C/2025/650

10.2.2025

RECOMMANDATION DU CONSEIL

du 21 janvier 2025

approuvant le plan budgétaire et structurel national à moyen terme du Luxembourg

(C/2025/650)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 121,

vu le règlement (UE) 2024/1263, et notamment son article 17,

vu la recommandation de la Commission,

considérant ce qui suit:

CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

(1) Un cadre de gouvernance économique de l'UE réformé est entré en vigueur le 30 avril 2024. Le règlement (UE) 2024/1263 du Parlement européen et du Conseil relatif à la coordination efficace des politiques économiques et à la surveillance budgétaire multilatérale ([1]), ainsi que le règlement (CE) nº 1467/97 modifié relatif à la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs ([2]) et la directive 2011/85/UE du Conseil modifiée sur les cadres budgétaires des États membres ([3]) constituent les éléments essentiels du cadre de gouvernance économique réformé de l'UE. Ce cadre vise à promouvoir des finances publiques saines et viables, une croissance durable et inclusive ainsi que la résilience au moyen de réformes et d'investissements, et à prévenir les déficits publics excessifs. Il promeut en outre l'appropriation au niveau national et est davantage axé sur le moyen terme, tout en visant une application plus efficace et cohérente des règles.

(2) Les plans budgétaires et structurels nationaux à moyen terme que les États membres soumettent au Conseil et à la Commission sont au cœur du nouveau cadre de gouvernance économique. Les plans devraient atteindre deux objectifs: i) garantir notamment que, à la fin de la période d'ajustement, la dette publique suive une trajectoire descendante plausible ou demeure à des niveaux prudents, et que le déficit public soit ramené et maintenu en dessous de la valeur de référence de 3 % du PIB à moyen terme, et ii) garantir la réalisation des réformes et des investissements répondant aux principaux défis recensés dans le cadre du Semestre européen et répondant aux priorités communes de l'UE. À cette fin, chaque plan doit présenter un engagement à moyen terme en faveur d'une trajectoire des dépenses nettes ([4]), qui établit effectivement une contrainte budgétaire pour la durée du plan, couvrant quatre ou cinq ans (en fonction de la durée ordinaire de la législature d'un État membre). En outre, le plan doit expliquer comment l'État membre assurera la réalisation des réformes et des investissements répondant aux principaux défis recensés dans le cadre du Semestre européen, en particulier dans les recommandations par pays (y compris celles se rapportant à la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques, le cas échéant), et comment l'État membre répondra aux priorités communes de l'Union. La période d'ajustement budgétaire couvre une période de quatre ans, qui peut être prolongée de trois ans au maximum si l'État membre s'engage à mettre en œuvre un ensemble pertinent de réformes et d'investissements qui satisfait aux critères énoncés dans le règlement (UE) 2024/1263.

(3) Après la présentation du plan, la Commission doit évaluer si celui-ci satisfait aux exigences du règlement (UE) 2024/1263.

([1]) Règlement (UE) 2024/1263 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2024 relatif à la coordination efficace des politiques économiques et à la surveillance budgétaire multilatérale et abrogeant le règlement (CE) nº 1466/97 du Conseil (JO L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj).

([2]) Règlement (UE) 2024/1264 du Conseil du 29 avril 2024 modifiant le règlement (CE) nº 1467/97 visant à accélérer et à clarifier la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs (JO L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj).

([3]) Directive (UE) 2024/1265 du Conseil du 29 avril 2024 modifiant la directive 2011/85/UE sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres (JO L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

([4]) Les dépenses nettes au sens de l'article 2 du règlement (UE) 2024/1263, à savoir les dépenses publiques, déduction faite i) des dépenses d'intérêts, ii) des mesures discrétionnaires en matière de recettes, iii) des dépenses relatives aux programmes de l'Union entièrement compensées par des recettes provenant de fonds de l'Union, iv) des dépenses nationales de cofinancement des programmes financés par l'Union, v) des éléments cycliques des dépenses liées aux indemnités de chômage et vi) des mesures ponctuelles et autres mesures temporaires.

(4) Sur recommandation de la Commission, le Conseil doit ensuite adopter une recommandation fixant la trajectoire des dépenses nettes de l'État membre concerné et, le cas échéant, approuve l'ensemble d'engagements en matière de réformes et d'investissements qui sous-tend une prolongation de la période d'ajustement budgétaire.

CONSIDÉRATIONS RELATIVES AU PLAN BUDGÉTAIRE ET STRUCTUREL NATIONAL À MOYEN TERME DU LUXEMBOURG

(5) Le 15 octobre 2024, le Luxembourg a présenté au Conseil et à la Commission son plan budgétaire et structurel national à moyen terme. Cette présentation a eu lieu à la suite d'une prolongation du délai fixé à l'article 36 du règlement (UE) 2024/1263, comme convenu avec la Commission au vu des raisons invoquées par le Luxembourg.

Processus préalable à la soumission du plan

(6) Le Luxembourg remplissait les conditions pour recevoir les informations techniques conformément à l'article 9, paragraphe 3, du règlement (UE) 2024/1263, mais il ne les a pas demandées. Le 21 juin 2024, la Commission a communiqué au Luxembourg les principales conditions et hypothèses sous-jacentes initiales utilisées dans le cadre concernant les projections de la dette publique à moyen terme de la Commission ([5]), auxquelles renvoie le considérant 25 du règlement (UE) 2024/1263, et les a publiées le 15 octobre 2024 ([6]).

(7) Conformément à l'article 12 du règlement (UE) 2024/1263, le Luxembourg et la Commission ont engagé un dialogue technique en septembre 2024. Ce dialogue a été axé sur les hypothèses sous-jacentes (en particulier le potentiel de croissance et le déflateur du PIB), ainsi que sur la réalisation envisagée de réformes et d'investissements répondant aux principaux défis recensés dans le cadre du Semestre européen et aux priorités communes de l'Union en matière de transition écologique et numérique équitable, de résilience sociale et économique, de sécurité énergétique et de renforcement des capacités de défense.

(8) Conformément à l'article 11, paragraphe 3, et à l'article 36, paragraphe 1, point c), du règlement (UE) 2024/1263, selon les informations fournies par le Luxembourg dans son plan, le Luxembourg a régulièrement procédé à la consultation des partenaires sociaux dans le cadre du Semestre européen. Selon les informations fournies par le Luxembourg dans son plan, en juillet 2024, au cours de la réunion la plus récente avec les partenaires sociaux, les échanges ont porté sur le rapport 2024 sur le Luxembourg, sur les recommandations par pays de 2024, et sur les modifications liées au nouveau cadre de gouvernance économique.

(9) Le plan a été présenté au parlement national le 15 octobre.

Autres processus liés

(10) Le 15 octobre, le Luxembourg a présenté son projet de plan budgétaire pour l'année 2025. La Commission a adopté un avis sur ce projet de plan budgétaire le 26 novembre 2024 ([7]).

(11) Le 21 octobre 2024, le Conseil a adressé au Luxembourg une série de recommandations dans le cadre du Semestre européen ([8]).

RÉSUMÉ DU PLAN ET DE L'ÉVALUATION DE CELUI-CI PAR LA COMMISSION

(12) Conformément à l'article 16 du règlement (UE) 2024/1263, la Commission a évalué le plan comme suit:

Contexte: situation et perspectives macroéconomiques et budgétaires

(13) L'activité économique au Luxembourg a décliné de 1,1 % en 2023, en raison d'une contribution négative des exportations nettes à la croissance et d'une contraction des investissements. Selon les prévisions de l'automne 2024 de la Commission européenne, l'économie devrait connaître une croissance de 1,2 % en 2024, sous l'effet d'une croissance de la demande intérieure et d'une contribution positive des exportations nettes. En 2025, le PIB réel devrait augmenter de 2,3 %, porté par une orientation budgétaire expansionniste, des taux d'intérêt en diminution - qui soutiennent les investissements -, et une conjoncture internationale plus favorable. En 2026, le PIB réel devrait augmenter de 2,2 %, car cette dynamique devrait ralentir en raison du fléchissement de la demande intérieure. Sur la période couverte par les prévisions (à savoir 2024-2026), la croissance du PIB potentiel au Luxembourg devrait atteindre un pic de croissance annuelle de 2,0 %, sous l'effet d'un déclin de la population en âge de travailler ainsi que

([5]) Les principales conditions et hypothèses sous-jacentes initiales sont conformes à la méthodologie décrite dans le Debt Sustainability Monitor 2023 de la Commission (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2023_en). Elles sont fondées sur les prévisions économiques du printemps 2024 de la Commission et leur prolongation à moyen terme jusqu'en 2033, et la croissance du PIB ainsi que les coûts du vieillissement à long terme sont conformes au rapport 2024 sur le vieillissement élaboré conjointement par la Commission et le Conseil (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2024-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2022-2070_en).

([6]) https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/national-medium-term-fiscal-structural-plans_en#luxembourg

([7]) Avis de la Commission sur le projet de plan budgétaire du Luxembourg, 26.11.2024, C(2024) 9059 final.

([8]) Recommandation du Conseil du 21 octobre 2024 relative aux politiques économique, budgétaire, de l'emploi et structurelle du Luxembourg.

du temps de travail moyen. Le taux de chômage s'est établi à 5,2 % en 2023 et devrait s'élever, selon les prévisions de la Commission, à 6,0 % en 2024, à 6,0 % en 2025 et à 5,8 % en 2026. L'inflation (déflateur du PIB) devrait augmenter, passant de 3,4 % en 2023 à 3,9 % en 2024, avant de baisser à 3,0 % en 2025 et à 2,9 % en 2026.

(14) En ce qui concerne l'évolution budgétaire, le déficit public du Luxembourg s'est élevé à 0,7 % du PIB en 2023. Il devrait, selon les prévisions de l'automne 2024 de la Commission européenne, diminuer à 0,6 % du PIB en 2024, augmenter à 0,8 % du PIB en 2025 et, dans l'hypothèse de politiques inchangées, baisser à 0,6 % en 2026. Les prévisions de la Commission européenne de l'automne 2024 incluent le projet de budget 2025 du Luxembourg que le gouvernement a soumis au parlement national en octobre. La dette publique s'établissait à 25,5 % du PIB à la fin de 2023. Selon les prévisions de l'automne 2024 de la Commission européenne, le ratio d'endettement devrait croître et atteindre 27,5 % du PIB à la fin de 2024. Il devrait se stabiliser grosso modo à 27,6 % du PIB à la fin de 2025 et à 27,5 % du PIB jusqu'à fin de 2026. Les prévisions budgétaires de la Commission ne tiennent pas compte des engagements figurant dans les plans à moyen terme tant qu'ils ne sont pas étayés par des mesures concrètes, annoncées de manière crédible et suffisamment précisées.

Trajectoire des dépenses nettes et principales hypothèses macroéconomiques du plan

(15) Le plan budgétaire et structurel national à moyen terme du Luxembourg couvre la période 2025-2029 et présente un ajustement budgétaire sur quatre ans.

(16) Le plan contient les informations requises par l'article 13 du règlement (UE) 2024/1263.

(17) Le plan comporte un engagement à respecter la trajectoire des dépenses nettes indiquée dans le tableau 1, correspondant à une croissance moyenne des dépenses nettes de 4,9 % au cours des années 2025-2029. La trajectoire des dépenses nettes à laquelle s'engage le plan devrait conduire à un solde primaire structurel de 0,4 % du PIB à la fin de la période d'ajustement (2028). Selon l'hypothèse retenue dans le plan, la croissance du PIB potentiel devrait augmenter de manière régulière et passer de 1,5 % en 2024 à 2,1 % en 2029. En outre, le plan prévoit que le taux de croissance du déflateur du PIB passera de 1,7 % en 2024 à 3,1 % en 2025 et 2026, pour ensuite atteindre son point le plus bas à 1,9 % en 2027 avant de remonter à environ 2,5 % en 2028 et 2029.

Tableau 1: Trajectoire des dépenses nettes et principales hypothèses du plan du Luxembourg

	2024	2025	2026	2027	2028	2029	Moyenne sur la période de validité du plan 2025-2029	Moyenne sur la période d'ajustement 2024-2028
Croissance des dépenses nettes (annuelle, en %)	8,0	5,8	4,7	3,8	5,4	4,7	4,9	4,9
Croissance des dépenses nettes (cumulée, à partir de l'année de référence 2023, en %)	8,0	14,2	19,6	24,1	30,8	36,9	Sans objet	Sans objet
Croissance du PIB potentiel (en %)	1,5	1,7	1,8	1,9	2,0	2,1	1,9	1,9
Inflation (croissance du déflateur du PIB) (en %)	1,7	3,1	3,1	1,9	2,6	2,5	2,6	2,7

Source: plan budgétaire et structurel à moyen terme du Luxembourg et calculs de la Commission.

Implications des engagements en matière de dépenses nettes prévus dans le plan concernant la dette publique

(18) Si la trajectoire des dépenses nettes à laquelle s'engage le plan et les hypothèses sous-jacentes se concrétisent, la dette publique devrait, selon le plan, diminuer progressivement, passant de 27,5 % en 2024 à 26,0 % du PIB à la fin de la période d'ajustement (2028), comme indiqué dans le tableau suivant. Après l'ajustement, à moyen terme (c'est-à-dire jusqu'en 2038), le ratio d'endettement devrait, selon le plan, diminuer progressivement et atteindre son point le plus bas en 2032, à 25,4 % du PIB, avant de commencer à augmenter progressivement et de culminer à 26 % du PIB en 2038.

Tableau 2: Évolution de la dette publique et du solde public dans le plan du Luxembourg

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2038
Dette publique (en % du PIB)	25,5	27,5	27,5	27,2	26,7	26,0	25,6	26,0
Solde public (en % du PIB)	- 0,7	- 0,6	- 0,6	- 0,5	- 0,3	- 0,4	- 0,2	- 2,1

Source: plan budgétaire et structurel à moyen terme du Luxembourg

En conséquence, selon le plan, la dette publique se maintiendrait en dessous de la valeur de référence de 60 % du PIB du traité à moyen terme. En conséquence, sur la base des engagements et des hypothèses macroéconomiques contenus dans le plan, la trajectoire des dépenses nettes proposée dans le plan est compatible avec l'exigence relative à la dette énoncée à l'article 16, paragraphe 2, du règlement (UE) 2024/1263.

Implications des engagements en matière de dépenses nettes prévus dans le plan concernant le solde public

(19) Sur la base de la trajectoire des dépenses nettes et des hypothèses contenues dans le plan, le déficit public devrait diminuer, passant de 0,6 % en 2025 à 0,4 % du PIB en 2028. Ainsi, selon le plan, le solde public ne dépasserait pas la valeur de référence de 3 % du PIB à la fin de la période d'ajustement (2028). En outre, au cours des dix années suivant la période d'ajustement (soit jusqu'en 2038), le déficit public ne dépasserait pas 3 % du PIB. En conséquence, sur la base des engagements et des hypothèses macroéconomiques contenus dans le plan, la trajectoire des dépenses nettes proposée dans le plan est compatible avec l'exigence relative au déficit énoncée à l'article 16, paragraphe 2.

Hypothèses macroéconomiques retenues dans le plan

(20) Le plan repose sur une série d'hypothèses qui diffèrent des hypothèses de la Commission transmises au Luxembourg le 21 juin 2024. En particulier, le plan utilise des hypothèses différentes pour sept variables, à savoir le point de départ (le solde structurel primaire en 2024), la croissance du PIB potentiel, la croissance du déflateur du PIB, l'ajustement stocks-flux, le PIB réel, le taux d'intérêt implicite nominal et la résorption de l'écart de production. Une évaluation minutieuse de ces différences entre les hypothèses est nécessaire pour s'assurer qu'elles sont étayées par des arguments économiques solides et fondés sur des données, d'autant plus que la croissance moyenne des dépenses nettes figurant dans le plan est moins exigeante que celle résultant de l'utilisation des hypothèses de la Commission. Les différences entre les hypothèses dont l'incidence sur la croissance moyenne des dépenses nettes est la plus significative sont énumérées et évaluées ci-dessous, chacune étant considérée séparément.

— Le plan prend pour hypothèse que le solde primaire structurel représenterait un excédent de + 1,1 % du PIB en 2024, alors que la Commission, dans ses hypothèses transmises au Luxembourg le 21 juin 2024, tablait sur un excédent de + 0,1 % du PIB en 2024. La position initiale plus favorable que prévu en 2024 est étayée par des données budgétaires plus récentes, à partir desquelles le plan prévoit que le solde public devrait correspondre à un déficit de – 0,6 % du PIB en 2024, alors que le déficit retenu dans les hypothèses transmises au Luxembourg le 21 juin s'élevait à – 1,7 % du PIB pour 2024. Cette évolution est conforme aux prévisions de l'automne 2024 de la Commission européenne. En conséquence, cette hypothèse est considérée comme dûment justifiée.

— Le plan table sur une croissance moyenne du déflateur du PIB de 2,7 % au cours de la période d'ajustement, alors que l'hypothèse de croissance moyenne transmise au Luxembourg le 21 juin était de 2,5 %. Les projections de croissance du déflateur du PIB utilisées dans le plan ont été élaborées par l'Institut national de la statistique et des études économiques du Grand-Duché de Luxembourg (Statec) et reposent sur des données macroéconomiques plus récentes. Les projections pour 2025 et 2026 paraissent plausibles. En conséquence, cette hypothèse est considérée comme dûment justifiée.

Les autres différences n'ont pas d'incidence significative sur la croissance moyenne des dépenses nettes par rapport aux hypothèses de la Commission. Globalement, la somme de toutes les différences conduit à un plafond théorique de croissance moyenne des dépenses nettes supérieur à ce qui serait nécessaire sur la base des hypothèses de la Commission du printemps 2024. Dans son plan, le Luxembourg s'engage à suivre une trajectoire des dépenses nettes inférieure à ce plafond théorique. La Commission tiendra compte de l'évaluation ci-dessus des hypothèses du plan dans les futures évaluations du respect de la trajectoire des dépenses nettes.

Stratégie budgétaire du plan

(21) Selon la stratégie budgétaire indicative exposée dans le plan, les engagements relatifs aux dépenses nettes seront réalisés principalement en limitant la croissance des dépenses et en veillant à ce que la croissance des recettes reste supérieure à celle des dépenses. La définition précise des mesures de politiques publiques s'y rapportant doit être confirmée ou ajustée et quantifiée dans les budgets annuels. Dans le même temps, la mise en œuvre de la stratégie budgétaire indicative prévue dans le plan présente des risques découlant du fait que les informations sur les mesures spécifiques qui sous-tendent la stratégie budgétaire ne sont pas pleinement détaillées dans le plan.

En outre, le projet de plan budgétaire pour 2025 précise que la croissance des dépenses nettes devrait ralentir dans le contexte d'une diminution de la pression inflationniste, ce qui est un facteur important pour déterminer la croissance des dépenses au Luxembourg, compte tenu du mécanisme d'indexation automatique lié à l'inflation qui s'applique à une grande partie des dépenses publiques.

Intentions en matière de réformes et d'investissements énoncées dans le plan pour répondre aux principaux défis relevés dans le cadre du Semestre européen et aux priorités communes de l'Union

(22) Le plan décrit les intentions des pouvoirs publics concernant les réformes et les investissements visant à relever les principaux défis recensés dans le cadre du Semestre européen, en particulier dans les recommandations par pays, et à répondre aux priorités communes de l'Union. Le plan comprend près de 90 réformes et investissements, dont plus de 10 sont soutenus financièrement par la facilité pour la reprise et la résilience et certains sont complétés par des fonds de la politique de cohésion.

(23) En ce qui concerne la priorité commune d'une transition écologique et numérique équitable, dans laquelle s'inscrivent les objectifs climatiques énoncés dans le règlement (UE) 2021/1119, le plan comprend diverses mesures telles que l'investissement dans les énergies renouvelables (recommandées en 2022, 2023 et 2024), la promotion du déploiement de panneaux photovoltaïques et le soutien du gouvernement aux principes de l'économie circulaire. Le plan confirme le soutien des autorités à la mise à jour du plan national en matière d'énergie et de climat. En outre, reconnaissant que les transports sont le principal contributeur aux émissions de gaz à effet de serre au Luxembourg, le plan accorde une grande importance à la décarbonation des transports (recommandée en 2019, 2020, 2022, 2023 et 2024), grâce à l'électrification, à l'utilisation des énergies renouvelables et à l'amélioration des infrastructures de transport public, y compris les investissements dans les réseaux de trains, de tramways et d'autobus. Ces initiatives ciblent directement les objectifs en matière de transition climatique et de sécurité énergétique. Les mesures visent à accroître les investissements dans les technologies vertes et les infrastructures énergétiques durables essentielles pour que le Luxembourg atteigne les objectifs qui lui sont fixés à l'échelon national et au niveau de l'Union.

(24) En ce qui concerne la priorité commune que constitue la résilience sociale et économique, dans laquelle s'inscrit le socle européen des droits sociaux, le plan comprend des mesures visant à remédier aux problèmes d'accessibilité financière et de disponibilité des logements, problèmes exacerbés par la croissance rapide de la population induite par une forte dynamique du marché du travail. Parmi les actions spécifiques figurent l'augmentation de l'offre de logements (recommandée en 2019, 2020, 2023 et 2024) au moyen de procédures de planification simplifiées et de la réforme fiscale immobilière en cours, l'évolution d'une imposition basée sur les transactions vers une imposition foncière récurrente et l'introduction d'un nouvel impôt sur les terrains constructibles non utilisés. En outre, les mesures promeuvent l'égalité dans le système éducatif, en mettant l'accent sur une éducation plurilingue et inclusive qui garantit l'égalité des chances à tous les élèves, en tenant compte des recommandations, formulées en 2022, 2023 et 2024, préconisant de réduire l'incidence des inégalités sur les résultats des élèves. Les mesures comprennent des investissements continus dans la recherche éducative, les environnements d'apprentissage innovants et le renforcement du système de soutien favorisant l'inclusion scolaire. Par exemple, la nouvelle loi sur les élèves nouvellement arrivés vise à offrir aux nouveaux élèves et à leurs familles une transition en douceur, et une nouvelle méthode est introduite pour l'apprentissage des mathématiques dans un contexte multilingue. Le plan comporte une mesure visant à augmenter le taux d'emploi des travailleurs âgés en améliorant leurs possibilités d'emploi (recommandée en 2019). Des initiatives telles que les mesures de renforcement continu des compétences et de reconversion de la main-d'œuvre ainsi que l'extension de l'offre de formation professionnelle (recommandées en 2019, 2023 et 2024) sont susceptibles de contribuer positivement à cet objectif.

(25) En ce qui concerne la priorité commune que constitue la sécurité énergétique, le plan prévoit d'importants investissements dans les infrastructures énergétiques, y compris pour le développement de nouvelles capacités du réseau électrique telles qu'une nouvelle ligne d'interconnexion de 380 kV entre l'Allemagne et le Luxembourg et la promotion des infrastructures de l'hydrogène. Cela se fera, par exemple, par l'intermédiaire du groupe européen d'intérêt économique «Grande Région Hydrogen», avec un projet de construction d'un réseau de 100 km de canalisations d'hydrogène s'appuyant sur une infrastructure de transport de gaz naturel de 70 km. Ce réseau de distribution devrait être opérationnel à l'horizon 2027. Ces mesures correspondent aux recommandations de 2022, 2023 et 2024 préconisant de garantir la résilience de l'approvisionnement énergétique tout en contribuant à réduire la dépendance à l'égard des combustibles fossiles. Les investissements sont essentiels pour soutenir l'évolution économique et démographique du Luxembourg et l'électrification générale de différents secteurs.

(26) En ce qui concerne la priorité commune que constituent les capacités de défense, le plan souligne que l'armée luxembourgeoise sera transformée pour mieux répondre aux défis géopolitiques actuels, ce qui impliquera le développement des capacités militaires dans les domaines de l'aviation, du cyberespace et de l'espace. En outre, la formation d'un bataillon binational belgo-luxembourgeois de reconnaissance de combat et des projets dans le domaine de la résilience sociétale sont prioritaires.

(27) Par ailleurs, le plan comporte d'autres mesures allant au-delà des priorités communes de l'Union, y compris des mesures visant à soutenir les politiques en matière de recherche, de développement et d'innovation (recommandées en 2019, 2020 et 2024) par la création d'un parc scientifique et technologique, le renouvellement des régimes d'aides à la recherche, au développement et à l'innovation et le soutien des collaborations public-privé. Ces initiatives visent à renforcer la compétitivité et la productivité du Luxembourg en mettant l'accent sur les technologies émergentes et les initiatives de numérisation pour les PME, contribuant ainsi à des transitions écologique et numérique équitables.

(28) Le plan fournit des informations concernant la cohérence et, le cas échéant, la complémentarité avec les fonds de la politique de cohésion, ainsi qu'avec le plan pour la reprise et la résilience (PRR) du Luxembourg. Le gouvernement a veillé à ce que les initiatives énumérées soutiennent les efforts accomplis dans le cadre du PRR, en particulier dans les domaines des transitions écologique et numérique, ainsi que de la cohésion sociale.

(29) Le plan vise à contribuer à répondre aux besoins en investissements publics du Luxembourg liés aux priorités communes de l'Union. Pour la transition écologique, il recense les investissements dans les infrastructures d'énergies renouvelables et les mesures relatives à l'efficacité énergétique. En ce qui concerne la résilience sociale et économique, il souligne la nécessité de poursuivre les investissements dans l'éducation, les mesures de cohésion sociale et l'augmentation de l'offre de logements. Les besoins en matière de sécurité énergétique concernent premièrement la modernisation du réseau énergétique et des infrastructures liées à l'hydrogène. En ce qui concerne les capacités de défense, le plan souligne la nécessité d'accroître les dépenses militaires et prévoit une augmentation du budget de la défense en vue de parvenir à un effort de défense égal à 2 % du RNB d'ici à 2030, conformément aux engagements pris dans le cadre de l'OTAN.

Conclusion de l'évaluation menée par la Commission

(30) Dans l'ensemble, la Commission est d'avis que le plan du Luxembourg remplit les exigences du règlement (UE) 2024/1263.

CONCLUSION GÉNÉRALE DU CONSEIL

(31) Le Conseil se félicite du plan budgétaire et structurel à moyen terme du Luxembourg et estime que sa mise en œuvre intégrale serait propre à garantir des finances publiques saines et à contribuer à la soutenabilité de la dette publique ainsi qu'à une croissance durable et inclusive.

(32) Le Conseil prend note de l'évaluation du plan par la Commission. Toutefois, le Conseil invite la Commission à présenter son évaluation des futurs plans dans un document distinct de ses recommandations en vue de recommandations du Conseil.

(33) Le Conseil prend note de l'évaluation par la Commission de la trajectoire des dépenses nettes et des principales hypothèses macroéconomiques du plan, ainsi que des implications de la trajectoire des dépenses nettes du plan pour le déficit et la dette publics. Le Conseil prend note de l'évaluation de la Commission selon laquelle les hypothèses macroéconomiques et budgétaires, bien qu'elles diffèrent dans certains cas des hypothèses de la Commission, y compris pour tenir compte de données macroéconomiques et budgétaires actualisées, sont, d'une façon générale, dûment justifiées et étayées par des arguments économiques solides. Le Conseil prend note de la stratégie budgétaire globale du plan et des risques pesant sur les perspectives, qui pourraient avoir une incidence sur la concrétisation du scénario macroéconomique et sur les hypothèses sous-jacentes ainsi que sur la mise en œuvre de la trajectoire des dépenses nettes du plan. En particulier, le Conseil se félicite également que les parties prenantes concernées aient été associées au niveau national avant la présentation du plan. Le Conseil note aussi que les risques géopolitiques peuvent exercer une pression sur les dépenses de défense.

(34) Le Conseil attend du Luxembourg qu'il se tienne prête à ajuster sa stratégie budgétaire si nécessaire pour garantir la mise en œuvre de sa trajectoire des dépenses nettes. Le Conseil est résolu à suivre de près les évolutions économiques et budgétaires, y compris celles qui sous-tendent le scénario du plan.

(35) Le Conseil estime justifié de mener, en temps utile pour le prochain cycle de surveillance budgétaire, de nouvelles discussions visant à dégager une compréhension commune des implications en matière de surveillance annuelle des taux de croissance cumulés des dépenses nettes.

(36) Le Conseil prend note de la description, par la Commission, des besoins et intentions en matière de réformes et d'investissements, en réponse aux principaux défis recensés dans le cadre du Semestre européen, et souligne qu'il importe d'assurer la concrétisation de ces réformes et investissements. Le Conseil, sur la base des rapports présentés par la Commission, évaluera ces réformes et investissements et suivra leur mise en œuvre dans le cadre du Semestre européen.

(37) Le Conseil attend avec intérêt les rapports d'avancement annuels du Luxembourg, qui contiendront, en particulier, des informations sur les progrès accomplis en ce qui concerne la mise en œuvre de la trajectoire des dépenses nettes fixée par le Conseil et la mise en œuvre des réformes et des investissements plus larges dans le cadre du Semestre européen.

(38) Conformément à l'article 17 du règlement (UE) 2024/1263, il convient que le Conseil recommande au Luxembourg la trajectoire des dépenses nettes fixée dans le plan.

RECOMMANDE au Luxembourg

1. de veiller à ce que la croissance des dépenses nettes ne dépasse pas les valeurs maximales fixées à l'annexe I de la présente recommandation.

Fait à Bruxelles, le 21 janvier 2025.

Par le Conseil

Le président

A. DOMAŃSKI

ANNEXE I

Taux de croissance maximaux des dépenses nettes
(taux de croissance annuels et cumulés, en termes nominaux)

Luxembourg

Années		2025	2026	2027	2028	2029
Taux de croissance (en %)	Annuels	5,8	4,7	3,8	5,4	4,7
	Cumulés (*)	14,2	19,6	24,1	30,8	36,9

(*) Les taux de croissance cumulés sont calculés par référence à l'année de base 2023. Les taux de croissance cumulés sont utilisés dans le suivi annuel de la conformité ex post dans le compte de contrôle.