 %
Impôts sur la production	5.006,2	5.477,0	5.432,7	5.650,1	5.672,3	22,2	0,4 %
Impôts courants sur le revenu	5.287,9	5.735,3	5.511,8	5.816,1	5.977,6	161,5	2,8 %
Autres recettes	1.441,6	1.384,0	1.382,7	1.463,0	1.460,8	-2,2	-0,2 %
Besoin de financement	-997,2	-1.143,2	-1.648,1	-1.292,9	-1.041,4	251,5	0,0

Source: Amendements gouvernementaux au projet de loi n° 6500; calculs de la Chambre de Commerce.

- Une baisse de 5 millions EUR au titre de la **rémunération des salariés**, suite à une «évaluation méthodique des besoins de remplacement des départs à la retraite». La Chambre de Commerce salue la philosophie de cette mesure, tout en estimant qu'elle aurait pu être plus incisive, en faisant pleinement jouer des gains d'efficacité et de productivité au sein de l'Administration publique, en général, et la mobilité du personnel entre les différents services et sections de l'Etat, en particulier. La Chambre de Commerce aurait salué une annonce plus formelle quant à l'objectif à atteindre en matière de remplacement des départs à la retraite, par exemple le remplacement, en moyenne, de seulement un départ sur deux.
- Une réduction des **subventions et primes** de 10 millions EUR.
- Les **prestations sociales autres qu'en nature** et les **autres transferts courants** seront réduits de 25 millions EUR au total. Le principal amendement dans cette catégorie porte sur la réduction de l'ordre de 11 millions EUR de l'allocation de rentrée scolaire. La baisse du forfait d'éducation s'avère, quant à elle, plus importante qu'initialement prévue (9 millions EUR au lieu de 7 millions EUR).
- 72 % des mesures présentées dans le cadre des amendements gouvernementaux, soit 181,5 millions EUR sur un total de 251,5 millions EUR, concernent des **mesures fiscales**. Citons, à titre illustratif, un relèvement plus important que prévu de l'impôt de solidarité (effet marginal de l'amendement: 46 millions EUR), un doublement de l'impôt dit SOPAFI (50 millions EUR) ou encore une réduction du plafond de TVA réduite sur le logement (20 millions EUR) ou bien l'instauration d'une nouvelle tranche marginale en matière d'impôt sur le revenu des personnes physiques (15 millions EUR). De manière générale, étant donné la nouvelle focalisation sur le volet des recettes, au lieu de favoriser la croissance, le paquet ficelé en date du 6 novembre risque de plomber l'activité économique et la compétitivité.

Dans son avis budgétaire, disponible sur le site Internet www.cc.lu, la Chambre de Commerce revient sur certains des amendements d'une manière plus détaillée.

■ Tableau 13: Juxtaposition des paquets d'assainissements

			Informations au 2 octobre 2012	Paquet du 6 novembre 2012	Ecart
Mesures de la 13^e actualisation du PSC (04/2012)					
1	Recette	Accises sur le Diesel et le tabac	35	35	0
2	Recette	Impôt de solidarité - relèvement (personnes physiques & entreprises)	100	146	46
3	Recette	Impôt minimal entreprises	50	50	0
4	Dépense	Frais de fonctionnement - réduction	60	60	0
5	Dépense	Investissements directs et indirects	125	287	162
6	Dépense	Accord salarial fonction publique & politique de remplacement départs	55	63	8
7	Dépense	Subventions, primes	10	10	0
8	Dépense	Dépenses sociales (ajustement, chèques-services)	100	103	3
Mesures additionnelles annoncées lors du dépôt du projet de budget 2013 (10/2012)					
9	Recette	Relèvement prix transports en commun	2	n.d	
10	Recette	Parking fonction publique	2	n.d	
11	Recette	p.m. non ajustement barèmes d'impôt à l'inflation	?	n.d	
12	Recette	Base imposable entreprises (changement report de pertes)	?	n.d	
13	Recette	Réduction forfaits kilométrique (abolition minimum forf. 396 €)	35	35	0
14	Dépense	Chèques-services: abolition 3h gratuites à 3,5 SSM	3	pm: 13	
15	Dépense	Mammerent: baisse pour l'ensemble des bénéficiaires	7	pm: 9	
16	Recette	Réduction déductibilité intérêts débiteurs (de 672 € à 336€)	7	7	0
17	Dépense	Abolition prime CAR-e (sauf électromobilité)	12	n.d	
18	Recette	Abolition bonus pour filtres à particules voit. Diesel, taxe s/ véhicules auto.	5	6	1
19	Dépense	Réduction indemnités commissions d'examen de 25%	2	n.d	
20	Dépense	Aide au réemploi / réinsertion & abolition préretraite-solidarité	?	15	15
21	Dépense	Subsides aux communes, projets de construction (chg. alloc).	?	n.d	
Mesures nouvelles (amendements) (11/2012)					
22	Recette	Impôt sur les collectivités/entreprises: doublement impôt SOPARFI		50	50
23	Recette	p.m. Diminution bonification d'impôt sur investissements		0	0
24	Recette	Relèvement tranche marginale d'impôt des personnes physiques		15	15
25	Recette	Adaptation du régime des stock options		50	50
26	Recette	TVA logement: réduction du plafond remboursable		20	20
27	Recette	Impôt de solidarité - relèvement (augmentation suppl. de 1% pour pers. phys.)		p.m.: 46	46
28	Dépense	Dépenses d'investissements directes et indirectes		p.m. 30	30
29	Dépense	Atténuation de la masse salariale de la fonction publique		p.m. 5	5
30	Dépense	Prestations sociales - forfait d'éducation		p.m. 9	9
31	Dépense	Prestations sociales - allocation de rentrée scolaire		p.m. 11	11
32	Dépense	Fonds pour l'emploi: mesures au niveau du réemploi & préretraite-solidarité		p.m. 15	15
TOTAL			610	952	370
Mesures portant sur les recettes			236	414	182
Mesures portant sur les dépenses			374	538	188

Source: Amendements gouvernementaux au projet de loi n°6500 ; calculs de la Chambre de Commerce.