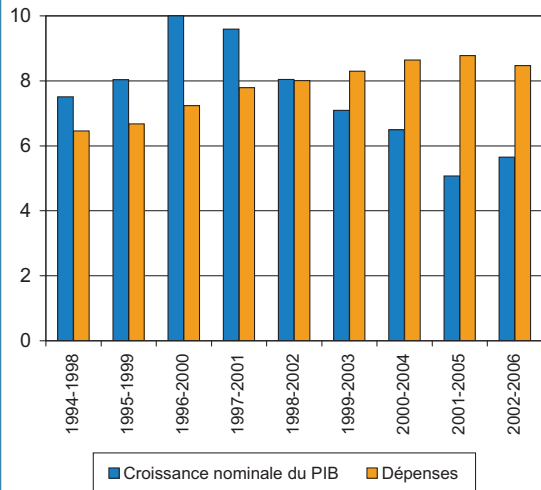


Graphique 43

Comparaison entre la croissance nominale du PIB et la progression des dépenses de l'administration centrale consolidée, sur des horizons successifs de 5 ans (pourcentages)



Sources: *Projet de budget 2006,*

Ministère des Finances, IGF, IGSS, calculs BCL.

Notes: A titre d'exemple, le taux 2002-2006 restitue la moyenne des 5 taux de croissance annuels observés en 2002 et les quatre années suivantes. Le choix d'une période de 5 ans constitue une traduction opérationnelle de la notion d'horizon de «moyen terme» reprise dans l'accord de coalition. Les dépenses prises en considération sont les dépenses totales de l'administration centrale dans une optique proche de celle du système statistique SEC 95, qui revient à inclure les dépenses effectives ou programmées des fonds spéciaux. En outre, le graphique repris ci-joint repose sur la notion consolidée de l'Etat central, car une vision plus restreinte viderait de son sens la norme budgétaire précitée.

Les dépenses relatives à 2001 ont été corrigées afin de neutraliser l'impact de la vente d'une concession à SES Global.

Le déficit de 3,8% du PIB calculé par la BCL pour 2006 sur la base du projet de budget correspondant se rapporte au seul Etat central. Du fait des substantiels excédents de la sécurité sociale, les administrations publiques considérées dans leur ensemble, qui regroupent l'administration centrale, les communes et la sécurité sociale, devraient présenter sur l'horizon 2005-2007 un déficit inférieur à la valeur de référence de 3% reprise dans un protocole du Traité Etablissant la Communauté européenne, comme l'illustrent les projections reprises au tableau ci-joint.

Hypothèses de base des projections de finances publiques

Les projections de finances publiques sont pleinement compatibles avec les autres projections macroéconomiques de la BCL, qui sont décrites dans d'autres sections du présent Bulletin. Les projections macroéconomiques se caractérisent notamment par un taux de croissance du PIB quelque peu inférieur à 4% en 2005 et de l'ordre de 4% en 2006 et 2007. Les projections relatives à l'impôt sur le revenu des collectivités (IRC), à l'impôt commercial communal et à l'impôt de solidarité de 4% sur l'IRC ont été effectuées sur la base de l'évolution prévue de l'excédent brut d'exploitation, des données du projet de budget 2006 et de l'évolution des arriérés d'impôts des établissements de crédit. Il convient de souligner l'importante volatilité de cette composante des recettes des administrations publiques, dont le produit comprend de substantiels soldes d'impôts relatifs aux années antérieures. L'évolution future de ces soldes est extrêmement difficile à cerner, en particulier en ce qui concerne l'année 2007. Selon les projections de la BCL, le montant des impôts directs à charge des sociétés serait de l'ordre de 6% du PIB en 2005, 2006 et 2007. Ces montants seraient nettement inférieurs aux niveaux enregistrés en 2002 et 2003, du fait de l'affaiblissement progressif de la collecte des soldes d'impôts relatifs aux exercices fiscaux antérieurs.

En outre, les projections incorporent une estimation des retombées budgétaires de l'instauration de prélèvements à la source sur les revenus d'intérêt des non-résidents (directive 2003/48/CE) et des résidents (projet de loi 5504

déposé le 19 octobre 2005). Il va sans dire que le produit de ces deux nouveaux impôts est extrêmement difficile à appréhender à ce stade, même si des informations en provenance du secteur financier ont permis d'affiner l'estimation du rendement du prélèvement sur les non-résidents.

Le produit des autres impôts a généralement été inféré à partir d'un indicateur reflétant l'évolution de la base imposable et du coefficient d'élasticité correspondant. Ainsi, l'indicateur relatif aux cotisations sociales et à l'impôt sur les traitements et salaires est la masse salariale. Le produit des cotisations a bien entendu été rehaussé dès 2005 de l'impact de la hausse de 5,1 à 5,4% des cotisations pour prestations de santé en nature.

Les impôts indirects constituent une source majeure d'incertitude, ce qu'illustre à suffisance l'évolution des recettes de TVA observée en 2005. Il est supposé qu'une partie des remboursements de TVA est de nature structurelle, de sorte qu'elle affecte à la baisse les perspectives de recettes relatives à 2006 et 2007. L'estimation des impôts indirects futurs prend également en compte l'évolution projetée de la consommation privée et le montant additionnel généré par les activités des prestataires de services électroniques. L'incidence budgétaire de la hausse des impôts indirects mise en œuvre en 2005 et des mesures similaires annoncées dans le projet de budget 2006 a également été intégrée aux projections. Enfin, l'estimation des recettes perçues au titre des impôts indirects a été réajustée à la hausse, afin de prendre en compte le fait que les prix du diesel, du gasoil de chauffage et de l'essence se sont accrus en 2005 par rapport à la moyenne observée en 2004, avec à la clef des recettes de TVA plus favorables.

Les dépenses de pension et les prestations familiales sont estimées au moyen d'un modèle démographique, tandis que les dépenses de santé sont projetées sur la base notamment de données de l'UCM. L'estimation de la rémunération des agents de l'Etat intègre le mécanisme d'indexation, une dérive salariale de 1,5% par an et la hausse des salaires prévue dans le dernier accord salarial (+1% en 2005 et +0,8% en 2006. Par hypothèse, la hausse atteindrait également 0,8% en 2007). Enfin, le nombre d'agents s'accroîtrait de 2% en 2005, d'1,4% en 2006 et de 2% en 2007. La croissance des investissements publics a été estimée sur la base du projet de budget 2006, du plan pluriannuel 2005-2009 des dépenses en capital et de l'évolution des dépenses d'investissement des communes observée depuis 1990. Enfin, la plupart des autres dépenses ont été estimées à partir du projet de budget 2006 et d'une observation de leur comportement au cours de la dernière décennie.

Il convient de noter que les projections de la BCL ne prennent pas en compte à ce stade l'incidence des prochains comptes nationaux. Du fait d'un changement de méthodologie en rapport avec les revenus de l'intermédiation financière indirectement mesurés, le PIB devrait être révisé à la hausse. Il en résulterait une légère amélioration des ratios de déficit et d'endettement.

Les soldes des administrations publiques se dégraderaient cependant, sous l'effet de la forte progression des déficits de l'administration centrale. Compte tenu d'une révision à la hausse des transferts sociaux et à la baisse des recettes de TVA, qui induisent conjointement une détérioration du solde budgétaire à concurrence de 0,6% du PIB par rapport à la notification officielle de septembre, le déficit des administrations publiques se serait monté à 1,2% du PIB en 2004, soit le solde le plus défavorable depuis l'établissement des comptes SEC 95 au Luxembourg⁴¹. Le déficit progresserait encore par la suite, pour atteindre 2,2% du PIB en 2005, 2,3% en 2006 – ce dernier chiffre excédant l'estimation correspondante figurant au projet de budget 2006 à raison de 0,5% du PIB – et 2,5% en 2007. Ces déficits demeureraient inférieurs à la valeur de référence de 3% du PIB, tout en s'en rapprochant dangereusement.

Les soldes budgétaires issus de la septième actualisation du programme de stabilité du Luxembourg sont nettement plus favorables que les soldes projetés par la BCL en 2006 et en 2007. Par ailleurs, le déficit des administrations publiques se limiterait à 0,2% du PIB en 2008 selon cette même actualisation. Ces divergences reflètent notamment une appréhension fondamentalement différente des mesures de consolidation budgétaire. Les projections de la BCL sont effectuées « à politique inchangée », ce qui revient à n'intégrer d'éventuelles mesures de consolidation que lorsqu'elles ont été définies avec un degré de détail suffisant et pour autant qu'elles soient sur le point d'être adoptées. En revanche, le programme de stabilité renferme des objectifs budgétaires plutôt que des projections à proprement parler. Ces objectifs présupposent l'adoption de mesures de consolidation nouvelles

⁴¹ La première année disponible sous le format SEC 95 est 1990.