

du PIB ne serait vraisemblablement pas couvert par un excédent de même ampleur de la sécurité sociale, de sorte que les administrations publiques enregistreraient un déficit significatif dès 2003. D'autre part, la pérennité des excédents de la sécurité sociale n'est nullement assurée. Ces excédents sont principalement alimentés par le régime des pensions privées. Or, selon de nouvelles projections de la BCL, l'équilibre du système de pensions est loin d'être garanti sur un horizon de moyen terme.

Dans de telles circonstances, il conviendrait de limiter la croissance des dépenses de l'Etat central. Des dépenses excessivement élevées pourraient en effet rapidement s'avérer incompressibles, alors que les excédents de la

sécurité sociale sont, quant à eux, susceptibles de s'étioler. Le respect de l'exigence de soldes proches de l'équilibre ou en surplus pour l'ensemble des administrations publiques deviendrait plus ardu dans un tel contexte. Une grande vigilance dans l'exécution du budget permettrait de mieux asseoir les perspectives budgétaires du Luxembourg. Dans un récent avis, le Conseil d'Etat affirme d'ailleurs que «les éléments sont réunis pour justifier une révision à la baisse des prévisions, et requièrent par conséquent une politique des dépenses publiques prudente, équilibrée et soucieuse des priorités économiques et sociales pour ne pas être contraint de procéder en cours d'exercice à une révision budgétaire»²².

Les incertitudes inhérentes aux projections de soldes budgétaires

Toute projection budgétaire est tributaire d'une multitude d'hypothèses, dont la formulation est particulièrement difficile dans un contexte assez évolutif.

En premier lieu, les projections reposent sur l'hypothèse d'un taux de réalisation élevé des dépenses d'investissement de l'Etat central stricto sensu et des fonds, ce qui pourrait paraître irréaliste dans un contexte caractérisé par l'existence de multiples goulets d'étranglement, qui ralentissent la mise en œuvre des travaux publics. Un communiqué de presse de la FEDIL, du 24 septembre 2002, indique d'ailleurs que du fait de l'accumulation de retards de plus en plus importants dans la mise en chantier de nombre de projets, l'Etat pourrait ne pas être en mesure d'utiliser pleinement le programme d'investissements publics comme instrument d'une politique anti cyclique.

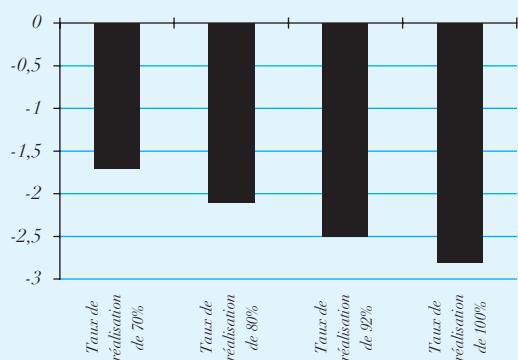
Une exécution partielle des programmes d'investissement de l'Etat central et des fonds est en tout cas susceptible d'influer considérablement sur l'ampleur des soldes budgétaires, comme l'illustre le graphique ci-dessous. Le déficit de l'Etat central au sens large, qui englobe les dépenses de six fonds d'investissement, se monterait en effet à 2,5, 2,1 ou 1,7% du PIB sous l'hypothèse d'un taux de réalisation des investissements égal à respectivement 92, 80 et 70%, alors qu'il atteindrait 2,9% en cas de réalisation intégrale du programme d'investissements.

²² Avis du Conseil d'Etat, document parlementaire 5000, n° 46.020, 5 novembre 2002.

GRAPHIQUE 23

TAUX D'EXÉCUTION DES INVESTISSEMENTS DE L'ÉTAT ET SOLDE BUDGÉTAIRE DE L'ÉTAT CENTRAL EN 2003

(y compris les dépenses des fonds d'investissement en % du PIB)



Source: *Projet de budget, STATEC, calculs BCL.*

En second lieu, les projections reposent sur une exécution complète des dépenses courantes de l'Etat central. Or, à titre d'exemple, une exécution à raison de 98% donnerait lieu à une amélioration du solde de l'Etat central à concurrence de 0,5% du PIB.

En troisième lieu, les résultats budgétaires précités dépendent de façon cruciale de l'évolution de l'environnement économique. Ainsi, un point de croissance supplémentaire se traduirait, au Luxembourg, par une diminution de plus de 0,3% du PIB du déficit budgétaire.

En quatrième lieu, les recettes perçues au titre de l'impôt sur le revenu des collectivités sont extrêmement difficiles à prévoir au Luxembourg du fait, notamment, de l'existence d'importants arriérés d'impôts dus par les banques. Le Gouvernement a d'ores et déjà annoncé un important recours à ces arriérés en 2003.

Enfin, les recettes prévues au budget définitif de 2002, qui servent de base à l'élaboration du projet de budget 2003, pourraient constituer une surestimation des recettes effectives. Comme le note le Conseil d'Etat dans son dernier avis, «l'équilibre budgétaire, difficilement négocié au moment de l'établissement du projet de budget en cours d'exécution, ne pourra être assuré qu'à la condition d'une hausse soutenue des recettes».