



Projet de loi n°6666 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour  
l'exercice 2014

Avis de la Chambre de Commerce

## **Budget de l'Etat 2014**

-

**Un dernier budget « ancienne génération »  
modeste, en attendant la nouvelle gouvernance  
budgétaire**

Conférence de presse du 3 avril 2014



# Introduction

## Un projet de budget qui s'inscrit dans un contexte particulier

- Quelle feuille de route pour le Luxembourg ? Et... un état sur la nation resté en-deçà des attentes
- La consommation des ménages reste en demi-teinte...
  - ... ce qui constitue le reflet de l'absence d'une feuille de route stratégique
- La composante étrangère comme moteur de croissance ?
  - Si et seulement si la compétitivité est au rendez-vous
  - Et quid post 2015 ? TVA, secteur financier et commerce électronique
- La croissance est le reflet du dynamisme économique et la condition *sine qua non* d'un équilibre budgétaire pérenne
- Comment mobiliser le potentiel de croissance interne dormant ?
  - Le problème du chômage et de l'inactivité ne va pas se résoudre tout seul et coûte beaucoup d'argent... (Fonds pour l'emploi + RMG = 890 mio EUR en 2014)
  - La qualité de l'éducation aujourd'hui est la croissance de demain

## Projet de budget 2014 : « Passable, mais pourrait mieux faire »



- Reconnaissance de l'urgence d'agir pour consolider les finances publiques.
- Dernier budget ancienne génération... en attendant la révolution copernicienne.
- Volonté politique de réformer rapidement et de manière incisive la politique budgétaire et la gouvernance afférente, avec des résultats escomptés à travers le budget 2015.
- Soutien accru à la promotion de la place financière.

- Les ajustements ponctuels ne suffisent plus => penser stratégique et long terme.
- Manque de transparence du budget.
- Manque de réformes structurelles.
- Prévisions très (trop ?) favorables (notamment en termes de croissance du PIB et de hausse des recettes fiscales).
- Réduction contre-productive de certains crédits budgétaires.
- Récent accord salarial dans la fonction publique.



# Survol du projet de budget 2014

## Un projet de budget 2014 pas comme les autres

- Projet présenté en mars 2014 et non en octobre 2013 en raison des élections anticipées.
- 4 premiers mois de l'année 2014 ont fait l'objet d'une loi exceptionnelle affectant des douzièmes provisoires.
- Procédure budgétaire pour l'exercice 2014 largement engagée au moment de la prise de fonction du nouveau Gouvernement.
- Dernier budget « ancienne génération » avant la refonte de l'architecture budgétaire annoncée pour le budget 2015.

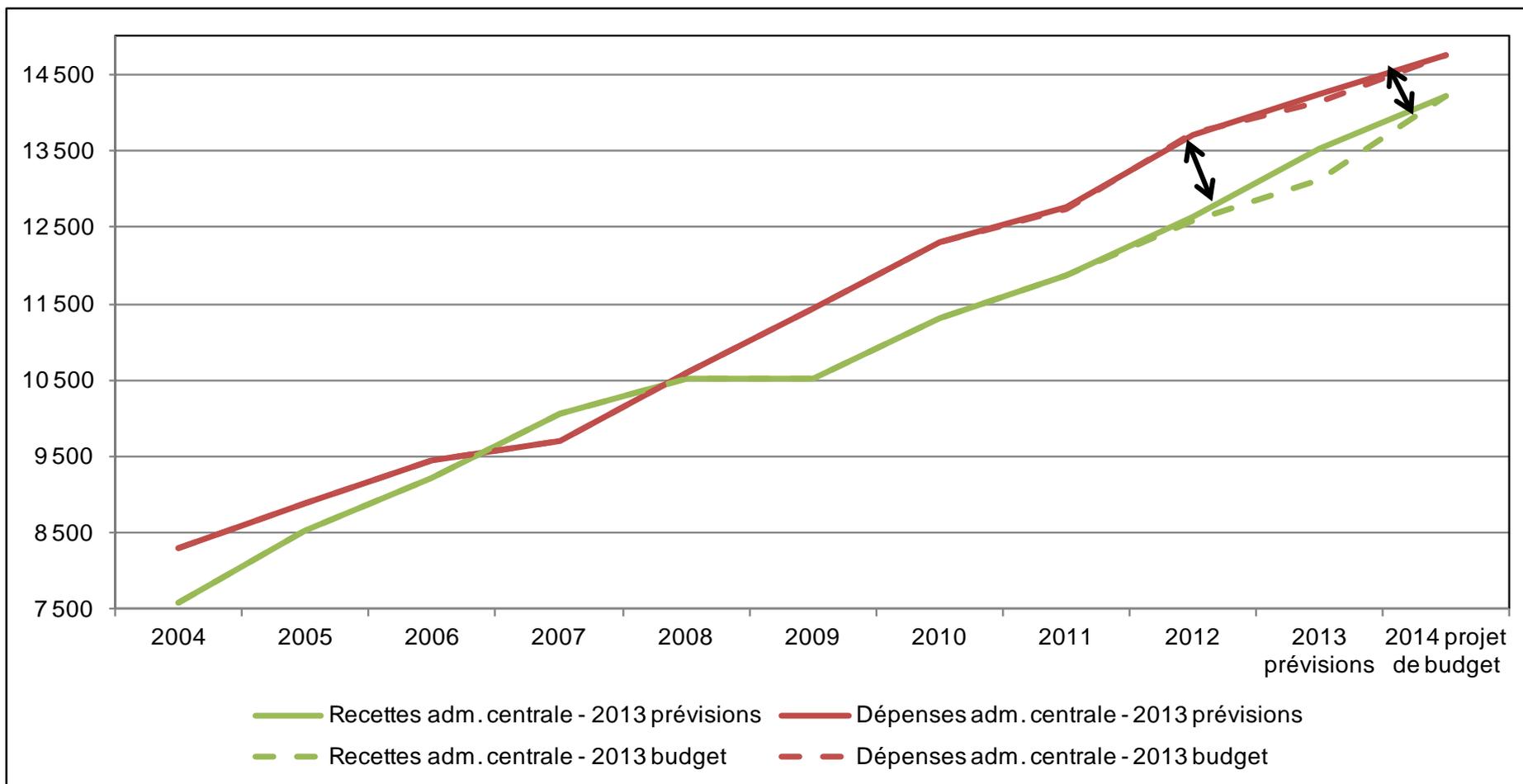
## Le projet de budget 2014 en un clin d'œil...

Élément	Montant
Croissance économique projetée	+ 3,2%
Taux de création d'emploi	+ 1,9%
Taux de chômage	7,3%
Indice des prix à la consommation	+ 1,5%
Solde de l'Administration centrale	-545,1 mio EUR (-1,1% du PIB)
Solde de l'Administration publique	+ 100,4 mio EUR (0,2% du PIB)
Evol. dép. AC 2014 p.r. dépenses votées 2013	+ 610,5 mio EUR (+4,3%)
Evol. dép. AC 2014 p.r. dépenses réelles 2013	+ 504,3 mio EUR (+3,5%)
Evol. rec. AC 2014 p.r. recettes votées 2013	+ 1.106,7 mio EUR (+8,4%)
Evol. rec. AC 2014 p.r. recettes réelles 2013	+ 685,4 mio EUR (+5,1%)
Dettes publiques fin 2014	11.344,6 mio EUR (23,3% du PIB)

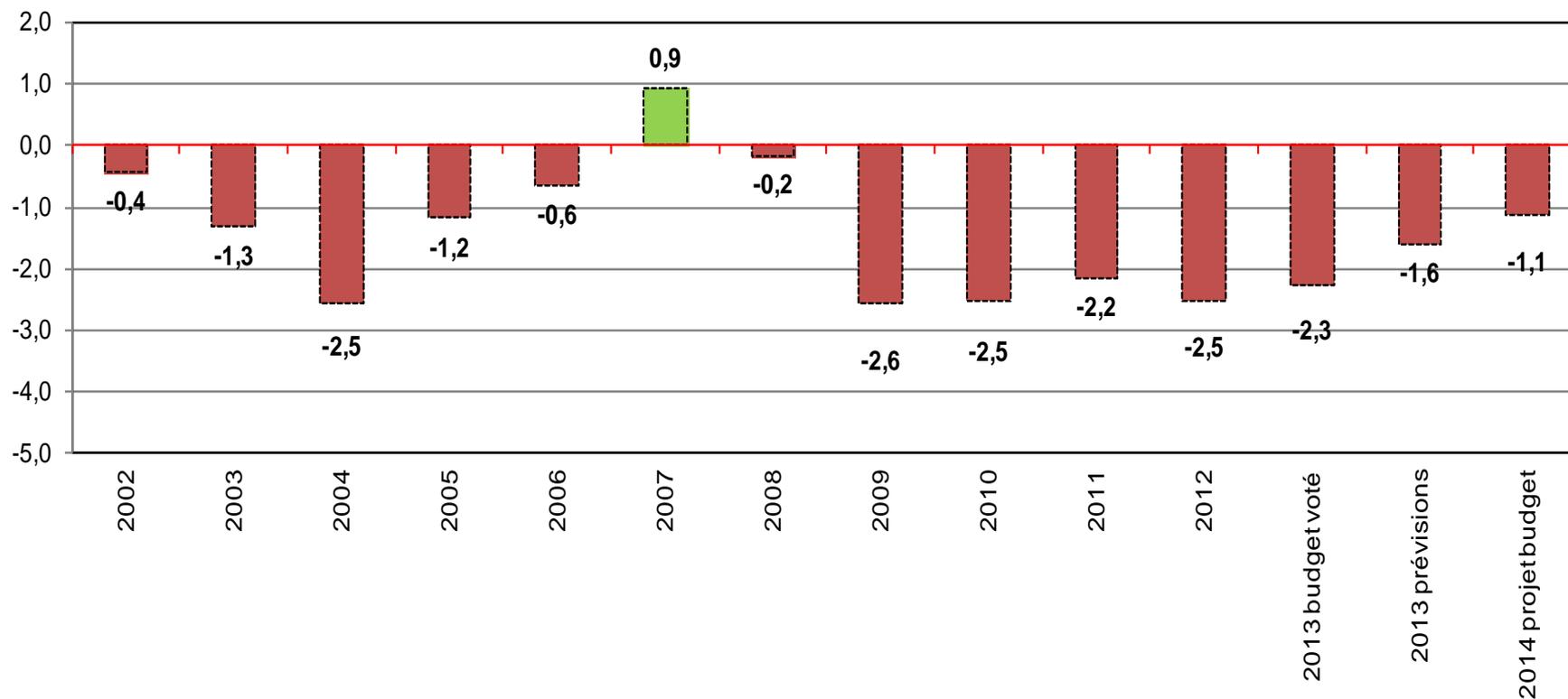
## Budget 2014 de l'Administration centrale : la base de comparaison conditionne l'analyse

	Recettes	Dépenses
2014 (mio EUR)	14 217,5	14 762,6
2013 budget voté (mio EUR)	13 110,8	14 152,1
2013 prévision (mio EUR)	13 532,1	14 258,3
Variation 2014 / 2013 budget voté (mio EUR)	1 106,7	610,5
Variation 2014 / 2013 prévision (mio EUR)	685,4	504,3
Variation 2014 / 2013 budget voté (%)	8,4%	4,3%
Variation 2014 / 2013 prévision (%)	5,1%	3,5%

## Evolution des recettes et des dépenses de l'Administration centrale : un effet ciseaux toujours présent



## Solde de l'Administration centrale : un besoin de financement structurel

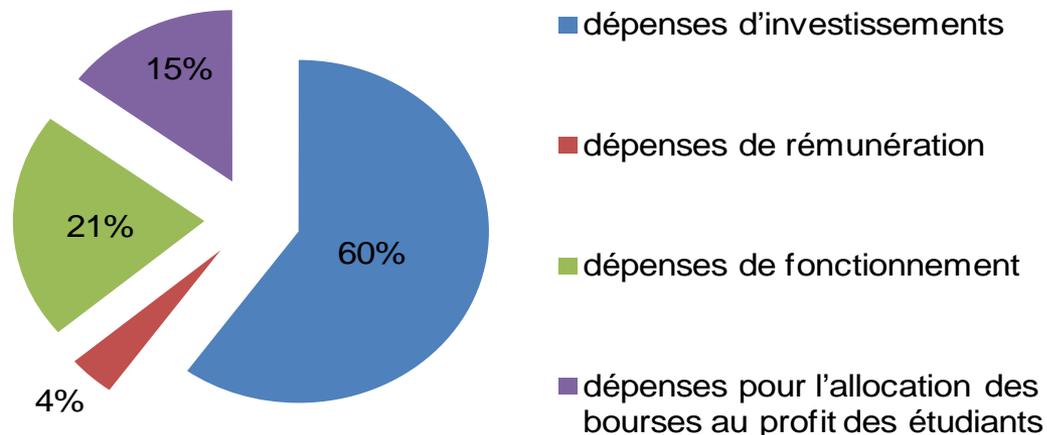


## Dépenses de l'Administration centrale : des économies annoncées...

TOTAL des réductions annoncées : **230 millions EUR**

- dépenses d'investissements : -137,2 millions EUR
- dépenses de rémunération : -9 millions EUR
- dépenses de fonctionnement : -49 millions EUR
- dépenses pour l'allocation des bourses aux étudiants : -34 millions EUR

Répartition des mesures d'économies annoncées au titre de l'année 2014



## ... mais qui doivent être nuancées (1)

- Manque de transparence du projet de budget 2014 sur les dépenses réduites
- **Réduction des dépenses d'investissements** : -137,2 millions EUR
  - 60% des économies annoncées sur le versant des dépenses seraient opérées à travers la non-réalisation d'investissements
  - Décisions de renonciation à certains investissements aujourd'hui risquent d'impacter négativement la croissance potentielle de demain
  - Certain potentiel pour contenir les dépenses d'investissements sans nécessairement renoncer à la réalisation d'un grand nombre de projets :  
« feuille de route du mieux investir »

## ... mais qui doivent être nuancées (2)

- **Réduction des dépenses de rémunération** : -9 millions EUR
  - Numerus clausus de 150 postes en 2014 (contre 320 postes nouvellement créés en 2013)
  - Mais hausse continue des dépenses de la rubrique « rémunération des salariés » (masse salariale) de l'Administration centrale :
    - +52,1 millions EUR entre le budget 2013 et les prévisions 2013
    - +6,8% entre le budget 2013 et le budget 2014
    - +4,9% entre les prévisions 2013 et le budget 2014
    - seuil symbolique des 3 milliards EUR dépassé dans le projet de budget 2014
  - Nécessité d'agir sur les éléments poussant continuellement à la hausse de la masse salariale (avancements automatiques, biennales, etc.)
  - Nécessité de limiter les accords salariaux dans la fonction publique

## ... mais qui doivent être nuancées (3)

- **Réduction des dépenses de fonctionnement**: -49 millions EUR
  - Circulaire budgétaire du 30 décembre 2013 qui invitait l'ensemble des départements ministériels à réduire les frais de fonctionnement de 10%
  - Mais réalisation de 8,5% proposée par le projet de loi sur le budget 2014 par rapport aux crédits arrêtés dans le cadre du budget voté de l'exercice 2013 (non compris les dépenses pour la location d'immeubles et les dépenses pour la sécurité du réseau routier et du réseau ferroviaire)
  - Manque de transparence : peu de détails et pas de définition claire du terme « dépenses de fonctionnement »

## ... mais qui doivent être nuancées (4)

- **Réduction des dépenses pour l'allocation de bourses aux étudiants**: -34 millions EUR

Non-dépense par rapport à une prévision théorique mais non-décaissée car :

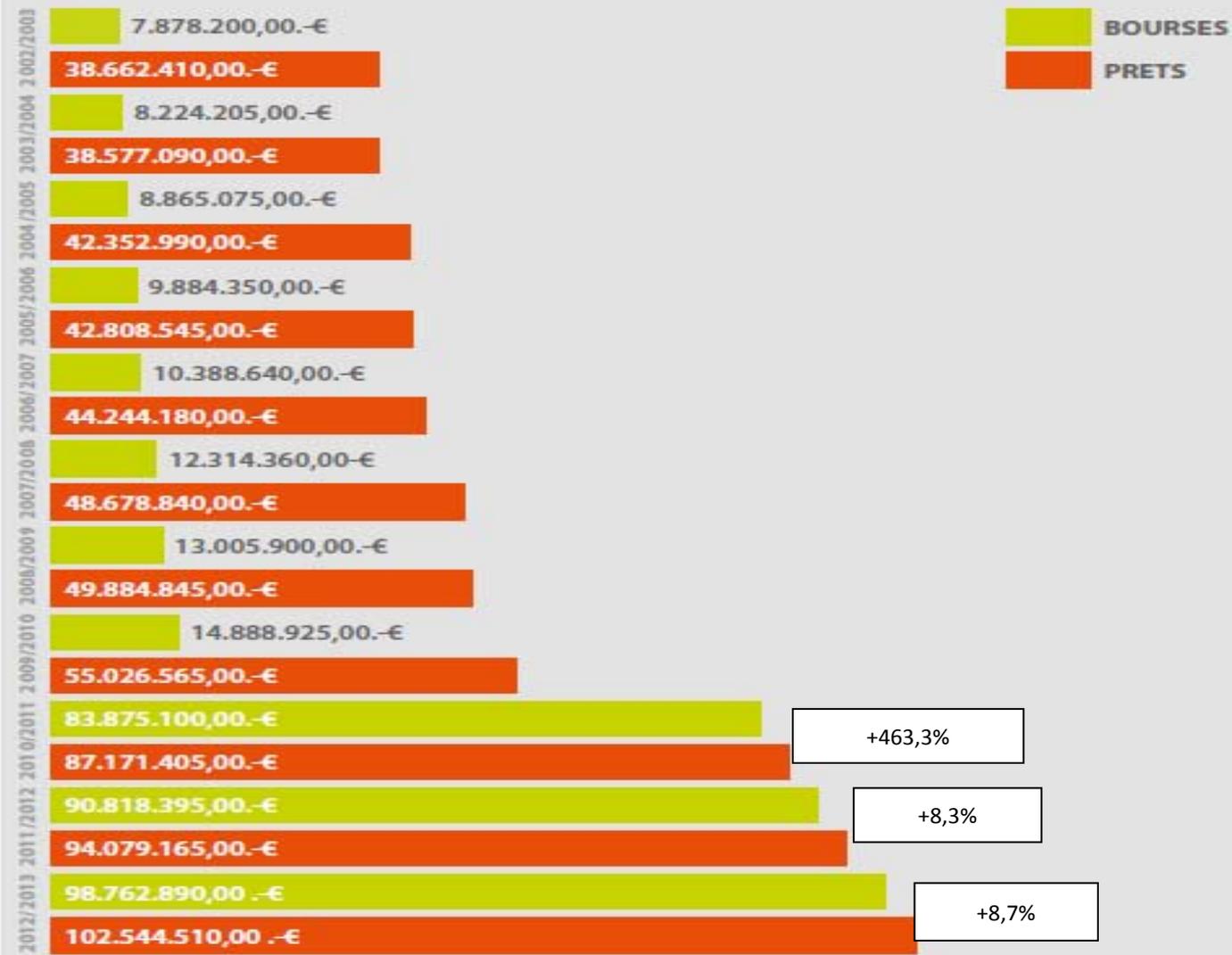
- \* 88 millions EUR budgétisés pour 2013 (budget voté 2013)
- \* 144 millions EUR budgétisés pour 2014 (projet de budget 2014)
- \* soit: accroissement des dépenses entre 2013 et 2014 de 55,8 millions EUR

- **Dans son arrêt de juin 2013**, la CJUE conclut que la loi actuelle est contraire au principe de la libre circulation des travailleurs : les 88 millions EUR pour 2013 sont dépassés car élargissement du champ des bénéficiaires. Montant pourrait atteindre 178 millions EUR en 2013 mais montant hypothétique, jamais décaissé.
- Sur base de ces montants (178 millions EUR pour 2013 et 144 millions EUR pour 2014), le Gouvernement estime réaliser une « **économie** » de 34 millions EUR

## ... mais qui doivent être nuancées (5)

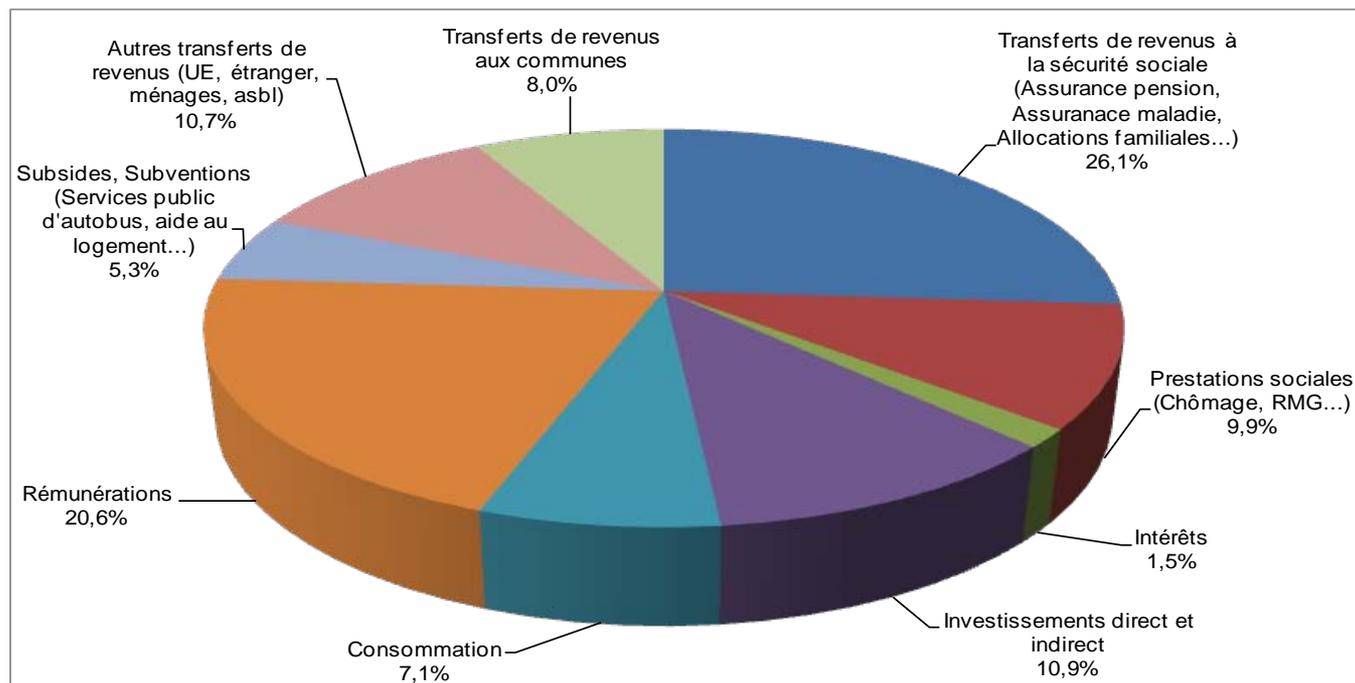
- **En 2011 déjà**, dans sa 12<sup>e</sup> actualisation du PSC, le réaménagement des modalités d'intervention de l'Etat en faveur des étudiants est présenté comme une source d'économie structurelle de 33 millions EUR en 2011 et de 33 millions EUR en 2012, **mais** augmentations réelles de près de 69 millions EUR (+463%) entre les années académiques 2009/2010 et 2010/2011 et de près de 7 millions EUR (+8,3%) entre 2010/2011 et 2011/2012
- **En 2012/2013**, plus de 98 millions EUR (+8,7%) ont été dépensés en termes de bourses
- **Au total, des économies totales annoncées de 100 millions EUR (33 pour 2011 + 33 pour 2012 + 34 pour 2014) contrastent avec un quintuplement (+563,3%) des frais réellement décaissés entre 2009 et 2014 !**

Evolution des montants totaux des bourses et des prêts aux étudiants depuis 2002/2003



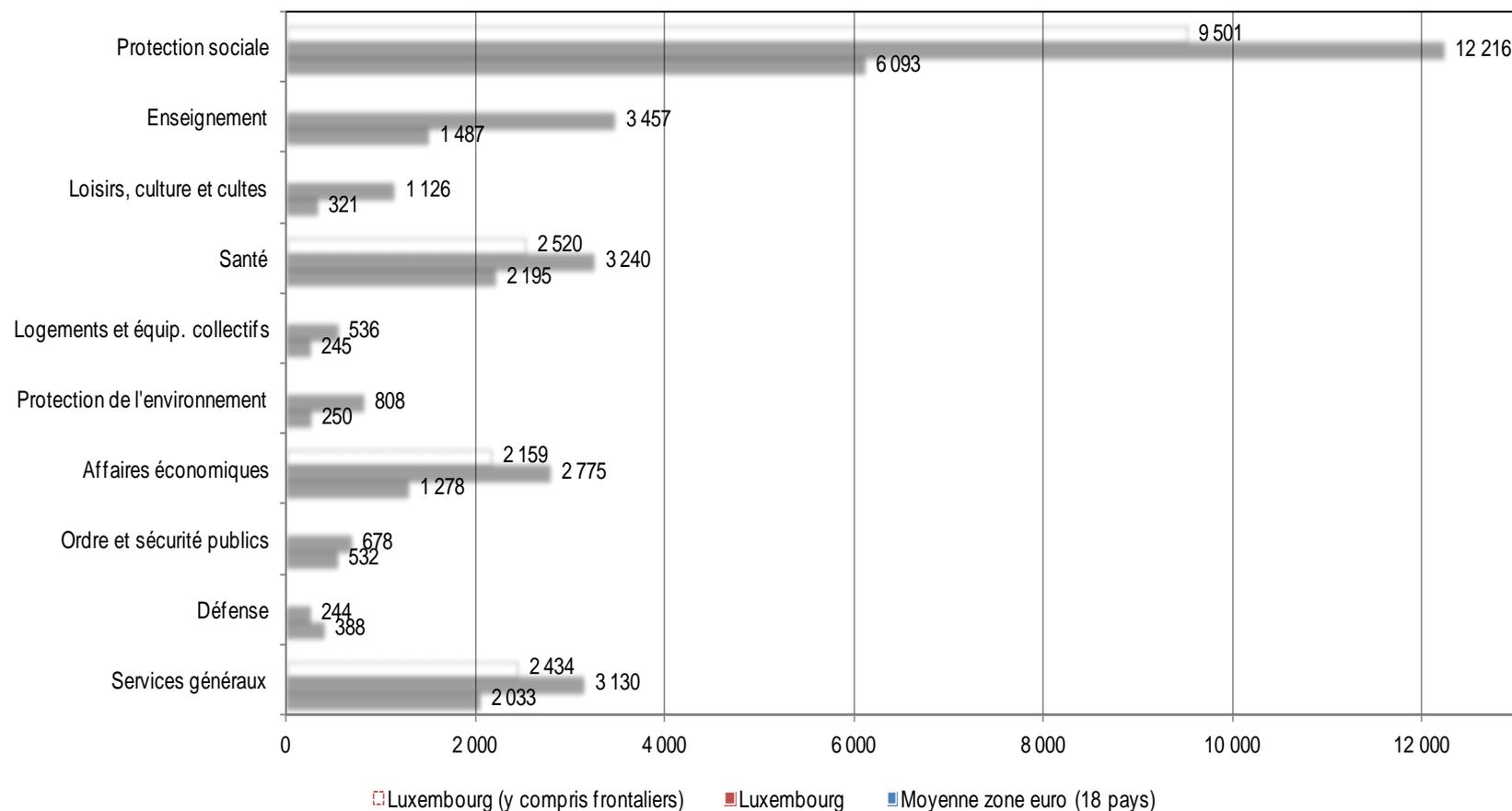
## Quelques remarques supplémentaires (1)

- Les grands blocs de dépenses, les rigidités budgétaires et les limites des mesures ponctuelles...



Composition des dépenses de l'Administration centrale

## Dépenses publiques par habitant selon la classification COFOG : un potentiel significatif mais non-exploité de baisse des dépenses courantes



## Quelques remarques supplémentaires (2)

- **Baisse des dotations à certains crédits non-limitatifs** potentiellement à considérer comme des économies « virtuelles » car ils sont (très) rarement exécutés de la manière dont les chiffres budgétisés le prévoient.
- La Chambre de Commerce se félicite des **crédits supplémentaires** alloués pour la promotion de la place financière.
- La Chambre de Commerce regrette la **réduction contre-productive de certains crédits budgétaires** : Mutualité des employeurs, Promotion du Luxembourg comme pôle de commerce de la Grande Région.

## Recettes de l'Administration centrale : des années 2013 et 2014 très favorables

Des estimations en termes de hausse des recettes optimistes (1)

	budget 2013	prévisions 2013	budget 2014	Variation prévisions 2013 / budget 2013	Variation budget 2014 / budget 2013	Variation budget 2014 / prévisions 2013
<b>Recettes</b>	<b>13 110,8</b>	<b>13 532,1</b>	<b>14 217,5</b>	<b>421,3</b>	<b>8,4%</b>	<b>5,1%</b>
Production marchande	121,6	144,6	141,4	23,0	16,3%	-2,2%
Production non marchande	207,5	200,0	208,3	-7,5	0,4%	4,2%
Impôts sur la production et les importations	5 672,3	5 932,5	6 264,9	260,2	10,4%	5,6%
Revenus de la propriété	305,8	266,8	267,1	-39,0	-12,7%	0,1%
Impôts courants sur le revenu, le patrimoine, etc.	5 977,6	6 040,7	6 375,2	63,1	6,7%	5,5%
Cotisations sociales	517,7	574,2	609,4	56,5	17,7%	6,1%
Autres transferts courants	244,5	260,2	249,5	15,7	2,0%	-4,1%
Transferts en capital à recevoir	63,7	113,1	101,7	49,4	59,7%	-10,1%

## Des estimations en termes de hausse des recettes optimistes (2)

	compte	budget voté	projet de budget	variation 2013/2014		variation 2012/2014	
	2012	2013	2014	montant	en %	montant	en %
<b>Impôt retenu sur les traitements et salaires</b>	2 470 456 548	2 660 000 000	3 005 000 000	345 000 000	13%	534 543 452	22%
<b>TVA</b>	2 499 355 147	2 644 661 000	3 045 555 000	400 894 000	15%	546 199 853	22%
<b>Taxe d'abonnement</b>	612 368 402	630 000 000	730 000 000	100 000 000	16%	117 631 598	19%
<b>TOTAL</b>	<b>5 582 180 097</b>	<b>5 934 661 000</b>	<b>6 780 555 000</b>	<b>845 894 000</b>	<b>14%</b>	<b>1 198 374 903</b>	<b>21%</b>

## Réévaluation de certaines recettes de l'Administration centrale

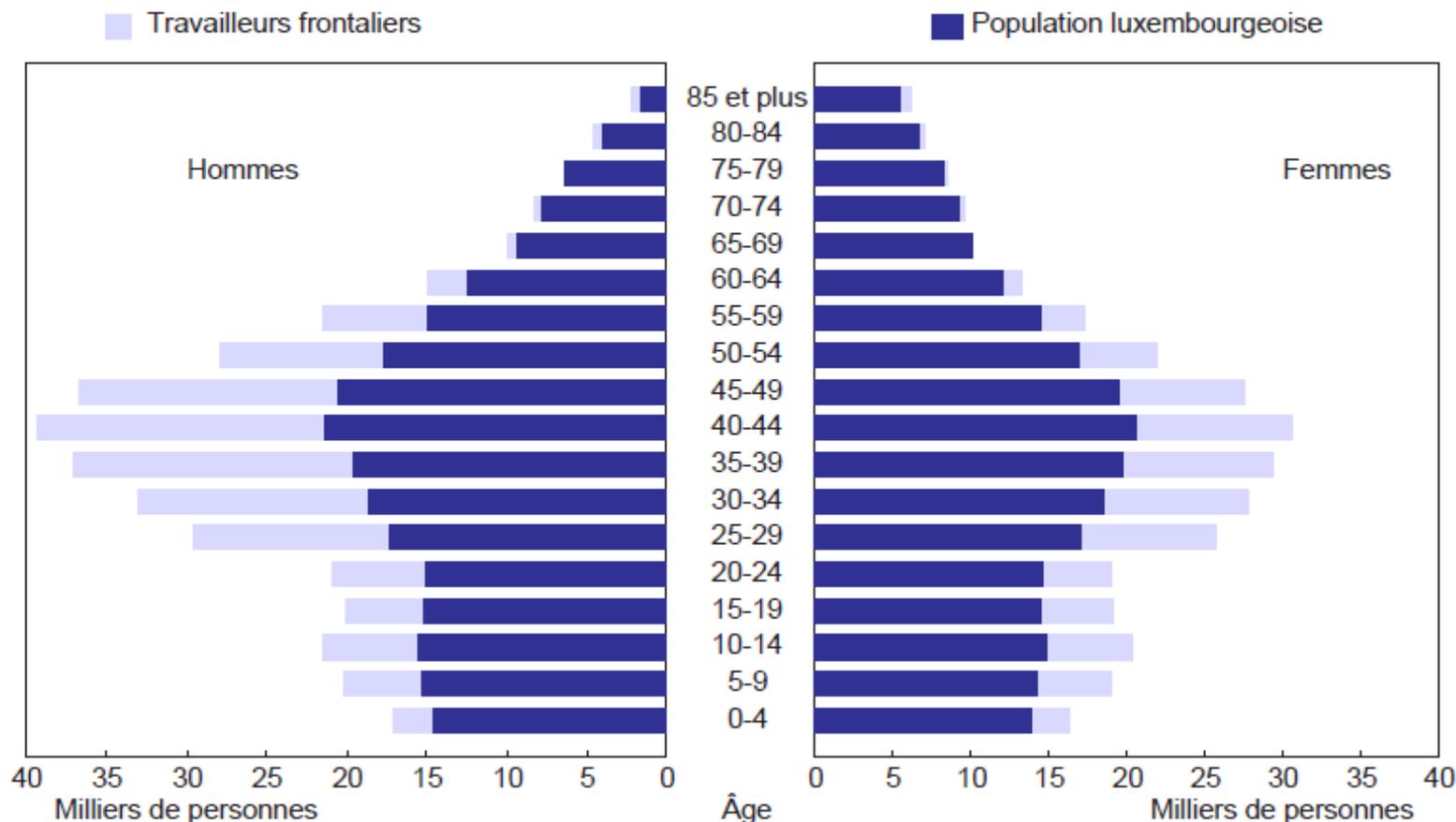
*Sur base d'hypothèses différentes quant aux rendements de certains impôts*

	budget voté  2013	projet de budget  2014 (soit 100%)	75% de la variation prévue			50% de la variation prévue		
			variation 2013/2014 en %	prévisions 2014	variation 2013/2014	variation 2013/2014 en %	prévisions 2014	variation 2013/2014
Impôt retenu sur les traitements et salaires	2 660 000 000	3 005 000 000	10,0%	2 926 000 000	266 000 000	6,5%	2 832 900 000	172 900 000
TVA	2 644 661 000	3 045 555 000	11,0%	2 935 573 710	290 912 710	7,5%	2 843 010 575	198 349 575
Taxe d'abonnement	630 000 000	730 000 000	12,0%	705 600 000	75 600 000	8,0%	680 400 000	50 400 000
<b>Total</b>	<b>5 934 661 000</b>	<b>6 780 555 000</b>		<b>6 567 173 710</b>	<b>632 512 710</b>		<b>6 356 310 575</b>	<b>421 649 575</b>

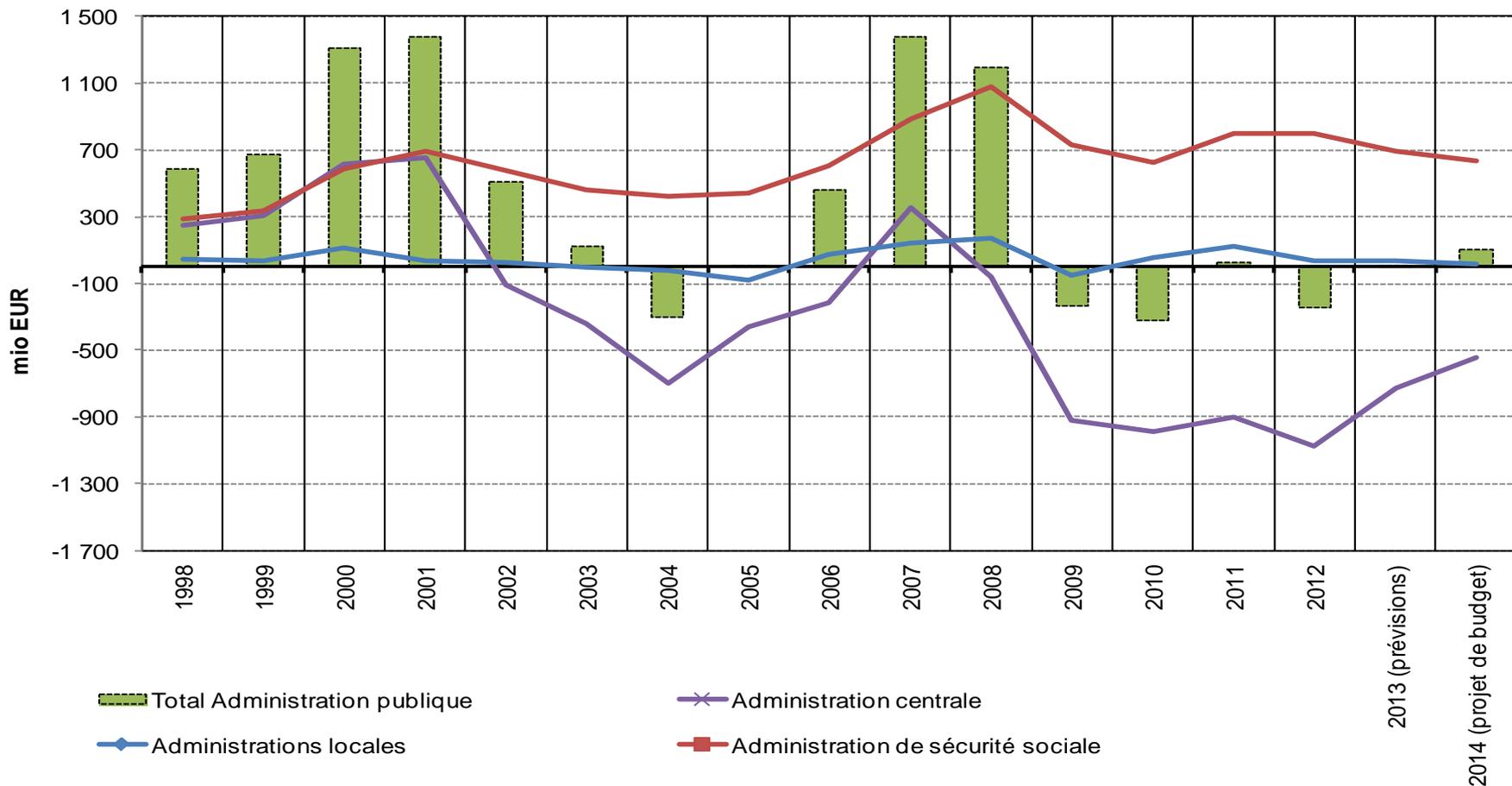
	2014 prévu	2014 si 75%	2014 si 50%
<b>recettes</b>	14 217 500 000	14 004 118 710	13 793 255 575
<b>dépenses</b>	14 762 600 000	14 762 600 000	14 762 600 000
<b>déficit</b>	-545 100 000	-758 481 290	-969 344 425
	-1,1% du PIB	-1,6% du PIB	-2,0% du PIB

## Sécurité sociale : une structure démographique de la population active peu favorable

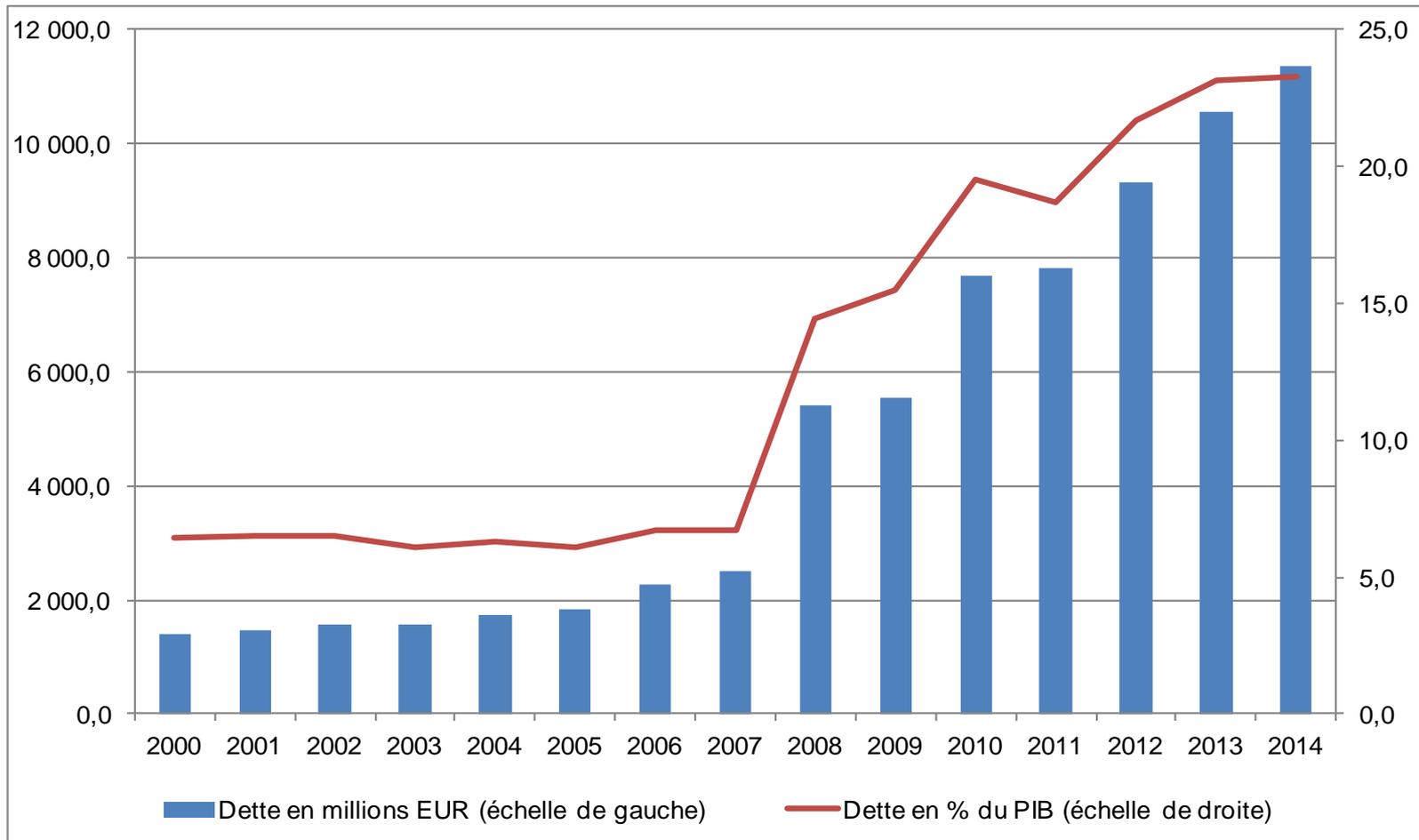
A. Population luxembourgeoise et assurés sociaux, par sexe et par âge, 2010



## Evolution des soldes partiels de l'Administration publique



## Une évolution de la dette publique (trop) dynamique





# Quelques recommandations et pistes de réflexion

## 1. Mesures portant sur les recettes

- Réduire d'un tiers les abattements fiscaux  
Plus-value potentielle : 90 millions EUR
  - Revoir la déductibilité fiscale de certaines primes d'assurances obligatoires (notamment les polices d'assurance de type « Responsabilité civile (RC) Auto » et « RC chasse »)  
Plus-value potentielle : 25 millions EUR
  - Doubler l'impôt foncier  
Plus-value additionnelle : 25 millions EUR
- ➔ **TOTAL DES MESURES AGISSANT SUR LES RECETTES : 140 millions EUR**

## 2. Mesures portant sur les dépenses (1)

- **Mesures au niveau des dépenses courantes**

- Mesures ponctuelles : 74,8 millions EUR
- Abolition du forfait d'éducation : 10,7 millions EUR
- Réduction de 10% du montant du 13e mois des fonctionnaires de l'Administration publique : 27 millions EUR

**➔ TOTAL DES MESURES AGISSANT SUR LES DEPENSES DE L'ETAT CENTRAL : 112,5 millions EUR**

## 2. Mesures portant sur les dépenses (2)

- **Mesures au niveau des dépenses des fonds spéciaux**
    - Fonds d'équipement militaire : étalement de dépenses  
15 millions EUR
    - Fonds pour les monuments historiques : gel des dépenses au niveau de 2013  
4,8 millions EUR
    - Fonds d'équipements sportif national : gel des dépenses au niveau de 2013  
11 millions EUR
    - Fonds pour l'emploi : réforme de l'aide au réemploi  
4,8 millions EUR
- ➔ **TOTAL DES MESURES AGISSANT SUR LES DEPENSES DES FONDS : 35,6 millions EUR**

## 2. Mesures portant sur les dépenses (3)

- **Mesures au niveau des dépenses en capital**

- Appliquer le rythme de progression des « Transferts en capital en faveur des entreprises » (-13%) également aux transferts de capitaux destinés aux ménages, à l'Administration centrale et aux Administrations locales.

**→ TOTAL DES MESURES AGISSANT SUR LES DEPENSES EN CAPITAL : 38,3 millions EUR**

**Total de la hausse des recettes et des réductions des dépenses courantes, des dépenses des fonds et des dépenses en capital : 326,4 millions EUR**



**Merci pour votre attention !**

**Questions & Réponses**

**L'avis budgétaire 2014 de la Chambre de Commerce est  
disponible sur son site Internet : [www.cc.lu](http://www.cc.lu)**

**Pour toutes questions complémentaires : [eco@cc.lu](mailto:eco@cc.lu)**