

CONFÉRENCE DE PRESSE

BUDGET DE L'ÉTAT : LES DÉFI(CIT)S S'ACCUMULENT

23 novembre 2022

Carlo Thelen, Directeur général

Christel Chatelain, Director Economic Affairs

Inflation
record

Pénurie de
matières
premières

Crise
énergétique

Tensions
géopolitiques

**Une conjoncture
économique qui plie, mais
ne rompt pas (encore)**

Chocs
économiques en
cascade

Une économie qui subit des chocs en cascade

- **Chocs** qui se suivent et laissent peu de répit aux acteurs économiques :
 - ✓ Explosion des prix de l'énergie et pénurie de matières premières suite aux tensions géopolitiques
 - ✓ Inflation record
 - ✓ Chute de l'activité, de la rentabilité et de la confiance des entreprises
 - ✓ Perte de pouvoir d'achat des ménages

- Les **prévisions** économiques sont régulièrement **revues à la baisse**

	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Croissance du PIB selon projet de budget 2022 déposé en octobre 2021	6,0%	3,5%	2,7%	2,6%	2,6%	/
Croissance du PIB selon projet de budget 2023 déposé en octobre 2022	5,1%	2,5%	2,0%	2,4%	2,1%	2,1%
Différence	-0,9%	-1,0%	-0,7%	-0,2%	-0,5%	/

<i>Croissance du PIB selon prévisions CE</i>	5,1%	1,5%	1,0%	2,4%
--	------	------	------	------

**Un budget aux
fondations fragiles
dans un
environnement
incertain**



Des hypothèses et des scénarios qui conditionnent les prévisions

Les budgets exceptionnels s'enchainent au même rythme que les crises qui impactent chacune à leur tour les finances publiques



L'évolution de la situation budgétaire dépendra de l'évolution de la crise et de son impact sur l'économie luxembourgeoise



La durée, l'intensité et les retombées de la crise sont méconnues à ce jour



Une grande prudence dans l'interprétation des agrégats budgétaires est donc de mise



Des révisions conséquentes ne sont pas à exclure

Une évolution des prix relativement optimiste à la base du budget

Deux scénarios concernant l'évolution des prix

Le STATEC a établi, pour la période 2024-2026, deux scénarii concernant l'évolution de l'inflation (IPCN) et il « *n'est aujourd'hui pas en mesure de juger lequel des deux scénarios revêt la plus grande probabilité de réalisation, trop nombreuses étant les incertitudes [...]* »

	2022	2023	2024	
Choc des prix de l'énergie transitoire	6,2%	2,8%	2,5%	 Scénario choisi car considéré comme le plus prudent
Choc des prix de l'énergie permanent	6,2%	2,8%	8,4%	
Dernières prévisions du STATEC	6,4%	3,4%		

 Risques de dérapage budgétaire en cas de changement de scénario

Un contexte international relativement optimiste à la base du budget (1/2)

Un scénario de base concernant l'impact du contexte international

Faible croissance de 1,1% dans la Zone euro pour 2023, car baisse de l'activité en hiver

Guerre en Ukraine « courte »

Livraisons de gaz naturel russe ralenties mais pas stoppées

Scénario choisi car considéré comme le plus probable

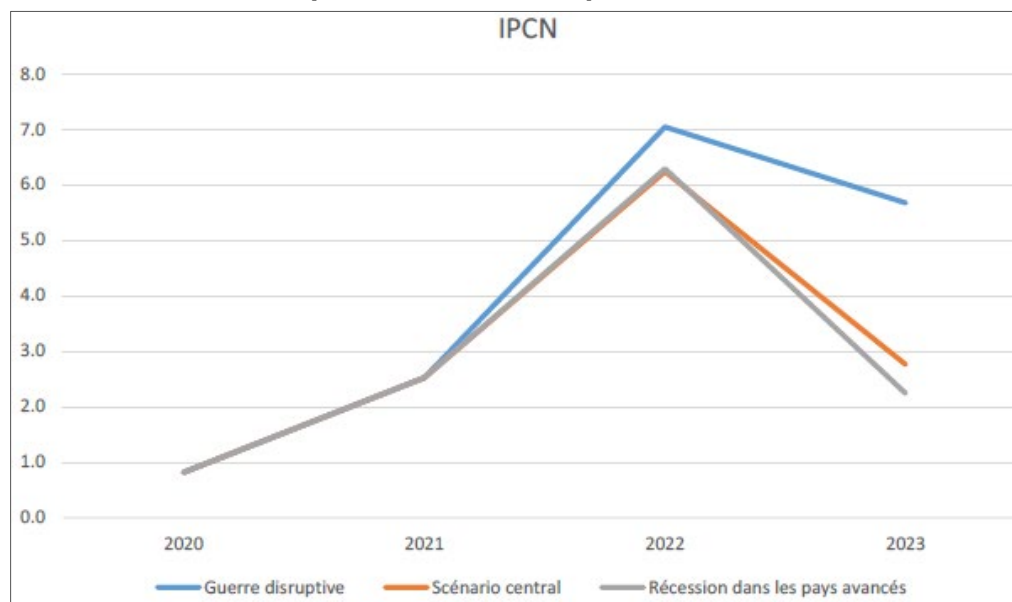
➔ Risques de dérapage budgétaire en cas de changement de scénario

Un contexte international relativement optimiste à la base du budget (2/2)

Deux scénarios alternatifs concernant l'impact du contexte international

Scénario dit de « guerre disruptive » : guerre plus longue et perturbation du marché de l'énergie plus grave, des prix énergétiques qui s'envolent et une croissance du PIB plus faible

Scénario de « récession dans les pays avancés » : perturbations des chaînes d'approvisionnement qui maintiennent des pressions inflationnistes, dépenses de consommation et d'investissements qui chutent, mais impact sur PIB plus faible



Risque de dérapage budgétaire en cas de changement de scénario

Les finances de l'Administration centrale plongent ... (1/3)

Qui dit crise et intervention de l'Etat, dit hausse conséquente des dépenses

	en millions d'euros	en % du PIB
Total (sans garanties)	2.074	2,7%
Régime d'aides sous forme de garanties du « Solidaritéitspak »	500	0,6%
Total (avec garanties)	2.574	3,3%

2021	2022		2023		2024	2025	2026
	budget voté	prévisions					
22 291	23 483	24 637	27 310		28 018	29 095	29 973
			par rapport à 2022 budget voté	par rapport à 2022 prévisions			
	5,3%	10,5%	16,3%	10,8%	2,6%	3,8%	3,0%

2022 : entre le budget voté et les prévisions les plus récentes, hausse de 1,2 milliard d'euros (+5%).

2023 : les 10% de croissance sont à nouveau dépassés

A partir de 2024 : ralentissement notable

! Attention au scénario sous-jacent

Les dépenses récurrentes et incompressibles s'accumulent

Les finances de l'Administration centrale plongent ... (2/3)

23.11.2022

CHAMBER OF COMMERCE

Les recettes, ces grandes gagnantes de la crise

2021	2022		2023		2024	2025	2026
	budget voté	prévisions					
21 882	22 253	23 278	24 474		26 038	27 226	28 436
			<i>par rapport à 2022 budget voté</i>	<i>par rapport à 2022 prévisions</i>			
	1,7%	6,4%	10,0%	5,1%	6,4%	4,6%	4,4%

Entre 2022 et 2023

Recettes impôt retenu sur
les traitements et salaires :
+15,7%

Deux éléments concomitants pour expliquer ces hausses :

- > un marché du travail dynamique
- > une inflation élevée qui gonfle (artificiellement) les prix et revenus et donc les recettes fiscales vu que les barèmes fiscaux n'ont pas été adaptés

! Choc sur le marché du travail (« grande démission » ou disparition d'entreprises en raison de charges en matière d'énergie devenues insoutenables) pourrait impacter fortement ces recettes

Les recettes sont volatiles et incertaines

Les finances de l'Administration centrale plongent ... (3/3)

23.11.2022

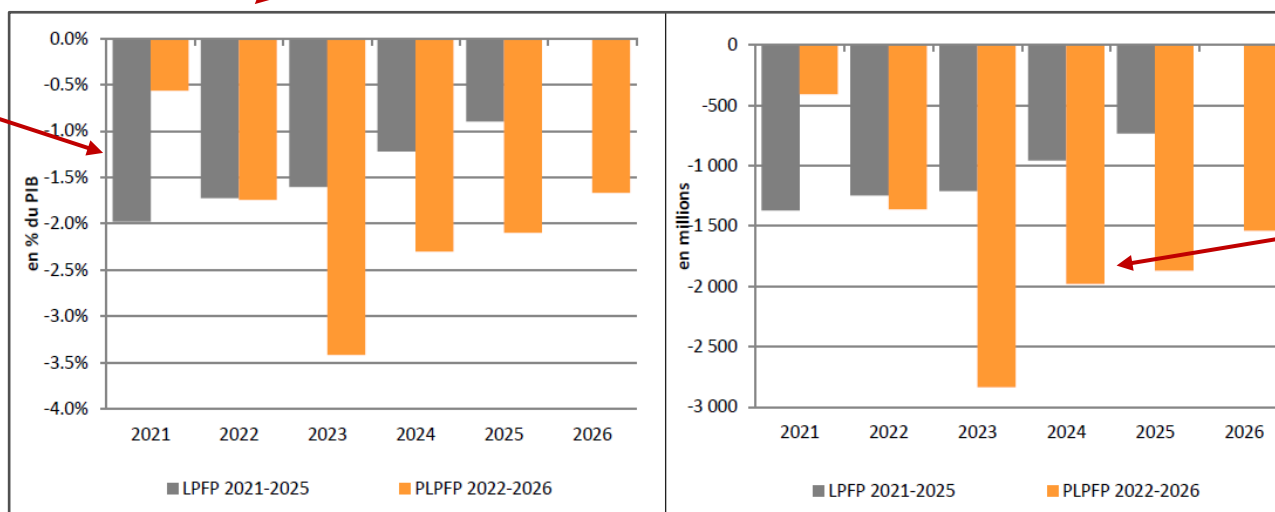
CHAMBER OF COMMERCE

Des **soldes** largement déficitaires sur toute la période

Dès **2022**, le déficit triple et dépasse les 1,3 milliard d'euros

En **2021**, le déficit est moindre qu'anticipé

En **2023**, le déficit plonge à 2,8 milliards d'euros. Il s'agit du 2^e plus important déficit de l'histoire du Luxembourg.



A partir de **2024**, une amélioration modeste est prévue, mais reste conditionnée à des hypothèses relativement optimistes

	2021	2022	2023	2024	2025	2026
en millions EUR	-409,0	-1 359,0	-2 836,0	-1 980,0	-1 869,0	-1 537,0
en % du PIB	-0,6%	-1,7%	-3,4%	-2,3%	-2,1%	-1,7%

... et entraînent avec elles celles de l'**Administration publique** (1/2)

23.11.2022

Des **recettes** et des **dépenses** aux croissances soutenues

L'Administration publique suit logiquement les mêmes tendances budgétaires que ses sous-secteurs :
les recettes augmentent, mais les dépenses encore plus

	2022		2023		2024	2025	2026
	budget voté	prévisions					
Dépenses	32 440	33 948	37 366		38 612	40 288	41 820
			<i>par rapport à 2022 budget voté</i>	<i>par rapport à 2022 prévisions</i>			
			15,2%	10,1%	3,3%	4,3%	3,8%
			35 554		37 642	39 306	41 021
			<i>par rapport à 2021 budget voté</i>	<i>par rapport à 2021 prévisions</i>			
			10,1%	5,7%	5,9%	4,4%	4,4%

... et entraînent avec elles celles de l'Administration publique (2/2)

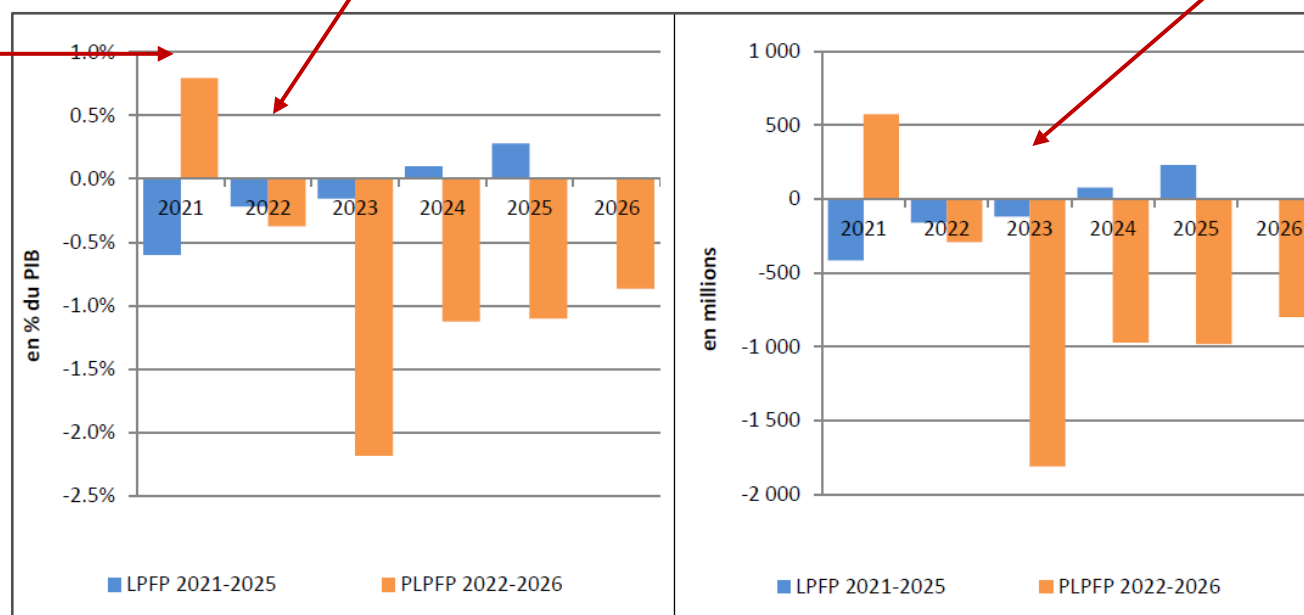
23.11.2022

Des soldes qui s'effondrent

En **2021**, une embellie « remarquable », mais de courte durée

Dès **2022**, le solde repart en territoire négatif

En **2023**, le déficit atteint 1,8 milliard d'euros, 2^e « score » historique en 3 ans

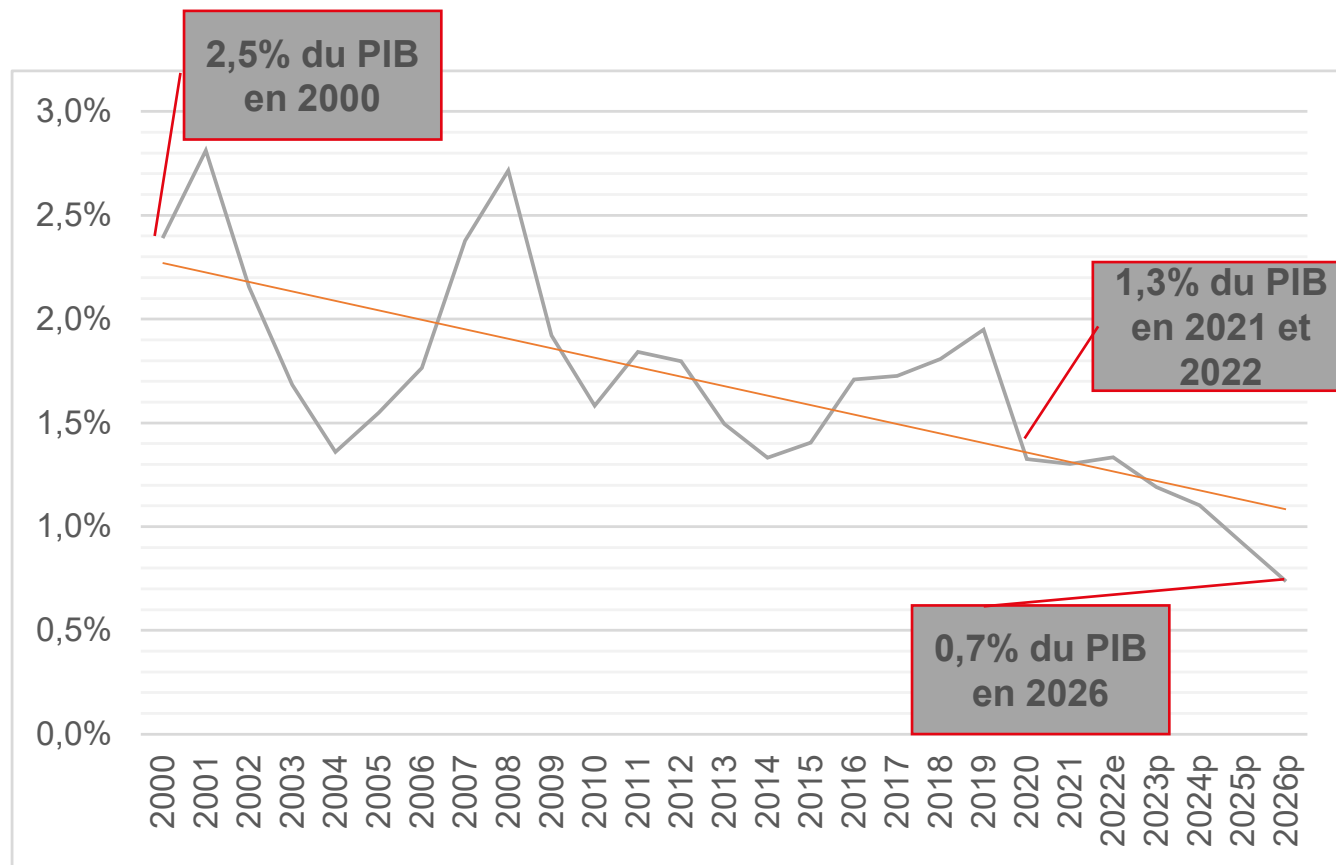


A partir de **2024**, la trajectoire se rétablit quelque peu, mais les déficits restent proches du milliard d'euros, laissant peu de marge de manœuvre

Sécurité sociale : un équilibre de plus en plus précaire

23.11.2022

La fragilité du financement des régimes sociaux a déjà été maintes fois mise en exergue



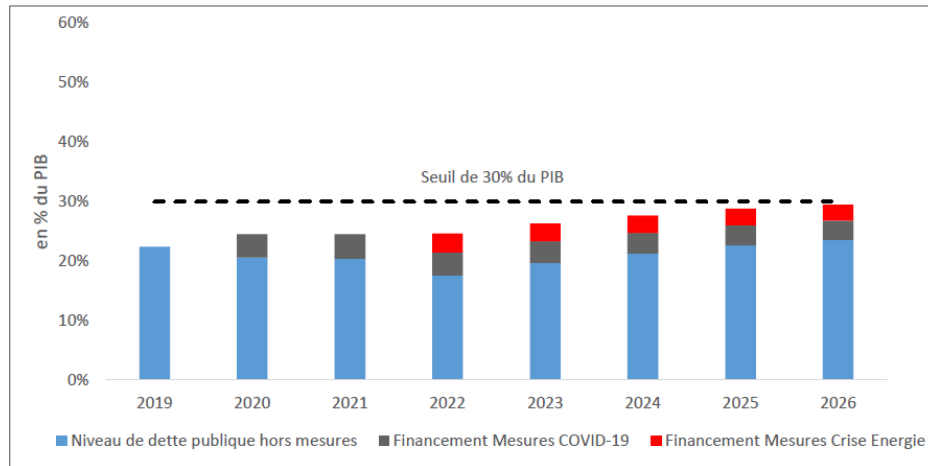
Net déclin tendanciel du surplus enregistré ces dernières années, surtout imputable aux régimes de pension et de l'assurance maladie-maternité

Les dépenses du régime général de pension passeront de 7,6% du PIB en 2020 à 12,4% du PIB en 2050

Le régime général de pension afficherait un premier déficit dès 2032 et un déficit de l'ordre de 4% du PIB en 2050

Une dette publique qui atteint également des records

23.11.2022



➔ Hausse de près de 10 milliards d'euros en à peine 5 ans. Sans crise, hausse de près de 7 milliards entre 2021 et 2026 quand même

➔ Evolution particulièrement négative de la dette publique qui se base pourtant sur un scénario macro-économique relativement optimiste

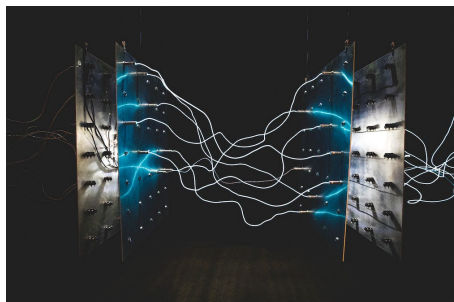
	Selon PLPFP 2022-2026		Sans crise	
	millions EUR	% du PIB	millions EUR	% du PIB
2021	17 729	24,5%	14 729	20,4%
2022	19 195	24,6%	13 695	17,6%
2023	21 840	26,3%	16 340	19,7%
2024	23 820	27,7%	18 320	21,3%
2025	25 689	28,8%	20 189	22,6%
2026	27 226	29,5%	21 726	23,5%

➔ Le moindre choc économique fera donc passer la dette publique au-dessus des 30%, plafond certes purement luxembourgeois, mais emblématique

➔ La hausse soutenue de la dette publique ne remet pas en cause directement la viabilité des finances publiques luxembourgeoises, mais pourrait à terme menacer le triple A luxembourgeois



Les défi(cit)s au cœur de la programmation budgétaire



LE DEFI ENERGETIQUE (1/2)

23.11.2022

! L'énergie, et en particulier son approvisionnement et son prix, au cœur des préoccupations

➤ Envolée des dépenses budgétaires, en raison des mesures mises en œuvre afin de limiter l'impact de la hausse des prix sur les ménages et les entreprises

➤ Mais mesures purement défensives, « one shot » et ne permettront pas de changer durablement la situation énergétique

Urgence de la **transition énergétique** (visant à réduire la dépendance aux énergies fossiles et tendre vers davantage d'**efficacité énergétique**) et de la mise en œuvre de mesures visant la **sécurisation de l'approvisionnement énergétique**, afin de restaurer une certaine prévisibilité et stabilité des prix de l'énergie



LE DEFI ENERGETIQUE (2/2)

23.11.2022

Fonds Climat et Energie

	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Dépenses Fonds Climat et Energie selon budget déposé en octobre 2021	182 600	262 250	283 350	319 450	329 450	/
Dépenses Fonds Climat et Energie selon budget déposé en octobre 2022	98 681	267 250	359 450	335 800	315 800	333 300
<i>croissance par rapport à l'année précédente</i>		171%	34%	-7%	-6%	6%
Différence	-83 919	5 000	76 100	16 350	-13 650	/

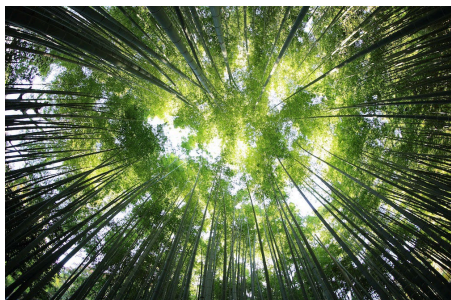
PNEC

97% des dépenses dédiées à la décarbonation

2% des dépenses dédiées à l'efficacité énergétique

➔ Accents phares ont l'assentiment de la Chambre de Commerce, mais elle déplore la répétition de ces derniers à travers les budgets successifs, **sans informations plus concrètes** quant au calendrier de mise en œuvre et le manque de transparence des moyens humains et financiers engagés

Par exemple : instrument de *de-risking* pour l'industrie

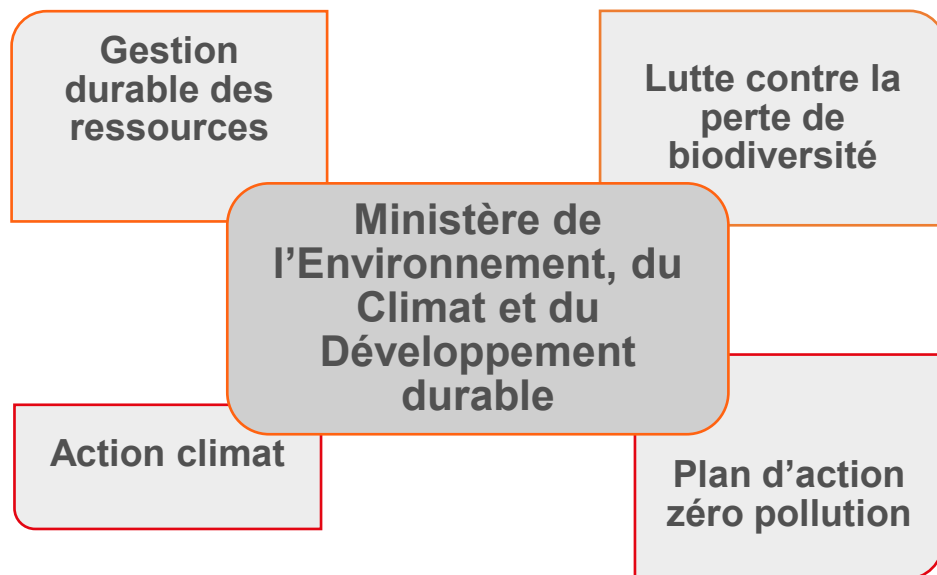


LE DEFI ENVIRONNEMENTAL

23.11.2022

Volonté du Gouvernement de poursuivre les progrès qui ont déjà pu être accomplis au cours des dernières années

4 priorités budgétaires



Investissements environnementaux et climatiques

3,7 milliards d'euros pour la période 2022-2024

→ montant en nette progression par rapport aux 2,6 milliards arrêtés en automne dernier

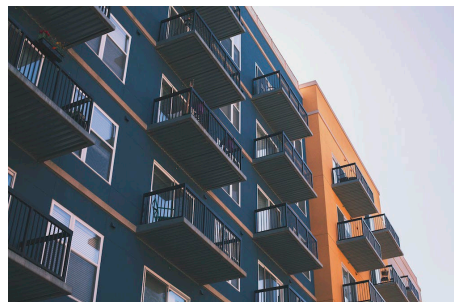
Dépenses en lien avec le PNEC

9,2 milliards d'euros pour la période 2022-2025

→ montant en nette progression par rapport aux 8,1 milliards arrêtés en automne dernier

Absence d'annonces concrètes par rapport à certaines mesures ou d'agenda de mise en œuvre

Absence de trajectoire pluriannuelle pour la taxe CO₂ au-delà de l'année 2023



LE DEFI DU LOGEMENT (1/2)

23.11.2022

Hausse continue des prix immobiliers & Marché du logement en tension

= pression sur la cohésion sociale

= pression sur l'attractivité du Luxembourg

➔ Priorité du Gouvernement

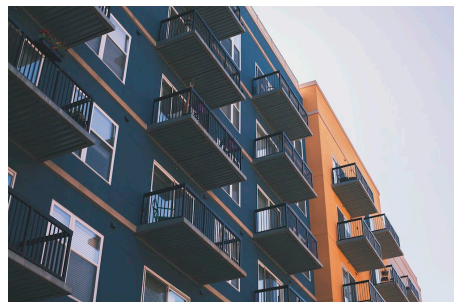
Des moyens élevés, mais qui semblent avoir beaucoup de peine à produire leurs effets

Ministère du Logement

Hausse soutenue des dépenses (notamment liée aux aides individuelles suite aux accords tripartites)

Investissements publics directs et indirects

	2022	2023	2024	2025	2026
Investissements directs et indirects – Logement (% du PIB)	204 (0,26%)	298 (0,36%)	352 (0,41%)	382 (0,43%)	352 (0,38%)
Total investissements directs et indirects (% du PIB)	3.215 (4,1%)	3.841 (4,6%)	3.849 (4,5%)	3.845 (4,3%)	3.690 (4,0%)
Part relative logement	6,3%	7,8%	9,1%	9,9%	9,5%



LE DEFI DU LOGEMENT (2/2)

23.11.2022

Des dépenses décalées dans le temps et peu ambitieuses au vu de l'inflation

CHAMBER OF COMMERCE

Fonds spécial de soutien au développement du logement

*Aides à la pierre pour
construction d'ensembles*

	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Projet de programmation pluriannuelle 2021-2025	165.468	300.239	322.322	340.964	329.612	/
Projet de programmation pluriannuelle 2022-2026	170.305	211.922	306.994	366.758	377.536	344.063
Evolution	+4.837 (+2,9%)	-88.317 (-29,4%)	-15.328 (-4,8%)	+25.794 (+7,6%)	+47.924 (+14,5%)	/ (/)

Pacte Logement 2.0

	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Projet de programmation pluriannuelle 2021-2025	6.000	27.215	29.627	31.925	33.526	/
Projet de programmation pluriannuelle 2022-2026	310	2.500	10.250	20.200	32.200	44.200
Evolution	-5.690 (-94,8%)	-24.715 (-90,8%)	-19.377 (-65,4%)	-11.725 (-36,7%)	-1.326 (-3,9%)	/ (/)



LE DEFI DE LA MOBILITE ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

23.11.2022

CHAMBER OF COMMERCE

Impact important sur attractivité du territoire

Diagnostics solides → Visions et stratégies → Plans d'actions et concepts de développement

! Attention à ne pas multiplier les diagnostics, et visions/stratégies sans passage à l'action et sans coordination

Dépenses du Ministère de la Mobilité et des Travaux publics et des Fonds en vue de renforcer prioritairement la multimodalité

	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Fonds du rail PLPFP 2021-2025	550.818	548.207	531.261	598.821	585.508	/
Fonds du rail PLPFP 2022-2026	505.258	549.109	566.756	598.256	637.678	632.238
Evolution	-45.560 (-8,3%)	+902 (+0,2%)	+35.495 (+6,7%)	-565 (-0,1%)	+52.170 (+8,9%)	/
Fonds des routes PLPFP 2021-2025	199.300	312.075	364.780	404.560	396.970	/
Fonds des routes PLPFP 2022-2026	204.532	254.389	349.380	395.875	403.885	437.930
Evolution	+5.232 (+2,6%)	-57.686 (-18,5%)	-15.400 (-4,2%)	-8.685 (-2,1%)	+6.915 (+1,7%)	/

2,81 milliards d'euros sur 5 ans

2,98 milliards d'euros sur 5 ans



Infrastructure publique liée à la mobilité électrique

1,68 milliard d'euros sur 5 ans

1,84 milliard d'euros sur 5 ans



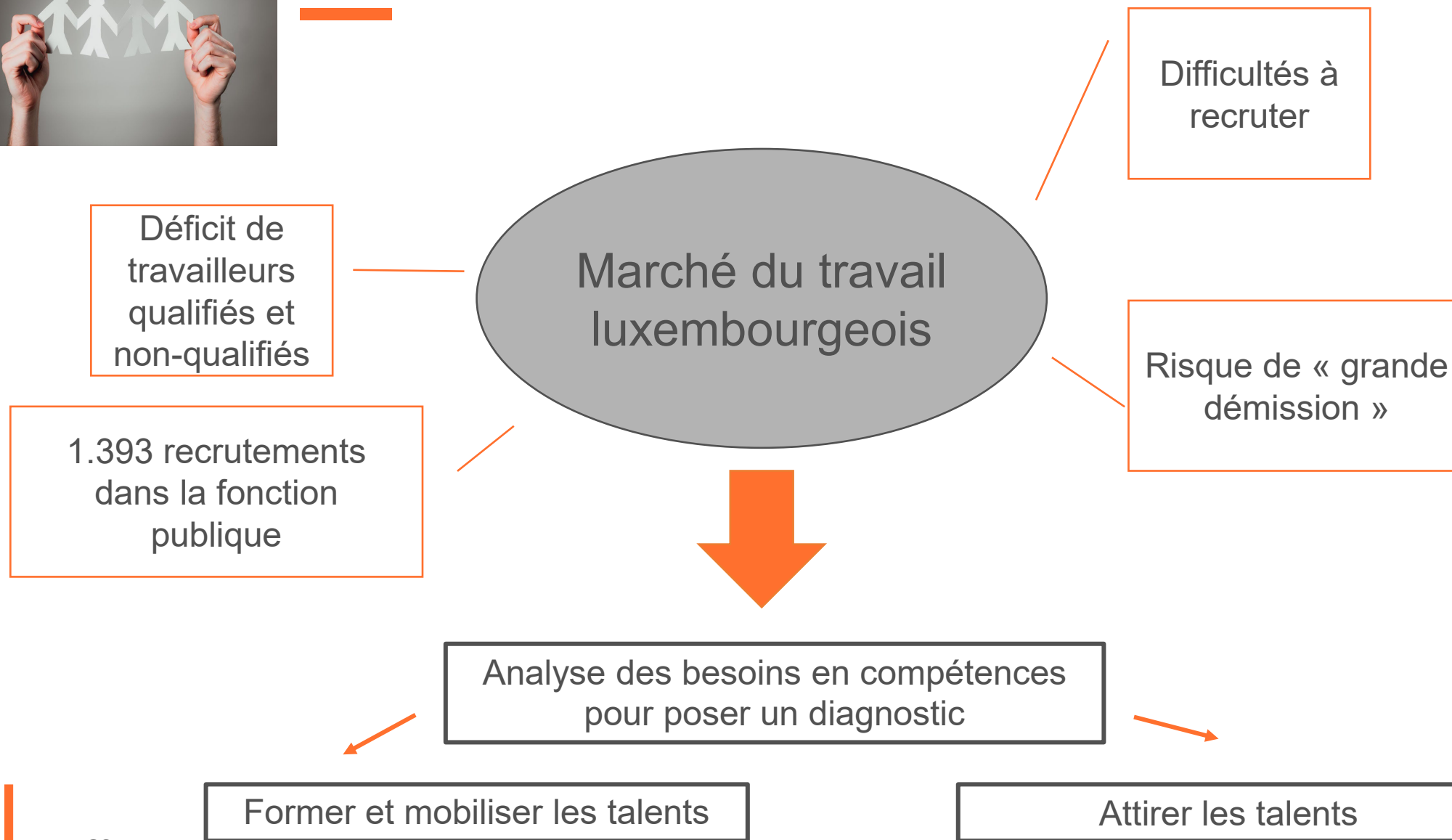
TVA réduite à 7% sur vente, location et réparation de bicyclettes



LE DEFI DES TALENTS (1/2)

23.11.2022

CHAMBER OF COMMERCE



condition sine qua non commune aux autres défis



LE DEFI DES TALENTS (2/2)

23.11.2022

Former et mobiliser les talents

Mobilisation des talents déjà présents sur le territoire
(comme les femmes et les seniors)

- + montée en compétence des salariés (upskilling)
- + requalification des actifs (reskilling)

	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Dépenses totales Fonds pour l'emploi	1 041 253	924 331	963 331	984 733	1 009 914	1 055 242
		-11,2%	4,2%	2,2%	2,6%	4,5%
Dotation au Fonds pour l'emploi	179 687	110 000	60 000	40 000	20 000	10 000
		-38,8%	-45,5%	-33,3%	-50,0%	-50,0%

Attirer les talents

Via fiscalité



régime d'impatriés

prime participative

[avancées dans bon sens, mais timides]

Via facilitation de l'immigration
non européenne

LE DEFI DE LA DIGITALISATION

23.11.2022

« [L]’économie du pays et sa compétitivité dépendent aussi de notre capacité à saisir les opportunités liées à un meilleur usage du numérique »

via Ministère de la Digitalisation, mais pas seulement

Hausse significative des dépenses du **Ministère de la Digitalisation** et du **CTIE** ...

	2022	2023	2024	2025	2026
Dépenses Ministère de la Digitalisation et CTIE selon budget déposé en octobre 2021	212 015	214 705	216 178	218 399	/
Dépenses Ministère de la Digitalisation et CTIE selon budget déposé en octobre 2022	212 015	233 996	236 893	238 973	241 118
Différence	0	19 291	20 715	20 574	/
	0,0%	9,0%	9,6%	9,4%	/

	2022	2023	2024	2025	2026
Rémunération du personnel	49 086	59 365	62 089	64 045	66 063
		20,9%	4,6%	3,2%	3,2%
Dotation financière de l'Etat au profit du service CTIE (crédit non limitatif)	154 000	165 000	165 000	165 000	165 000
		7,1%	0,0%	0,0%	0,0%
Budget total	203 155	224 433	227 159	229 116	231 134
		10,5%	1,2%	0,9%	0,9%

... mais due à la hausse des dépenses de fonctionnement, notamment les salaires et charges sociales

La digitalisation du service public doit être une **priorité** en raison de son impact attendu sur son efficience et sa productivité

↳ Permettra de faciliter, simplifier et accélérer les procédures administratives

↳ Permettra une meilleure allocation des ressources humaines



LE DEFI DE LA DIVERSIFICATION ET DE L'ATTRACTIVITE

23.11.2022

CHAMBER OF COMMERCE

Place financière : la digitalisation et la finance durable comme des axes prioritaires pour son développement

à saluer mais crédits alloués en hausse en raison de frais de fonctionnement en hausse

! Indexation automatique particulièrement néfaste dans un contexte de concurrence internationale

Axes de diversification : bulletin mitigé selon les secteurs

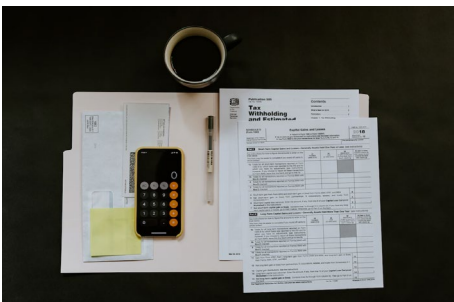
	2022	2023	2024	2025	2026	Croissance entre 2022 et 2026
Spatial	17,4	29,9	33,2	35,0	32,8	88,5%
Santé	11,2	12,8	13,0	13,7	14,6	30,2%
Logistique	13,9	19,6	26,5	34,2	42,4	205,3%
Tourisme	14,8	16,0	16,2	16,9	17,3	17,4%
Economie circulaire	3,7	3,8	3,7	3,7	3,7	1,4%
Plan sectoriel « Zones d'activités économiques »	0,1	0,2	0,2	0,1	0,0	-71,4%
Développement et diversification économiques	94,0	143,0	112,0	75,8	63,5	-32,5%
Total	155,1	225,1	204,7	179,3	174,3	12,4%



Cyberdéfense



Crédits alloués à la recherche et l'innovation de la part du Ministère, mais peu de moyens pour la recherche du secteur privé



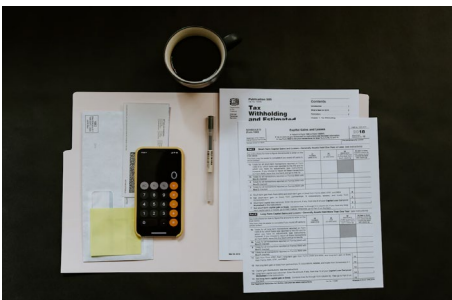
LE DEFI DE LA FISCALITE (1/2)

23.11.2022

Il n'existerait pas de marge de manœuvre budgétaire suffisante pour une réforme globale et gagnante pour l'ensemble de l'économie, donc budget ne prévoit que certaines dispositions fiscales

Mesures que la CC soutient

- Modification du régime fiscal dit de la « **prime participative** » et adaptation du **seuil de revenus du travailleur impatrié**
mais avancées timides, et opportun d'introduire d'autres mesures fiscales en matière d'attraction de talents
- Adaptation du **crédit d'impôt** « SSM » et rehaussement du Crédit d'Impôt Monoparental
- Adaptations de certains **taux de TVA** (panneaux solaires, la réparation d'appareils et les bicyclettes)
- Extension du **délai de dépôt des déclarations d'impôt**
- Modification de la règle d'imposition des **entités hybrides inversées**



LE DEFI DE LA FISCALITE (2/2)

23.11.2022

CHAMBER OF COMMERCE

Mesures que la CC regrette

- Limitation à deux immeubles affectés au logement locatif du taux temporaire de 4% de **l'amortissement accéléré**

❗ Ne permettra pas de freiner la demande comme annoncé, mais contribuera à restreindre l'offre de logements, et impact va venir s'ajouter au projet de loi de réforme du bail à loyer

- Absence d'une « **feuille de route** » fiscale

❗ La compétition fiscale internationale n'est pas suspendue par les crises

- Mise en œuvre rapide de mesures ponctuelles visant à moderniser le système fiscal, sans impact budgétaire ou limité

- Mise en œuvre d'un plan comportant la mise en place de mesures transversales d'envergure

- *Convergence du taux global d'affiche à l'impôt des sociétés vers la médiane au sein de l'UE*

- *Introduction d'une super-déduction*

- *Refonte de la taxe d'abonnement et de l'impôt sur la fortune*



Agir concrètement pour diminuer les dépenses (récurrentes) et augmenter les recettes (volatiles)

ENERGIE

Viser des objectifs ambitieux,
mais qui tiennent compte des
difficultés actuelles des
entreprises

DIGITALISATION

Accélérer la transition digitale du
secteur public pour simplifier les
démarches administratives

LOGEMENT

Impliquer les acteurs
privés

MOBILITE ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

Agir sur la base d'un plan concerté et ne pas
multiplier les stratégies

TALENTS

Agir rapidement pour
réduire la pénurie

DIVERSIFICATION ET ATTRACTIVITE

Attirer pour créer de nouvelles recettes

FISCALITE

Annoncer une feuille de
route de LT

ENVIRONNEMENT

Mettre en œuvre effectivement les
moyens alloués

MERCI DE VOTRE ATTENTION