AVRIL 2024

LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Finances

de Stabilitéits-programm 2024

Programme de Stabilité et de Croissance
du Grand-Duché de Luxembourg

Table des matières

I. Orientations générales et objectifs de la politique budgétaire 3

Tableau de synthèse 5

II. Situation économique et prévisions macroéconomiques 6

II.1 L'environnement macroéconomique au niveau européen 6

II.2 La situation macroéconomique au Luxembourg 7

II.3 Risques et incertitudes 8

III. Situation budgétaire et dette publique 9

III.1 Orientations générales de la politique budgétaire 9

III.2 La situation budgétaire en 2023 et 2024 14

III.3 La situation budgétaire en 2025-2027 17

III.4 La dette publique 19

III.5 Analyse de sensibilité 21

III.6 Comparaison avec le PSC 2023 26

IV. Qualité des finances publiques 28

V. Soutenabilité à long terme des finances publiques 31

VI. Aspects institutionnels des finances publiques 35

VII. Annexe statistique 37

I. Orientations générales et objectifs de la politique budgétaire

Le Programme de stabilité et de croissance (« PSC ») s'inscrit dans le contexte du cycle de coordination annuel des politiques économiques au sein de l'Union européenne, dénommé « Semestre européen ». Il va de pair avec le Programme national de réforme (« PNR ») qui expose les réformes structurelles envisagées pour adresser les défis auxquels le Luxembourg est confronté et pour répondre aux recommandations par pays élaborées dans le cadre du Semestre européen. L'élaboration de ces deux documents fait d'ailleurs suite au dialogue social national mené avec les partenaires sociaux en date du 15 avril 2024.

Les données du PSC pour la période sous revue reposent entièrement sur celles présentées dans le projet de Budget de l'État pour 2024 et dans le projet de loi de programmation financière pluriannuelle 2023-2027. Les deux projets en question ont été déposés à la Chambre des Députés le 6 mars 2024 et devraient être adoptés au cours de la dernière semaine d'avril 2024.

Dans ce contexte, il y a lieu de rappeler qu'en raison de la tenue des élections législatives en octobre 2023, le gouvernement n'avait pas déposé de projets de budget annuel et pluriannuel à la Chambre des Députés en automne 2023, cette tâche incombant au gouvernement suivant.

Ce PSC s'inscrit dans un contexte de crise économique dominé par les tensions géopolitiques en Ukraine ou encore au Proche Orient. La zone euro a été fortement impactée par la hausse pratiquement inédite de l'inflation, le resserrement monétaire significatif caractérisé par une forte augmentation des taux d'intérêt, et leurs répercussions sur le pouvoir d'achat des ménages ainsi que sur la compétitivité et la rentabilité des entreprises. D'après les prévisions, la croissance de la zone euro resterait ainsi modérée en 2023 et 2024 alors qu'au Luxembourg un rebond est attendu à partir de 2024 suite à une récession en 2023.

Bien que le budget 2024 ne couvre que les huit derniers mois de l'année, il introduit de nouvelles orientations en mettant en œuvre des priorités politiques et en esquissant les perspectives de sortie de crise. Des mesures spécifiques, telles que l'adaptation du barème de l'impôt à hauteur de quatre tranches indiciaires sur le revenu dès le 1er janvier 2024 ou la compensation pour les entreprises de la troisième tranche indiciaire déclenchée en 2023, ont ainsi été prises afin de renforcer le pouvoir d'achat des ménages et atténuer les coûts directs de la hausse des prix pour les entreprises.

En outre, la gestion de la crise du logement constitue l'une des priorités du gouvernement. Dès son arrivée au pouvoir, celui-ci a pris plusieurs mesures pour dynamiser le marché de la construction de logements en 2024 et prévenir une crise sociale dans ce domaine.

L'État maintiendra les investissements publics à un niveau élevé sur toute la période sous revue afin de pouvoir répondre adéquatement aux développements liés à l'évolution démographique et à la double transition durable et digitale.

Dans ce contexte difficile, la stratégie budgétaire du gouvernement vise à soutenir les acteurs économiques et les ménages, tout en poursuivant une politique budgétaire responsable et soutenable. Le gouvernement a donc l'ambition de redresser la trajectoire du déficit et de la dette publique sur toute la période législative afin de garantir la soutenabilité des finances publiques et maintenir la notation de crédit « AAA » du Luxembourg.

Partant, le solde des administrations publiques atteindrait un déficit de 1,2% du PIB en 2024, soit une amélioration de 1,5 point de pourcentage par rapport aux données présentées à l'automne 2023. À moyen terme, les finances publiques devraient continuer de se rétablir, avec un solde des administrations publiques de -0,9% du PIB attendu dès 2026, notamment grâce à une réduction significative du déficit de l'administration centrale de 2024 à 2027. La dette publique devrait s'établir à environ 26,5% du PIB en 2024, pour ensuite se stabiliser autour de 27% du PIB en fin de la période sous revue.

Au vu de l'accord politique sur la réforme des règles budgétaires de l'UE, l'année 2024 marque la transition du cadre juridique actuel et la nouvelle architecture de la gouvernance économique européenne. Il s'agit ainsi vraisemblablement du dernier PSC sous la forme actuelle. Celui-ci sera remplacé par un plan budgétaire et structurel national à moyen terme (« *national medium-term fiscal-structural plan* ») qui devra être mis à jour à travers des rapports d'avancement annuels.

En attendant l'alignement du cadre budgétaire national sur les nouvelles règles de gouvernance européenne, le contrôle du respect de l'objectif budgétaire à moyen terme (OMT), ou à défaut, la convergence vers celui-ci, reste de mise selon la législation nationale. En l'occurrence, pour 2024, le solde structurel s'établirait à 0,0% du PIB en conformité avec l'OMT (0,0% du PIB) fixé pour la période 2023-2025.

Tableau de synthèse

FINANCES PUBLIQUES	2023			2024			2025			2026			2027		
	en mia euros	en % du PIB	variation annuelle en %	en mia euros	en % du PIB	variation annuelle en %	en mia euros	en % du PIB	variation annuelle en %	en mia euros	en % du PIB	variation annuelle en %	en mia euros	en % du PIB	variation annuelle en %
RECETTES TOTALES	**37,338**	**46,3**	**+10,5**	**39,333**	**46,8**	**+5,3**	**41,701**	**47,1**	**+6,0**	**43,728**	**47,2**	**+4,9**	**45,674**	**46,9**	**+4,5**
dont:															
Impôts sur la production et les importations (i. indirects)	8,930	11,1	+2,8	9,529	11,3	+6,7	10,053	11,4	+5,5	10,645	11,5	+5,9	11,210	11,5	+5,3
Impôts courants sur le revenu et le patrimoine (i. directs)	14,284	17,7	+15,4	15,278	18,2	+7,0	16,086	18,2	+5,3	16,786	18,1	+4,4	17,604	18,1	+4,9
Cotisations sociales	10,212	12,7	+9,8	10,462	12,4	+2,5	11,393	12,9	+8,9	11,929	12,9	+4,7	12,497	12,8	+4,8
DEPENSES TOTALES	**37,904**	**47,0**	**+11,4**	**40,319**	**48,0**	**+6,4**	**42,783**	**48,3**	**+6,1**	**44,561**	**48,1**	**+4,2**	**46,595**	**47,9**	**+4,6**
dont:															
Investissement public	3,669	4,6	+11,7	3,765	4,5	+2,6	4,198	4,7	+11,5	4,233	4,6	+0,8	4,314	4,4	+1,9
Prestations sociales	15,772	19,6	+8,2	16,854	20,0	+6,9	18,015	20,3	+6,9	18,926	20,4	+5,1	20,023	20,6	+5,8
Consommation intermédiaire	3,855	4,8	+10,9	4,088	4,9	+6,0	4,266	4,8	+4,4	4,379	4,7	+2,7	4,507	4,6	+2,9
Rémunération des salariés	8,911	11,1	+12,4	9,695	11,5	+8,8	10,324	11,7	+6,5	10,784	11,6	+4,5	11,284	11,6	+4,6
SOLDE DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES	**-0,566**	**-0,7**		**-0,987**	**-1,2**		**-1,082**	**-1,2**		**-0,833**	**-0,9**		**-0,921**	**-0,9**	
Solde de l'administration centrale	-1,651	-2,0		-1,910	-2,3		-1,810	-2,0		-1,436	-1,5		-1,293	-1,3	
Solde des administrations locales	0,030	0,0		0,062	0,1		0,101	0,1		0,108	0,1		0,111	0,1	
Solde de la Sécurité sociale	1,055	1,3		0,861	1,0		0,628	0,7		0,495	0,5		0,261	0,3	
SOLDE STRUCTUREL		**0,5**			**0,0**			**-0,3**			**-0,3**			**-0,6**	
DETTE PUBLIQUE	**20,339**	**25,2**		**22,249**	**26,5**		**23,850**	**26,9**		**25,286**	**27,3**		**26,579**	**27,3**	

INDICATEURS MACROECONOMIQUES	2023	2024	2025	2026	2027
CROISSANCE					
PIB réel (en %)	-1,0	2,0	3,0	2,8	2,8
PIB nominal (en %)	4,0	4,3	5,4	4,7	5,0
PIB nominal (niveau, en mio euros)	80,632	84,064	88,567	92,693	97,291
EVOLUTION DES PRIX					
Inflation IPCN (en %)	3,7	2,2	3,3	1,5	1,6
EMPLOI					
Croissance de l'emploi intérieur (en %)	2,1	1,3	2,2	2,6	2,4
Taux de chômage (définition ADEM, en %)	5,2	5,9	5,9	5,5	5,6

Source : Ministère des Finances, STATEC.

II. Situation économique et prévisions macroéconomiques

Les prévisions macroéconomiques sous-jacentes au PSC 2024 ont été élaborées de manière indépendante par le STATE[1].

II.1 L'environnement macroéconomique au niveau européen

En 2023, la croissance mondiale a commencé à ralentir, notamment en Europe où les répercussions de la crise énergétique ont été largement ressenties par les acteurs économiques et les ménages.

Le conflit entre la Russie et l'Ukraine a accentué les pressions inflationnistes, entraînant un resserrement de la politique monétaire et une augmentation généralisée des taux d'intérêt pour ramener l'inflation à des niveaux plus acceptables. Cependant, cette hausse des taux a directement impacté l'activité économique. La croissance économique de la zone euro devrait ainsi rester modérée en 2023 et 2024, avec une croissance estimée à 0,5% pour l'année écoulée. En 2024, la croissance du PIB de la zone euro devrait se maintenir à un niveau très faible, autour de 0,6%, par rapport à la dynamique historique et ce nonobstant une baisse attendue de l'inflation. En effet, il est prévu que l'inflation diminue dans toute l'Europe grâce à la détente des prix de l'énergie et à la baisse du prix des denrées alimentaires.

Malgré les forts enjeux entourant l'économie européenne à court terme, les fondamentaux de l'économie de la zone euro semblent toutefois bien résister à ces tendances récentes. La croissance moyenne de la zone euro sur le moyen terme s'établirait à 1,8%[2] portée en premier lieu par des prévisions d'inflation et des taux directeurs orientés à la baisse.

[1] « Note de conjoncture 2023-2 », STATEC, décembre 2023 (https://statistiques.public.lu/fr/publications/series/note-conjoncture/2023/note-conjoncture-02-2023.html) et Projections de moyen terme de février 2024 (https://statistiques.public.lu/fr/actualites/2023/stn12-projections-moyen-terme.html). De très légères adaptations ont été effectuées, comme pour 2024 une révision à la baisse de la croissance prévue en zone euro en 2024 (-0.2 point de %) ou l'extension de l'adaptation des barèmes d'imposition à l'inflation pour les particuliers à 4 tranches indiciaires (au lieu de 2.5). Les prévisions d'inflation ont également été mises à jour par rapport à la NDC, en intégrant les prévisions de début février 2024, en en répercutant l'impact des changements sur les salaires et la masse salariale

[2] Moyenne sur la période « 2025-2027 ».

II.2 La situation macroéconomique au Luxembourg

Au niveau national, l'économie luxembourgeoise a enregistré une contraction depuis le début de l'année 2023, en partie due à la récession dans le secteur financier. Pour l'ensemble de l'année, l'activité économique sur le plan national devrait se replier de 1,0%. La croissance du PIB réel du Luxembourg devrait rebondir à 2,0% en 2024, tirée par la probable baisse des taux d'intérêt prévue au deuxième semestre. Le rebond au niveau international sur le moyen terme se traduirait au Luxembourg par une hausse du PIB de 2,9% en moyenne sur la période de 2025-2027.

Selon la méthode de calcul de la Commission européenne appliquée aux prévisions et aux données macroéconomiques du STATEC, la croissance potentielle du Luxembourg est estimée à 1,8% en 2023 et à 2,0% en 2024. L'écart de production reste négatif, s'élevant à -2,7% en 2023 et à -2,6% du PIB potentiel en 2024. Pendant le reste de la période de projection la croissance potentielle se situerait aux alentours de 2,4%.

Après une forte hausse des prix dont le pic a été atteint en 2022, l'inflation au Luxembourg affiche une tendance baissière depuis 2023 suite à un recul des prix des produits pétroliers et à l'affaiblissement de l'inflation sous-jacente. Le taux d'inflation (IPCN) a été de 3,7% en 2023 au Luxembourg, et les dernières prévisions du STATEC tablent sur une inflation de 2,2% en 2024 et de 3,3% en 2025. Le taux d'inflation devrait se situer à 1,6% en fin de période sous revue.

En 2023, le marché du travail au Luxembourg a perdu en dynamisme (2,1% de croissance de l'emploi total intérieur) et devrait continuer à ralentir en 2024. La confiance sur le marché du travail devrait être à nouveau rétablie pour la période 2025-2027 avec un taux de croissance moyen de 2,4%.

II.3 Risques et incertitudes

Les perspectives économiques demeurent entourées de risques liés à un environnement international instable, marqué notamment par les tensions géopolitiques en cours (Ukraine/Russie, Proche Orient). De manière générale, la montée des tensions pourrait entrainer des perturbations dans les chaines d'approvisionnement et déstabiliser le commerce mondial et une éventuelle nouvelle hausse des prix de l'énergie pourrait affecter l'activité économique en Europe et dans le reste du monde.

Des pressions plus tenaces que prévu sur l'inflation pourraient amener les autorités monétaires à retarder la baisse attendue des taux d'intérêts et risqueraient de peser sur la consommation et les investissements des ménages et des entreprises.

La refonte du système fiscal international en matière d'impôts sur les sociétés, élaborée à l'échelle de l'OCDE, pourrait impacter l'économie et les finances publiques luxembourgeoises. Pour autant, il est encore trop tôt pour en chiffrer l'impact éventuel sur les recettes futures, étant donné que celui-ci dépendra largement de la stratégie des différents pays et du comportement des entreprises multinationales concernées. Les éventuels effets ne se manifesteraient qu'à partir de 2025.

Pour illustrer l'impact potentiel d'une matérialisation de certains risques évoqués dans le présent chapitre, le PSC comprend une analyse de sensibilité à la section III.5. Cette analyse repose sur la simulation d'un scénario défavorable et favorable de la croissance économique ainsi que sur la simulation de chocs sur les taux d'intérêt.

III. Situation budgétaire et dette publique

III.1 Orientations générales de la politique budgétaire

La politique budgétaire dans le contexte européen

L'année 2024 constitue une année de transition en ce qui concerne le cadre budgétaire européen et national.

À la suite de l'éclatement de la pandémie de COVID-19, les règles du Pacte de stabilité et de croissance, et – par analogie – celles découlant de la loi modifiée du 12 juillet 2014 relative à la coordination et à la gouvernance des finances publiques, ont été suspendues depuis 2020 à travers la clause dérogatoire générale invoquée par les autorités européennes (« clause pour circonstances exceptionnelles » sur le plan national).

En parallèle, des efforts de réforme ont en effet été engagés au niveau européen depuis fin 2022 dans le cadre de la « revue de la gouvernance économique » (en anglais : « *economic governance review (EGR)* »).

Au vu de l'accord politique sur la réforme des règles budgétaires de l'UE, l'année 2024 s'inscrit dans la transition entre le cadre juridique actuel et la nouvelle architecture de la gouvernance économique européenne.

Le cadre de gouvernance actuellement en vigueur, s'articule principalement autour du respect de l'OMT spécifique à chaque pays. Le nouveau cadre ne recourt plus à l'OMT.

Etant donné que le PSC 2023 ne présentait pas de solde structurel respectant l'OMT (de 0,0% du PIB), le Conseil de l'UE avait indiqué dans ses dernières recommandations par pays qu'une amélioration du solde structurel d'au moins 0,3% du PIB serait appropriée en 2024 pour le Luxembourg, correspondant à un plafonnement de la croissance des dépenses dites primaires nettes financées au niveau national à 4,8%.

En attente de l'alignement du cadre budgétaire national aux nouvelles règles de gouvernance européenne, le contrôle du respect de l'OMT, ou à défaut, la convergence vers celui-ci, reste de mise selon la loi modifiée du 12 juillet 2014 relative à la coordination et à la gouvernance des finances publiques. Pour 2024, le solde structurel s'établirait à 0,0% du PIB en conformité avec l'OMT (0,0% du PIB) fixé pour la période 2023-2025.

La politique budgétaire nationale

En ligne avec les orientations européennes, la politique budgétaire du gouvernement décrite dans ce PSC repose sur la stratégie exposée dans les projets de budget annuel et pluriannuel déposés à la Chambre des Députés en mars 2024. Elle pose les jalons pour l'action déterminée et responsable menée par le nouveau gouvernement entré en fonction en novembre 2023.

Dans une optique de pouvoir répondre dans l'immédiat aux difficultés rencontrées par les ménages et les entreprises luxembourgeoises, en particulier dans le secteur de la construction, tout en relevant les défis structurels du pays, le gouvernement s'engage à mettre en œuvre une politique budgétaire qui favorise une croissance durable et qualitative, tout en maintenant la notation « AAA ».

Conformément à l'accord de coalition pour la période 2023-2028, la politique budgétaire du nouveau gouvernement repose sur les axes suivants :

- soutenir les ménages par des mesures supplémentaires en termes de pouvoir d'achat ;
- maintenir les investissements publics à un niveau élevé afin de répondre aux défis actuels et futurs liés à l'évolution démographique et à la double transition durable et digitale ;
- prévoir des mesures visant à renforcer la compétitivité de l'économie en général et de la place financière en particulier ;
- créer un cadre favorable à une construction de logements mieux adaptée à la demande.

Nonobstant son caractère transitoire qui ne couvre que les huit derniers mois de l'année, ce budget dernier permet toutefois au gouvernement d'introduire de nouvelles orientations en mettant en œuvre une première série de priorités politiques et en esquissant les perspectives de sortie de crise.

A l'instar des efforts entrepris par le gouvernement précédent pour contrer les effets de l'inflation, plusieurs mesures ciblées ont été mises en place pour 2024 afin de renforcer le pouvoir d'achat des ménages et atténuer les coûts directs des hausses de prix subies par les entreprises. Ainsi, une réduction des taux de cotisation des entreprises à la mutualité des employeurs a été introduite pour compenser la 3^{e} tranche indiciaire déclenchée en 2023. Le gouvernement issu des élections d'octobre 2023 a aussi rapidement agi en adaptant le barème de l'impôt sur le revenu à hauteur de quatre tranches indiciaires dès le 1er janvier 2024.

Les investissements publics seront, quant à eux, maintenus à un niveau élevé afin de pouvoir répondre adéquatement aux développements liés à l'évolution démographique et à la double transition durable et digitale. La fourniture de services de qualité aux citoyens demeure une priorité fondamentale pour un État moderne, impliquant une action centrée sur toutes les administrations, les services de l'État et les communes, des éléments clés de la démocratie.

La gestion de la crise du logement figure parmi les axes prioritaires du gouvernement. Ce dernier a pris des mesures dès son entrée en fonction pour stimuler le marché de la construction de logements en 2024 (voir Encadré 1, Tableau 1). Il entreprendra une action concertée, responsable et immédiate afin de donner des impulsions ciblées pour soutenir les investissements, ce qui permettra d'accroître l'offre de logements et de maintenir l'activité dans le secteur de la construction afin de prévenir toute crise sociale dans ce domaine.

Plus globalement, la stratégie budgétaire du nouveau gouvernement vise à redresser la trajectoire du déficit et de la dette publique sur toute la période législative en ramenant graduellement la progression des dépenses en-dessous de celle des recettes.

Encadré 1 : Mesures « Relancer le secteur de la construction immobilière – Un soutien aux personnes et à l'artisanat »

En janvier 2024, une équipe interministérielle a mené des entretiens individuels avec plusieurs acteurs du secteur de la construction et du logement au Luxembourg afin de développer un ensemble de mesures visant à relancer le secteur de la construction et à faciliter l'accès au logement, en s'adressant, par la même occasion, aux problèmes conjoncturels et structurels du logement.

Dans cette optique de collaboration étroite, diverses mesures agissant à court, moyen et long terme ont été élaborées avec tous les partenaires – publics et privés. Ces mesures concernent autant les particuliers que le secteur de la construction et les investisseurs. Elles poursuivent un triple but : renforcer le secteur de la construction et de l'artisanat et donc créer des emplois, augmenter l'offre de logements et soutenir les personnes pour acquérir ou louer un logement.

Les mesures comprennent des aspects liés au logement ainsi que des mesures fiscales. Sont présentées ci-dessous les mesures fiscales temporaires et structurelles décidées, ainsi qu'une estimation de leur déchet fiscal.

Une partie des mesures fiscales est limitée à l'année 2024 et s'applique de manière rétroactive au 1er janvier 2024 :

- **Augmentation du crédit d'impôt « Bëllegen Akt ».** Le crédit d'impôt passe de 30.000 à 40.000 euros par personne physique pour l'acquisition d'une résidence principale.
- **Introduction d'un nouveau crédit d'impôt « Bëllegen Akt » pour l'investissement dans le logement locatif.** Le crédit d'impôt à des fins d'investissement est uniquement destiné aux ventes en état futur d'achèvement (VEFA) et est fixé à 20.000 euros par personne.
- **Augmentation du taux et de la durée de l'amortissement accéléré.** Le taux de l'amortissement accéléré des logements construits en vue de leur location et actés en 2024 passera à 6% pour une durée de 6 ans. Le montant annuel maximum à faire valoir à ce titre sera plafonné à 250.000 euros.
- **Immunisation des plus-values immobilières transférées sur des logements utilisés pour la gestion locative sociale ou sur des logements appartenant à la classe de performance énergétique A+.**
- **Réduction du taux d'imposition des plus-values au quart du taux global.** Le taux d'imposition des plus-values sur les ventes de biens immobiliers en 2024 sera réduit au quart du taux global, sous condition de détention minimale de deux ans. À partir du 1er janvier 2025, les plus-values en matière immobilière seront à nouveau imposées au demi-taux global, si la durée de détention dépasse 5 ans.

D'autres mesures sont de nature structurelle et s'inscrivent dans le temps :

- **Augmentation de la déductibilité fiscale des intérêts débiteurs.** Les plafonds de déduction des intérêts débiteurs correspondant à l'habitation occupée par le propriétaire ou destinée à être occupée par le propriétaire seront augmentés d'un tiers.

- **Augmentation de l'exemption des revenus nets provenant de la gestion locative sociale.** L'exemption des revenus nets réalisés grâce à la location d'un logement à travers un organisme œuvrant dans la gestion locative sociale (GLS) sera augmentée de 75% à 90%.
- **Introduction d'une exonération fiscale partielle des primes versées à des fins de location d'un logement.** Le montant de l'exonération fiscale sera plafonné à 1.000 euros par mois dont 25% sont exemptés d'impôt.
- **Extension du régime de l'exemption d'impôt sur les plus-values au Fonds du Logement.** L'exemption d'impôt sur le revenu des plus-values et des bénéfices de cession sur des biens immobiliers sera étendue au Fonds du Logement.

Tableau 1 : Aperçu de l'impact budgétaire des mesures fiscales issues du paquet logement (en millions d'euros)

Paquet Logement	**2024**	**2025**	**2026**	**2027**
Augmentation du crédit d'impôt « Bëllegen Akt » Nouveau crédit d'impôt « Bëllegen Akt » pour l'investissement dans le logement locatif	-40	0	0	0
Augmentation du taux et de la durée de l'amortissement accéléré	0	-1	-3	-5
Immunisation des plus-values immobilières transférées sur des logements utilisés pour la gestion locative sociale ou sur des logements appartenant à la classe de performance énergétique A+	0	0	-3	-2
Réduction du taux d'imposition des plus-values au quart du taux global	0	0	0	0
Augmentation d'un tiers du plafond déductible des intérêts débiteurs	0	-45	-45	-45
Augmentation de l'exemption des revenus nets provenant de la gestion locative sociale	0	-0,5	-0,5	-0,5
Introduction d'une exemption partielle des primes versées par les entreprises à des fins de location d'un logement	-15	-30	-30	-30
Extension du régime de l'exemption d'impôt sur les plus-values au Fonds du Logement	0	0	-3	-5

III.2 La situation budgétaire en 2023 et 2024

2023

Le solde des administrations publiques se chiffre à -566 millions d'euros ou -0,7% du PIB en 2023, soit une nouvelle détérioration de quelque 300 millions d'euros par rapport au solde de 2022. Le creusement du déficit des administrations publiques trouve son origine dans l'administration centrale qui a vu son déficit passer à 1.651 millions d'euros.

L'évolution du déficit de l'administration centrale s'explique par une augmentation plus faible des recettes que des dépenses. En effet, les recettes de l'administration centrale ont augmenté de 9,6% par rapport à l'année précédente, tandis que les dépenses ont augmenté de 11,5%.

La croissance des recettes enregistrée en 2023 est principalement tirée par les résultats positifs du secteur privé des années antérieures et par l'impact de l'inflation. La hausse importante des dépenses de l'administration centrale depuis 2022 est, quant à elle, influencée dans une large mesure par les mesures prises dans le cadre des différents paquets de mesures (« Solidaritéitspak 1.0, 2.0 et 3.0 » et « Energiedësch ») visant à lutter contre les effets de l'inflation.

En 2023, les efforts pour investir dans l'avenir du pays ont été poursuivis et les investissements publics ont atteint 4,6% du PIB.

Concernant les sous-secteurs des administrations publiques, le secteur des administrations locales enregistre un solde de l'ordre de 30 millions d'euros en 2023 et la Sécurité sociale passe à 1.055 millions d'euros en 2023.

2024

Les prévisions budgétaires pour cette année tablent sur une amélioration substantielle des déficits publics par rapport à celles soumises aux instances européennes à la mi-octobre 2023 dans le cadre du projet de plan budgétaire. Le solde nominal des administrations publiques atteindrait un déficit de 1,2% du PIB en 2024, soit une amélioration de 1,5 point de pourcentage par rapport aux données présentées à l'automne 2023.

Malgré ce progrès, le déficit des administrations publiques continuera toutefois à augmenter et passera de 566 millions d'euros en 2023 à 987 millions d'euros en 2024. Cette tendance s'explique par la dégradation du solde de l'administration centrale principalement en raison de la mise en place des

mesures décidées dans le cadre des paquets de mesures énergie ainsi que de celles destinées à relancer le secteur de la construction.

En ce qui concerne les dépenses publiques, leur taux de croissance diminuerait et passerait de 11,4% en 2023 à 6,4% en 2024. Outre les efforts du nouveau gouvernement pour contenir la croissance des dépenses, ce ralentissement est également dû à des effets exceptionnels qui ont impacté le niveau des dépenses de l'exercice 2023, telle que la contribution additionnelle au budget de l'UE de l'ordre de 250 millions d'euros.

Quant aux recettes publiques, un ralentissement de leur croissance est prévu en 2024. Le rythme de croissance passerait ainsi de 10,5% en 2023 à 5,3% en 2024 sous l'effet notamment de l'adaptation du barème de l'impôt sur le revenu qui se fera ressentir au niveau des impôts courants sur le revenu et le patrimoine (impôts directs) de l'année 2024. Le rythme de croissance des impôts sur la production et les importations (impôts indirects) augmenterait quant à lui de 2,8% en 2023 à 6,7% en 2024 grâce au retour des différents taux de TVA à leur niveau d'avant 2023.

Les investissements publics, notamment en support à la double transition durable et digitale par la mise en œuvre du plan pour la reprise et la résilience, resteraient élevés et progresseraient de 2,6% entre 2023 et 2024 pour atteindre 4,5% du PIB en 2024.

En ce qui concerne les sous-secteurs des administrations publiques, le solde des administrations locales s'établirait à 62 millions d'euros, tandis que la Sécurité sociale clôturerait l'année 2024 avec un surplus de 861 millions d'euros, soit 1,0% du PIB.

Respect des règles du volet préventif du Pacte de stabilité et de croissance en 2023-2024

Le solde structurel (voir Encadré 2) s'élève à 0,5% du PIB en 2023 et à 0,0% du PIB en 2024.

En vertu de l'application de la clause dérogatoire générale du Pacte de stabilité et de croissance en 2023, l'évaluation du respect de l'OMT est suspendue pour cette même année. Pour 2024, le solde structurel s'établirait à 0,0% du PIB en conformité avec l'OMT (0,0% du PIB) fixé pour la période 2023-2025.

Encadré 2 : Calcul du solde structurel

La formule de calcul pour passer du solde « nominal » au solde « structurel » s'écrit de la manière suivante :

solde structurel = solde nominal - 0,462 x (écart de production)

La formule pour déterminer l'écart de production est la suivante :

écart de production

=

(niveau PIB réel - niveau PIB potentiel) / (niveau du PIB potentiel)

L'annexe 7 du projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2023 à 2027 contient des explications plus détaillées sur la notion de solde structurel ainsi que sur la méthodologie sous-tendant les calculs afférents.

* * *

Le calcul du solde structurel pour le PSC 2024 repose sur les éléments suivants :

Tableau 2 : Calcul du solde structurel pour le PSC 2024

			2023	2024	2025	2026	2027
PIB réel*	En mia	PR	63,960	65,250	67,182	69,276	71,484
	En %		-1,0%	2,0%	3,0%	3,1%	3,2%
PIB potentiel	En mia	PP	65,733	67,020	68,518	70,189	71,951
	En %		1,8%	2,0%	2,2%	2,4%	2,5%
Écart de production	En % du PIB potentiel	$EC = \frac{PR - PP}{PP}$	-2,7%	-2,6%	-2,0%	-1,3%	-0,7%
Solde nominal	En mia	SN	-0,566	-0,987	-1,082	-0,833	-0,921
	En % du PIB nominal		-0,7%	-1,2%	-1,2%	-0,9%	-0,9%
Solde structurel	En %	$SN - 0{,}462 * EC$	0,5%	0,0%	-0,3%	-0,3%	-0,6%

Note : * Déduit mécaniquement à partir des niveaux de PIB potentiel et de l'écart de production afin d'assurer le respect de la « closure rule ». Les niveaux ainsi dérivés et les taux de croissance sous-jacents diffèrent donc des prévisions macroéconomiques du STATEC sous-tendant le présent PSC.

Source : Ministère des Finances, STATEC.

III.3 La situation budgétaire en 2025-2027

L'évolution des finances publiques sur la période 2025-2027 reflète l'ambition du nouveau gouvernement de relever les défis structurels du pays et de redresser la trajectoire du déficit et de la dette publique sur toute la période législative en ramenant graduellement la progression des dépenses en-dessous de celle des recettes.

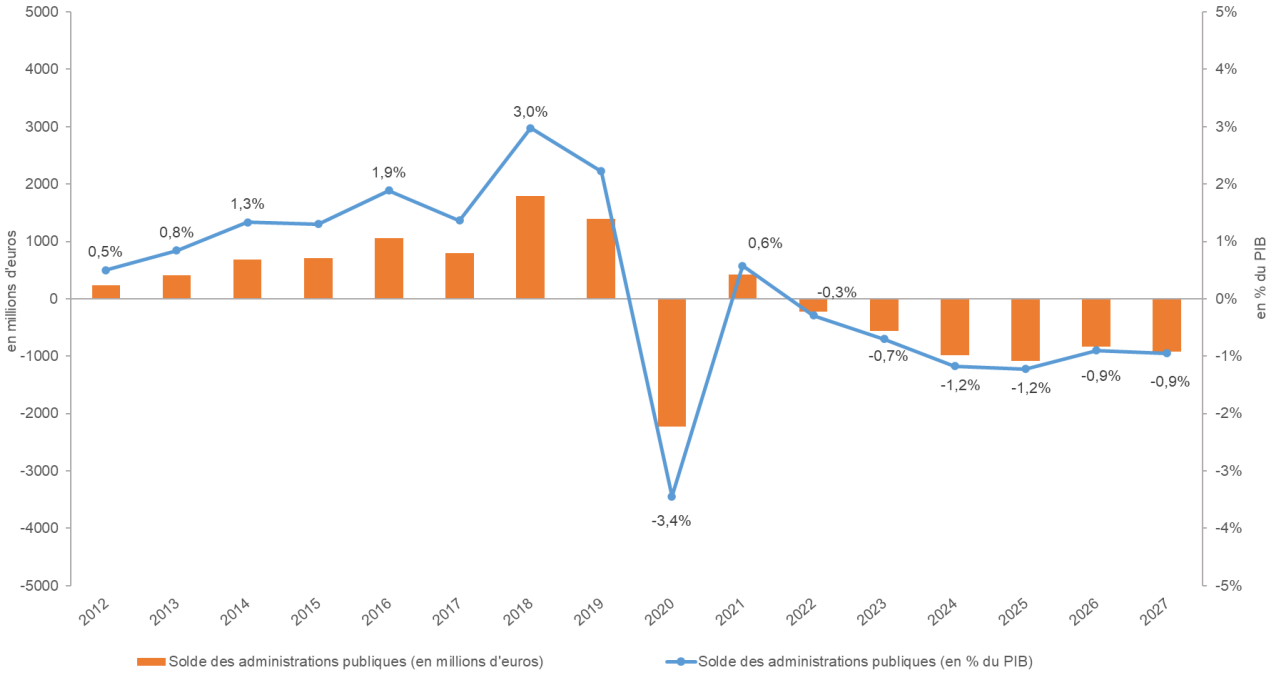
Ainsi, le Luxembourg continue sa politique d'investissement ambitieuse en maintenant les investissements à 4,6% du PIB en moyenne sur la période 2025-2027. En même temps, les dépenses publiques prises dans leur ensemble devraient progresser de 4,9% par an alors que les recettes tableraient sur une croissance moyenne de 5,1%. Elles dépasseraient ainsi le taux de croissance des dépenses publiques.

Cet effet de ciseaux positif permettrait de diminuer le déficit des administrations publiques jusqu'à la fin de la période sous revue. Alors qu'elles afficheraient en 2025 encore un solde de -1.082 millions d'euros (-1,2% du PIB), celui-ci poursuivrait sa tendance à la baisse pour atteindre -921 millions d'euros (-0,9% du PIB) en 2027 (voir Graphique 1).

Cette évolution trouve principalement son origine dans le rétablissement graduel de l'administration centrale. En effet, son solde est estimé à -1.810 millions d'euros en 2025 pour ensuite passer à -1.293 millions d'euros en 2027, ce qui correspond, tout en restant largement déficitaire, à une amélioration de 517 millions d'euros (voir Graphique 2).

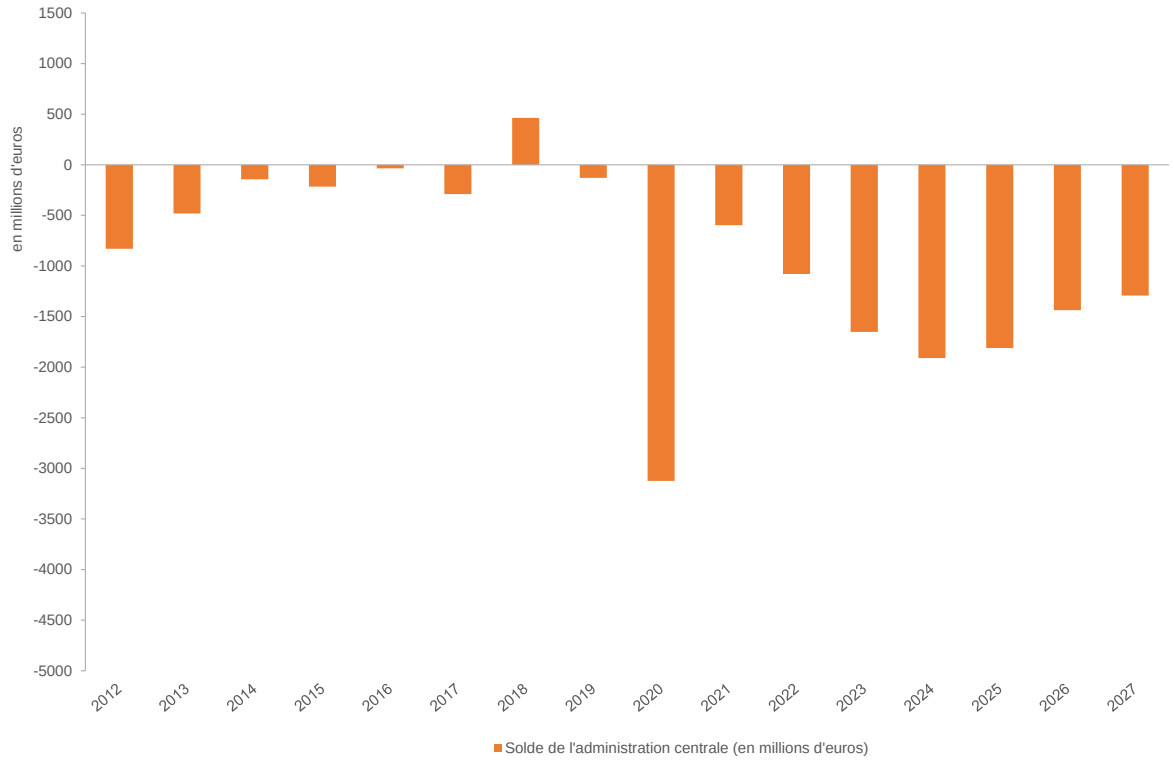
Quant au résultat budgétaire des sous-secteurs des administrations publiques, le solde des administrations locales resterait excédentaire sur toute la période 2025-2027. Concernant le solde de la Sécurité sociale, il se situerait à 628 millions d'euros en 2025 et se réduirait à 261 millions d'euros en 2027 en raison notamment du vieillissement démographique.

Graphique 1 : Évolution du solde des administrations publiques



Source : Ministère des Finances.

Graphique 2 : Évolution du solde de l'administration centrale

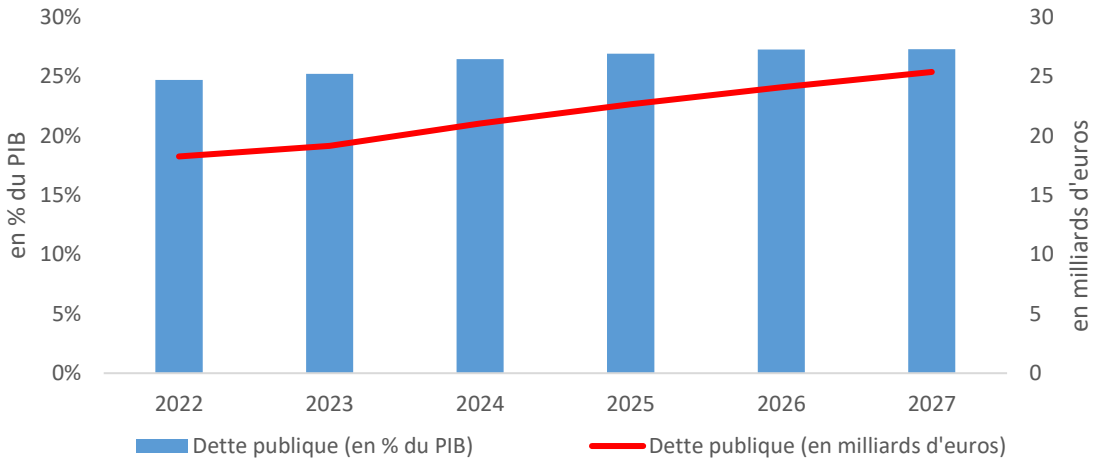


Source : Ministère des Finances.

III.4 La dette publique

A la fin de l'exercice 2023, la dette publique du Luxembourg devrait se chiffrer à 20,3 milliards d'euros, soit à 25,2% du PIB (voir Graphique 3).

Graphique 3 : Evolution de la dette publique entre 2022 et 2027



Source : Ministère des Finances.

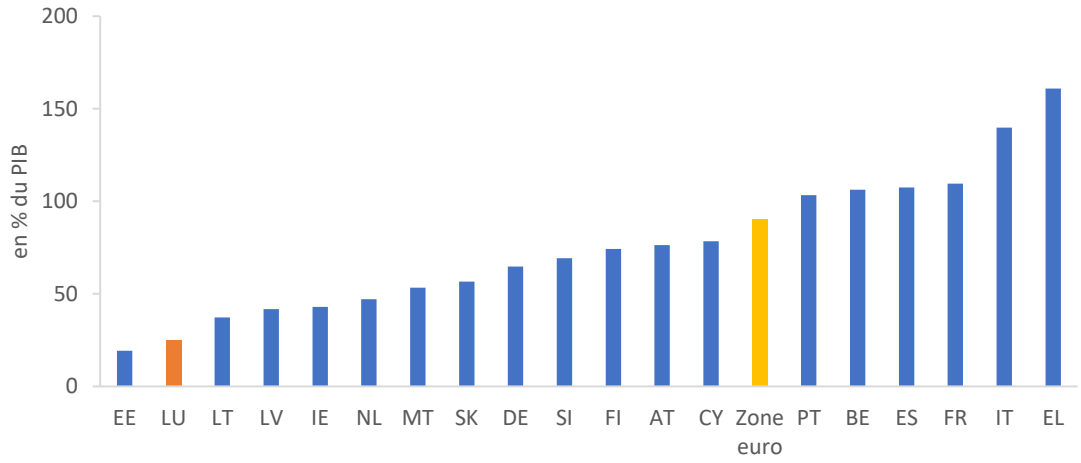
Suivant les prévisions établies dans le cadre du présent PSC, le niveau de la dette publique est estimé se stabiliser à moyen terme. Il devrait se situer à 26,5% du PIB en 2024 et osciller autour de 27% du PIB en fin de période sous revue.

A l'origine de la hausse en 2024 sont principalement les paquets de mesures mis en place afin de mitiger les conséquences du contexte inflationniste (« Energiedësch », « Solidaritéitspak 1.0, 2.0 et 3.0 ») ainsi que les récentes mesures décidées pour relancer le secteur de la construction immobilière. A moyen terme, la dette devrait se stabiliser en pourcentage du PIB notamment grâce à la limitation de la progression des dépenses au niveau de l'administration centrale. Cette tendance est soutenue par une évolution favorable de l'activité économique au Luxembourg et de ses retombées positives au niveau des recettes fiscales.

Malgré l'augmentation de la dette publique en 2024, le Luxembourg figure parmi les pays affichant les taux d'endettement les plus bas en zone euro (avec l'Estonie), avec une dette publique nettement inférieure à la valeur de référence du Pacte de stabilité et de croissance de 60% du PIB (voir Graphique 4).

La charge d'intérêts se voit augmentée en termes absolus principalement par le refinancement de la dette publique à des taux d'intérêt sur les obligations souveraines plus élevés qu'au cours de la dernière décennie.

Graphique 4 : Dette publique au sein de la zone euro en 2023



Source : Ministère des Finances, Autumn Forecast 2023 (European Commission).

En 2023, le Luxembourg était le pays avec la charge d'intérêts la moins importante de l'Union européenne (0,3% du PIB). La notation « AAA » est ainsi essentielle, car elle permet au Luxembourg de se financer sur les marchés à des taux plus avantageux, comme cela a été confirmé lors du dernier placement de l'émission obligataire de 1,25 milliard d'euros de février 2024.

En vertu du système européen de comptabilité SEC 2010, il y a également lieu de rappeler que la dette publique, telle qu'affichée ci-avant, représente la dette consolidée de l'administration centrale, des administrations locales ainsi que de la Sécurité sociale. La dette de l'administration centrale regroupe, quant à elle, l'endettement de l'État central et celui des établissements publics sous sa tutelle. Y sont également imputées les garanties accordées par l'État dans le cadre des contrats PPP (loi de garantie) et des dettes émises par le Fonds européen de stabilité financière (EFSF).

Afin de mieux appréhender la situation financière du secteur public dans sa globalité, il convient également de considérer les « actifs » financiers détenus par les administrations publiques, et ce par analogie aux « passifs » décrits ci-avant.

Comme la Caisse nationale d'assurance pension (CNAP) demeure excédentaire au titre de la période considérée, ses excédents continuent à être affectés à la réserve de compensation du régime général d'assurance pension. Au 31 décembre 2022, cette dernière a atteint 24,5 milliards d'euros, soit 31,6% du PIB. S'y ajoutent les participations détenues par l'État, dont notamment celles des sociétés cotées en bourse d'une valeur d'environ 2% du PIB (au 31.12.2023) et les avoirs à hauteur de 0,7% du PIB du Fonds souverain intergénérationnel

III.5 Analyse de sensibilité

La présente analyse de sensibilité permet de visualiser des trajectoires alternatives des finances publiques suivant différentes simulations techniques.

La première partie de cette analyse présente les résultats obtenus sur base de deux scénarios alternatifs (voir Tableaux 3-4 et Graphiques 5-7) : l'un repose sur une évolution plus défavorable de la croissance économique par rapport aux prévisions de base du présent document (c'est-à-dire du scénario central) et l'autre sur une évolution plus favorable.

En tenant compte de l'allègement des tensions inflationnistes récentes dans toute l'Europe, une prochaine réduction des taux d'intérêts semble probable. Ainsi, la deuxième partie de l'analyse de sensibilité évalue l'impact d'une baisse additionnelle des taux d'intérêt de l'ordre de 100 points de base par rapport à l'évolution des taux retenue dans le scénario de référence (voir Tableaux 5-6 et Graphiques 8-9).

Il convient de noter que les scénarios en question ont été élaborés par le STATEC, à l'aide du modèle macroéconométrique « Modux ». La construction d'un scénario alternatif ne présume en rien de sa probabilité de réalisation : celui-ci revêt donc surtout un caractère fictif et technique et est censé illustrer les sensibilités des de finances publiques aux variables macroéconomiques.

Simulation de scénarios économiques alternatifs

Le scénario défavorable (SC1)

Le scénario défavorable repose sur l'application d'un choc permanent de -0,5 point de pourcentage à la croissance du Luxembourg pendant les années 2024-2027.

Dans le cadre de cet exercice théorique, la croissance de l'emploi chuterait à 1,0% en 2024 avant de rebondir à 1,9% en 2025 et ensuite atteindre 2,3% en 2026. L'année suivante, la création d'emplois s'établirait à 2,0%.

Par analogie, le taux de chômage passerait de 5,2% en 2023 à 6,1% en 2024. A partir de l'année 2026, le taux de chômage baisserait pour atteindre un niveau de 5,9% en 2027.

Le choc négatif se répercuterait également sur les finances publiques. De ce fait, le solde des administrations publiques se situerait à -1,4% du PIB en 2024, par rapport à -1,2% du PIB dans le scénario central. En 2025, le déficit se creuserait à -1,6% du PIB et atteindrait -1,8% du PIB en 2027.

Le solde structurel resterait en territoire négatif tout au long de la période sous revue. Entre 2024 et 2027, le solde structurel passerait de -0,1% du PIB à -1,5% du PIB.

La dette publique augmenterait plus rapidement dans le scénario défavorable, l'endettement public passant à 30,3% du PIB en 2027, contre 27,3% du PIB dans le scénario central.

Le scénario favorable (SC2)

Un choc positif et permanent du même ordre de grandeur (+0,5 point de pourcentage) que celui du scénario défavorable est appliqué sur la croissance du Luxembourg.

Sous l'effet d'une croissance plus élevée, la création d'emplois ne diminuerait que légèrement pour passer de 2,1% en 2023 à 1,5% en 2024. Au cours des années 2025-2027, l'activité sur le marché du travail rebondirait, entraînant une croissance moyenne de la création d'emplois de 2,7% par an. De même, le taux de chômage attendrait un niveau de 5,8% en 2024 et diminuerait progressivement pour se stabiliser à 5,2% dès 2026.

Les administrations publiques, quant à elles, afficheraient un solde déficitaire de -1,0% du PIB en 2024. Alors que le solde resterait négatif tout au long de la période considérée, le déficit se réduirait progressivement pour atteindre -0,1% du PIB en 2027.

Quant au solde structurel, ce dernier oscillerait entre -0,1% du PIB et 0,2% du PIB pendant les années 2024-2027.

Au niveau des sous-secteurs, le solde de l'administration centrale s'améliorerait progressivement au cours des années et afficherait un déficit de -483 millions d'euros en 2027.

Grâce à l'évolution économique plus favorable, le ratio d'endettement resterait inférieur à celui du scénario central. La dette publique s'élèverait à 26,3% du PIB en 2025 et entamerait une trajectoire baissière par la suite. En fin de période, l'endettement s'établirait à 24,9% du PIB.

Tableau 3 : Choc sur la croissance - Projections macroéconomiques

	2023	2024			2025			2026			2027		
	base	SC1	central	SC2	SC1	central	SC2	SC1	central	SC2	SC1	central	SC2
PIB réel zone Euro (variation en %)	**0,5**	0,4	**0,6**	0,9	1,8	**2,1**	2,4	1,4	**1,8**	2,1	1,0	**1,4**	1,9
PIB réel (variation en %)	**-1,0**	1,5	**2,0**	2,5	2,4	**3,0**	3,5	2,3	**2,8**	3,4	2,3	**2,8**	3,3
PIB nominal (variation en %)	**4,0**	3,7	**4,3**	4,8	4,7	**5,4**	6,0	3,9	**4,7**	5,4	4,1	**5,0**	5,8
Emploi total intérieur (variation en %)	**2,1**	1,0	**1,3**	1,5	1,9	**2,2**	2,5	2,3	**2,6**	2,9	2,0	**2,4**	2,7
Taux de chômage (en %) (définition ADEM)	**5,2**	6,1	**5,9**	5,8	6,1	**5,9**	5,6	5,8	**5,5**	5,2	5,9	**5,6**	5,2
Indice boursier Eurostoxx (variation en %)	**12,9**	-1,8	**-0,6**	0,5	1,0	**2,1**	3,2	-0,1	**1,1**	2,3	-0,6	**0,7**	1,8

Tableau 4 : Choc sur la croissance - Finances publiques

Administrations publiques

	2023	2024			2025			2026			2027		
	base	SC1	central	SC2	SC1	central	SC2	SC1	central	SC2	SC1	central	SC2
Solde nominal (en mio euros)	**-566**	-1.144	**-987**	-831	-1.423	**-1.082**	-743	-1.395	**-833**	-275	-1.734	**-921**	-111
Solde nominal (en % du PIB)	**-0,7**	-1,4	**-1,2**	-1,0	-1,6	**-1,2**	-0,8	-1,5	**-0,9**	-0,3	-1,8	**-0,9**	-0,1
Solde structurel (en % du PIB)	**0,5**	-0,1	**0,0**	0,2	-0,5	**-0,3**	-0,1	-0,8	**-0,3**	0,2	-1,5	**-0,6**	0,1

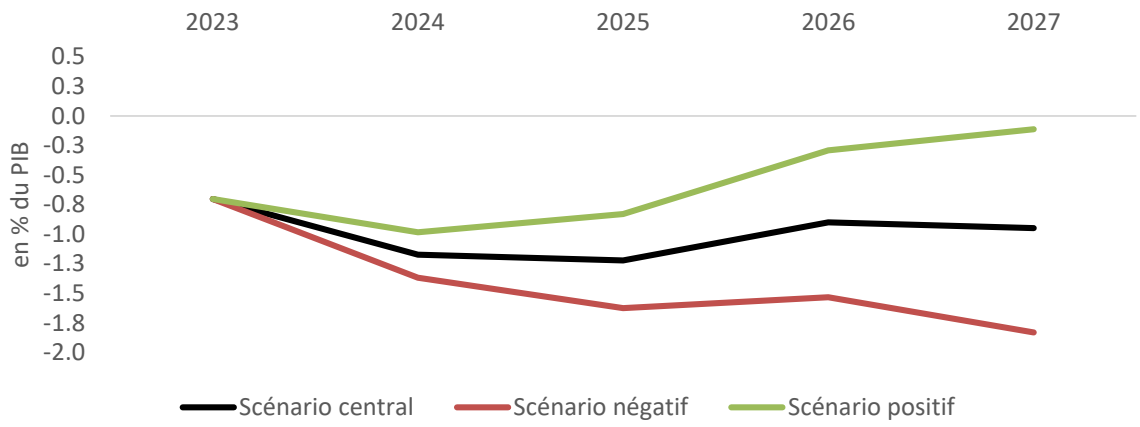
Administration centrale

Solde nominal (en mio d'euros)	**-1.651**	-2.067	**-1.910**	-1.754	-2.152	**-1.810**	-1.472	-1.998	**-1.436**	-878	-2.105	**-1.293**	-483
Solde nominal (en % du PIB)	**-2,0**	-2,5	**-2,3**	-2,1	-2,5	**-2,0**	-1,6	-2,2	**-1,5**	-0,9	-2,2	**-1,3**	-0,5

Dette publique

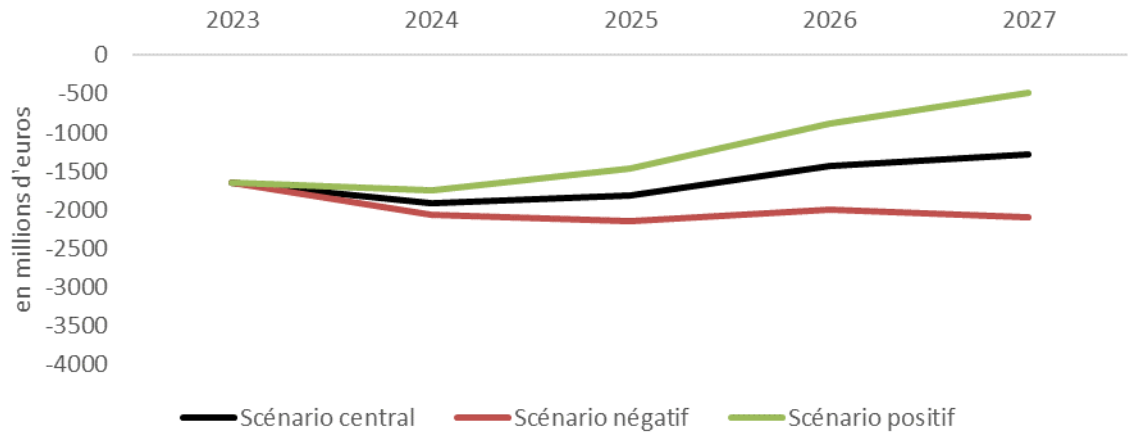
Dette publique (en mio d'euros)	**20.339**	22.406	**22.249**	22.093	24.557	**23.850**	23.565	26.556	**25.286**	24.443	28.661	**26.579**	24.926
Dette publique (en % du PIB)	**25,2**	26,8	**26,5**	26,1	28,1	**26,9**	26,3	29,2	**27,3**	25,9	30,3	**27,3**	24,9

Graphique 5 : Choc sur la croissance - Évolution du solde des administrations publiques



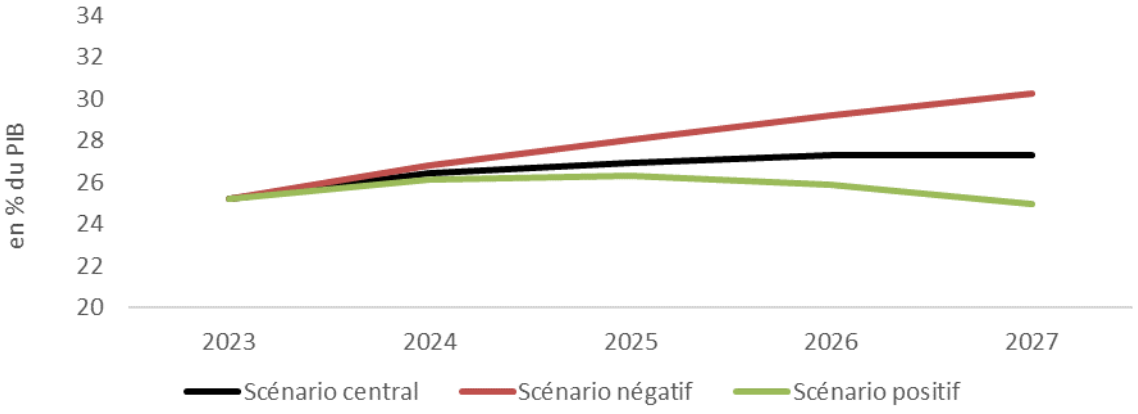
Source : Calculs ministère des Finances.

Graphique 6 : Choc sur la croissance - Évolution du solde de l'administration centrale



Source : Calculs ministère des Finances.

Graphique 7 : Choc sur la croissance - Évolution de la dette publique



Source : Calculs ministère des Finances.

Simulation d'un choc sur les taux d'intérêt

Simulation d'une baisse supplémentaire des taux d'intérêt (SC3)

Une baisse hypothétique supplémentaire des taux d'intérêt à court terme de 100 points de base par rapport à la trajectoire prévue au scénario central aurait un impact significatif sur la croissance, surtout pendant l'année 2024. Cette dernière s'établirait à 3,4% en 2024, contre 2,0% pour le scénario central. Par la suite, la croissance du PIB luxembourgeois ralentirait pour atteindre un rythme de progression de 2,6% en 2025. La croissance de l'activité économique nationale rebondirait à 3,3% en 2026 avant de diminuer à 3% en 2027.

Quant au marché du travail, le choc sur les taux aurait également un impact positif sur la création d'emplois, qui se situerait globalement au-dessus des prévisions du scénario de base pour la période sous revue. A l'inverse, le taux de chômage se situerait légèrement en dessous de la trajectoire du scénario central. En fin de période, ce taux s'établirait à 5,4% contre 5,6% pour le scénario de base.

La baisse additionnelle des taux aurait également un impact positif sur les soldes budgétaires. Le solde des administrations publiques resterait en dessous du déficit estimé pour le scénario central. Le déficit se creuserait légèrement et passerait de -0,7% en 2023 à -0,8% en 2025, puis se réduirait au cours des années suivantes.

Au niveau de l'administration centrale, le solde déficitaire diminuerait graduellement et passerait de -1.651 millions d'euros en 2023 à -692 millions d'euros du PIB en 2027.

L'endettement public augmenterait légèrement de 25,2% du PIB en 2023 à 25,7% du PIB en 2025, puis diminuerait à un niveau de 25,0% du PIB à la fin de la période sous revue.

Tableau 5 : Choc taux d'intérêt - Projections macroéconomiques

	2023	**2024**		**2025**		**2026**		**2027**	
	base	SC3	**central**	SC3	**central**	SC3	**central**	SC3	**central**
Taux d'intérêt court terme EUR (%)	**3,4**	2,3	**3,3**	1,7	**2,7**	1,7	**2,7**	1,7	**2,7**
Taux d'intérêt long terme EUR (%)	**3,3**	2,8	**3,2**	2,6	**3,1**	2,2	**3,0**	2,1	**3,0**
PIB réel (variation en %)	**-1,0**	3,4	**2,0**	2,6	**3,0**	3,3	**2,8**	3,0	**2,8**
Emploi total intérieur (variation en %)	**2,1**	1,9	**1,3**	2,1	**2,2**	2,9	**2,6**	2,6	**2,4**
Taux de chômage (en %) (définition ADEM)	**5,2**	5,7	**5,9**	5,7	**5,9**	5,4	**5,5**	5,4	**5,6**
Indice boursier Eurostoxx (variation en %)	**12,9**	3,4	**-0,6**	2,3	**2,1**	2,6	**1,1**	-0,1	**0,7**

Tableau 6 : Choc taux d'intérêt - Finances publiques

Administrations publiques

	2023	2024		2025		2026		2027	
	base	SC3	**central**	SC3	**central**	SC3	**central**	SC3	**central**
Solde nominal (en mio euros)	**-566**	-507	**-987**	-695	**-1.082**	-302	**-833**	-321	**-921**
Solde nominal (en % du PIB)	**-0,7**	-0,6	**-1,2**	-0,8	**-1,2**	-0,3	**-0,9**	-0,3	**-0,9**
Solde structurel (en % du PIB)	**0,5**	0,3	**0,0**	0,0	**-0,3**	0,2	**-0,3**	-0,1	**-0,6**

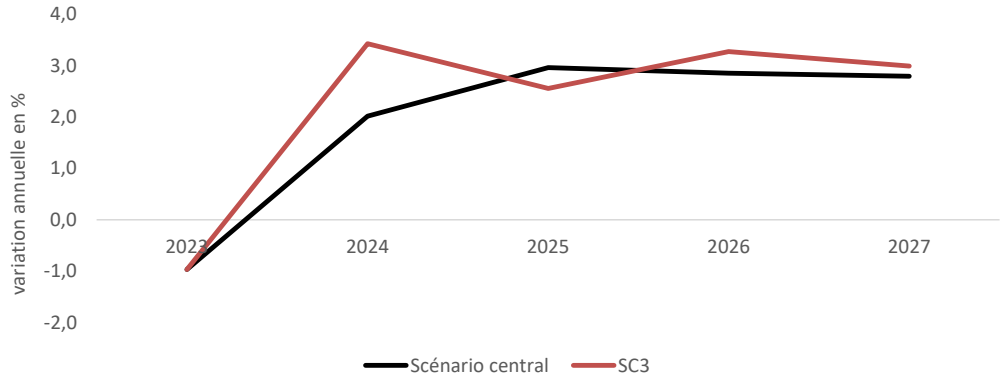
Administration centrale

Solde nominal (en mio d'euros)	**-1.651**	-1.431	**-1.910**	-1.424	**-1.810**	-906	**-1.436**	-692	**-1.293**
Solde nominal (en % du PIB)	**-2,0**	-1,7	**-2,3**	-1,6	**-2,0**	-1,0	**-1,5**	-0,7	**-1,3**

Dette publique

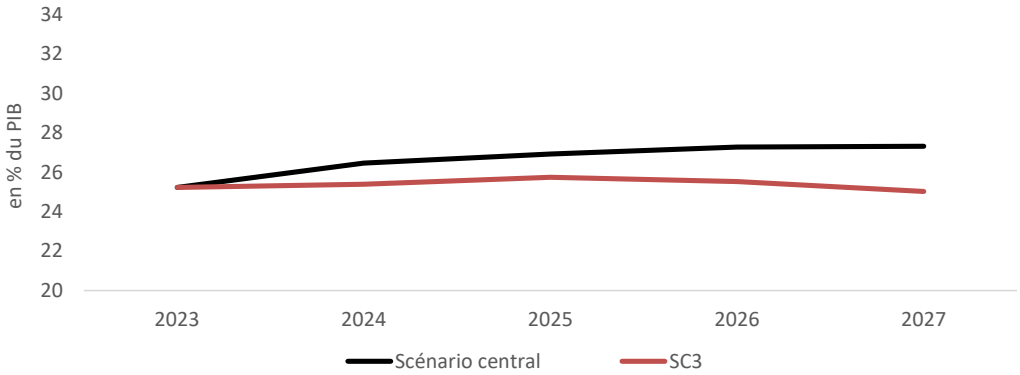
Dette publique (en mio d'euros)	**20.339**	21.769	**22.249**	23.193	**23.850**	24.099	**25.286**	24.791	**26.579**
Dette publique (en % du PIB)	**25,2**	25,4	**26,5**	25,7	**26,9**	25,5	**27,3**	25,0	**27,3**

Graphique 8 : Choc taux d'intérêt - Évolution du PIB réel au Luxembourg



Source : Calculs ministère des Finances, STATEC.

Graphique 9 : Choc taux d'intérêt - Évolution de la dette publique



Source : Calculs ministère des Finances.

III.6 Comparaison avec le PSC 2023

L'analyse comparative entre le PSC 2023 et le PSC 2024 permet de dégager les constats généraux suivants :

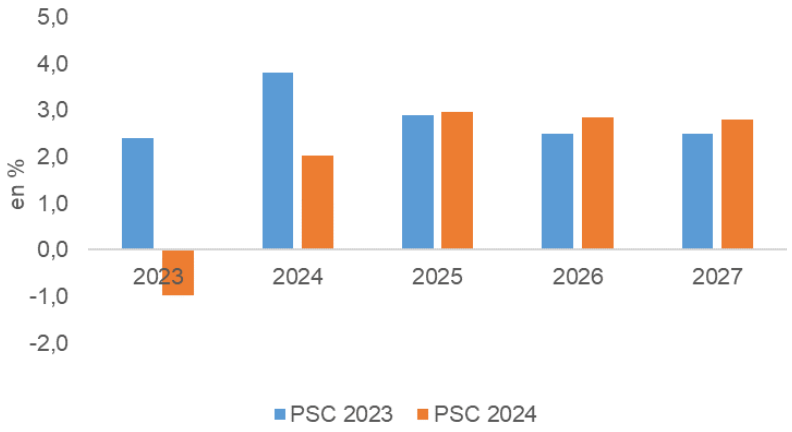
1) Par rapport aux prévisions présentées dans le PSC 2023, le PIB réel repris dans le PSC 2024 affiche une évolution moins favorable en début de période, notamment après avoir connu une récession en 2023 (voir Graphique 10). Bien que la croissance du PIB soit prévue à 2,0% en 2024, elle reste inférieure à la croissance de 3,8% présentée dans le PSC de l'année dernière. À moyen terme, l'activité économique devrait évoluer plus favorablement que prévu dans le PSC 2023.

2) Par rapport à la situation prévue dans le PSC 2023, les administrations publiques ont enregistré un moindre déficit en 2023 et 2024 (voir Graphique 11). Le solde des administrations publiques pour ces mêmes années s'améliore considérablement et atteint respectivement -0,7% et -1,2% du PIB (contre -1,5% et -1,7% dans le PSC 2023) et ce malgré les effets des mesures de soutien mises en place par le gouvernement précédent qui se feront encore ressentir en 2024.

3) A partir de 2025, le déficit des administrations publiques se creuse par rapport aux chiffres présentés dans le PSC 2023 suite à la détérioration plus prononcée du solde de la Sécurité sociale.

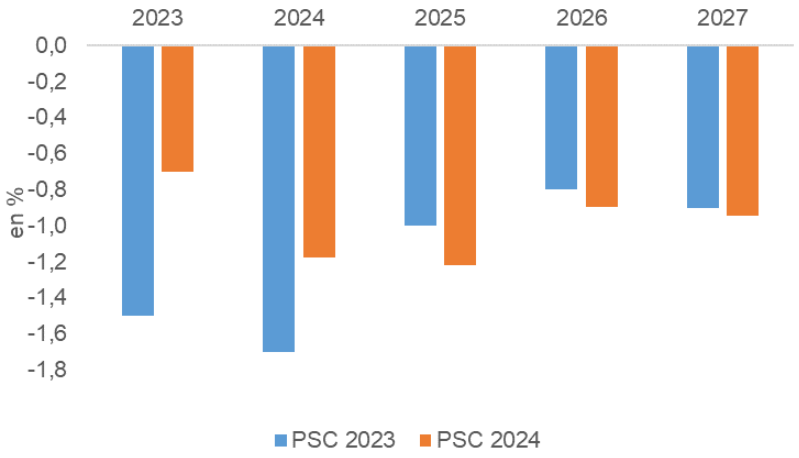
4) Malgré une évolution à la hausse de la dette publique entre 2023 et 2024, le ratio d'endettement dans le PSC 2024 se situe en dessous des estimations du PSC 2023. A partir de 2025, la trajectoire de la dette ralentit pour se stabiliser dès 2026 à 27,3% et maintenir ce même niveau en 2027 (voir Graphique 12).

Graphique 10 : Comparaison avec le PSC 2023 - PIB réel (variation annuelle, en %)



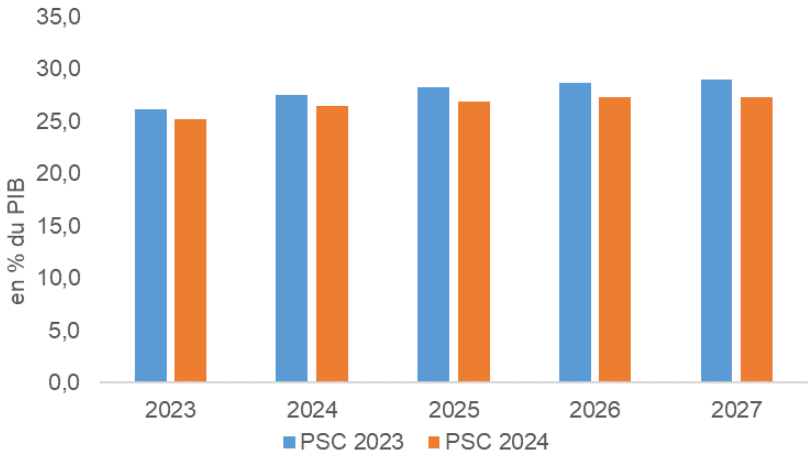
Source : Ministère des Finances, STATEC.

Graphique 11 : Comparaison avec le PSC 2023 - Solde des administrations publiques (en % du PIB)



Source : Ministère des Finances.

Graphique 12 : Comparaison avec le PSC 2023 - Dette publique (en % du PIB)



Source : Ministère des Finances.

IV. Qualité des finances publiques

Les perspectives économiques hautement incertaines appellent à la prudence et à un suivi rigoureux de l'exécution budgétaire pour préserver la solidité des finances publiques. Le gouvernement s'engage ainsi à maintenir des finances publiques solides pour soutenir ses politiques, ce qui nécessite une économie viable générant emplois et prospérité.

La qualité des finances publiques du Luxembourg se manifeste de prime abord dans le respect continu des critères de Maastricht (c'est-à-dire le déficit public ne doit pas dépasser 3% du PIB et la dette publique ne doit pas excéder 60% du PIB). En ce qui concerne la dette publique, l'accord de coalition 2023-2028 du nouveau gouvernement précise dans ce contexte qu'*« [à] la lumière et en complément des règles européennes, le gouvernement mettra à jour le cadre budgétaire national avec l'objectif de définir une trajectoire soutenable en termes de dette publique ».*

Les recettes publiques au Luxembourg passent de 46,3% du PIB en 2023 à 46,8% du PIB en 2024, pour atteindre 46,9% du PIB en 2027. À titre de comparaison, en zone euro, elles sont estimées à 46,2% du PIB pour les années 2023 et 2024.

En ce qui concerne les dépenses publiques, celles-ci passent de 47,0% du PIB en 2023 à 48,0% du PIB en 2024, suite à l'effet de l'inflation sur les salaires et les prix et à la mise en place du soutien budgétaire conséquent pour répondre aux crises actuelles, et repasseraient à 47,9% du PIB en 2027. En comparaison, la part des dépenses dans le PIB au niveau de la zone euro s'élevait à 49,4% en 2023 et s'établirait à 49,0% en 2024.

Malgré une augmentation de la consommation intermédiaire des administrations publiques (c'est-à-dire des frais de fonctionnement) de 4,8% du PIB en 2023 à 4,9% du PIB en 2024, celle-ci devrait ensuite se réduire et atteindre 4,6% du PIB en 2027. Au niveau de la zone euro, la part de la consommation intermédiaire est estimée à 5,8% du PIB pour les années 2023 et 2024.

En dépit des pressions inflationnistes qui impactent l'évolution de la masse salariale, les dépenses liées à la rémunération des agents des administrations publiques, rapportées au PIB, devraient se stabiliser autour de 11,5% du PIB pour les années 2023-2027.

Sur cette même période, la part des dépenses sociales dans le PIB passerait de 19,6% en 2024 à 20,6% en 2027, en raison des évolutions démographiques au Luxembourg.

Or, la qualité des finances publiques se mesure non seulement en termes « quantitatifs », mais aussi en termes « qualitatifs ». En vertu du projet de loi budgétaire 2024, le gouvernement continue à mettre en œuvre une politique d'investissement ambitieuse pour construire le Luxembourg de demain. Celle-ci est axée sur la double transition énergétique et digitale, l'augmentation de l'offre de

logements abordables pour répondre à la demande croissante ainsi que sur la mobilité et les infrastructures publiques.

Sur la période 2023-2027, les investissements publics réalisés au niveau de l'administration centrale dépassent la barre de 4,3% du PIB. En vertu des projections, le montant alloué aux investissements s'établirait à 3.673 millions d'euros en 2024 et se situerait à 4.009 millions d'euros en 2027.

Le tableau 7 présente une ventilation des investissements publics par domaine réalisés au niveau de l'administration centrale.

Tableau 7 : Investissements publics 2023-2027 par catégorie (administration centrale) (en millions d'euros)

Catégorie d'investissements publics	2023	2024	2025	2026	2027
	prévisionnel	Budget voté	Pluriannuel	Pluriannuel	Pluriannuel
Environnement et climat (y compris mobilité)	722	1.032	1.114	959	922
Infrastructures publiques (routes,…)	529	606	660	733	761
Education (enseignement public, privé, universitaire)	178	187	201	226	231
Logement	217	331	417	445	467
Santé	85	114	161	229	252
Sécurité (Défense, Police, Justice, …)	115	184	492	328	193
Propriétés immobilières de l'Etat	326	153	160	164	163
Coopération et action humanitaire	350	351	364	376	389
Autres	497	512	472	451	487
Autres variations techniques et SEC	330	202	54	125	145
Total investissements (directs et indirects)	**3.348**	**3.673**	**4.095**	**4.035**	**4.009**
Total en % du PIB	**4,2%**	**4,4%**	**4,6%**	**4,4%**	**4,1%**

Source : Ministère des Finances, IGF.

Les montants énumérés dans le Tableau 7 regroupent les investissements directs et indirects effectués au niveau de l'administration centrale. Des différences peuvent donc apparaître avec les montants d'investissements des administrations publiques présentés ailleurs dans le présent PSC.

La majeure partie des dépenses d'investissements seront réalisées dans la catégorie « *environnement et climat* », suivent ensuite les « *infrastructures publiques »* ainsi que le « *logement »*. Sans tenir compte d'éventuels délais ou décalages temporels dans l'exécution de projets, les dépenses d'investissements budgétisées en faveur de ces trois domaines prioritaires de l'action gouvernementale se chiffrent à près de 2 milliards d'euros en 2024 et atteindront prévisiblement 2,2 milliards d'euros en 2027, ce qui représente 55% de l'ensemble des dépenses projetées sur la période 2024-2027.

Pour la période 2024-2027, des projets d'investissements totaux de 945 millions d'euros sont prévus au niveau du Fonds Climat et Énergie.

Les projets de grande envergure se chiffrent à plus de 2,4 milliards d'euros sur l'ensemble de la période de prévision. Il s'agit pour l'essentiel de la modernisation du matériel roulant des chemins de fer pour une enveloppe globale prévue de 543 millions d'euros mais aussi de la modernisation et du développement du réseau ferroviaire national de l'ordre de 1,5 milliards d'euros.

L'enveloppe budgétaire dédiée au développement du réseau du tram se chiffre à plus de 372 millions d'euros sur la période 2024-2027. D'autres projets d'investissements d'envergure sont prévus au niveau du Fonds pour la gestion de l'eau pour une enveloppe globale de plus de 470 millions d'euros. Plus de 2,7 milliards d'euros sont prévus dans le cadre des projets d'infrastructures publiques au cours des années 2024-2027. Cette enveloppe globale comprend des investissements routiers de quelque 2,1 milliards d'euros.

Les investissements en matière de logement dépasseront 1,7 milliard d'euros pendant la période 2024-2027. Les projets les plus importants concernent l'acquisition par l'État d'immeubles destinés à l'habitat (dont les acquisitions VEFA), les projets « Neischmelz » à Dudelange et « Wunnen mat der Wooltz » à Wiltz. Au total, la participation étatique au financement de projets réalisés par le Fonds du Logement se chiffrera à quelques 600 millions d'euros. La participation étatique au financement de projets réalisés par la SNHBM atteindra plus de 280 millions d'euros. La participation au financement de projets de logements réalisés par les communes est estimée à quelques 650 millions d'euros et des dépenses de quelques 100 millions d'euros sont prévues dans le cadre du pacte Logement 2.0.

V. Soutenabilité à long terme des finances publiques

La dernière réforme majeure du régime général d'assurance pension est entrée en vigueur au 1er janvier 2013. La législation prévoit que l'Inspection générale de la sécurité sociale (IGSS) réalise pour chaque période de couverture décennale, premièrement, un bilan technique et de prévisions actuarielles qui sert de base pour la détermination du taux de cotisation global pour la période de couverture et, deuxièmement, un bilan actuariel au milieu de la période de couverture décennale. En pratique, cela revient à réaliser un rapport sur le régime général d'assurance pension tous les 5 ans.

La période de couverture actuelle a débuté au 1er janvier 2023 pour aller jusqu'en 2032. C'est ainsi que l'IGSS a réalisé son bilan technique en 2022. À la suite de ce rapport, présenté le 26 avril 2022[3], le Conseil de gouvernement a fixé le taux de cotisation global pour la période 2023-2032 et a aussi décidé des suites à donner au rapport, respectivement aux résultats et conclusions qui y figurent.

En ce qui concerne le taux de cotisation global, le Conseil de gouvernement a décidé de le maintenir à 24% réparti à parts égales entre salariés, employeurs et État, étant donné que les conditions étaient remplies pour un tel maintien.

En effet, il ressort du bilan technique que la réserve du régime est toujours largement supérieure au minimum légal de 1,5 fois sur toute la période de couverture 2023-2032. La réserve devrait même croître en termes absolus pendant la prochaine période. Dès lors, pour l'heure une augmentation du taux de cotisation ne s'avère pas nécessaire.

Compte tenu de l'importance de la soutenabilité à long terme du régime général d'assurance pension, ainsi que de son équité intergénérationnelle, sachant que ce système concerne toutes les personnes y affiliées, le rapport a été présenté au public en date du 26 avril 2022 pour que toute partie prenante puisse en prendre connaissance. En sus de ce rapport, l'IGSS a également publié un aperçu des différents régimes de pension publics luxembourgeois dans le cadre du tableau supplémentaire 29 des comptes nationaux[4] qui apporte des suppléments d'informations techniques en ce qui concerne le lien entre le système de comptabilité européen et les régimes de pension au Luxembourg.

Au-delà du maintien du taux de cotisation à 24% et toujours dans le contexte du bilan actuariel de l'IGSS, le Conseil de gouvernement avait également décidé de saisir le Conseil économique et social

[3] Présentation du bilan technique du régime général d'assurance pension 2022 : https://mss.gouvernement.lu/fr/actualites.gouvernement%2Bfr%2Bactualites%2Btoutes_actualites%2Bcommuniques%2B2022%2B04-avril%2B26-haagen-pensions.html

[4] Perçu n° 16, IGSS : https://igss.gouvernement.lu/fr/publications/apercus-et-cahiers/apercus/202203no16.html

(CES)[5] avec ce bilan technique pour analyser, discuter et proposer des pistes envisageables à l'avenir pour garantir la pérennité financière du régime général d'assurance pension à très long terme.

En effet, alors que le régime est viable sur le court et moyen terme, des défis existent sur le long et très long terme compte tenu de l'évolution démographique qui concerne tous les pays de l'Union européenne, le Luxembourg n'échappant pas à la règle. C'est d'ailleurs dans un souci de pérennisation que la réforme de 2012 entrée en vigueur au 1er janvier 2013, avait intégré différents mécanismes et paramètres dans le régime général d'assurance pension. Suivant les résultats des travaux de l'IGSS repris dans le bilan de 2022, ces mesures devraient permettre de réduire les dépenses du régime, en fonction du modérateur d'ajustement appliqué, entre 3,7 et 5,5 points de pourcentage du PIB à l'horizon 2070.

La saisine du CES avec un tel sujet primordial s'inscrit dans la volonté du gouvernement d'impliquer notamment les partenaires sociaux dans les discussions de fond qui concernent l'ensemble de la société. Rappelons à ce titre que le dernier bilan actuariel de l'IGSS présenté le 2 décembre 2016[6] avait déjà été discuté au sein d'un groupe d'experts nommés par toutes les parties prenantes. Ce groupe avait été mis en place par le gouvernement de la législation 2013-2018. Toutefois, le gouvernement souhaite ne pas restreindre le débat aux seuls experts mais de l'élargir par le biais d'une plateforme qui a pour but de mener de tels échanges de fond qui est le CES. Actuellement, les travaux sur ce sujet sont en cours au sein du CES. Une fois que le CES aura remis son rapport au gouvernement, celui-ci décidera des prochaines étapes.

Le nouvel accord de coalition 2023-2028 – suite aux élections législatives du 8 octobre 2023 – prévoit en matière d'assurance pension qu'une *« […] large consultation sera organisée avec la société civile sur la viabilité à long terme de notre système des retraites, ceci afin de trouver un consensus à ce sujet. L'assurance obligatoire restera le pilier central du système de pension. La possibilité d'une promotion accrue du deuxième et troisième pilier de prévoyance vieillesse sera analysée, notamment par une amélioration des allégements fiscaux. »* (page 101 de l'accord de coalition 2023-2028).

Les modalités, le déroulement et les dates-clés de cette consultation seront définis dans les prochains mois. Les travaux incluront évidemment l'avis du CES qui avait été demandé par le gouvernement.

En ce qui concerne l'assurance dépendance, qui comptait au 31 décembre 2022 (dernières données consolidées) 16.706 bénéficiaires au total, le gouvernement avait entrepris une réforme pour moderniser ce pilier afin de répondre aux défis de l'évolution démographique et de continuer à

[5] https://ces.public.lu/fr/ces.html
[6] Communiqué du 2 décembre 2016 : https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes_actualites/communiques/2016/12-decembre/02-bilan-assurance-pension.html

garantir un accès équitable à des prestations de qualité[7]. Les objectifs majeurs de la réforme[8], entrée en vigueur le 1er janvier 2018, consistent en une meilleure individualisation de l'offre de prestations de qualité répondant aux besoins quotidiens de chaque personne, un renforcement de la qualité par des normes et des critères clairs avec des contrôles adéquats, la simplification des procédures et la consolidation du système eu égard à l'évolution sociétale et dans le respect des principes fondamentaux de la loi de base de 1998.

En outre, la réforme a mis en place des outils permettant un meilleur suivi de l'ensemble du dispositif de l'assurance dépendance, pour une meilleure anticipation des futurs changements et de l'équilibre financier du système. Ceci passe entre autres par l'établissement d'analyse et de rapports portant sur la qualité des prestations réalisées (Administration d'évaluation et de contrôle de l'assurance dépendance) et sur l'adéquation entre le niveau des forfaits établis avec la réforme et les besoins réels en actes essentiels de la vie (IGSS) dont le dernier rapport a été réalisé en 2023[9] et le prochain sera réalisé en 2025. Le rapport de qualité de l'AEC a lui été publié en 2022[10].

En sus de cette analyse sur la qualité des prestations, l'AEC a également réalisé une étude de satisfaction auprès des bénéficiaires vivant à domicile ainsi que leurs aidants. Ce rapport a été présenté en juin 2022[11] et analyse le rôle de l'aidant au quotidien. Cette analyse porte également sur les options pour mieux soutenir l'aidant dans ses tâches. La mise en œuvre des différentes pistes est en cours, respectivement celles-ci ont déjà été partiellement déployées. Celles qui requièrent des modifications au niveau légal, seront discutées ultérieurement avec les acteurs concernés.

Dans ce contexte, il y a lieu de soulever qu'il est des priorités du gouvernement d'impliquer, dans la mesure du possible, les partenaires sociaux, et plus largement toutes les parties prenantes, dans l'élaboration et la mise en œuvre des différentes réformes en ayant recours à une action concertée. Cette démarche vise à garantir que les réformes soient également portées autant que possible par les parties prenantes et de continuer à assurer à l'avenir un accès à des prestations de qualité tout en assurant un équilibre financier des différents piliers de sécurité sociale. En effet, outre l'équilibre financier qui doit évidemment être assuré, le niveau des prestations de chaque pilier est tout aussi

[7] Communiqué du 21 juin 2016 : https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes_actualites/communiques/2016/06-juin/21-schneider-copas.html
[8] Loi du 29 août 2017 : https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2017/08/29/a778/jo
[9] Rapport d'analyse prévisionnel 2023 : https://gouvernement.lu/fr/publications.gouv_igss%2Bfr%2Bpublications%2Brapport-previsionnel-2019%2B2023%2Brapport-analyse-previsionnel-2023.html
[10] Rapport biennal qualité 2022: https://mss.gouvernement.lu/fr/actualites.gouvernement%2Bfr%2Bactualites%2Btoutes_actualites%2Bcommuniques%2B2022%2B06-juin%2B30-rapport-aec.html
[11] Présentation des résultats de l'enquête de satisfaction auprès des bénéficiaires de l'assurance dépendance vivant à domicile et de leurs aidants : https://mss.gouvernement.lu/fr/actualites.gouvernement%2Bfr%2Bactualites%2Btoutes_actualites%2Bcommuniques%2B2022%2B06-juin%2B09-haagen-aec.html

primordial, que cela soit au niveau des pensions, qu'au niveau des soins de santé (assurance maladie) ou de longue durée (assurance dépendance).

Cette priorité s'inscrit ainsi dans les objectifs de développement durable[12] des Nations Unies et plus précisément ceux visant à assurer un accès à toutes les personnes protégées à des prestations de sécurité sociale accessibles et de haute qualité. Ceci vaut également pour les pensions dont le niveau doit permettre à tous les bénéficiaires de vivre de manière digne, notamment les retraités qui avaient un faible revenu tout au long de leur vie.

Il en est de même pour les prestations visant à garder une certaine indépendance des bénéficiaires, dans la mesure du possible, qui ont besoin d'un soutien d'une personne tierce (situation de dépendance).

La présente actualisation du Programme de stabilité et de croissance comporte les projections les plus récentes en matière de dépenses liées au vieillissement qui ont été réalisées au sein du groupe de travail « Ageing working group » (AWG) du Comité politique économique auprès du conseil ECOFIN, dans le cadre de la publication du rapport sur le vieillissement 2024. Selon les précédentes projections, reprises dans le rapport sur le vieillissement 2021, les dépenses liées au vieillissement étaient supposées atteindre 27,3% du PIB en 2070. L'actualisation des projections fait désormais ressortir un taux de 27,9% du PIB pour cette même année, soit une révision à la hausse de 0,6 points de pourcentage (voir Annexe statistique Tableau 7).

[12] Luxembourg 2030 : 3ème Plan National pour un Développement Durable : https://environnement.public.lu/dam-assets/documents/developpement-durable/PNDD.pdf

VI. Aspects institutionnels des finances publiques

Cadre législatif actuel

La gouvernance des finances publiques a connu sa dernière réforme en profondeur avec l'entrée en vigueur de la loi du 12 juillet 2014 sur la coordination et la gouvernance des finances publiques. Cette loi a transposé en droit national les dispositions des différents paquets législatifs décidés dans le sillage de la crise des années 2010. Elle a notamment introduit :

- la fixation d'un objectif à moyen terme (OMT) ainsi qu'une trajectoire d'ajustement afférente;
- un cadre budgétaire à moyen terme comprenant une programmation à 4 ans;
- un mécanisme de correction déclenché en cas de déviation importante;
- une procédure spéciale au cas où le budget annuel de l'État ne peut pas être adopté;
- des dispositions visant à promouvoir la transparence des finances publiques; et
- le « Conseil national des finances publiques » (CNFP) en tant qu'organisme indépendant chargé de la surveillance du respect des règles budgétaires européennes et de l'évaluation des prévisions macroéconomiques et budgétaires.

Changements à venir dans le contexte de la réforme de la gouvernance économique

Au vu de l'accord politique sur la réforme des règles budgétaires de l'UE, l'année 2024 marque la transition du cadre juridique actuel et la nouvelle architecture de la gouvernance économique européenne. Il s'agit ainsi vraisemblablement des derniers PSC et PNR sous leur forme actuelle. Ceux-ci seront remplacés par un plan budgétaire et structurel national à moyen terme (« *national medium-term fiscal-structural plan* ») qui devra être mis à jour à travers des rapports d'avancement annuels.

Suite aux changements du cadre européen, les aspects institutionnels (législation nationale, procédures, gouvernance, etc.) devront prochainement être adaptés pour tenir compte de ces nouvelles dispositions. Ceci est en ligne avec l'accord de coalition 2023-2028 du nouveau gouvernement qui précise qu' « [à] la lumière et en complément des règles européennes, le gouvernement mettra à jour le cadre budgétaire national avec l'objectif de définir une trajectoire soutenable en termes de dette publique ».

Implication des parties prenantes dans le Semestre européen

Depuis 2016, le gouvernement implique de manière régulière et systématique les parties prenantes dans le cycle de coordination annuelle du « Semestre européen ». Cette initiative est motivée par la volonté d'améliorer la consultation avec les principaux acteurs et les forces vives du pays, et de renforcer de manière plus générale la gouvernance des finances publiques au Luxembourg.

Les partenaires sociaux se sont rencontrés à plusieurs reprises depuis 2022 pour trouver une réponse rapide et adéquate à la « polycrise » actuelle. Ces échanges ont permis de conclure trois accords tripartite répondant à l'évolution constante de la situation d'urgence.

De plus, le gouvernement a invité les partenaires sociaux à une entrevue pour discuter du cycle du Semestre européen 2024 en amont de la transmission du présent PSC et du Programme national de réforme (PNR) aux instances européennes. Ce dernier expose également les progrès réalisés dans le cadre de la mise en œuvre du Plan pour la reprise et la résilience (PRR).

La présentation et les débats autour du PSC et du PNR à la Chambre des Députés précèdent la transmission officielle de ces documents prévue pour le 30 avril 2024 au plus tard.

Comité économique et financier national

Sous l'autorité des ministres de l'Économie et des Finances, et la présidence du Directeur du Trésor, le « Comité économique et financier national » (CEFN) coordonne les travaux nécessaires permettant au gouvernement de répondre aux obligations qui lui incombent au titre de la gouvernance économique et financière européenne, dont notamment l'élaboration du PSC et du PNR. Ce comité a été institutionnalisé en 2017 à la place de l'ancien « Comité de prévision » qui assurait à l'époque la coordination des acteurs impliqués dans la préparation des prévisions économiques et budgétaires.

Rapprochement des concepts des finances publiques suivant le SEC 2010 et suivant les dispositions de la loi de 1999

À partir du Budget de l'État 2019, plusieurs mesures ont été mises en œuvre afin de rapprocher la vue sur les finances publiques suivant les différents concepts appliqués à l'heure actuelle, à savoir le système européen des comptes (SEC 2010) et les dispositions en matière de comptabilité de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'État.

Tout en tenant compte des modifications structurelles opérées dans un souci de rapprochement des deux systèmes de comptabilisation, le budget de l'État tel qu'il est arrêté annuellement se différencie toujours sur un certain nombre de points du budget de l'administration centrale, qui est établi conformément aux règles du SEC 2010.

Les autorités luxembourgeoises analysent en parallèle la faisabilité d'une application des normes comptables internationales au secteur public (IPSAS). Les IPSAS visent à améliorer la qualité, la transparence et la comparabilité des états financiers des entités du secteur public. Une éventuelle mise en place de ces normes permettrait aussi de générer la base nécessaire pour une transition graduelle vers les normes comptables européennes pour le secteur public (EPSAS).

VII. Annexe statistique

Tableau 1a. Prévisions macroéconomiques

	Code SEC	Année 2023	Année 2023	Année 2024	Année 2025	Année 2026	Année 2027
		Niveau	Variation annuelle	Variation annuelle	Variation annuelle	Variation annuelle	Variation annuelle
1. PIB réel	B1*g	63.960	-1,0	2,0	3,0	2,8	2,8
2. PIB nominal	B1*g	80.632	4,0	4,3	5,4	4,7	5,0
Composantes du PIB réel							
3. Dépenses de consommation privée	P.3	21.077	2,6	2,3	3,3	2,9	2,6
4. Dépenses de consommation des administrations publiques	P.3	11.941	4,8	2,2	1,9	1,1	1,4
5. Formation brute de capital fixe	P.51	10.635	-1,1	-1,3	2,8	0,4	0,0
6. Variation des stocks et objets de valeur (% du PIB)	P.52 + P.53		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
7. Exportations de biens et services	P.6	129.586	-1,9	2,5	5,3	5,1	5,0
8. Importations de biens et services	P.7	109.342	-0,9	2,4	5,7	5,3	5,0
Contributions à la croissance du PIB							
9. Demande intérieure finale		-	1,5	0,9	1,9	1,2	1,1
10. Variation des stocks et objets de valeur	P.52 + P.53	-	0,0	0,0	0,1	0,2	-0,1
11. Commerce extérieur	B.11	-	-2,4	1,1	1,0	1,4	1,8

Tableau 1b. Évolution des prix

	Code SEC	Année 2023	Année 2023	Année 2024	Année 2025	Année 2026	Année 2027
		Niveau	Variation annuelle	Variation annuelle	Variation annuelle	Variation annuelle	Variation annuelle
1. Déflateur du PIB		1,3	5,0	2,2	2,3	1,8	2,1
2. Déflateur de la consommation privée		1,2	3,8	2,6	1,6	1,6	1,8
3a. IPCH		121,9	2,9	1,9	3,2	1,4	1,5
3b. IPCN		120,2	3,7	2,2	3,3	1,5	1,6
4. Déflateur de la consommation publique		1,3	7,0	5,1	4,5	2,8	2,9
5. Déflateur de l'investissement		1,3	3,2	2,5	2,0	2,0	1,9
6. Déflateur des exportations (biens et services)		1,3	3,1	0,8	1,0	1,1	1,5
7. Déflateur des importations (biens et services)		1,3	2,7	1,1	1,0	1,1	1,5

Tableau 1c. Marché du travail

	Code SEC	Année 2023	Année 2023	Année 2024	Année 2025	Année 2026	Année 2027
		Niveau	Variation annuelle	Variation annuelle	Variation annuelle	Variation annuelle	Variation annuelle
1. Emploi, personnes physiques[1]		512,0	2,1	1,3	2,2	2,6	2,4
2. Emploi, heures travaillées[2] (en millions d'heures travaillées)		744,2	1,7	0,8	1,9	2,3	2,1
3a. Taux de chômage (%) (définition harmonisée, Eurostat)[3]		15,2	4,9	5,7	5,6	5,3	5,3
3b. Taux de chômage (%) (définition ADEM)[4]		15,9	5,2	5,9	5,9	5,5	5,6
4. Productivité du travail, personnes physiques[5]		124,9	-3,0	0,8	0,7	0,2	0,4
5. Productivité du travail, heures travaillées[6]		85,9	-2,6	1,2	1,0	0,5	0,7
6. Rémunération des salariés (en milliards d'euros)	D.1	41,4	8,5	3,6	5,9	4,0	4,3
7. Rémunération par salarié (en milliers d'euros)		80,9	6,4	2,4	3,7	1,4	2,0

[1] Population active occupée, en milliers, au sens des comptes nationaux.

[2] Au sens des comptes nationaux.

[3] Nombre de chômeurs exprimé en milliers.

[4] Idem.

[5] PIB réel par personne active.

[6] PIB réel par heure travaillée.

Tableau 1d. Balances sectorielles

en % du PIB	Code SEC	Année 2023	Année 2024	Année 2025	Année 2026	Année 2027
1. Solde de financement par rapport au reste du monde	B.9	-	-	-	-	-
2. Solde de financement du secteur privé	B.9	-	-	-	-	-
3. Solde de financement des administrations publiques	EDP B.9	-0,7	-1,2	-1,2	-0,9	-0,9
4. Ecart statistique		-	-	-	-	-

Tableau 2a. Situation financière des administrations publiques

	Code SEC	Année 2023	Année 2023	Année 2024	Année 2025	Année 2026	Année 2027
		Niveau	% du PIB	% du PIB	% du PIB	% du PIB	% du PIB
Solde de financement (EDP B.9) par sous-secteur							
1. Administrations publiques	S.13	-566	-0,7	-1,2	-1,2	-0,9	-0,9
2. Administration centrale	S.1311	-1651	-2,0	-2,3	-2,0	-1,5	-1,3
3. Administrations fédérées	S.1312	…	…	…	…	…	…
4. Administrations locales	S.1313	30	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1
5. Sécurité sociale	S.1314	1055	1,3	1,0	0,7	0,5	0,3
Administration publique (S13)							
6. Recettes totales	TR	37.338	46,3	46,8	47,1	47,2	46,9
7. Dépenses totales	TE[1]	37.904	47,0	48,0	48,3	48,1	47,9
8. Solde de financement	EDP B.9	-566	-0,7	-1,2	-1,2	-0,9	-0,9
9. Charges d'intérêts	EDP D.41	144	0,2	0,2	0,3	0,4	0,5
10. Solde primaire[2]		-422	-0,5	-0,9	-0,9	-0,5	-0,4
11. Mesures ponctuelles ("one-off") et temporaires[3]		…	…	…	…	…	…
Principales composantes des recettes							
12. Impôts totaux (12=12a+12b+12c)		23.449	29,1	29,8	29,8	29,9	29,9
12a. Impôts sur la production et les importations	D.2	8.930	11,1	11,3	11,4	11,5	11,5
12b. Impôts courants sur le revenu et le patrimoine	D.5	14.284	17,7	18,2	18,2	18,1	18,1
12c. Impôts en capital	D.91	234	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
13. Cotisations sociales	D.61	10.212	12,7	12,4	12,9	12,9	12,8
14. Revenus de la propriété	D.4	1.162	1,4	1,4	1,4	1,4	1,3
15. Autres[4]		2.515	3,1	3,1	3,0	3,1	2,9
16=6. Recettes totales	TR	37.338	46,3	46,8	47,1	47,2	46,9
p.m.: Pression fiscale (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995)[5]		33.660	41,7	42,3	42,7	42,7	42,7
Principales composantes des dépenses							
17. Rémunération des salariés et consommation intermédiaire	D.1+P.2	12.766	15,8	16,4	16,5	16,4	16,2
17a. Rémunération des salariés	D.1	8.911	11,1	11,5	11,7	11,6	11,6
17b. Consommation intermédiaire	P.2	3.855	4,8	4,9	4,8	4,7	4,6
18. Prestations sociales (18=18a+18b)		15.772	19,6	20,0	20,3	20,4	20,6
***dont* Prestations de chômage[6]**		702	0,9	1,0	0,9	0,9	0,9
18a. Prestations sociales en nature	D.6311, D.63121, D.63131	2.699	3,3	3,5	3,6	3,6	3,7
18b. Prestations sociales en espèce	D.62	13.073	16,2	16,5	16,7	16,8	16,9
19=9. Charges d'intérêts	EDP D.41	144	0,2	0,2	0,3	0,4	0,5
20. Subventions	D.3	1.204	1,5	1,4	1,1	1,1	1,0
21. Formation brute de capital fixe	P.51	3.669	4,6	4,5	4,7	4,6	4,4
22. Transferts en capital	D.9	1.041	1,3	1,4	1,3	1,3	1,2
23. Autres[7]		3.308	4,1	4,0	4,0	4,0	3,9
24=7. Dépenses totales	TE[1]	37.904	47,0	48,0	48,3	48,1	47,9

[1]Ajusté des flux nets d'intérêts liés aux opérations de swap, de telle sorte que TR-TE=EDP B.9.

[2]Le solde primaire est calculé comme (EDP B.9, ligne 8) plus (EDP D.41, ligne 9).

[3]Un signe positif correspond à des mesures exceptionnelles réduisant le déficit.

[4] P.11+P.12+P.131+D.39+D.7+D.9 (autres que D.91).

[5]Y compris impôts collectés par l'Union Européenne et, si nécessaire, un ajustement pour impôts et contributions sociales non encaissés (D.995).

[6] Comprend les prestations en espèces (D.621 et D.624) et en nature (D.631) liées aux prestations de chômage.

[7] D.29+D4 (autres que D.41)+ D.5+D.7+P.52+P.53+K.2+D.8.

Tableau 2b. Projections à politique inchangée

		Année 2023	Année 2023	Année 2024	Année 2025	Année 2026	Année 2027
		Niveau	% du PIB	% du PIB	% du PIB	% du PIB	% du PIB
1. Recettes totales à politique inchangée		37.338	46,3	42,5	42,4	42,2	N/A
2. Dépenses totales à politique inchangée		37.904	47,0	43,6	43,5	43,0	N/A
3. Solde de financement (administrations publiques)		-566	-0,7	-1,1	-1,1	-0,8	N/A
3.a. Solde de financement (administration centrale)		-1.651	-2,0	-2,2	-2,0	-1,6	N/A
3.b. Solde de financement (administrations locales)		30	0,0	0,1	0,1	0,1	N/A
3.c. Solde de financement (sécurité sociale)		1.055	1,3	1,1	0,9	0,7	N/A

Tableau 2c. Dépenses à exclure de la règle des dépenses

		Année 2023	Année 2023	Année 2024	Année 2025	Année 2026	Année 2027
		Niveau	% du PIB	% du PIB	% du PIB	% du PIB	% du PIB
1. Dépenses de programmes UE parfaitement provisionnées par des fonds UE		91	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
2. Dépenses liées aux prestations de chômage[1]		702	0,9	1,0	0,9	0,9	0,9
3. Effet des mesures discrétionnaires en recettes		-544	-0,7	-0,4	0,3	0,0	0,0
4. Hausses de recettes automatiquement prévues par la loi		...	...	...	...	...	...

[1]Niveau absolu des dépenses liées aux prestations de chômage, basé sur COFOG 10.50

Tableau 3. Dépenses publiques par fonction

% du PIB	Code COFOG	Année 2026	Année 2027
1. Services publiques généraux	1	5,6	5,6
2. Défense	2	0,6	0,6
3. Ordre et sécurité publics	3	1,3	1,3
4. Affaires et services économiques	4	6,0	6,0
5. Protection de l'environnement	5	1,1	1,1
6. Logement et développement collectif	6	0,7	0,7
7. Santé	7	5,8	5,8
8. Loisirs, culture et cultes	8	1,3	1,3
9. Education	9	5,2	5,1
10. Protection sociale	10	20,5	20,4
11. Dépenses totales	TE[1]	48,1	47,9

[1]Ajusté des flux nets d'intérêts liés aux opérations de swap, de telle sorte que TR-TE=EDP B.9.

Tableau 4. Évolution de la dette publique

% du PIB	Code SEC	Année 2023	Année 2024	Année 2025	Année 2026	Année 2027
1. Dette brute[1]		25,2	26,5	26,9	27,3	27,3
2. Variation du ratio d'endettement brut		0,5	1,2	0,5	0,4	0,0
Contributions à l'évolution du ratio d'endettement brut						
3. Effet solde administration centrale		-0,4	2,4	1,9	1,6	1,4
4. Effet dénominateur		-1,0	-1,0	-1,3	-1,2	-1,3
5. Autres		1,8	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
6. Charges d'intérêts[2]		0,2	0,2	0,3	0,4	0,5
7. Flux de créances		-1,6	-1,0	-1,6	-1,2	-1,3
p.m.: Taux d'intérêt implicite[3]		0,8	1,0	1,2	1,6	2,0

[1]Selon la défintion donnée par le règlement 3605/93 (ne relève pas d'un concept SEC).

[2]Cf. ligne 9 du tableau 2.

[3]Evalué comme le quotient de la charge d'intérêts brute de l'année par l'encours de dette brute au 31 décembre de l'année précédente.

Tableau 5. Évolution conjoncturelle et structurelle des finances publiques

% du PIB	Code SEC	Année 2023	Année 2024	Année 2025	Année 2026	Année 2027
1. Croissance réelle du PIB (en %)		-1,0	2,0	3,0	2,8	2,8
2. Solde de financement de l'administration publique	EDP B.9	-0,7	-1,2	-1,2	-0,9	-0,9
3. Charges d'intérêts	EDP D.41	0,2	0,2	0,3	0,4	0,5
4. Mesures ponctuelles ("one-off") et temporaires[1]		...	...	...	...	...
5. Croissance potentielle du PIB (%)		1,8	2,0	2,2	2,4	2,5
6. Ecart de production		-2,7	-2,6	-2,0	-1,3	-0,7
7. Composante cyclique du budget		-1,2	-1,2	-0,9	-0,6	-0,3
8. Solde de financement corrigé des effets de cycle (2 - 7)		0,5	0,0	-0,3	-0,3	-0,6
9. Solde primaire corrigé des effets de cycle (8 + 3)		0,7	0,3	0,0	0,1	-0,1
10. Solde structurel		0,5	0,0	-0,3	-0,3	-0,6

[1]Un signe positif correspond à des mesures ponctuelles réduisant le déficit.

Tableau 6. Écarts par rapport au PSC précédent et par rapport au Budget pluriannuel 2023-2027

	Code SEC	Année 2023	Année 2024	Année 2025	Année 2026	Année 2027
Croissance réelle du PIB (%)						
PSC 2023		2,4	3,8	2,9	2,5	2,5
Pluriannuel 2023 - 2027		-1,0	2,0	3,0	2,8	2,8
PSC 2024		-1,0	2,0	3,0	2,8	2,8
Différence PSC 2024 vs. PSC 2023		-3,4	-1,8	0,1	0,4	0,3
Différence PSC 2024 vs. Pluriannuel 2023-2027		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Croissance nominale du PIB (%)						
PSC 2023		4,7	6,0	5,4	4,6	4,7
Pluriannuel 2023 - 2027		4,0	4,3	5,4	4,7	5,0
PSC 2024		4,0	4,3	5,4	4,7	5,0
Différence PSC 2024 vs. PSC 2023		-0,7	-1,8	-0,1	0,0	0,3
Différence PSC 2024 vs. Pluriannuel 2023-2027		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Solde des administrations publiques (% du PIB)	EDP B.9					
PSC 2023		-1,5	-1,7	-1,0	-0,8	-0,9
Pluriannuel 2023 - 2027		-0,7	-1,2	-1,2	-0,9	-0,9
PSC 2024		-0,7	-1,2	-1,2	-0,9	-0,9
Différence PSC 2024 vs. PSC 2023		0,8	0,6	-0,2	-0,1	-0,1
Différence PSC 2024 vs. Pluriannuel 2023-2027		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Solde structurel						
PSC 2023		-0,8	-1,6	-0,9	-0,7	-0,9
Pluriannuel 2023 - 2027		0,5	0,0	-0,3	-0,3	-0,6
PSC 2024		0,5	0,0	-0,3	-0,3	-0,6
Différence PSC 2024 vs. PSC 2023		1,4	1,7	0,6	0,4	0,2
Différence PSC 2024 vs. Pluriannuel 2023-2027		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Dette publique (% du PIB)						
PSC 2023		26,1	27,5	28,2	28,6	29,0
Pluriannuel 2023 - 2027		25,2	26,5	26,9	27,3	27,3
PSC 2024		25,2	26,5	26,9	27,3	27,3
Différence PSC 2024 vs. PSC 2023		-0,9	-1,0	-1,2	-1,4	-1,6
Différence PSC 2024 vs. Pluriannuel 2023-2027		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Tableau 7. Soutenabilité de long terme des finances publiques

(en % du PIB)	AR 2024 *)			AR 2021 **)		
	2022	**2070**	**2070-2022**	**2022 ***)**	**2070**	**2070-2022**
Dépenses liées au vieillissement	**17,2**	**27,9**	**10,7**	**17,5**	**27,3**	**9,8**
dont dépenses de pension	9,2	17,5	8,3	10,0	18,0	8,0
dont dépenses soins de santé	3,9	5,1	1,2	3,7	4,6	1,0
dont dépenses soins de longue durée	1,1	2,7	1,6	1,0	2,5	1,4
dont dépenses pour éducation	3,0	2,6	-0,4	2,8	2,2	-0,6
dont dépenses pour chômage	-	-	-	-	-	-
Réserve de compensation fonds de pension (en Mrd EUR)	31,4	0,0		38,1	0,0	
Hypothèses	**AR 2024 *)**			**AR 2021 **)**		
	2022	**2070**	**2070-2022**	**2022 ***)**	**2070**	**2070-2022**
productivité du travail	-0,7	1,2	2,0	-0,4	1,5	1,9
croissance économique	1,5	1,2	-0,4	2,6	1,3	-1,3
population (en millions)	0,7	1,0	0,3	0,6	0,8	0,2
population en âge de travailler (15-64/total)	69,3	57,3	-12,0	69,2	57,4	-11,8
ratio inactifs/actifs (65+/15-64)	21,4	51,0	29,6	22,0	51,7	29,7
ratio actifs agés/actifs (55-64/15-64)	18,3	21,7	3,3	18,6	22,1	3,5
taux de chômage (15-64)	4,6	5,7	1,1	5,9	4,9	-1,0

Sources:

*) 2024 Ageing report (AR) baseline scenario

**) 2021 Ageing report (AR) baseline scenario

***) valeurs estimées 2022, année de base 2019

Tableau 8. Stock des garanties adoptées/annoncées selon le PSC

Mesures		Date d'adoption	Montant maximal (en % du PIB)	Montant en circulation[1] (% du PIB)
En réponse à COVID-19	Régime de garanties étatiques	Avr-20	3,1	0,2
	Office du Ducroire	Avr-20	0,2	0,1
	Fonds de garantie européen auprès de la BEI	Juin-20	0,1	0,0
	Garantie SURE	Juin-20	0,1	0,1
	Sous-Total		3,5	0,4
En réponse à la crise énergétique	Régime de garanties étatiques	Juillet-22	0,6	0,3
Autres	Garanties publiques hors COVID-19	…	9,2	5,6
	dont au secteur financier[2]	…	*4,7*	*2,1*
Total			**13,3**	**6,3**

[1] Montant provisoire au 31.12.2023.

[2] Y compris la ligne de crédit en faveur du Fonds de résolution unique.

Tableau 9. Hypothèses de base

	Année 2023	Année 2024	Année 2025	Année 2026	Année 2027
Taux d'intérêt à court terme (moyenne anuelle)	3,4	3,3	2,7	2,7	2,7
Taux d'intérêt à long terme (moyenne annuelle)	3,3	3,2	3,1	3,0	3,0
Taux de change €/$ (moyenne annuelle)	1,08	1,09	1,10	1,13	1,16
Taux de change effectif nominal	0,95	0,95	0,95	0,95	0,95
Croissance réelle du PIB zone euro	0,5	0,6	2,1	1,8	1,4
Croissance marchés extérieurs pertinents	0,8	1,8	3,4	2,4	2,2
Prix du pétrol (Brent, $/baril)	82,5	76,1	76,7	77,0	77,2

Tableau 10. Impact de la Facilité pour la reprise et la résilience (FRR) sur les prévisions du PSC – Subventions

Recettes des subventions de la FRR (en % du PIB)	Année 2020	Année 2021	Année 2022	Année 2023	Année 2024	Année 2025	Année 2026
Subventions de la FRR telles qu'incluses dans les projections de recettes	-	0,017	0,000	0,025	0,023	0,016	0,017
Décaissements de la FRR	-	0,017	0,000	0,025	-	-	-

Dépenses financées par les subventions de la FRR (en % du PIB)	Année 2020	Année 2021	Année 2022	Année 2023	Année 2024	Année 2025	Année 2026
Rémunération des salariés D.1	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Intermediate consumption P.2	0,003	0,003	0,001	0,002	0,006	0,014	0,005
Prestations sociales D.62+D.632	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Intérêts D.41	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Subventions D.3	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Autres transferts courants D.7	0,000	0,000	0,002	0,000	0,000	0,000	0,000
Total des dépenses courantes	**0,003**	**0,003**	**0,003**	**0,002**	**0,006**	**0,014**	**0,005**
Formation brute de capital fixe P.51g	0,001	0,001	0,000	0,001	0,002	0,002	0,000
Transferts en capital D.9	0,000	0,000	0,000	0,000	0,017	0,011	0,016
Total des dépenses en capital	**0,001**	**0,001**	**0,000**	**0,001**	**0,019**	**0,013**	**0,016**

Autres coûts financés par les subventions de la FRR (en % du PIB)[1]	Année 2020	Année 2021	Année 2022	Année 2023	Année 2024	Année 2025	Année 2026
Réduction des recettes fiscales	-	-	-	-	-	-	-
Autres coûts ayant un impact sur les recettes	-	-	-	-	-	-	-
Transactions financières	-	-	-	-	-	-	-

[1] Cette catégorie couvre les coûts qui ne sont pas enregistrés en tant que dépenses dans les comptes nationaux.