

N° 8556²
CHAMBRE DES DÉPUTÉS

PROJET DE LOI

portant règlement du compte général de l'exercice 2024

* * *

RAPPORT GÉNÉRAL DE LA COUR DES COMPTES

TABLE DES MATIÈRES

	<i>page</i>
INTRODUCTION	2
I. LES CONTESTATIONS/CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS DE LA COUR DES COMPTES	2
1 Contexte économique	2
1.1 Impact budgétaire des mesures prises en réponse à la hausse des prix	3
1.2 Impact budgétaire des mesures de relance du marché du logement	6
2 Compte général 2024 suivant la législation nationale	6
2.1 Situation globale de l'exécution du budget 2024	6
2.1.1 Balance du compte général de l'Etat de l'exercice 2024	6
2.1.2 Situation globale de l'exécution du budget 2024	7
2.2 Recettes du budget 2024	15
2.3 Dépenses du budget 2024	19
2.4 Budget pour ordre	20
2.5 Services de l'Etat à gestion séparée	22
2.6 Exécution du budget des dépenses	24
2.6.1 Transferts de crédits	24
2.6.2 Crédits non limitatifs	26
3 Fonds spéciaux de l'Etat	27
3.1 Situation financière des fonds spéciaux	27
3.2 Évolution des recettes des fonds spéciaux	28
3.3 Évolution des dépenses des fonds spéciaux	30
ANNEXE	34
II. LA RÉPONSE DU GOUVERNEMENT	45

*

INTRODUCTION

En vertu de l'article 119(2) de la Constitution, « la Cour des comptes soumet ses contestations et recommandations sur le compte général de l'Etat à la Chambre des Députés. »

Suivant l'article 5(1) de la loi modifiée du 8 juin 1999 portant organisation de la Cour des comptes, la Cour « établit chaque année un rapport général sur le projet de loi portant règlement du compte général de l'Etat de l'exercice précédent. Ce rapport peut également porter sur des constatations et recommandations relatives à des exercices budgétaires antérieurs. Il est transmis à la Chambre des députés, accompagné des observations du Gouvernement ou de tout autre organisme concerné. »

En termes budgétaires, l'année 2024 a été un exercice particulier, étant donné que la loi du 22 décembre 2023 relative au budget provisoire pour la période du 1^{er} janvier au 30 avril 2024, dénommée loi des douzièmes provisoires, a autorisé le Gouvernement, issu des élections législatives du 8 octobre 2023, à disposer des crédits nécessaires pour assurer le fonctionnement des services publics au cours des quatre premiers mois de l'année 2024. Il s'agit de crédits provisoires devenus caducs avec le vote du budget des recettes et des dépenses de l'exercice 2024 par la Chambre des députés en date du 25 avril 2024.

De plus, l'article 30 de la loi du 26 avril 2024 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2024 a dérogé à certains délais prévus par la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat, ayant notamment comme effet de réduire la période complémentaire pour l'exercice budgétaire 2024. Dorénavant, les opérations relatives à l'ordonnement des dépenses peuvent être réalisées jusqu'au 31 janvier 2025 et les opérations relatives au paiement des dépenses peuvent être effectuées jusqu'au 28 février 2025.

En date du 18 juin 2025, la Cour des comptes a reçu communication du projet de loi portant règlement du compte général de l'exercice 2024, tel qu'approuvé par le Conseil de gouvernement dans sa séance du 13 juin 2025.

Le présent rapport général portant sur l'exercice 2024 se compose des trois volets suivants :

- une présentation succincte des mesures de soutien et de relance économique ;
- une analyse du résultat de l'exercice budgétaire 2024 selon la législation nationale ;
- une analyse des fonds spéciaux de l'Etat pour l'exercice 2024.

Finalement, ce rapport ne contient pas une analyse des dépenses et des recettes de l'exercice 2024 d'après les règles du SEC 2010 et ne prend pas en considération la situation financière de l'administration publique ainsi que de la dette publique consolidée de l'administration publique. A ce sujet, la Cour renvoie à son avis sur le projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2026 et le projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2025 à 2029.

*

I. LES CONTESTATIONS/CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS DE LA COUR DES COMPTES

1 Contexte économique

Pour l'établissement du budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2024, le Gouvernement avait retenu une hypothèse de croissance annuelle de 2,0% du PIB en volume. La progression effective du PIB en volume sur l'ensemble de l'année 2024, se chiffrant à 1,0%, a été moins importante qu'initialement projetée.

Par ailleurs, le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2024 a été établi par le Gouvernement en tablant sur une inflation (IPCN) de 2,2%. Selon le Statec, l'inflation pour 2024 s'est élevée à 2,0% se situant par conséquent légèrement en-dessous des prévisions initiales.

L'emploi a progressé de 1,1% en 2024, alors que les projections établies dans le cadre du budget 2024 portaient d'une hausse de 1,3%. Le taux de chômage s'est élevé à 5,7%, ce qui est inférieur aux estimations budgétaires pour l'année 2024 qui prévoyaient un taux de 5,9%.

1.1 Impact budgétaire des mesures prises en réponse à la hausse des prix

Le Gouvernement a adopté quatre paquets de mesures pour soutenir les ménages et les entreprises et pour contrecarrer les effets de l'inflation et de la montée des prix de l'énergie :

- Paquet de mesures « Energiedesch » ;
- Paquet de mesures « Solidaritéitspak 1.0 » ;
- Paquet de mesures « Solidaritéitspak 2.0 » ;
- Paquet de mesures « Solidaritéitspak 3.0 ».

Pour une description détaillée de ces mesures, la Cour renvoie au point 5.2 de son avis sur le projet de loi 8080 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2023, au point 4.2 de son avis sur le projet de loi 8383 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2024 et au point 5.2.1. de son avis sur le projet de loi 8444 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2025.

L'enveloppe budgétaire globale allouée à la mise en œuvre de ces quatre paquets est estimée à 4.087 millions d'euros, dont 65 millions d'euros ont été attribués au financement de l'« Energiedesch », 990 millions d'euros au financement du « Solidaritéitspak 1.0 », 990 millions d'euros au financement du « Solidaritéitspak 2.0 », 1.542 millions d'euros au financement du « Solidaritéitspak 3.0 » et 500 millions d'euros au titre du régime d'aides sous forme de garanties de l'Etat.

A noter qu'en date du 21 juillet 2025, le ministre des Finances a présenté à la Commission des Finances et à la Commission de l'Exécution budgétaire de la Chambre des députés l'évolution de la situation financière de l'Etat au 30 juin 2025.

A cette occasion, l'impact budgétaire pour l'exercice 2024 ainsi que l'impact budgétaire cumulé des mesures prises en réponse à la hausse des prix ont été exposés.

Tableau 1 : Impact budgétaire des paquets de mesures

« Energiedesch » (en millions d'euros)	Enveloppe budgétaire	Montants payés / déchet fiscal en 2024	Impact budgétaire cumulé au 30.06.2025
Prime énergie pour ménages à faible revenu	15	-	13
Stabilisation des prix de l'électricité	15	cf. « Solidaritéitspak 2.0 »	cf. « Solidaritéitspak 2.0 »
Subvention des frais de réseau de gaz	35	cf. « Solidaritéitspak 1.0 »	cf. « Solidaritéitspak 1.0 »
Total « Energiedesch »	65	0	13

« Solidaritéitspak 1.0 » (en millions d'euros)	Enveloppe budgétaire	Montants payés / déchet fiscal en 2024	Impact budgétaire cumulé au 30.06.2025
Introduction d'un crédit d'impôt énergie	495	-	455
Aides aux entreprises impactées par les prix énergétiques	375	4	23
Compensation financière réseaux distribution gaz, stabilisation des prix de gaz	p.m. « Solidaritéitspak 2.0 »	-	80
Réduction de 7,5 centimes d'euro par litre de carburant et de combustible	77	-	96
Compensation financière gasoil agricole ou industriel	< 1	-	< 1
Adaptation de la subvention de loyer	5	13	35
Augmentation des aides financières pour études supérieures	10	8 (cg 7,1)	34
Equivalent crédit d'impôt versé aux bénéficiaires REVIS et RPGH	8	-	6,9

<i>« Solidaritéitspak 1.0 » (en millions d'euros)</i>	<i>Enveloppe budgétaire</i>	<i>Montants payés / déchet fiscal en 2024</i>	<i>Impact budgétaire cumulé au 30.06.2025</i>
Adaptation de la « PRIME House » (top-up social)	2	-	-
Maintien de l'indexation des allocations familiales	18	-	19
Total « Solidaritéitspak 1.0 »	990	25	749

<i>« Solidaritéitspak 2.0 » (en millions d'euros)</i>	<i>Enveloppe budgétaire</i>	<i>Montants payés / déchet fiscal en 2024</i>	<i>Impact budgétaire cumulé au 30.06.2025</i>
Nouvelles aides en matière énergétique aux entreprises (y compris « Fit4Sustainability » et prise en charge du voucher pour des conseils en énergie)	p.m. « Solidaritéitspak 1.0 »	2	57
Limitation de la hausse des prix de gaz à 15% pour les ménages	470	-	223
Stabilisation du prix de l'électricité pour les ménages	110	- (cg 109)	119
Subvention du prix du gasoil utilisé (mazout) comme combustible pour les ménages	35	cf. « Solidaritéitspak 1.0 »	cf. « Solidaritéitspak 1.0 »
Baisse temporaire d'un point de pourcentage des taux de TVA (taux normal, intermédiaire et réduit)	317	99	315
Adaptation du salaire social minimum à l'évolution du salaire moyen	-	-	-
Reconduction de la prime énergie en 2023 pour l'allocation de vie chère (AVC)	7	cf. « Energiedësch »	cf. « Energiedësch »
Participation au financement de la hausse des frais d'énergie des structures d'hébergement seniors	8	-	-
Modernisation de la bonification d'impôts pour investissements	-	-	-
Amendement du projet de loi transposant la directive Work Life Balance	4	-	-
Promotion de l'autoconsommation d'électricité photovoltaïque auprès des entreprises	30	4,8 (cg 4,7)	9
Soutien aux entreprises dans le cadre des contrats de fourniture d'électricité à long terme (PPA)	-	-	-
Augmentation des aides « Klimabonus » (top-up)	3,7	4,4 (cg 4,3)	11,6
Application du taux de TVA réduit de 3% aux nouvelles installations photovoltaïques	1	-	-
Suspension de la dégression des rémunérations des nouvelles installations photovoltaïques	-	-	-
Mise en place d'une mesure pour atténuer les hausses des prix de pellets pour les ménages	1	1,6 (cg 1,5)	3,9
Compensation d'une éventuelle troisième tranche indiciaire en 2023	-	-	-
Aides aux utilisateurs des bornes de recharge électriques	3	-	4,0
Abolition de l'acompte sur cotisations de sécurité sociale	p.m. 603	-	-
Total « Solidaritéitspak 2.0 »	990	112	743

<i>« Solidaritéitspak 3.0 » (en millions d'euros)</i>	<i>Enveloppe budgétaire</i>	<i>Montants payés / déchet fiscal en 2024</i>	<i>Impact budgétaire cumulé au 30.06.2025</i>
Compensation pour les entreprises d'une troisième tranche indiciaire	345	314	314
Prolongation de certaines mesures du « Solidaritéitspak 2.0 » visant à limiter l'inflation	329	326 (cg 307)	426
Adaptation du barème de l'impôt sur le revenu des personnes physiques à l'inflation à hauteur de 2,5 tranches indiciaires	300	300	300
Introduction d'un crédit d'impôt conjoncture pour l'année d'imposition 2023 de manière rétroactive au 1 ^{er} janvier	260	3	239
Maintien du fonctionnement automatique de l'échelle mobile des salaires	-	-	-
Reconduction de la prime énergie jusque fin 2024 pour les bénéficiaires de l'allocation de vie chère (AVC)	17	8,4	23,2
Participation de l'Etat au financement de la hausse des frais d'énergie des structures d'hébergement	15	10,6 (cg 0,6)	10,6
Crédit d'impôt pour compenser le coût de la taxe CO ₂ pour les plus bas salaires	20	30	47
Augmentation du plafond du crédit d'impôt en matière de droits d'enregistrement, dit « Bëllegen Akt » de 20.000 à 30.000 euros	135	73	107
Adaptation des plafonds des intérêts déductibles d'un prêt immobilier en relation avec l'habitation occupée ou destinée à être occupée par le propriétaire à partir de l'année d'imposition 2023	45	45	45
Augmentation de l'exonération des logements soumis à la gestion locative sociale	2	-	-
Augmentation du seuil de puissance de 10 à 30 kWp à partir duquel les revenus provenant de l'exploitation d'une installation photovoltaïque constituent des revenus imposables	-	-	-
Maintien de l'équivalent crédit d'impôt pour les bénéficiaires du REVIS et du RPGH	29	15 (cg 13)	41
Reconduction des aides aux entreprises	45	22	50
Total « Solidaritéitspak 3.0 »	1.542	1.147	1.603
Total « Energiedësch » + « Solidaritéitspak 1.0 » + « Solidaritéitspak 2.0 » + « Solidaritéitspak 3.0 » + (sans garanties)	3.587	1.284	3.108
Régime d'aides sous forme de garanties dans le cadre de la crise énergétique (90% du montant nominal des prêts accordés)	500	214	214
Total (avec garanties)	4.087	1.498	3.322

Source chiffres : projet de loi portant règlement du compte général de l'exercice 2024, Communiqué de presse du 21 juillet 2025 du ministère des Finances concernant la situation financière de l'Etat au 30 juin 2025 ; tableau : Cour des comptes

A noter que le tableau ci-avant tient compte des chiffres publiés en date du 21 juillet 2025 dans le communiqué de presse du ministère des Finances concernant la situation financière de l'Etat au 30 juin 2025 et que les estimations de certaines mesures ont été réajustées et divergent légèrement par rapport à celles présentées dans l'exposé des motifs du projet de loi 8556 portant règlement du compte général de l'exercice 2024.

Pour l'exercice 2024, le montant déboursé respectivement accordé pour le « Solidaritéitspak 1.0 » s'élevait à 25 millions d'euros, à 112 millions d'euros pour le « Solidaritéitspak 2.0 », à 1.147 millions

d'euros pour le « Solidaritéitspak 3.0 » et à 214 millions d'euros au titre du régime d'aides sous forme de garanties, soit au total à 1.498 millions d'euros.

Au 30 juin 2025, l'enveloppe budgétaire de 4.087 millions d'euros consacrée à l'exécution des quatre paquets de mesures a été consommée à hauteur de 3.322 millions d'euros, soit près de 81,28%, dont 13 millions d'euros ont trait aux mesures adoptées lors de l'« Energiedesch », 749 millions d'euros aux mesures issues du « Solidaritéitspak 1.0 », 743 millions d'euros aux mesures découlant du « Solidaritéitspak 2.0 », 1.603 millions d'euros aux mesures résultant du « Solidaritéitspak 3.0 » et 214 millions d'euros ont été alloués au titre du régime d'aides sous forme de garanties de l'Etat.

1.2 Impact budgétaire des mesures de relance du marché du logement

Afin de lutter contre la crise du marché de l'immobilier, la loi du 22 mai 2024 portant introduction d'un paquet de mesures en vue de la relance du marché du logement a été adoptée. Ce paquet de mesures a pour objectif de stimuler l'offre de logements et de soutenir les particuliers dans l'acquisition ou la location d'un logement. Cette loi comporte d'une part, des mesures de soutien direct au logement et, d'autre part, des mesures fiscales dont certaines ont une portée transitoire et d'autres sont de nature structurelle.

Pour une description détaillée de ces mesures, la Cour renvoie au point 4.3 de son avis sur le projet de loi 8383 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2024 et au point 5.2.2. de son avis sur le projet de loi 8444 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2025.

En ce qui concerne l'impact budgétaire des mesures de relance du marché du logement, la fiche financière jointe au projet de loi 8553 portant introduction d'un paquet de mesures en vue de la relance du marché du logement précise que le déchet fiscal engendré par la mise en œuvre des mesures de relance du marché du logement est à ce stade difficilement quantifiable et repose sur de nombreuses hypothèses.

La Cour note que le compte général sous revue ne détaille pas l'incidence budgétaire des mesures de relance du marché du logement pour l'exercice budgétaire 2024. Vu que l'incidence budgétaire imputable à ces mesures n'est pas négligeable, la Cour invite le gouvernement à en dresser une évaluation chiffrée exhaustive à l'occasion du dépôt des projets de budget et des comptes généraux de l'Etat.

2 Compte général 2024 suivant la législation nationale

2.1 Situation globale de l'exécution du budget 2024

2.1.1 Balance du compte général de l'Etat de l'exercice 2024

Suivant l'article 10, paragraphe (2) de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat, le compte général de l'Etat « porte sur l'ensemble des recettes et dépenses de l'Etat par article budgétaire, ainsi que sur les fonds spéciaux, et est présenté suivant la même subdivision que le budget ».

A noter que tant le compte général que le budget pour ordre de l'exercice 2024 affichent un résultat positif.

A. Recettes et dépenses courantes et en capital

I.	Recettes effectives	25.292.551.594,32
II.	Dépenses effectives	25.858.389.448,44
III.	Excédent de dépenses	565.837.854,12

B. Recettes et dépenses relatives aux opérations financières

I.	Recettes effectives	2.542.359.550,17
II.	Dépenses effectives	583.147.755,05
III.	Excédent de recettes	1.959.211.795,12

C. Recettes et dépenses courantes, en capital et relatives aux opérations financières

	Report du solde des recettes et dépenses (« réserve budgétaire ») de l'année précédente	-2.609.762.581,47
I.	Recettes effectives	27.834.911.144,49
II.	Dépenses effectives	26.441.537.203,49
III.	Excédent de recettes	1.393.373.941,00
IV.	Report du solde des recettes et dépenses (« réserve budgétaire »)	-1.216.388.640,47

L'exercice 2024 dégage un résultat positif de 1.393.373.941,00 euros. En imputant ce résultat au solde cumulé des exercices clos antérieurs (« réserve budgétaire »), le report du solde des recettes et dépenses courantes, en capital et relatives aux opérations financières, repris au bilan financier de l'Etat à présenter par la Trésorerie de l'Etat, s'établit à -1.216.388.640,47 euros.

D. Recettes et dépenses pour ordre

	Report du solde des recettes et dépenses pour ordre de l'année précédente	20.501.693,28
I.	Recettes pour ordre	8.182.618.567,06
II.	Dépenses pour ordre	8.182.454.739,22
III.	Excédent de recettes pour ordre	163.827,84
IV.	Report du solde des recettes et dépenses pour ordre	20.665.521,12

E. Recettes et dépenses des fonds déposés à la Trésorerie de l'État

	Report du solde des recettes et dépenses de l'année précédente	3.982.776.369,62
I.	Recettes	8.585.110.737,17
II.	Dépenses	9.015.337.906,32
III.	Excédent de dépenses	430.227.169,15
IV.	Report du solde des recettes et dépenses	3.552.549.200,47

2.1.2 Situation globale de l'exécution du budget 2024

Le budget voté de l'exercice 2024 a été arrêté par la loi du 22 décembre 2023 relative au budget provisoire pour la période du 1^{er} janvier au 30 avril 2024 et la loi du 26 avril 2024 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2024. Suite au recours des douzièmes provisoires entre janvier et avril 2024, le budget définitif de l'année 2024 a été formalisé par la loi du 26 avril 2024. Celle-ci n'a pas connu de modifications au cours de l'année 2024.

Par rapport au budget voté de l'Etat de l'exercice 2024, les variations des recettes et des dépenses enregistrées au compte général de l'Etat de l'exercice 2024 peuvent être résumées comme suit :

Tableau 2: Budget et compte 2024

	Budget voté 2024	Compte général 2024	Variation	
			en valeur	en %
Recettes				
– courantes	23.803.214.983	25.129.601.105,89	1.326.386.122,89	5,57%
– en capital	187.246.600	162.950.488,43	-24.296.111,57	-12,98%
– opérations financières	2.500.385.700	2.542.359.550,17	41.973.850,17	1,68%
Total recettes (1)	26.490.847.283	27.834.911.144,49	1.344.063.861,49	5,07%
Dépenses				
– courantes	22.953.887.011	22.641.027.539,98	-312.859.471,02	-1,36%
– en capital	3.201.495.575	3.217.361.908,46	15.866.333,46	0,50%
– opérations financières	564.439.100	583.147.755,05	18.708.655,05	3,31%
Total dépenses (2)	26.719.821.686	26.441.537.203,49	-278.284.482,51	-1,04%
Excédent (1) - (2)	-228.974.403	1.393.373.941,00	1.622.348.344	

Source chiffres : budget de l'Etat 2024, compte général 2024, tableau : Cour des comptes

Le compte général de l'exercice 2024 affiche un excédent de recettes de 1.393,37 millions d'euros, alors que le budget voté a tablé sur un excédent de dépenses de 228,97 millions d'euros. Il s'agit d'une différence de 1.622,35 millions d'euros.

Cette différence entre le résultat du compte général et celui prévu au budget voté de 2024 s'explique avant tout par l'augmentation significative de 1.326,39 millions des recettes courantes qui passent ainsi de 23.803,21 millions d'euros à 25.129,60 millions d'euros. Il s'agit notamment de recettes supplémentaires provenant des impôts généraux sur le revenu (impôt sur le revenu des collectivités, impôt retenu sur les revenus de capitaux, impôt retenu sur les traitements et salaires), de la taxe sur la valeur ajoutée, ainsi que de la part du Grand-Duché dans les recettes communes de l'Union économique belgo-luxembourgeoise en matière de droits de douane et d'accise. Le tableau 4 reproduit le détail des augmentations importantes des recettes courantes et le tableau 5 illustre les moins-values sur recettes courantes.

D'autre part, il y a lieu de souligner que les dépenses courantes effectives sont inférieures de 312,86 millions d'euros par rapport aux prévisions du budget voté. Il s'agit notamment des subventions d'exploitation (-104,89 millions d'euros), des salaires et charges sociales (-100,08 millions d'euros), des achats de biens non durables et de services (-73,56 millions d'euros), des dotations de fonds de réserve (-67,35 millions d'euros) et des transferts de revenus aux administrations privées (-52,00 millions d'euros). Le tableau 7 reproduit le détail des augmentations importantes des dépenses courantes et le tableau 8 illustre les plus importantes sous-exécutions des dépenses courantes.

Dans le cadre des documents parlementaires du projet de loi 8556, le ministre des Finances a précisé que « ce résultat positif s'explique, d'une part, par une maîtrise des dépenses et l'absence de tranche indiciaire au cours de l'année 2024 et, d'autre part, par la dynamique soutenue des recettes. Cette dernière s'illustre en particulier au niveau de l'impôt sur le revenu des collectivités et de l'impôt retenu sur les revenus de capitaux, tout comme au niveau de la taxe sur la valeur ajoutée. (...) »

La sous-exécution des dépenses au niveau de certains services publics, des versements au fonds pour l'emploi, de même que la quote-part à verser à l'Union européenne comme contribution assise sur le revenu national brut auront permis d'avoir une baisse des dépenses courantes de l'ordre de 312,9 millions d'euros. (...) »

L'amélioration du solde global par rapport au budget, de quelques 1.622,3 millions d'euros, s'explique ainsi dans une large mesure par des recettes fiscales plus élevées qu'initialement prévues, combinées avec un suivi rigoureux des dépenses, ayant abouti à une diminution de celles-ci de quelques 278,2 millions d'euros. »

Le tableau ci-dessous présente l'exécution du budget de l'exercice 2024 en faisant abstraction des opérations financières.

Tableau 3: Budget et compte 2024 (hors opérations financières)

	Budget voté 2024	Compte général 2024	Variation	
			en valeur	en %
Recettes				
– courantes	23.803.214.983	25.129.601.105,89	1.326.386.122,89	5,57%
– en capital	187.246.600	162.950.488,43	-24.296.111,57	-12,98%
Total recettes (1)	23.990.461.583	25.292.551.594,32	1.302.090.011,32	5,43%
Dépenses				
– courantes	22.953.887.011	22.641.027.539,98	-312.859.471,02	-1,36%
– en capital	3.201.495.575	3.217.361.908,46	15.866.333,46	0,50%
Total dépenses (2)	26.155.382.586	25.858.389.448,44	-296.993.137,56	-1,14%
Excédent (1) - (2)	-2.164.921.003	-565.837.854,12	1.599.083.148,88	

Source chiffres : budget de l'Etat 2024, compte général 2024, tableau : Cour des comptes

Le compte général de l'exercice 2024, hors opérations financières, affiche donc un excédent de dépenses de 565,84 millions d'euros, alors que le budget voté a tablé sur un déficit prévisionnel de 2.164,92 millions d'euros.

La différence de 1.599,08 millions d'euros entre le résultat du compte général, hors opérations financières, et celui prévu au budget voté de 2024, s'explique essentiellement par la hausse significative de 1.326,39 millions des recettes courantes et d'autre part par la baisse des dépenses courantes qui sont inférieures de 312,86 millions d'euros par rapport aux prévisions.

Le tableau ci-après reproduit les augmentations significatives des recettes courantes en comparant les prévisions du budget 2024 au compte général 2024.

Tableau 4 : Augmentation des recettes courantes

Article	Libellé	Prévisions Budget	Recettes effectives	Ecart
	64 – Ministère des Finances			
	Administration des contributions directes			
	Section 64.0 – Impôts directs			
64.0.37.000	Impôt général sur le revenu : impôt sur le revenu des collectivités	2.650.000.000	3.301.858.390,34	651.858.390,34
64.0.37.011	Impôt général sur le revenu : impôt retenu sur les traitements et salaires	6.445.000.000	6.516.601.987,91	71.601.987,91
64.0.37.020	Impôt général sur le revenu : impôt retenu sur les revenus de capitaux	820.000.000	1.061.005.834,01	241.005.834,01
	Administration des douanes et des accises			
	Section 64.5 – Douanes et accises			
64.5.36.010	Part du Grand-Duché dans les recettes communes de l'Union économique belgo-luxembourgeoise en matière de droits de douane et d'accise	1.089.086.141	1.184.924.809,20	95.838.668,20
	Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA			
	Section 64.6 – Impôts, droits et taxes			
64.6.36.000	Taxe sur la valeur ajoutée	5.623.707.000	5.841.075.122,40	217.368.122,40
64.6.36.032	Taxe d'abonnement sur les titres de société	1.231.000.000	1.289.776.287,53	58.776.287,53

Article	Libellé	Prévisions Budget	Recettes effectives	Ecart
	65 – Ministère des Finances : Trésor Trésorerie de l'État Section 65.5 – Participations de l'État dans des sociétés de droit privé et de droit public			
65.5.28.010	Dividendes provenant des participations de l'Etat dans le capital de sociétés de droit privé et de droit public	337.930.856	388.347.061,71	50.416.205,71

Source chiffres : budget de l'Etat 2024, compte général 2024, tableau : Cour des comptes

Le tableau ci-après reproduit les diminutions significatives des recettes courantes en comparant les prévisions du budget 2024 au compte général 2024.

Tableau 5 : Moins-values sur recettes courantes

Article	Libellé	Prévisions Budget	Recettes effectives	Ecart
	64 – Ministère des Finances Administration des contributions directes Section 64.0 – Impôts directs			
64.0.37.010	Impôt général sur le revenu : impôt sur le revenu des personnes physiques fixé par voie d'assiette	1.425.000.000	1.330.317.964,87	-94.682.035,13
64.0.37.021	Impôt sur la fortune	1.150.000.000	1.101.913.919,82	-48.086.080,18
	65 – Ministère des Finances : Trésor Trésorerie de l'État Section 65.6 – Recettes versées par les institutions de l'Union Européenne et par d'autres organismes internationaux			
65.6.39.002	Union Européenne : recettes provenant de la facilité pour la reprise et la résilience (RRF)	50.938.795	0,00	-50.938.795,00

Source chiffres : budget de l'Etat 2024, compte général 2024, tableau : Cour des comptes

A souligner que le montant des dépenses totales s'écarte du budget voté, avec une diminution de 1,14% (hors opérations financières) voire de 1,04% (opérations financières comprises).

Le tableau ci-après reproduit, sur la période de 2014 à 2024, la variation des dépenses courantes en comparant le budget voté au compte général. En 2024 les dépenses courantes effectives sont inférieures de 312,86 millions d'euros par rapport au budget voté.

Tableau 6: Variation des dépenses courantes

Exercice	Budget voté	Compte général	Variation	
			en valeur	en %
2014	11.259.354.020	11.296.263.747,24	36.909.727,24	0,33%
2015	11.824.099.971	11.753.069.004,81	-71.030.966,19	-0,60%
2016	12.174.626.808	12.131.229.582,05	-43.397.225,95	-0,36%
2017	12.701.039.724	12.798.233.758,59	97.194.034,59	0,77%
2018	13.396.173.610	13.555.394.893,22	159.221.283,22	1,19%
2019	15.185.855.439	15.215.574.624,77	29.719.185,77	0,20%
2020	16.518.324.036	17.650.836.351,48	1.132.512.315,48	6,86%

Exercice	Budget voté	Compte général	Variation	
			en valeur	en %
2021	16.878.092.090	17.685.592.558,83	807.500.468,83	4,78%
2022	18.425.125.450	19.442.389.643,50	1.017.264.193,50	5,52%
2023	21.239.691.553	21.508.593.718,23	268.902.165,23	1,27%
2024	22.953.887.011	22.641.027.539,98	-312.859.471,02	-1,36%

Source chiffres : comptes généraux (aux erreurs d'arrondi près) ; tableau : Cour des comptes

Le tableau ci-après reproduit les augmentations significatives des dépenses courantes en comparant les prévisions du budget 2024 au compte général 2024.

Tableau 7 : Augmentation des dépenses courantes

Article	Libellé	Crédit voté	Liquidé	Dépassement effectif
02.1.93.002	02 – Ministère des Affaires intérieures Section 02.1 – Finances communales Alimentation du fonds de dotation globale des communes : participation dans le produit de la taxe sur la valeur ajoutée (Crédit non limitatif)	514.070.700	541.094.768,94	27.024.068,94
12.0.35.010	12 – Ministère des Finances Section 12.0 – Dépenses générales Transfert vers la Belgique dans le cadre de l'union économique belgo-luxembourgeoise en matière de droits de douane et d'accise (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	47.500.000	113.518.740,55	66.018.740,55
20.5.42.000	19 et 20 – Ministère de la Santé et de la Sécurité sociale Section 20.5 – Mutualité des employeurs Contribution de l'Etat au financement de la Mutualité des employeurs. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	467.500.000	551.600.000,00	84.100.000,00

Source chiffres : budget de l'Etat 2024, compte général 2024, tableau : Cour des comptes

Le tableau ci-après reproduit les diminutions significatives des dépenses courantes en comparant les prévisions du budget 2024 au compte général 2024.

Tableau 8 : Sous-exécution des dépenses courantes

Article	Libellé	Crédit voté	Liquidé	Ecart
08.0.11.005	07 et 08 – Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse Section 08.0 – Enseignement fondamental Rémunération de personnel	889.502.185	840.817.731,69	-48.684.453,31
11.5.42.000	11 – Ministère de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil Section 11.5 – Caisse pour l'avenir des enfants Dotation de l'Etat à la Caisse pour l'avenir des enfants (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	1.476.989.000	1.442.000.000,00	-34.989.000,00

<i>Article</i>	<i>Libellé</i>	<i>Crédit voté</i>	<i>Liquidé</i>	<i>Ecart</i>
	12 – Ministère des Finances			
	Section 12.0 – Dépenses générales			
12.0.35.001	Quote-part à verser à l'Union européenne comme contribution assise sur le revenu national brut (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	384.500.000	332.863.212,67	-51.636.787,33
	13 – Ministère de la Fonction publique			
	Section 13.0 – Fonction publique – Dépenses diverses			
13.0.11.310	Traitements et pensions des fonctionnaires, indemnités des employés et salaires des salariés de l'Etat ainsi que rémunérations d'autres agents publics en tout ou en partie à charge de l'Etat: dépenses supplémentaires résultant ou pouvant résulter de nouvelles mesures légales, réglementaires et contractuelles, de l'évolution de l'échelle mobile des salaires ainsi que du recrutement de personnel: dépenses diverses (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	54.245.100	0,00	-54.245.100,00
	16 et 17 – Ministère de la Mobilité et des Travaux publics			
	Section 16.2 – Planification de la mobilité, Transports publics ferroviaires			
16.2.31.020	Services publics d'autobus et ferroviaires assurés par la S.N. des C.F.L. en exécution de la convention conclue avec l'Etat (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	416.868.809	382.202.307,01	-34.666.501,99
	22 – Ministère du Travail			
	Section 22.4 – Fonds pour l'emploi			
22.4.93.000	Versement au fonds pour l'emploi du produit des impôts de solidarité prélevés moyennant des majorations de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et de l'impôt sur le revenu des collectivités (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	810.065.814	731.775.416,85	-78.290.397,15

Source chiffres : budget de l'Etat 2024, compte général 2024, tableau : Cour des comptes

Le tableau ci-après reproduit le détail des variations des recettes en comparant le budget 2024 au compte 2024 suivant la classification comptable.

Tableau 9: Recettes budget 2024 et compte 2024

Code	Classes de comptes	Budget 2024	Compte 2024	Différence montant	Différence
10	Recettes non ventilées	8.743.300,00	34.144.106,85	25.400.806,85	290,52%
11	Remboursements de dépenses de personnel	29.069.005,00	28.637.019,80	-431.985,20	-1,49%
12	Remboursements de dépenses d'exploitation et de fonctionnement	5.384.650,00	6.363.270,66	978.620,66	18,17%
14	Remboursements de dépenses de réparation et d'entretien des routes et d'ouvrages hydrauliques n'augmentant pas la valeur	2.000.000,00	1.727.356,20	-272.643,80	-13,63%
16	Vente de biens non durables et de services	189.840.976,00	230.700.290,79	40.859.314,79	21,52%
17	Vente de biens militaires durables	200,00	0,00	-200,00	-100,00%
26	Intérêts de créances	96.000.300,00	102.802.979,81	6.802.679,81	7,09%
28	Autres produits du patrimoine	345.993.356,00	397.187.539,77	51.194.183,77	14,80%
29	Intérêts imputés en crédit	302.000,00	224.957,32	-77.042,68	-25,51%
36	Impôts indirects et prélèvements	9.430.266.087,00	9.757.218.492,30	326.952.405,30	3,47%
37	Impôts directs	13.558.165.914,00	14.455.352.096,20	897.186.182,20	6,62%
38	Autres transferts de revenus	72.765.500,00	85.085.449,35	12.319.949,35	16,93%
39	Transfert de revenus à l'étranger	62.224.295,00	16.242.300,75	-45.981.994,25	-73,90%
42	Part des communes dans les pensions et rentes sociales	2.837.400,00	14.261.703,41	11.424.303,41	402,63%
53	Remboursements de transferts de capitaux aux ménages	7.600.000,00	2.202.439,92	-5.397.560,08	-71,02%
56	Impôts en capital	140.000.000,00	135.997.918,53	-4.002.081,47	-2,86%
57	Autres transferts de capitaux des entreprises	70.100,00	182.698,51	112.598,51	160,63%
58	Autres transferts de capitaux des administrations privées et des ménages	500.200,00	1.149.023,40	648.823,40	129,71%
59	Transferts en capital à l'étranger	35.000.000,00	0,00	-35.000.000,00	-100,00%
63	Remboursements de transferts de capitaux aux administrations publiques locales	100,00	0,00	-100,00	-100,00%
66	Transferts en capital de l'administration centrale	100,00	0,00	-100,00	-100,00%
76	Vente de terrains et bâtiments	3.000.100,00	22.116.237,85	19.116.137,85	637,18%
77	Vente d'autres biens d'investissement et de biens incorporels	1.000.000,00	1.180.670,22	180.670,22	18,07%
84	Remboursements de crédits octroyés à l'étranger	100,00	564.129,92	564.029,92	-
86	Remboursements de crédits par et liquidations de participations dans les entreprises et institutions financières	200,00	41.485.942,31	41.485.742,31	-
96	Produits des emprunts publics consolidés	2.500.083.300,00	2.500.084.520,62	1.220,62	0,00%
98	Prélèvements sur les fonds de réserve	100,00	0,00	-100,00	-100,00%
		26.490.847.283,00	27.834.911.144,49	1.344.063.861,49	5,07%

Source chiffres : budget de l'Etat 2024, compte général 2024, tableau : Cour des comptes

Le tableau 10 prend en considération les différences entre les dépenses du budget 2024 et le compte 2024 (toujours selon la classification comptable).

Tableau 10 : Dépenses budget 2024 et compte 2024

Code	Classes de comptes	Budget 2024	Compte 2024	Différence montant	Différence
10	Dépenses non ventilées	90.224.565,00	82.729.065,53	-7.495.499,47	-8,31%
11	Salaires et charges sociales	4.575.473.982,00	4.475.389.568,82	-100.084.413,18	-2,19%
12	Achat de biens non durables et de services	934.651.412,00	860.040.082,59	-74.611.329,41	-7,98%
14	Réparation et entretien d'ouvrages de génie civil n'augmentant pas la valeur	37.343.270,00	31.331.477,84	-6.011.792,16	-16,10%
21	Intérêts de la dette publique	171.107.000,00	171.106.575,23	-424,77	0,00%
23	Intérêts imputés en débit	320.500,00	709.758,63	389.258,63	121,45%
24	Location de terres et paiements courants pour l'utilisation d'actifs incorporels	1.248.097,00	1.092.906,11	-155.190,89	-12,43%
31	Subventions d'exploitation	1.259.972.269,00	1.155.436.472,94	-104.535.796,06	-8,30%
32	Transferts de revenus autres que des subventions d'exploitation aux entreprises	324.353.687,00	317.579.391,93	-6.774.295,07	-2,09%
33	Transferts de revenus aux administrations privées	1.150.720.749,00	1.098.716.725,49	-52.004.023,51	-4,52%
34	Transferts de revenus aux ménages	788.058.562,00	792.082.343,77	4.023.781,77	0,51%
35	Transferts de revenus à l'étranger	742.988.968,00	762.314.863,17	19.325.895,17	2,60%
37	Impôts directs non ventilés	2.250.000,00	3.784.420,00	1.534.420,00	68,20%
41	Transferts de revenus à l'administration centrale	1.233.139.010,00	1.250.084.986,24	16.945.976,24	1,37%
42	Transferts de revenus aux administrations de sécurité sociale	6.885.014.063,00	6.942.248.389,75	57.234.326,75	0,83%
43	Transferts de revenus aux administrations publiques locales	362.084.148,00	360.280.415,85	-1.803.732,15	-0,50%
44	Transferts de revenus à l'enseignement privé	142.607.097,00	143.312.253,80	705.156,80	0,49%
51	Transferts de capitaux aux entreprises	162.166.881,00	119.633.794,79	-42.533.086,21	-26,23%
52	Transferts de capitaux aux administrations privées	5.767.068,00	3.568.942,76	-2.198.125,24	-38,12%
53	Transferts de capitaux aux ménages	38.305.500,00	32.814.357,39	-5.491.142,61	-14,34%
54	Transferts de capitaux à l'étranger	46.993.539,00	38.936.349,29	-8.057.189,71	-17,15%
61	Transferts en capital à l'administration centrale	62.058.970,00	62.057.670,00	-1.300,00	0,00%
63	Transferts de capitaux aux administrations publiques locales	63.666.400,00	48.319.595,95	-15.346.804,05	-24,11%
71	Achat de terrains et bâtiments dans le pays	63.060.100,00	262.506.513,00	199.446.413,00	316,28%
72	Construction de bâtiments	27.833.244,00	18.046.818,51	-9.786.425,49	-35,16%
73	Réalisation d'ouvrages de génie civil	112.705.152,00	52.544.092,00	-60.161.060,00	-53,38%
74	Acquisition de biens meubles durables et de biens incorporels	160.287.066,00	142.365.818,19	-17.921.247,81	-11,18%
81	Octrois de crédits aux et participations dans les entreprises et institutions financières	41.503.300,00	64.026.488,21	22.523.188,21	54,27%
82	Octrois de crédits aux organismes privés sans but lucratif au service des ménages	100,00	0,00	-100,00	-100,00%

Code	Classes de comptes	Budget 2024	Compte 2024	Différence montant	Différence
84	Octrois de crédits et participations à l'étranger	60.903.000,00	56.719.614,84	-4.183.385,16	-6,87%
85	Octrois de crédits à l'intérieur du secteur des administrations publiques	200,00	5.000.000,00	4.999.800,00	-
91	Remboursement de la dette publique	531.225.200,00	513.122.820,73	-18.102.379,27	-3,41%
93	Dotations de fonds de réserve	6.641.788.587,00	6.573.634.630,14	-68.153.956,86	-1,03%
		26.719.821.686,00	26.441.537.203,49	-278.284.482,51	-1,04%

Source chiffres : budget de l'Etat 2024, compte général 2024, tableau : Cour des comptes

2.2 Recettes du budget 2024

Le compte général pour l'exercice 2024 comprend des recettes courantes de 25.129.601.105,89 euros, des recettes en capital de 162.950.488,43 euros et des recettes pour opérations financières de 2.542.359.550,17 euros, soit un total de 27.834.911.144,49 euros.

Les recettes totales effectives sont supérieures aux prévisions du budget voté pour un montant de 1.344.063.861,49 euros, soit un écart de +5,07%.

En faisant abstraction des opérations financières réalisées en 2024, les recettes totales effectives dépassent les prévisions du budget voté de 1.302.090.011,32 euros, soit un écart de +5,43%.

Les recettes courantes renseignent une plus-value de 1.326.386.122,89 euros (+5,57%), par contre les recettes en capital affichent une moins-value de -24.296.111,57 euros (-12,98%).

Suivant les documents parlementaires du projet de loi 8556, le ministre des Finances a précisé que l'amélioration du solde global par rapport au budget s'explique « dans une large mesure par des recettes fiscales plus élevées qu'initialement prévues » et que la dynamique soutenue des recettes « s'illustre en particulier au niveau de l'impôt sur le revenu des collectivités et de l'impôt retenu sur les revenus de capitaux, tout comme au niveau de la taxe sur la valeur ajoutée ».

La Cour illustre l'évolution des différentes catégories de recettes directes et indirectes par les tableaux et graphiques suivants. Pour ce qui est de l'analyse de l'évolution des recettes directes et indirectes, la Cour renvoie à ses avis portant sur les projets de budget de l'Etat.

Tableau 11: Évolution des principaux impôts directs

(en mio d'euros)	Impôt sur le revenu des collectivités	Impôt retenu sur les traitements et salaires	Impôt fixé par voie d'assiette	Impôt sur les revenus de capitaux	Impôt sur la fortune
2014	1.475,50	3.012,57	663,52	255,85	273,96
2015	1.625,63	3.190,09	712,62	298,65	384,97
2016	1.580,62	3.315,70	760,42	367,72	509,26
2017	1.966,41	3.411,64	828,29	374,82	520,99
2018	2.302,87	3.899,10	765,96	509,14	682,18
2019	2.590,50	4.110,13	769,39	515,45	770,92
2020	1.931,44	4.470,06	808,97	419,56	773,53
2021	2.121,90	4.799,10	1.025,62	758,38	801,56
2022	2.156,78	5.341,71	1.164,33	748,72	875,77
2023	2.465,24	5.982,72	1.296,52	799,16	1.098,03
2024	3.301,86	6.516,60	1.330,32	1.061,01	1.101,91

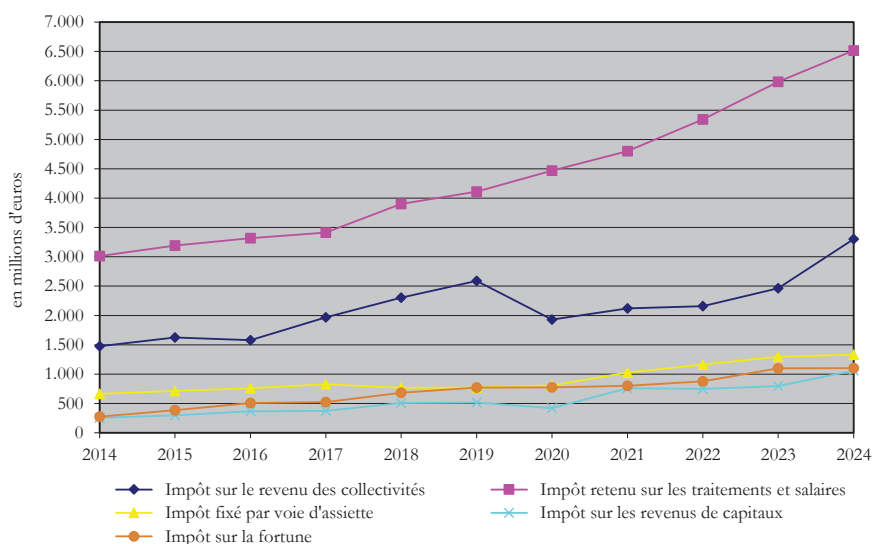
Source chiffres : comptes généraux (aux erreurs d'arrondi près), tableau : Cour des comptes

Tableau 12 : Variation des principaux impôts directs par rapport à 2023

(en millions d'euros)	2023	2024	Variation 2024 / 2023	
			en mio d'euros	en %
Impôt sur le revenu des collectivités	2.465,24	3.301,86	836,62	33,94%
Impôt retenu sur les traitements et salaires	5.982,72	6.516,60	533,89	8,92%
Impôt fixé par voie d'assiette	1.296,52	1.330,32	33,79	2,61%
Impôt sur les revenus de capitaux	799,16	1.061,01	261,85	32,77%
Impôt sur la fortune	1.098,03	1.101,91	3,88	0,35%

Source chiffres : comptes généraux (aux erreurs d'arrondi près), tableau : Cour des comptes

Graphique 13 : Évolution des principaux impôts directs



Graphique : Cour des comptes

Concernant l'évolution des différents impôts directs entre 2023 et 2024, il est à remarquer que les impôts sur le revenu des collectivités (+836,62 millions d'euros), les impôts retenus sur les traitements et salaires (+533,89 millions d'euros) et les impôts sur les revenus de capitaux (+261,85 millions d'euros) ont connu une hausse importante. Les impôts fixés par voie d'assiette (+33,79 millions d'euros) ont connu une faible croissance, tandis que les impôts sur la fortune (+3,88 millions d'euros) sont restés quasiment stables.

Dans son avis portant sur le projet de budget de l'Etat pour l'exercice 2025 (page 77), la Cour a relevé que la progression substantielle des recettes de l'impôt sur le revenu des collectivités en 2024 découle de plusieurs facteurs, à savoir d'une hausse des avances relatives à l'année d'imposition 2024 et surtout d'un encaissement important de soldes d'impôt relatifs à des années d'imposition antérieures.

Selon les explications des responsables de l'Administration des Contributions directes, la hausse substantielle des soldes d'impôt résulte d'une déclaration de bénéfices plus élevés par les contribuables issus du secteur financier et de quelques événements exceptionnels, dont le paiement du solde d'impôt d'un grand contribuable qui a réalisé des bénéfices considérables pendant la pandémie du COVID-19. A rappeler que les recettes de cet impôt sont fortement dépendantes d'un nombre limité de contribuables.

Les recettes de l'impôt sur les traitements et salaires ont connu une hausse favorable en 2024 (+8,92%), portée notamment par l'expiration du crédit d'impôt conjoncture (CIC). Il convient néanmoins de souligner que cette progression marque un ralentissement par rapport à la croissance observée

en 2023. Ce ralentissement de la croissance s'explique notamment par un ralentissement de la croissance de la masse salariale et l'adaptation du barème de l'impôt sur le revenu à hauteur de quatre tranches indiciaires au 1^{er} janvier 2024¹. Cette mesure s'inscrit dans la lignée du paquet de mesures « Solidaritétspak 3.0 » où une adaptation à hauteur de 2,5 tranches indiciaires avait déjà été prévue.

De manière analogue, les recettes provenant de l'imposition des personnes physiques par voie d'assiette ont connu une croissance ralentie en 2024 (+2,61%), restant en deçà des prévisions inscrites dans le budget voté. Ce ralentissement de la croissance s'explique notamment par le report de la date limite pour la remise des déclarations d'impôt du 31 mars au 31 décembre de l'année qui suit l'année d'imposition concernée, par des recettes élevées en 2023 en lien avec des paiements exceptionnels effectués par certains contribuables et par l'impact budgétaire du paquet de mesures « Solidaritétspak 3.0 ».

Parmi les mesures fiscales de ce paquet, il y a lieu de considérer en particulier l'adaptation à partir de l'année d'imposition 2023 des plafonds des intérêts déductibles d'un prêt immobilier en relation avec l'habitation occupée et destinée à être occupée par le propriétaire, dont le déchet fiscal se chiffre à 45 millions d'euros en 2024².

Les recettes du prélèvement sur les revenus de capitaux ont connu une forte progression en 2024 (+32,77%), permettant d'atteindre un niveau historique. Il s'agit d'une recette particulièrement volatile, fortement dépendante de la bonne marche des affaires du secteur financier et extrêmement concentrée sur un nombre limité de contribuables.

Finalement, l'impôt sur la fortune a légèrement progressé en 2024 (+0,35%), sans toutefois atteindre le montant prévu dans le budget voté pour l'année. A noter que les recettes de cet impôt ont été exceptionnellement élevées en 2023 en raison de quelques contribuables ayant fait l'objet d'une restructuration et conséquemment imposés sur plusieurs années en une seule fois. Il en résulte que les soldes encaissés au titre de cet impôt enregistrent une baisse en 2024.

Tableau 14: Évolution des principaux impôts indirects

<i>(en mio d'euros)</i>	<i>Recettes de TVA</i>	<i>Recettes communes de l'UEBL</i>	<i>Taxe d'abonnement</i>	<i>Droits d'enregistrement</i>
2014	3.023,20	1.066,59	770,45	207,95
2015	2.805,47	922,03	918,71	219,72
2016	2.852,93	1.014,50	903,50	259,09
2017	2.781,11	898,43	971,67	303,98
2018	3.040,97	817,87	1.026,66	358,99
2019	3.948,03	1.037,42	1.036,50	348,03
2020	3.843,38	937,34	1.050,38	360,24
2021	4.538,72	1.014,42	1.280,46	485,31
2022	5.098,25	1.052,86	1.280,93	485,40
2023	5.102,04	1.120,66	1.199,16	232,47
2024	5.841,08	1.184,92	1.289,78	186,81

Source chiffres : comptes généraux (aux erreurs d'arrondi près), tableau : Cour des comptes

1 Le barème d'imposition a été adapté à l'inflation à hauteur de quatre tranches indiciaires au 1^{er} janvier 2024 par le biais de la loi du 22 décembre 2023 portant modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu.

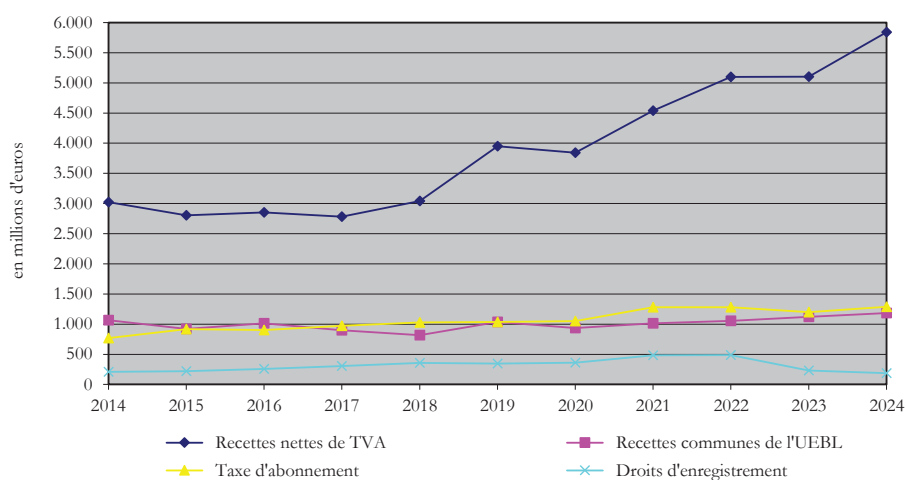
2 « Solidaritétspak 3.0 »

Tableau 15 : Variation des principaux impôts indirects par rapport à 2023

(en millions d'euros)	2023	2024	Variation 2024 / 2023	
			en mio d'euros	en %
Recettes de TVA	5.102,04	5.841,08	739,04	14,49%
Recettes communes de l'UEBL	1.120,66	1.184,92	64,26	5,73%
Taxe d'abonnement	1.199,16	1.289,78	90,62	7,56%
Droits d'enregistrement	232,47	186,81	-45,67	-19,64%

Source chiffres : comptes généraux (aux erreurs d'arrondi près), tableau : Cour des comptes

Graphique 16 : Évolution des principaux impôts indirects



Graphique : Cour des comptes

Il ressort du tableau comparatif ci-dessus qu'entre 2023 et 2024, les recettes de TVA (+739,04 millions d'euros), les recettes communes de l'UEBL (+64,26 millions d'euros) et la taxe d'abonnement (+90,62 millions d'euros) ont connu une hausse soutenue, alors que les droits d'enregistrement (-45,67 millions d'euros) ont enregistré une baisse pour la deuxième année consécutive.

Les recettes de TVA ont connu une progression significative en 2024 (+14,49%) qui repose sur plusieurs facteurs dont notamment la baisse du montant des remboursements de TVA et le relèvement des taux de TVA (taux normal, intermédiaire et réduit) d'un point de pourcent au 1^{er} janvier 2024. Pour mémoire, ceux-ci ont subi une baisse temporaire du 1^{er} janvier 2023 au 31 décembre 2023, en vertu du paquet de mesures « Solidaritétpak 2.0 ».

Les recettes issues de la taxe d'abonnement ont enregistré une hausse notable en 2024 (+7,56%), dépassant les prévisions inscrites dans le budget voté. Ce regain s'explique à la fois par la bonne performance des marchés financiers et la hausse de la valeur totale des actifs nets des organismes de placement collectif. Il en résulte que la taxe d'abonnement a atteint un nouveau niveau historique en 2024, avec des recettes effectives de 1.289,78 millions d'euros.

La croissance annuelle des recettes communes de l'UEBL en 2024 (+5,73%) résulte majoritairement de la hausse des ventes d'essence et des accises sur les tabacs manufacturés, alors que les ventes de gasoil ont connu un recul important depuis l'introduction de la taxe CO₂ au 1^{er} janvier 2021.

Ce recul touche essentiellement le diesel professionnel en raison d'un différentiel de prix moins attractif au Luxembourg par rapport à d'autres pays, dont principalement la France et la Belgique. En effet, ces deux pays accordent un remboursement partiel des accises sur le diesel professionnel, réduisant ainsi l'intérêt économique de consommer au Luxembourg. Par ailleurs, le recul des ventes de diesel résulte aussi d'une hausse de la consommation d'essence chez les particuliers ainsi que de l'augmentation croissante du nombre de véhicules hybrides ou électriques.

Force est de constater que les droits d'enregistrement ont continué à diminuer en 2024 (-19,64%), enregistrant un repli plus important que celui prévu dans le budget voté. Toutefois, la baisse des recettes en 2024 est nettement moins marquée qu'en 2023 sous l'effet d'un assouplissement de la politique monétaire de la BCE et des mesures fiscales mises en place par le gouvernement en vue de stimuler les activités immobilières.

A souligner que les mesures fiscales adoptées grèvent directement les recettes de droits d'enregistrement. Ainsi, la moins-value de recettes découlant de la hausse du crédit d'impôt sur les actes notariés (« Bëllegen Akt ») de 20.000 à 30.000 euros s'élève à 73 millions d'euros en 2024³.

En ce qui concerne les mesures fiscales inscrites dans le paquet de soutien « Logement »⁴, la hausse du crédit d'impôt « Bëllegen Akt » de 30.000 à 40.000 euros a généré un déchet fiscal de 41 millions d'euros en 2024⁵. En complément, l'introduction d'un nouveau crédit d'impôt « Bëllegen Akt » à des fins d'investissement dans le logement locatif, fixé à 20.000 euros par personne physique, a entraîné un déchet fiscal de 5 millions d'euros en 2024⁶.

Outre les mesures fiscales mentionnées ci-dessus, il importe de rappeler l'allègement fiscal relatif à la réduction de moitié (50%) de la base imposable des droits d'enregistrement et de transcription sur les acquisitions⁷ pour les actes notariés signés entre le 1^{er} octobre 2024 et le 30 juin 2025⁸. Annoncée par le ministre des Finances lors de la présentation du projet de budget 2025 en date du 9 octobre 2024, l'impact budgétaire de cette mesure ne se fera sentir qu'en 2025.

2.3 Dépenses du budget 2024

Le compte général pour l'exercice 2024 porte sur des dépenses courantes de 22.641.027.539,98 euros, des dépenses en capital de 3.217.361.908,46 euros et des dépenses pour opérations financières de 583.147.755,05 euros, soit des dépenses totales de 26.441.537.203,49 euros. Les dépenses totales effectives sont inférieures aux prévisions du budget voté de -1,04%. Cet écart correspond à -278.284.482,51 euros.

En faisant abstraction des dépenses pour opérations financières réalisées en 2024, les dépenses totales sont inférieures aux prévisions du budget voté de -296.993.137,56 euros, soit un écart de - 1,14%.

Tel qu'il ressort du tableau 10, les dépenses supplémentaires concernent notamment :

- les achats de terrains et bâtiments dans le pays (+199.446.413,00 euros) ;
- les transferts de revenus aux administrations de sécurité sociale (+57.234.326,75 euros).

Par ailleurs, les principaux écarts négatifs entre le budget voté et le compte général se situent notamment au niveau :

- des subventions d'exploitation (-104.535.796,06 euros) ;
- des salaires et charges sociales (-100.084.413,18 euros) ;
- des achats de biens non durables et de services (-74.611.329,41 euros) ;
- des dotations de fonds de réserve (-68.153.956,86 euros) ;
- des réalisations d'ouvrages de génie civil (-60.161.060,00 euros) ;
- des transferts de revenus aux administrations privées (-52.004.023,51 euros).

3 « Solidaritéitpak 3.0 »

4 Le paquet de mesures « Logement » est entré en vigueur par la loi du 22 mai 2024 portant introduction d'un paquet de mesures en vue de la relance du marché du logement.

5 Procès-verbal de la réunion du 28 janvier 2025 de la Commission de l'Exécution budgétaire et de la Commission des Finances

6 Procès-verbal de la réunion du 28 janvier 2025 de la Commission de l'Exécution budgétaire et de la Commission des Finances

7 Cette mesure s'applique à la fois aux biens existants et aux nouvelles constructions (VEFA) lorsque l'achat immobilier concerne une résidence principale, alors que pour les investisseurs la baisse de la base taxable des droits d'enregistrement s'applique uniquement aux nouvelles constructions (VEFA).

8 Article 5 de la loi du 20 décembre 2024 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2025 : Modification de la loi du 22 mai 2024 portant introduction d'un paquet de mesures en vue de la relance du marché du logement.

Au niveau des dépenses courantes, la baisse se chiffre à -312.859.471,02 euros (-1,36%). Concernant les dépenses en capital, le montant final se situe légèrement au-dessus des prévisions, et ce avec un dépassement de 15.866.333,46 euros (+0,50%).

Le détail par ministère des deux catégories de dépenses, telles que liquidées et ordonnancées au titre de l'exercice 2024, est le suivant :

Tableau 17 : Dépenses courantes et en capital liquidées en 2024

<i>Ministère</i>	<i>Dépenses courantes</i>	<i>Dépenses en capital</i>	<i>Total des dépenses effectuées</i>
Ministère d'Etat	292.394.857,32	5.635.295,35	298.030.152,67
Ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et du Commerce extérieur	837.320.916,44	300.978.292,84	1.138.299.209,28
Ministère des Affaires intérieures	2.507.730.054,40	71.530.324,01	2.579.260.378,41
Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Viticulture	84.329.160,45	119.776.453,03	204.105.613,48
Ministère de la Culture	235.628.039,24	23.304.792,06	258.932.831,30
Ministère de la Digitalisation	248.961.101,13	28.191,31	248.989.292,44
Ministère de l'Economie	236.587.102,33	292.726.508,55	529.313.610,88
Ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse	3.872.951.257,95	91.566.846,23	3.964.518.104,18
Ministère de l'Egalité des genres et de la Diversité	27.006.910,56	0,00	27.006.910,56
Ministère de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité	130.540.732,33	413.118.867,01	543.659.599,34
Ministère de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil	2.330.914.391,14	54.132.443,35	2.385.046.834,49
Ministère des Finances	1.229.505.340,13	374.396.816,33	1.603.902.156,46
Ministère de la Fonction publique	969.683.091,97	16.677,77	969.699.769,74
Ministère de la Justice	306.334.387,25	2.507.432,10	308.841.819,35
Ministère du Logement et de l'Aménagement du territoire	87.756.828,28	257.912.947,68	345.669.775,96
Ministère de la Mobilité et des Travaux publics	1.684.417.761,55	1.146.329.804,79	2.830.747.566,34
Ministère de la Recherche et de l'Enseignement supérieur	677.560.817,91	2.534.806,63	680.095.624,54
Ministère de la Santé et de la Sécurité sociale	5.735.949.831,96	54.933.200,10	5.790.883.032,06
Ministère des Sports	50.639.519,07	5.685.320,72	56.324.839,79
Ministère du Travail	1.094.815.438,57	246.888,60	1.095.062.327,17
Total des dépenses budgétaires	22.641.027.539,98	3.217.361.908,46	25.858.389.448,44

Source chiffres : compte général 2024 ; tableau : Cour des comptes

2.4 Budget pour ordre

Le budget pour ordre tient compte, d'une part, des recettes encaissées par l'Etat pour le compte de tiers et, d'autre part, au niveau des dépenses, des montants alloués aux tiers destinataires. En d'autres termes, le budget pour ordre concerne des fonds qui ne font que transiter par la Trésorerie de l'Etat. Il s'agit donc d'opérations financières qui devraient être budgétairement neutres pour l'Etat.

Selon l'article 78(3) de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat, les dépenses pour ordre ne peuvent en principe pas dépasser le montant des recettes correspondantes à la fin de l'exercice.

En ce qui concerne le compte général de l'Etat de l'exercice 2024, il est à constater que le budget des recettes et des dépenses pour ordre est en déséquilibre et affiche un excédent cumulé de recettes de 20.665.521,12 euros. La différence entre les recettes et dépenses pour ordre trouve son origine dans un déséquilibre entre les recettes et dépenses des articles suivants :

Tableau 18 : Déséquilibre entre recettes et dépenses pour ordre

<i>Article budgétaire</i>	<i>Recettes pour ordre</i>	<i>Dépenses pour ordre</i>	<i>Différence</i>	<i>Solde cumulé 1988-2024</i>
6	235.345,28	400.720,08	-165.374,80	-1.195.635,43
7	0,00	0,00	0,00	239.558,53
18	23.141.472,10	353.636,03	22.787.836,07	16.182.748,76
19	2.842.761,00	2.722.400,70	120.360,30	3.646.973,68
29	476.573,27	326.528,53	150.044,74	43.721,07
30	32.377.479,00	32.377.479,00	0,00	210.691,51
34	0,00	7.834.039,42	-7.834.039,42	185,61
35	13.979.997,05	10.260.884,59	3.719.112,46	-19.493.991,38
38	14.757.685,64	18.031.925,29	-3.274.239,65	1.323.687,29
44	0,00	349.943,21	-349.943,21	16.434.898,05
48	0,00	0,00	0,00	203.969,21
49	132.561,03	132.561,03	0,00	113.850,00
50	0,00	1.398.826,92	-1.398.826,92	137.837,14
51	0,00	0,00	0,00	-3.243.237,23
61	98.945,00	57.294,19	41.650,81	12.281.473,42
70	32.520,64	0,00	32.520,64	146.248,08
71	27.205,88	14.546,71	12.659,17	32.520,64
78	0,00	0,00	0,00	12.659,17
85	470.856,19	283.587,68	187.268,51	1.755.439,83
87	-3.968.948,58	459.343,28	-4.428.291,86	167.641,95
88	0,00	0,00	0,00	0,00
91	0,00	0,00	0,00	242.010,02
94	40.400,00	12.900,00	27.500,00	-30.061,05
95	2.158.178,80	9.431.644,88	-7.273.466,08	27.500,00
96	0,00	0,00	0,00	-8.575.167,75
Total	86.803.032,30	84.448.261,54	2.354.770,76	20.665.521,12

Source chiffres : comptes généraux ; tableau : Cour des comptes

La Cour des comptes note que les reports des soldes en fin d'exercice ne sont pas tous opérés, alors que l'article 78(2) de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat prévoit la possibilité d'effectuer de tels reports. Conformément à l'article 78(2), si à la clôture définitive de l'exercice, les recettes excèdent les dépenses, le surplus peut être reporté à l'exercice suivant.

Par ailleurs, la Cour renvoie aux rapports de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire sur les projets de loi portant règlement des comptes généraux des exercices 2019 à 2022 précisant que la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire « encourage le Gouvernement à poursuivre ses efforts entrepris d'ores et déjà en vue de la réduction du déséquilibre dans le budget pour ordre. »

Selon le rapport de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire sur le projet de loi portant règlement du compte général de l'exercice 2023, la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire réitère sa recommandation en « encourageant le Gouvernement à poursuivre ses efforts entrepris d'ores et déjà en vue de la réduction du déséquilibre dans le budget pour ordre. » De plus, la Commission a

pris note de la prise de position du gouvernement selon laquelle il continue « à entreprendre les efforts nécessaires, notamment par le biais d'une nouvelle réduction du nombre d'articles de recettes et de dépenses pour ordre dans le cadre du projet de budget de l'Etat pour l'exercice 2025 et en attendant une éventuelle suppression dudit budget pour ordre qui serait à envisager pour l'avenir ».

2.5 Services de l'État à gestion séparée

L'article 74(1) de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat dispose que « la loi budgétaire peut constituer une administration, un établissement ou un service comme service de l'Etat à gestion séparée », ci-après SEGS.

D'après l'article 29 de la loi budgétaire de 2024, il y a 61 services de l'Etat à gestion séparée, dont six administrations dépendant du ministère de la Culture, une administration dépendant du ministère de l'Economie, deux administrations dépendant du ministère des Sports, une administration dépendant du ministère de la Digitalisation, une administration dépendant du ministère du Travail, une administration dépendant du ministère d'Etat, une administration dépendant du ministère de la Justice et surtout 48 administrations dépendant du ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse.

De plus, l'article 74(2) de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat dispose qu'un règlement grand-ducal « fixe, le cas échéant par dérogation aux principes de l'unité, de l'universalité et de l'annualité et aux règles de comptabilité tels que prévus par la présente loi, les règles de la gestion financière et comptable applicables au service à gestion séparée ainsi que les modalités du contrôle de cette gestion par le ministre ayant le service concerné dans ses attributions. » Il s'agit en l'occurrence du règlement grand-ducal modifié du 3 février 2006 fixant les règles de la gestion financière et comptable applicables aux services de l'Etat à gestion séparée ainsi que les modalités du contrôle de cette gestion.

Ce règlement grand-ducal modifié du 3 février prévoit notamment aux articles 9 et 10 les modalités du contrôle de la gestion des services de l'Etat à gestion séparée à savoir :

- Le SEGS communique à la fin de chaque trimestre au ministre ayant le service dans ses attributions l'état détaillé de l'ensemble des recettes perçues et des dépenses effectuées se rapportant à l'exercice en cours.
- Un contrôle interne de la gestion financière et comptable du SEGS est réalisé par un agent désigné par le ministre ayant le service dans ses attributions.
- La direction du contrôle financier est chargée du contrôle externe des opérations effectuées par le SEGS.

Par ailleurs, les ressources des services de l'Etat à gestion séparée sont constituées notamment par :

- la dotation globale à charge du budget de l'Etat ;
- le solde reporté de l'exercice précédent ;
- les recettes pour prestations de services et autres recettes d'exploitation ;
- les dons et legs reçus conformément à l'article 910 du Code civil.

Les dépenses des services de l'Etat à gestion séparée ne sont pas reprises dans le budget de l'Etat en tant que tel, si ce n'est via une dotation initiale en début d'année.

A noter que les avoirs disponibles des services de l'Etat à gestion séparée constituent les avoirs financiers liquides à disposition de ces entités, soit dans leurs caisses, soit sur leurs propres comptes bancaires, mis à disposition par la Trésorerie de l'Etat.

A rappeler que les « avoirs » des SEGS ne sont pas à considérer comme des liquidités placées dans des comptes distincts au nom de chaque service. Ces avoirs correspondent uniquement à une écriture comptable et des droits à « engager » des dépenses par les SEGS. En fait, la gestion des liquidités des SEGS fait l'objet d'un système de « cash pooling » centralisant toutes les liquidités concernées au sein de la Trésorerie de l'Etat à des fins de placement.

En ce qui concerne le compte général de l'Etat de l'exercice 2024, il est à constater qu'à la fin de l'exercice 2024, les avoirs disponibles des services de l'Etat à gestion séparée s'élèvent à 227,08 millions d'euros, dont 68,15% appartiennent au Centre des technologies de l'information de l'Etat. Le tableau ci-après renseigne sur les avoirs à disposition de tous les services de l'Etat à gestion séparée à la fin de l'année 2024.

*Tableau 19 : Avoirs disponibles des services de l'État
à gestion séparée au 31 décembre 2024*

<i>Services de l'Etat à gestion séparée</i>	<i>Solde au 31-12-2024</i>
Agence pour le développement de l'emploi	5.809.164,14
Archives nationales	2.057.620,58
Atert-Lycée Redange	193.148,81
Athénée de Luxembourg	416.752,92
Bibliothèque nationale	2.934.331,57
Bureau de gestion des avoirs	68.338,79
Centre de gestion informatique de l'éducation	5.238.978,51
Centre de logopédie	41.594,52
Centre des technologies de l'information de l'Etat	154.755.057,48
Centre national de l'audiovisuel	1.480.679,22
Centre national de littérature	380.542,24
Centre pour le développement des compétences relatives à la vue	130.084,64
Commissariat aux affaires maritimes	865.950,37
Ecole d'hôtellerie et de tourisme du Luxembourg	1.757.486,35
Ecole de Commerce et de Gestion - School of Business and Management	348.825,94
Ecole internationale de Mondorf-les-Bains	688.367,35
Ecole internationale Differdange et Esch-sur-Alzette	63.820,06
Ecole internationale Gaston Thorn	1.283.847,15
Ecole internationale Mersch Anne Beffort	656.401,60
Ecole nationale pour adultes	291.981,59
Eis Schoul - Ecole préscolaire et primaire de recherche fondée sur la pédagogie inclusive	165.237,54
Institut national de l'activité physique et des sports	805.773,20
Institut national des langues	7.707.078,69
Institut national des sports	910.667,57
Lënster Lycée International School	300.699,39
Lycée Aline Mayrisch	142.231,30
Lycée Bel-Val	529.351,53
Lycée classique d'Echternach	582.424,37
Lycée classique de Diekirch	759.772,42
Lycée de garçons de Luxembourg	77.866,95
Lycée de garçons Esch	153.757,61
Lycée des Arts et Métiers	1.287.366,52
Lycée du Nord	884.594,45
Lycée Edward Steichen	825.064,85
Lycée Ermesinde	781.612,73
Lycée Guillaume Kroll	811.906,49
Lycée Hubert Clément	284.485,31
Lycée Josy Barthel	276.897,36
Lycée Mathias Adam	890.429,41
Lycée Michel Lucius	384.429,49
Lycée Michel Rodange	111.081,44

<i>Services de l'Etat à gestion séparée</i>	<i>Solde au 31-12-2024</i>
Lycée Nic-Biever	417.736,69
Lycée Robert-Schuman	250.711,54
Lycée technique agricole	1.339.762,51
Lycée technique d'Ettelbruck	888.956,35
Lycée technique de Bonnevoie	491.877,62
Lycée technique de Lallange	416.330,78
Lycée technique du Centre	747.474,32
Lycée technique pour professions de santé	886.938,73
Lycée technique pour professions éducatives et sociales	61.868,88
Maacher Lycée	187.485,83
Musée national d'archéologie, d'histoire et d'art	444.346,32
Musée national d'histoire naturelle	865.904,30
Nordstad-Lycée	201.733,91
Restopolis	8.211.007,23
Service de coordination de la recherche et de l'innovation pédagogiques et technologiques	1.928.521,07
Service de la formation des adultes	1.735.661,47
Service de la formation professionnelle	8.567.829,24
Service national de la jeunesse	1.045.140,29
Sportlycée	250.495,43
Total	227.075.484,96

Source chiffres : comptes généraux ; tableau : Cour des comptes

2.6 Exécution du budget des dépenses

2.6.1 Transferts de crédits

En vertu de la règle de la spécialité budgétaire, les crédits prévus par la loi budgétaire doivent être affectés à une dépense déterminée. Chaque crédit est une autorisation de dépense pour un objet et un montant déterminés dont l'excédent inutilisé à la fin de l'exercice devrait tomber en économie.

L'article 18 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat déroge toutefois à ce principe en autorisant l'ordonnateur à effectuer des transferts de crédits à l'intérieur d'une même section. Il fixe de même les règles et les conditions à observer en cas de transferts d'excédents de crédit d'un article budgétaire à un autre.

Dans ce contexte, l'article 8 de la loi du 26 avril 2024 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2024 prévoit une dérogation à l'article 18(1) de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat, en autorisant les transferts de crédit d'une section du budget des dépenses courantes à la section correspondante au budget des dépenses en capital.

Pour l'exercice budgétaire 2024, le montant des majorations de crédit par voie de transfert s'élève à 10.273.944,54 euros. Le montant des sommes effectivement liquidées à la suite des opérations de transfert s'élève à 6.680.580,51 euros.

Toujours selon les dispositions de l'article 18, les membres du Gouvernement sont tenus de transmettre au ministre ayant le Budget dans ses attributions et au contrôleur financier copie des arrêtés de transfert indiquant la raison justificative de chaque transfert. De même, ces arrêtés sont à communiquer à la Chambre des députés.

La Cour tient à noter que l'article 8 de la loi budgétaire de 2024 prévoit une deuxième dérogation aux dispositions de l'article 18, en autorisant que les transferts de crédits d'un article à l'autre dans la même section puissent être opérés au cours de l'année 2024 sans l'autorisation du ministre ayant le Budget dans ses attributions.

La Cour a passé en revue les raisons justificatives invoquées à la base de 134 arrêtés de transfert. Dans 18 cas, les justifications des décisions de transfert n'ont pas été suffisamment motivées. Ces arrêtés de transfert se limitaient souvent à indiquer une insuffisance de crédit sans aucune autre justification supplémentaire. Dans bien des cas, les motivations à la base des décisions de transfert ont acquis un caractère standardisé.

Le tableau suivant fait une ventilation des arrêtés de transfert par ministère.

Tableau 20 : Transferts de crédits – motivation insuffisante

<i>Ministère</i>	<i>Nombre total des arrêtés de transfert</i>	<i>Motivation insuffisante</i>
Ministère d'Etat	4	
Ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et du Commerce extérieur	21	
Ministère des Affaires intérieures	4	
Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Viticulture	10	
Ministère de la Culture	9	
Ministère de la Digitalisation	0	
Ministère de l'Economie	8	
Ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse	25	14
Ministère de l'Egalité des genres et de la Diversité	1	
Ministère de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité	1	
Ministère de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil	0	
Ministère des Finances	0	
Ministère de la Fonction publique	0	
Ministère de la Justice	12	
Ministère du Logement et de l'Aménagement du territoire	0	
Ministère de la Mobilité et des Travaux publics	18	1
Ministère de la Recherche et de l'Enseignement supérieur	11	
Ministère de la Santé et de la Sécurité sociale	5	
Ministère des Sports	4	3
Ministère du Travail	1	
Total	134	18

Source chiffres : Cour des comptes, tableau : Cour des comptes

Pour illustrer la portée des opérations de transfert effectuées en 2024, la Cour présente en annexe quatre tableaux qui renseignent sur :

- les crédits destinés à l'acquisition de biens meubles durables qui ont été majorés par voie de transfert supérieur à 10.000 euros ;
- les crédits surestimés, c'est-à-dire les articles budgétaires qui ont fait l'objet de transferts supérieurs à 50.000 euros ;
- les crédits sous-estimés, c'est-à-dire les articles budgétaires qui ont été majorés par voie de transfert supérieur à 50.000 euros ;
- les crédits transférés pour une valeur dépassant au moins 90% du crédit voté.

2.6.2 Crédits non limitatifs

De manière générale, les crédits budgétaires ont un caractère limitatif et ne permettent le paiement de dépenses que jusqu'à concurrence du montant voté.

L'article 16 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat précise toutefois que les articles budgétaires peuvent être dotés de la mention « crédit non limitatif » lorsqu'ils concernent des dépenses obligatoires en vertu de dispositions légales, réglementaires ou conventionnelles ou à titre d'autres dépenses, résultant de facteurs externes indépendants de la volonté de l'ordonnateur.

Le montant total des autorisations de dépassement de crédits non limitatifs de l'exercice 2024 s'élève à 794.168.270,38 euros dont 492.344.661,38 euros pour le budget des dépenses courantes, 259.144.946,00 euros pour le budget des dépenses en capital et 42.678.663,00 euros pour le budget des dépenses pour opérations financières. Le montant total des liquidations effectuées sur base de ces autorisations de dépassement de crédits non limitatifs s'élève à 743.910.045,44 euros dont 453.888.210,82 euros pour le budget des dépenses courantes, 247.343.346,04 euros pour le budget des dépenses en capital et 42.678.488,58 euros pour le budget des dépenses pour opérations financières. Le montant des liquidations à charge du budget des dépenses courantes et regroupées dans la classification administrative sous le code comptable 11 « salaires et charges sociales » s'élève à 73.390.508,66 euros. Pour l'ensemble des autres opérations du budget des dépenses courantes, le montant des liquidations s'élève à 380.497.702,16 euros.

<i>Budget</i>	<i>Autorisation</i>	<i>Dépassements utilisés</i>
des dépenses courantes	492.344.661,38	453.888.210,82
des dépenses en capital	259.144.946,00	247.343.346,04
des dépenses pour opérations financières	42.678.663,00	42.678.488,58
Total	794.168.270,38	743.910.045,44

Source chiffres : compte général 2024 ; tableau : Cour des comptes

Au niveau du budget des dépenses en capital, 92,73% du montant global des dépassements effectivement utilisés concernent trois articles.

Tableau 21 : Crédits budgétaires des dépenses en capital dépassés de plus de 5 millions d'euros – exercice 2024

<i>Article</i>	<i>Libellé</i>	<i>Crédit voté</i>	<i>Paiements effectifs</i>	<i>Dépassements utilisés</i>
	42 – Ministère des Finances			
	Section 42.0 – Dépenses générales			
42.0.71.040	Acquisition auprès du secteur des administrations publiques d'immeubles à incorporer dans le domaine de l'Etat (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	8.000.000	60.428.685,72	52.428.685,72
42.0.71.050	Acquisition auprès de secteurs autres que le secteur des administrations publiques d'immeubles à incorporer dans le domaine de l'Etat (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	55.000.000	202.020.009,70	147.020.009,70
42.0.74.080	Frais en relation avec le premier équipement de surfaces louées. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	10.000.000	39.914.925,72	29.914.925,72

Source chiffres : compte général 2024 ; tableau : Cour des comptes

Finalement, la Cour a analysé pour l'exercice 2024 les crédits budgétaires non limitatifs qui ont été dépassés de plus de 75% et le tableau y relatif se trouve en annexe du présent rapport.

3 Fonds spéciaux de l'État

3.1 Situation financière des fonds spéciaux

Dans le présent chapitre, la Cour passe en revue la situation financière des fonds spéciaux telle qu'elle se présente pour l'exercice 2024. Cette analyse se base sur l'annexe au compte général renseignant sur l'évolution des recettes et des dépenses des fonds spéciaux de l'Etat au cours de l'année visée. Le tableau ci-après renseigne sur les recettes et les dépenses effectives des fonds spéciaux de l'Etat au cours de l'exercice 2024. Il en ressort que globalement les dépenses dépassent les recettes de quelque 271,40 millions d'euros.

Tableau 22 : Évolution des avoirs des fonds spéciaux

Désignation du Fonds	Avoirs au 01.01.2024	Alimentation budgétaire	Recettes	Dépenses	Avoirs au 31.12.2024
Fonds de la coopération au développement	11.353.821	369.440.440	369.909.517	360.948.467	20.314.871
Fonds d'équipement militaire	45.937.797	260.000.000	281.600.000	314.715.669	12.822.128
Fonds pour le patrimoine architectural	24.597.003	15.500.000	15.500.000	14.035.182	26.061.821
Fonds de rééquilibrage budgétaire	21.715.473	0	0	0	21.715.473
Fonds de pension	12.030.704	904.346.836	1.317.080.281	1.292.369.178	36.741.806
Fonds de dotation globale des communes	0	1.813.308.204	3.134.536.233	3.134.536.233	0
Fonds de la pêche	216.333	126.370	126.370	188.431	154.272
Fonds pour la gestion de l'eau	253.559.659	42.178.333	42.384.271	73.084.455	222.859.476
Fonds des eaux frontalières	497.612	67.536	67.536	38.426	526.722
Fonds d'équipement sportif national	63.156.714	5.489.872	5.489.872	15.794.733	52.851.852
Fonds spécial pour le financement des infrastructures socio-familiales dépendant du ministère de la Famille	132.565.927	50.000.000	50.000.000	57.216.419	125.349.508
Fonds spécial pour le financement des infrastructures d'enseignement privé et des infrastructures socio-familiales dépendant du ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse	107.206.499	70.000.000	70.000.000	90.168.324	87.038.176
Fonds d'assainissement en matière de surendettement	394.594	0	6.179	26.694	374.079
Fonds d'investissements publics sanitaires et sociaux	90.946.631	40.000.000	40.000.000	43.526.640	87.419.991
Fonds pour le financement des infrastructures hospitalières	198.364.865	50.000.000	50.000.000	67.746.446	180.618.419
Fonds pour la protection de l'environnement	89.936.919	54.533.000	54.544.442	32.387.732	112.093.629
Fonds climat et énergie	688.641.034	299.931.500	300.210.327	468.020.358	520.831.004
Fonds pour l'emploi	585.811.959	885.330.738	996.233.354	1.085.310.944	496.734.369
Fonds d'orientation économique et sociale pour l'agriculture	34.955.451	119.000.000	136.411.727	157.260.258	14.106.919
Fonds d'investissements publics administratifs	137.333.577	70.000.000	76.900.694	81.417.971	132.816.301
Fonds d'investissements publics scolaires	64.249.558	60.000.000	60.000.000	61.604.187	62.645.371
Fonds des routes	787.665	410.000.000	410.795.082	339.049.924	72.532.822
Fonds du rail	37.668.987	491.730.424	598.588.620	618.762.475	17.495.132
Fonds des raccordements ferroviaires internationaux	40.329.178	10.000.000	10.000.000	7.124.617	43.204.562

<i>Désignation du Fonds</i>	<i>Avoirs au 01.01.2024</i>	<i>Alimentation budgétaire</i>	<i>Recettes</i>	<i>Dépenses</i>	<i>Avoirs au 31.12.2024</i>
Fonds pour la loi de garantie	103.431.565	65.000.000	66.894.420	33.735.418	136.590.567
Fonds pour la promotion touristique	16.569.584	10.000.000	10.000.000	13.523.883	13.045.701
Fonds pour la réforme communale	25.327.373	4.000.000	4.000.000	0	29.327.373
Fonds social culturel	806	5.145.000	5.145.000	5.145.685	121
Fonds pour l'entretien et pour la rénovation des propriétés immobilières de l'Etat	102.394.041	90.000.000	90.000.000	106.525.604	85.868.436
Fonds pour la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation dans le secteur privé	11.845.877	137.200.000	137.224.077	133.746.027	15.323.927
Fonds spécial d'indemnisation des dégâts causés par le gibier	420.249	450.000	450.000	437.898	432.352
Fonds spécial pour le logement abordable	68.569.568	227.000.000	227.000.000	224.045.203	71.524.365
Fonds de relance et de solidarité	80.302	0	0	0	80.302
Total	2.970.897.326	6.559.778.253	8.561.098.001	8.832.493.481	2.699.501.846
Différence entre recettes et dépenses :			-271.395.479,93		

Source chiffres : compte général 2024 (aux erreurs d'arrondi près) ; tableau : Cour des comptes

Au niveau de l'évolution des avoirs des fonds spéciaux de l'Etat, une baisse de 9,14% est à constater pour l'exercice 2024 :

- avoirs des fonds spéciaux en début d'exercice 2024 : 2.970.897.326 euros
- avoirs des fonds spéciaux en fin d'exercice 2024 : 2.699.501.846 euros
- diminution des avoirs des fonds spéciaux : 271.395.480 euros

A relever que les projections des recettes et des dépenses du projet de budget 2024 avaient tablé sur une diminution de 525.476.378 euros (-17,71%) des avoirs des fonds.

Cette situation s'explique surtout par le fait que les recettes des fonds spéciaux (+283,29 millions d'euros) ainsi que les dépenses des fonds spéciaux (+29,21 millions d'euros) ont été plus importantes qu'initialement projetées pour 2024 et que la croissance des recettes a été plus prononcée que celles des dépenses.

La Cour tient à rappeler que les « avoirs » des fonds spéciaux ne doivent pas être confondus avec des réserves de liquidités détenues par la Trésorerie de l'Etat dans la mesure où ces avoirs correspondent uniquement à des droits à « engager » des dépenses par les gestionnaires des fonds spéciaux.

3.2 Évolution des recettes des fonds spéciaux

En examinant le projet de budget de 2024 et le compte général 2024, il y a lieu de constater que les recettes des fonds spéciaux pour l'exercice 2024 ont évolué de la manière suivante :

- recettes 2024 d'après le projet de budget 2024 : 8.277.804.622 euros
- recettes 2024 d'après le compte général 2024 : 8.561.098.001 euros

Les recettes des fonds spéciaux réalisées au cours de l'exercice 2024 sont donc supérieures de 3,42% par rapport aux estimations du projet de budget 2024.

Le tableau ci-après fournit une comparaison des recettes projetées et des recettes effectives des divers fonds spéciaux de l'Etat en 2024.

Tableau 23 : Évolution des recettes des fonds spéciaux

Désignation du Fonds	Recettes 2024 (projet de budget 2024)	Recettes 2024 (compte général 2024)	Variation : compte général 2024 - projet de budget 2024	
			en euros	en %
Fonds de la coopération au développement	371.440.440	369.909.517	-1.530.923	-0,41%
Fonds d'équipement militaire	260.000.000	281.600.000	21.600.000	8,31%
Fonds pour le patrimoine architectural	15.500.000	15.500.000	0	0,00%
Fonds de rééquilibrage budgétaire	100	0	-100	-100,00%
Fonds de pension	1.269.310.000	1.317.080.281	47.770.281	3,76%
Fonds de dotation globale des communes	2.851.748.000	3.134.536.233	282.788.233	9,92%
Fonds de la pêche	126.370	126.370	0	0,00%
Fonds pour la gestion de l'eau	42.178.333	42.384.271	205.938	0,49%
Fonds des eaux frontalières	67.536	67.536	0	0,00%
Fonds d'équipement sportif national	5.489.872	5.489.872	0	0,00%
Fonds spécial pour le financement des infrastructures socio-familiales dépendant du ministère de la Famille	50.000.000	50.000.000	0	0,00%
Fonds spécial pour le financement des infrastructures d'enseignement privé et des infrastructures socio-familiales dépendant du ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse	70.000.000	70.000.000	0	0,00%
Fonds d'assainissement en matière de surendettement	20.100	6.179	-13.921	-69,26%
Fonds d'investissements publics sanitaires et sociaux	40.000.000	40.000.000	0	0,00%
Fonds pour le financement des infrastructures hospitalières	50.000.000	50.000.000	0	0,00%
Fonds pour la protection de l'environnement	54.533.000	54.544.442	11.442	0,02%
Fonds climat et énergie	300.431.600	300.210.327	-221.273	-0,07%
Fonds pour l'emploi	1.060.665.271	996.233.354	-64.431.917	-6,07%
Fonds d'orientation économique et sociale pour l'agriculture	158.327.000	136.411.727	-21.915.273	-13,84%
Fonds d'investissements publics administratifs	70.000.000	76.900.694	6.900.694	9,86%
Fonds d'investissements publics scolaires	60.000.000	60.000.000	0	0,00%
Fonds des routes	410.000.000	410.795.082	795.082	0,19%
Fonds du rail	589.817.000	598.588.620	8.771.620	1,49%
Fonds des raccordements ferroviaires internationaux	10.000.000	10.000.000	0	0,00%
Fonds pour la loi de garantie	65.000.000	66.894.420	1.894.420	2,91%
Fonds pour la promotion touristique	10.000.000	10.000.000	0	0,00%
Fonds pour la réforme communale	4.000.000	4.000.000	0	0,00%
Fonds social culturel	4.700.000	5.145.000	445.000	9,47%
Fonds pour l'entretien et pour la rénovation des propriétés immobilières de l'Etat	90.000.000	90.000.000	0	0,00%
Fonds pour la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation dans le secteur privé	137.000.000	137.224.077	224.077	0,16%
Fonds spécial d'indemnisation des dégâts causés par le gibier	450.000	450.000	0	0,00%
Fonds spécial pour le logement abordable	227.000.000	227.000.000	0	0,00%
Fonds de relance et de solidarité	0	0	0	-
Total	8.277.804.622	8.561.098.001	283.293.379	3,42%

Source chiffres : projet de budget 2024, compte général 2024 (aux erreurs d'arrondi près) ; tableau : Cour des comptes

La différence entre les recettes des fonds spéciaux renseignées dans le projet de budget 2024 et le compte général 2024 se chiffre à 283,29 millions d'euros. Elle s'explique de la façon suivante :

- prise en compte d'alimentations supplémentaires résultant des dépassements de crédit à hauteur de 29,01 millions d'euros des crédits non limitatifs d'alimentation de certains fonds spéciaux, dont les plus importantes concernent :
 - o le Fonds de dotation globale des communes avec 27,19 millions d'euros, suite à l'augmentation des produits de la taxe sur la valeur ajoutée et de la taxe sur les véhicules automoteurs ;
 - o le Fonds pour l'emploi avec 1,37 millions d'euros, suite à l'augmentation des produits de la contribution sociale prélevée sur les carburants.
- prise en compte de recettes propres plus élevées qu'initialement prévues au projet de budget 2024 pour les fonds spéciaux suivants :
 - o le Fonds de dotation globale des communes (augmentation de l'impôt commercial communal) avec 267,23 millions d'euros ;
 - o le Fonds de pension (augmentation des recettes au niveau de l'administration centrale et en particulier dans la fonction publique) avec 35,56 millions d'euros ;
 - o le Fonds d'équipement militaire (participation financière de la Belgique et des Pays-Bas dans un projet conjoint des pays Benelux pour le support à l'Ukraine) avec 21,60 millions d'euros ;
 - o le Fonds pour l'emploi (augmentation des remboursements) avec 8,46 millions d'euros.
- prise en compte de recettes moins élevées qu'initialement prévues au projet de budget 2024 pour les fonds spéciaux suivants :
 - o le Fonds pour l'emploi avec -79,35 millions d'euros, suite à la baisse des produits de l'impôt de solidarité et de l'impôt sur la fortune ;
 - o le Fonds d'orientation économique et sociale pour l'agriculture (diminution de la contribution FEAGA et FEADER) avec -21,92 millions d'euros.

3.3 Évolution des dépenses des fonds spéciaux

Pour ce qui est du projet de budget de 2024 et du compte général 2024, les dépenses des fonds spéciaux se présentent de la manière suivante :

- dépenses 2024 d'après le projet de budget 2024 : 8.803.281.000 euros
- dépenses 2024 d'après le compte général 2024 : 8.832.493.481 euros

La Cour constate que la variation des dépenses entre le projet de budget 2024 et le compte général 2024 est de seulement 0,33%.

Le tableau ci-après présente la comparaison des dépenses projetées avec les dépenses effectives des divers fonds spéciaux de l'Etat en 2024.

Tableau 24 : Évolution des dépenses des fonds spéciaux

Désignation du Fonds	Dépenses 2024 (projet de budget 2024)	Dépenses 2024 (compte général 2024)	Variation : compte général 2024 - projet de budget 2024	
			en euros	en %
Fonds de la coopération au développement	368.282.000	360.948.467	-7.333.533	-1,99%
Fonds d'équipement militaire	290.523.000	314.715.669	24.192.669	8,33%
Fonds pour le patrimoine architectural	27.199.000	14.035.182	-13.163.818	-48,40%
Fonds de rééquilibrage budgétaire	0	0	0	-
Fonds de pension	1.269.310.000	1.292.369.178	23.059.178	1,82%
Fonds de dotation globale des communes	2.851.748.000	3.134.536.233	282.788.233	9,92%
Fonds de la pêche	156.000	188.431	32.431	20,79%
Fonds pour la gestion de l'eau	90.380.000	73.084.455	-17.295.545	-19,14%
Fonds des eaux frontalières	59.000	38.426	-20.574	-34,87%
Fonds d'équipement sportif national	35.643.000	15.794.733	-19.848.267	-55,69%

Désignation du Fonds	Dépenses 2024 (projet de budget 2024)	Dépenses 2024 (compte général 2024)	Variation : compte général 2024 - projet de budget 2024	
			en euros	en %
Fonds spécial pour le financement des infrastructures socio-familiales dépendant du ministère de la Famille	72.507.000	57.216.419	-15.290.581	-21,09%
Fonds spécial pour le financement des infrastructures d'enseignement privé et des infrastructures socio-familiales dépendant du ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse	75.000.000	90.168.324	15.168.324	20,22%
Fonds d'assainissement en matière de surendettement	50.000	26.694	-23.306	-46,61%
Fonds d'investissements publics sanitaires et sociaux	44.321.000	43.526.640	-794.360	-1,79%
Fonds pour le financement des infrastructures hospitalières	75.802.000	67.746.446	-8.055.554	-10,63%
Fonds pour la protection de l'environnement	67.103.000	32.387.732	-34.715.268	-51,73%
Fonds climat et énergie	490.720.000	468.020.358	-22.699.642	-4,63%
Fonds pour l'emploi	1.130.503.000	1.085.310.944	-45.192.056	-4,00%
Fonds d'orientation économique et sociale pour l'agriculture	179.812.000	157.260.258	-22.551.742	-12,54%
Fonds d'investissements publics administratifs	71.781.000	81.417.971	9.636.971	13,43%
Fonds d'investissements publics scolaires	63.975.000	61.604.187	-2.370.813	-3,71%
Fonds des routes	402.351.000	339.049.924	-63.301.076	-15,73%
Fonds du rail	603.122.000	618.762.475	15.640.475	2,59%
Fonds des raccordements ferroviaires internationaux	17.766.000	7.124.617	-10.641.383	-59,90%
Fonds pour la loi de garantie	55.800.000	33.735.418	-22.064.582	-39,54%
Fonds pour la promotion touristique	14.225.000	13.523.883	-701.117	-4,93%
Fonds pour la réforme communale	5.500.000	0	-5.500.000	-100,00%
Fonds social culturel	4.700.000	5.145.685	445.685	9,48%
Fonds pour l'entretien et pour la rénovation des propriétés immobilières de l'Etat	89.765.000	106.525.604	16.760.604	18,67%
Fonds pour la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation dans le secteur privé	123.433.000	133.746.027	10.313.027	8,36%
Fonds spécial d'indemnisation des dégâts causés par le gibier	450.000	437.898	-12.102	-2,69%
Fonds spécial pour le logement abordable	281.295.000	224.045.203	-57.249.797	-20,35%
Fonds de relance et de solidarité	0	0	0	-
Total	8.803.281.000	8.832.493.481	29.212.481	0,33%

Source chiffres : projet de budget 2024, compte général 2024 (aux erreurs d'arrondi près) ; tableau : Cour des comptes

La différence entre les dépenses des fonds spéciaux renseignées dans le projet de budget 2024 et le compte général 2024 se chiffre à 29,21 millions d'euros.

Tout d'abord, la Cour note que les dépenses du Fonds de dotation globale des communes ont été sous-estimées de 282,79 millions d'euros (9,92%). En effet, la redistribution aux communes a été plus importante que prévue, compte tenu notamment des recettes supplémentaires de 267,23 millions d'euros en provenance de l'impôt commercial communal et de 27,02 millions d'euros en provenance des produits de la taxe sur la valeur ajoutée

Pour le Fonds de pension, il y a lieu de signaler que les dépenses budgétisées étaient également sous-estimées de 23,06 millions d'euros (1,82%), étant donné que les pensions des fonctionnaires de l'Etat et que les dépenses au niveau de la Sécurité sociale ont été plus importantes que prévues au projet de budget.

Concernant les fonds d'investissement affichant les dépenses budgétisées et les dépenses effectives par projet, la Cour a analysé les principales sous-estimations. Le tableau ci-dessous illustre l'évolution prévue et réelle des projets du Fonds d'équipement militaire, dont les dépenses budgétisées ont été sous-estimées de 24,19 millions d'euros (8,33%).

<i>Projets (en millions d'euros)</i>	<i>Budget 2024</i>	<i>Compte 2024</i>	<i>Variation</i>
MRTT	26,46	34,52	8,06
MGS	12,00	18,50	6,50
Véhicules tactiques	71,37	77,88	6,51
Nouveaux projets	69,51	90,93	24,42
	179,34	221,83	42,49

Source chiffres : projet de budget 2024, compte général 2024 (aux erreurs d'arrondi près) ; tableau : Cour des comptes

Par ailleurs, pour divers fonds spéciaux le niveau des dépenses budgétisées n'a pas été atteint.

Au sujet du Fonds pour la protection de l'environnement, les dépenses effectives sont moins élevées qu'initialement prévues au projet de budget 2024. Cette différence de 34,72 millions d'euros (51,73%) provient notamment de dépenses moins importantes que prévues au projet de budget 2024 pour la réalisation des études et l'exécution des travaux dans le domaine des déchets (surestimation de 8,83 millions d'euros) et dans le domaine de la nature (surestimation de 19,03 millions d'euros) ainsi que pour les mesures compensatoires écopoints (surestimation de 7,46 millions d'euros).

De plus, les dépenses du Fonds pour l'emploi ont été surestimées de 45,19 millions d'euros suite au financement des actions en faveur de l'emploi (surestimation de 44,94 millions d'euros) et de la formation (surestimation de 12,93 millions d'euros).

A noter que pour les deux fonds d'investissement cités ci-avant, une analyse plus poussée s'avère impossible en l'absence d'une ventilation des dépenses par projet.

Au sujet des fonds d'investissement affichant les dépenses budgétisées et les dépenses effectives par projet, la Cour a analysé les principales surestimations, dues au fait que certains projets n'ont pas été réalisés à la cadence prévue. Le tableau ci-dessous illustre l'évolution prévue et réelle des projets du Fonds spécial pour le logement abordable, dont les dépenses budgétisées ont été surestimées de 57,25 millions d'euros (20,35%).

<i>Projets (en millions d'euros)</i>	<i>Budget 2024</i>	<i>Compte 2024</i>	<i>Variation</i>
FdL - Mamer, Wëltgebond (138 logements)	13,00	5,38	-7,62
FdL - Wiltz, Wunnen mat der Wooltz (833 logements)	30,00	11,15	-18,85
SNHBM - Luxembourg, Kirchberg JFK Sud (175 logements)	7,00	0,00	-7,00
SNHBM - Kehlen, Elmen (900 logements)	10,00	4,39	-5,61
Projets de moins de 49 logements réalisés par la SNHBM	13,42	4,94	-8,48
Projets de moins de 49 logements réalisés par les communes	31,99	19,83	-12,16
Acquisition par l'Etat d'immeubles destinés à l'habitat	109,00	66,58	-42,42
	214,41	112,28	-102,13

Source chiffres : projet de budget 2024, compte général 2024 (aux erreurs d'arrondi près) ; tableau : Cour des comptes

Pareille situation s'est également présentée pour le Fonds des routes, dont les dépenses budgétisées ont été surestimées de 63,30 millions d'euros (15,73%).

<i>Projets (en millions d'euros)</i>	<i>Budget 2024</i>	<i>Compte 2024</i>	<i>Variation</i>
Investissements récurrents d'entretien et d'amélioration	46,74	38,19	-8,55
Contournement Hosingen	20,91	14,66	-6,25
Nouvelle N3: module Nord y compris passage inférieur Rond-point Glueck	8,36	3,07	-5,29
Mise à 2×3 voies des A3 et A6	43,63	31,96	-11,67
Hochenhof	29,12	17,37	-11,75
Liaison Micheville	15,76	6,43	-9,33
Ouvrages d'art	22,64	12,44	-10,21
	187,17	124,12	-63,05

Source chiffres : projet de budget 2024, compte général 2024 (aux erreurs d'arrondi près) ; tableau : Cour des comptes

Ainsi délibéré et arrêté par la Cour des comptes en sa séance du 23 septembre 2025.

La Cour des comptes,

Le Secrétaire général,
Claude DEMUTH

Le Président,
Marc GENGLER

*

ANNEXE

*Tableau 25 : Les crédits destinés à l'acquisition de biens meubles durables
majorés par voie de transfert supérieur à 10.000 euros*

<i>Article</i>	<i>Libellé</i>	<i>Crédit voté</i>	<i>Transfert</i>	<i>Liquidé</i>	<i>Dépassement</i>
	31 – Ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et du Commerce extérieur				
	Section 31.6 – Défense nationale				
31.6.74.040	Acquisition d'équipements spéciaux. (Crédit sans distinction d'exercice)	534.500	75.000,00	608.299,58	73.799,58
31.6.74.320	Équipement de casernement et équipement divers. (Crédit sans distinction d'exercice)	688.600	125.000,00	807.522,79	118.922,79
31.6.74.330	Matériel de protection, de détection et de décontamination CBRN. (Crédit sans distinction d'exercice)	269.500	150.000,00	375.085,00	105.585,00
31.6.74.340	Acquisition d'instruments de musique.	72.000	15.000,00	82.990,54	10.990,54
	36 – Ministère de l'Économie				
	Section 36.1 – Institut national de la statistique et des études économiques				
36.1.74.060	Acquisition de logiciels, brevets et autres biens incorporels.	27.000	16.300,00	42.858,97	15.858,97
	37 – Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse				
	Section 37.7 – Scolarisation des élèves à besoins spécifiques				
37.7.74.040	Acquisition d'équipements spéciaux.	460.000	11.946,00	465.620,48	5.620,48
	38 – Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse				
	Section 38.6 – Centre socio-éducatif de l'État				
38.6.74.040	Acquisition d'équipements spéciaux.	120.619	51.381,00	168.049,22	47.430,22
	40 – Ministère de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité				
	Section 40.1 – Administration de l'environnement				
40.1.74.030	Acquisition d'appareils de laboratoire et d'analyses.	385.700	40.664,00	411.625,23	25.925,23
	Section 40.2 – Administration de la nature et des forêts				
40.2.74.002	Acquisition de véhicules automoteurs spécialisés et de véhicules agricoles et forestiers.	450.000	22.000,00	469.397,05	19.397,05
40.2.74.040	Acquisition d'équipements spéciaux.	383.000	56.700,00	430.033,89	47.033,89
40.2.74.065	Projets de développement de logiciels. (Crédit sans distinction d'exercice)	300.000	50.488,37	309.085,92	9.085,92
	44 – Ministère de la Justice				
	Section 44.2 – Administration pénitentiaire				
44.2.74.041	Centre pénitentiaire de Luxembourg : Acquisition d'équipements spéciaux.	402.000	53.300,00	455.026,53	53.026,53
44.2.74.082	Centre pénitentiaire de Givenich : Acquisition de mobilier de bureau et d'autre mobilier.	29.000	30.000,00	57.651,21	28.651,21

Article	Libellé	Crédit voté	Transfert	Liquidé	Dépassement
46.7.74.050	46 – Ministère de la Mobilité et des Travaux publics Section 46.7 – Transports publics routiers Acquisition d'équipements informatiques. (Crédit sans distinction d'exercice)	5.000	10.629,00	15.628,79	10.628,79

Source chiffres : compte général 2024 ; tableau : Cour des comptes

Tableau 26 : Les crédits surestimés ayant fait l'objet de transferts supérieurs à 50.000 euros

Article	Libellé	Crédit voté	Transfert	Liquidé	Surestimation
	01 – Ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et du Commerce extérieur Section 01.6 – Défense nationale				
01.6.12.120	Frais d'experts et d'études. (Crédit sans distinction d'exercice)	4.264.880	-70.000,00	2.313.438,30	1.951.441,70
01.6.12.260	Frais d'exploitation et frais administratifs : dépenses diverses. (Crédit sans distinction d'exercice)	10.963.000	-775.000,00	8.180.725,94	2.782.274,06
01.6.12.304	Prestations dans l'intérêt de l'entreposage et de la maintenance de matériel notamment du charroi. (Crédit sans distinction d'exercice)	4.475.860	-384.100,00	4.091.150,46	384.709,54
01.6.12.330	Matériel et entretien pour protection, de détection et de décontamination CBRN.	667.600	-150.000,00	496.577,62	171.022,38
01.6.3 2.010	Compensation de gaz à effet de serre.	300.000	-300.000,00	0,00	300.000,00
	06 – Ministère de l'Économie Section 06.0 – Économie				
06.0.12.122	Luxembourg Stratégie : Frais d'experts et d'études. (Crédit sans distinction d'exercice)	400.000	-192.840,00	158.317,35	241.682,65
	08 – Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse Section 08.6 – Centre socio-éducatif de l'État				
08.6.12.120	Frais d'experts et d'études. (Crédit sans distinction d'exercice)	127.000	-61.000,00	44.847,45	82.152,55
08.6.12.301	Unité de sécurité pour mineurs : Dépenses diverses.	1.702.145	-1.558.238,00	54.545,40	1.647.599,60
	10 – Ministère de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité Section 10.0 – Environnement – Dépenses générales				
10.0.12.307	Plateforme pour l'action climat et la transition énergétique : indemnités, frais de route et de séjour, frais d'études et d'experts : dépenses diverses. (Crédit sans distinction d'exercice)	100.000	-98.800,00	0,00	100.000,00
10.0.33.000	Subsides à des organismes et associations dans l'intérêt de la protection de l'environnement.	250.000	-135.189,00	114.811,00	135.189,00
10.0.33.007	Participation financière aux frais de missions déterminées et confiées à l'asbl « natur&ëmwelt » dans le cadre du Centre d'accueil « Haff Réimech ». (Crédit sans distinction d'exercice)	87.500	-87.500,00	0,00	87.500,00

<i>Article</i>	<i>Libellé</i>	<i>Crédit voté</i>	<i>Transfert</i>	<i>Liquidé</i>	<i>Surestimation</i>
	Section 10.2 – Administration de la nature et des forêts				
10.2.12.190	Formation initiale et continue : organisation de cours de formation et d'entraînement, achat de matériaux, dépenses diverses.	242.000	-100.000,00	110.283,90	131.716,10
10.2.12.260	Frais d'exploitation et frais administratifs : dépenses diverses.	739.500	-121.000,00	575.719,09	163.780,91
	14 – Ministère de la Justice				
	Section 14.0 – Justice				
14.0.12.140	Frais de publicité, de sensibilisation et d'information. (Crédit sans distinction d'exercice)	155.000	-126.300,00	23.445,27	131.554,73
	16 – Ministère de la Mobilité et des Travaux publics				
	Section 16.1 – Circulation et sécurité routières, technique automobile				
16.1.32.001	Participation aux frais d'éducation et de prévention routières dans les établissements scolaires du Centre de Formation pour Conducteurs.	125.000	-57.923,00	42.144,97	82.855,03
	Section 16.7 – Transports publics routiers				
16.7.12.125	Frais d'experts et d'études en matière informatique. (Crédit sans distinction d'exercice)	4.590.000	-775.000,00	3.661.795,54	928.204,46
	17 – Ministère de la Mobilité et des Travaux publics				
	Section 17.2 – Ponts et chaussées – Dépenses générales				
17.2.12.260	Frais d'exploitation et frais administratifs : dépenses diverses. (Crédit sans distinction d'exercice)	600.000	-180.000,00	378.694,40	221.305,60
	Section 17.3 – Ponts et chaussées – Travaux propres				
17.3.14.001	Autoroutes : travaux d'entretien et de réparation. (Crédit sans distinction d'exercice)	5.158.000	-580.000,00	4.560.409,32	597.590,68
	18 – Ministère de la Recherche et de l'Enseignement supérieur				
	Section 18.0 – Recherche et enseignement supérieur – Dépenses générales				
18.0.12.125	Frais d'experts et d'études en matière informatique. (Crédit sans distinction d'exercice)	240.000	-115.629,00	120.831,75	119.168,25
	Section 18.1 – Recherche et enseignement supérieur				
18.1.35.010	Contributions et cotisations à des organismes du secteur public de pays membres de l'Union européenne.	1.691.000	-270.928,00	1.401.698,69	289.301,31
	19 – Ministère de la Santé et de la Sécurité sociale				
	Section 19.0 – Ministère de la Santé et de la Sécurité sociale – Dépenses générales				
19.0.12.010	Frais de route et de séjour.	93.000	-70.525,00	16.018,62	76.981,38
19.0.33.015	Maladies de la dépendance : participation aux frais de fonctionnement de services œuvrant dans le domaine des toxicomanies.	33.748.933	-660.000,00	30.708.779,29	3.040.153,71

Article	Libellé	Crédit voté	Transfert	Liquidé	Surestimation
	Section 19.1 – Direction de la Santé				
19.1.12.134	Pôle support à l'innovation : Frais d'experts, projets et plans nationaux du pôle, frais de communication, d'impression et de conférences dans le cadre des activités du service coordination des plans nationaux. (Crédit sans distinction d'exercice)	3.000.000	-290.000,00	2.535.061,62	464.938,38
19.1.12.258	Pôle support à l'innovation : acquisition et entretien d'équipement informatique et consommables, frais d'experts, dépenses spécifiques au service informatique et gestion de projets de digitalisation en santé. (Crédit sans distinction d'exercice)	864.000	-290.000,00	548.264,34	315.735,66
19.1.12.324	Plan national « Prévention de la démence » : travaux de mise en œuvre, dépenses diverses. (Crédit sans distinction d'exercice)	648.000	-230.000,00	412.551,04	235.448,96
	21 – Ministère des Sports				
	Section 21.0 – Sports – Dépenses générales				
21.0.12.361	Appui et soutien d'actions en faveur du bénévolat dans le domaine du sport : dépenses diverses.	80.000	-63.000,00	0,00	80.000,00
	22 – Ministère du Travail				
	Section 22.0 – Travail – Dépenses générales				
22.0.12.302	Observatoire du marché de l'emploi. (Crédit sans distinction d'exercice)	390.000	-76.850,00	305.754,82	84.245,18
	31 – Ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et du Commerce extérieur				
	Section 31.6 – Défense nationale				
31.6.74.050	Acquisition d'équipements informatiques, logiciels, brevets et autres biens incorporels. (Crédit sans distinction d'exercice)	2.247.500	-60.000,00	1.781.312,08	466.187,92
	32 – Ministère des Affaires intérieures				
	Section 32.6 – Police grand-ducale				
32.6.74.310	Acquisition d'armement et d'équipements connexes. (Crédit sans distinction d'exercice)	4.529.525	-702.000,00	3.820.227,36	709.297,64
	44 – Ministère de la Justice				
	Section 44.2 – Administration pénitentiaire				
44.2.74.065	Direction : Projets de développement de logiciels. (Crédit sans distinction d'exercice)	170.000	-53.300,00	34.739,19	135.260,81
	47 – Ministère de la Mobilité et des Travaux publics				
	Section 47.5 – Bâtiments publics – Compétences communes				
47.5.74.102	Administrations et services publics : acquisition de mobilier de bureau et d'équipements spéciaux. (Crédit sans distinction d'exercice)	6.500.000	-100.000,00	6.154.936,03	345.063,97

Source chiffres : compte général 2024 ; tableau : Cour des comptes

*Tableau 27 : Les crédits sous-estimés ayant été majorés
par voie de transfert supérieur à 50.000 euros*

<i>Article</i>	<i>Libellé</i>	<i>Crédit voté</i>	<i>Transfert</i>	<i>Liquidé</i>	<i>Sous-estimation</i>
	01 – Ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et du Commerce extérieur				
	Section 01.6 – Défense nationale				
01.6.11.141	Frais d'alimentation. (Crédit sans distinction d'exercice)	1.230.000	150.000,00	1.294.350,79	64.350,79
01.6.12.010	Frais de route et de séjour, frais de déménagement. (Crédit sans distinction d'exercice)	1.050.000	200.000,00	1.053.755,18	3.755,18
01.6.12.350	Frais d'armement et munitions. (Crédit sans distinction d'exercice)	3.797.001	150.000,00	3.877.205,81	80.204,81
01.6.12.352	Frais à l'occasion d'exercices et de transport pour exercices, cours, formations et réunions. (Crédit sans distinction d'exercice)	448.000	350.000,00	730.552,03	282.552,03
	04 – Ministère de la Culture				
	Section 04.0 – Culture – Dépenses générales				
04.0.33.010	Subsides aux associations pour la réalisation d'activités culturelles.	1.281.750	50.262,00	1.331.011,20	49.261,20
	10 – Ministère de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité				
	Section 10.0 – Environnement – Dépenses générales				
10.0.33.012	Participation financière de l'Etat aux frais de fonctionnement de projets conventionnés en matière de guidance écologique. (Crédit sans distinction d'exercice)	1.596.759	286.689,00	1.870.948,00	274.189,00
	Section 10.2 – Administration de la nature et des forêts				
10.2.12.020	Frais d'exploitation des véhicules automoteurs et des vélos de service. (Crédit sans distinction d'exercice)	520.000	81.000,00	554.803,35	34.803,35
	17 – Ministère de la Mobilité et des Travaux publics				
	Section 17.2 – Ponts et chaussées – Dépenses générales				
17.2.12.190	Formation du personnel des Ponts et Chaussées.	220.000	66.000,00	280.980,65	60.980,65
	31 – Ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et du Commerce extérieur				
	Section 31.6 – Défense nationale				
31.6.74.040	Acquisition d'équipements spéciaux. (Crédit sans distinction d'exercice)	534.500	75.000,00	608.299,58	73.799,58
31.6.74.320	Équipement de casernement et équipement divers. (Crédit sans distinction d'exercice)	688.600	125.000,00	807.522,79	118.922,79
31.6.74.330	Matériel de protection, de détection et de décontamination CBRN. (Crédit sans distinction d'exercice)	269.500	150.000,00	375.085,00	105.585,00

Article	Libellé	Crédit voté	Transfert	Liquidé	Sous-estimation
38.6.7 4.040	38 – Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse Section 38.6 – Centre socio-éducatif de l'Etat Acquisition d'équipements spéciaux.	120.619	51.381,00	168.049,22	47.430,22
40.2.74.040	40 – Ministère de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité Section 40.2 – Administration de la nature et des forêts Acquisition d'équipements spéciaux.	383.000	56.700,00	430.033,89	47.033,89
40.2.74.065	Projets de développement de logiciels. (Crédit sans distinction d'exercice)	300.000	50.488,37	309.085,92	9.085,92
44.2.74.041	44 – Ministère de la Justice Section 44.2 – Administration pénitentiaire Centre pénitentiaire de Luxembourg : Acquisition d'équipements spéciaux.	402.000	53.300,00	455.026,53	53.026,53
51.0.52.000	51 – Ministère des Sports Section 51.0 – Sports – Dépenses générales Subsides aux fédérations et sociétés sportives dans l'intérêt de la réalisation, de l'aménagement et de l'amélioration d'installations sportives.	100.000	61.000,00	160.157,42	60.157,42

Source chiffres : compte général 2024 ; tableau : Cour des comptes

Tableau 28 : Les crédits transférés dépassant au moins 90% du crédit voté

Article	Libellé	Crédit voté	Transfert	Liquidé
01.6.3 2.010	01 – Ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et du Commerce extérieur Section 01.6 – Défense nationale Compensation de gaz à effet de serre.	300.000	-300.000,00	0,00
08.6.12.301	08 – Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse Section 08.6 – Centre socio-éducatif de l'État Unité de sécurité pour mineurs : Dépenses diverses.	1.702.145	-1.558.238,00	54.545,40
10.0.12.307	10 – Ministère de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité Section 10.0 – Environnement – Dépenses générales Plateforme pour l'action climat et la transition énergétique : indemnités, frais de route et de séjour, frais d'études et d'experts : dépenses diverses. (Crédit sans distinction d'exercice)	100.000	-98.800,00	0,00
10.0.33.007	Participation financière aux frais de missions déterminées et confiées à l'asbl « natur&ëmwelt » dans le cadre du Centre d'accueil « Haff Réimech ». (Crédit sans distinction d'exercice)	87.500	-87.500,00	0,00

Article	Libellé	Crédit voté	Transfert	Liquidé
10.0.33.014	Subside à la Fédération Saint-Hubert des Chasseurs du Grand-Duché de Luxembourg (FSHCL). (Crédit sans distinction d'exercice)	49.800	-49.800,00	0,00
	36 – Ministère de l'Économie			
	Section 36.1 – Institut national de la statistique et des études économiques			
36.1.74.051	Acquisition d'équipements informatiques dans l'intérêt de la Centrale des bilans.	6.000	-6.000,00	0,00

Source chiffres : compte général 2024 ; tableau : Cour des comptes

Tableau 29 : Crédits non limitatifs dépassés de plus de 75%

Article	Libellé	Crédit voté	Liquidé	Dépassement effectif
	00 – Ministère d'État			
	Section 00.3 – Gouvernement			
00.3.12.050	Achat de biens et de services postaux. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	20.000	37.341,36	17.341,36
00.3.12.110	Frais de contentieux. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	1.500.000	2.850.940,17	1.350.940,17
00.3.12.321	Frais en relation avec des actes et manifestations de la vie publique à caractère protocolaire ou social : dépenses diverses. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	530.000	1.976.213,20	1.446.213,20
00.3.12.350	Dépenses diverses jugées opportunes par le gouvernement. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	30.000	20.216.602,94	20.186.602,94
00.3.34.040	Dommages-intérêts dus à la suite de faits dommageables engageant la responsabilité de l'Etat. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	50.000	1.070.389,94	1.020.389,94
	Section 00.8 – Médias et Communications			
00.8.12.120	Frais d'experts et d'études. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	400.000	1.400.995,43	1.000.995,43
00.8.31.056	Co-financement de l'installation de couverture DAB+ dans les tunnels autoroutiers. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	100	33.764,63	33.664,63
00.8.32.021	Dépenses en relation avec la participation au Concours Eurovision de la chanson. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	100	1.380.375,00	1.380.275,00
	01 – Ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et du Commerce extérieur			
	Section 01.4 – Commerce extérieur			
01.4.12.012	Frais de route et de séjour, frais de déménagement. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	150.000	285.003,37	135.003,37
	02 – Ministère des Affaires intérieures			
	Section 02.0 – Dépenses générales			
02.0.12.110	Frais de contentieux. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	35.000	102.353,42	62.853,42

<i>Article</i>	<i>Libellé</i>	<i>Crédit voté</i>	<i>Liquidé</i>	<i>Dépassement effectif</i>
02.0.12.125	Frais d'experts et d'études en matière informatique. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	41.300	101.495,89	58.195,89
	Section 02.5 – Direction générale de la Sécurité civile			
02.5.35.010	Secours dans le cadre de catastrophes naturelles et en cas d'assistance internationale. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	1.000.000	12.652.858,82	11.652.858,82
	04 – Ministère de la Culture			
	Section 04.8 – Culture – Secteur conventionné du Ministère de la Culture			
04.8.33.011	Participation de l'Etat au financement des activités de l'asbl « Capitale européenne de la Culture 2022 ». (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	100	151.335,00	151.235,00
	07 – Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse			
	Section 07.7 – Scolarisation des élèves à besoins spécifiques			
07.7.11.150	Indemnités pour leçons supplémentaires. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	45.000	201.864,14	156.864,14
	08 – Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse			
	Section 08.4 – Enfance et Jeunesse – Dépenses générales			
08.4.33.042	Participation aux frais de loyer des organismes intervenant dans le domaine de l'enfance et de la jeunesse. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	100	2.180.307,00	2.180.207,00
	12 – Ministère des Finances			
	Section 12.0 – Dépenses générales			
12.0.12.123	Développement de la place financière : dépenses diverses. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	8.509.250	25.529.661,09	17.020.411,09
12.0.12.230	Frais en relation avec des actes et manifestations de la vie publique à caractère protocolaire ou social : dépenses diverses. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	75.000	173.925,80	98.925,80
12.0.12.260	Frais d'exploitation et frais administratifs : dépenses diverses. (Crédit non limitatif)	750	9.003,78	8.253,78
12.0.12.300	Crédit commun : dépenses imprévues et dépenses sur exercices clos. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	1.000	16.234.486,14	16.233.486,14
12.0.23.000	Intérêts des consignations et dépôts. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	10.000	26.496,21	16.496,21
12.0.35.010	Transfert vers la Belgique dans le cadre de l'union économique belgo-luxembourgeoise en matière de droits de douane et d'accise. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	47.500.000	113.518.740,55	66.018.740,55
	Section 12.2 – Trésorerie de l'État			
12.2.12.120	Frais d'experts et d'études. (Crédit non limitatif)	10.000	52.582,61	42.582,61

<i>Article</i>	<i>Libellé</i>	<i>Crédit voté</i>	<i>Liquidé</i>	<i>Dépassement effectif</i>
12.5.12.120	Section 12.5 – Enregistrement, domaines et TVA Frais d'experts et d'études. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	100	69.615,00	69.515,00
	13 – Ministère de la Fonction publique Section 13.0 – Fonction publique – Dépenses diverses			
13.0.11.170	Indemnisation des fonctionnaires et anciens fonctionnaires ayant subi un dommage en raison de leur qualité ou de leurs fonctions. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	100.000	190.507,71	90.507,71
13.0.11.311	Traitements des fonctionnaires, indemnités des employés et salaires des salariés ainsi que rémunérations d'autres agents publics en tout ou en partie à charge de l'Etat : dépenses non imputables sur un crédit budgétaire spécifique. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	100	8.920.508,04	8.920.408,04
13.0.11.312	Cotisations, intérêts et frais à payer à des organismes de sécurité sociale étrangers. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	14.000	77.266,49	63.266,49
	14 – Ministère de la Justice Section 14.0 – Justice			
14.0.34.090	Indemnisation des dommages subis par des collaborateurs bénévoles : indemnisation en cas de détention préventive inopérante : indemnisation des victimes de dommages résultant d'une infraction. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	500.000	953.402,24	453.402,24
	Section 14.1 – Services judiciaires			
14.1.12.012	Frais de route et de séjour à l'étranger. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	63.200	137.129,88	63.929,88
	17 – Ministère de la Mobilité et des Travaux publics Section 17.5 – Bâtiments publics – Compétences propres			
17.5.12.110	Location de pavillons modulaires préfabriqués sur divers sites à travers le pays. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	130.000	722.177,89	592.177,89
	19 – Ministère de la Santé et de la Sécurité sociale Section 19.0 – Ministère de la Santé et de la Sécurité sociale – Dépenses générales			
19.0.33.027	Participation aux frais de fonctionnement d'associations conventionnées par le Ministère de la Santé : solde de la participation de l'Etat résultant de décomptes se rapportant à des exercices antérieurs et qui n'ont pas pu être clôturés dans les limites de la période complémentaire (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	100	103.972,03	103.872,03

<i>Article</i>	<i>Libellé</i>	<i>Crédit voté</i>	<i>Liquidé</i>	<i>Dépassement effectif</i>
19.0.34.011	Traitement des maladies sociales et d'autres affections : prise en charge de frais d'hospitalisation et frais de traitement de personnes indigentes : subsides. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	2.392.000	5.886.047,28	3.494.047,28
19.0.34.030	Remboursement au Centre Hospitalier Neuro-Psychiatrique des frais de prise en charge de patients étant des placés judiciaires au sens de l'article 71 du Code pénal et ne bénéficiant pas d'une couverture assurance maladie. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	180.000	1.850.715,06	1.670.715,06
19.0.34.061	Médecins luxembourgeois en voie de formation à l'étranger : bourses. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	480.000	1.056.933,75	576.933,75
	Section 19.1 – Direction de la Santé			
19.1.12.303	Prophylaxie des maladies contagieuses : indemnités pour déclarations de maladies contagieuses, indemnités des hommes de l'art chargés de missions en cas d'épidémies, participation à la lutte contre la rage, dépenses dans l'intérêt de la lutte contre les épidémies et relatif au Règlement sanitaire international; frais concernant la médecine de catastrophe (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	4.000.000	8.308.951,83	3.498.951,83
19.1.42.001	Participation aux programmes de médecine préventive dans le cadre de l'article 17 du Code de la sécurité sociale et prise en charge des indemnités des médecins-généralistes du service de remplacement. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	7.500.000	13.296.887,34	5.796.887,34
	20 – Ministère de la Santé et de la Sécurité sociale			
	Section 20.4 – Assurance maladie – maternité – dépendance – Caisse nationale de santé			
20.4.34.010	Prise en charge par l'Etat (art 32 CSS) des cotisations des assurés visés à l'article 1er, alinéas 13, 15 et 22 du CSS. (Crédit non limitatif)	1.534.303	3.324.303,00	1.790.000,00
	32 – Ministère des Affaires intérieures			
	Section 32.2 – Direction générale de l'Immigration			
32.2.74.252	Structure d'hébergement d'urgence : acquisitions diverses. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	7.299	46.235,79	38.936,79
	34 – Ministère de la Culture			
	Section 34.3 – Bibliothèque nationale			
34.3.74.070	Acquisition d'oeuvres d'art, d'objets et de documents littéraires, scientifiques et historiques. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	100	2.369.000,00	2.368.900,00

<i>Article</i>	<i>Libellé</i>	<i>Crédit voté</i>	<i>Liquidé</i>	<i>Dépassement effectif</i>
	36 – Ministère de l'Économie			
	Section 36.0 – Économie			
36.0.31.050	Garantie locative à l'exploitation d'une structure d'accueil dédiée aux technologies de la santé et de l'environnement. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	450.000	804.679,10	354.679,10
	42 – Ministère des Finances			
	Section 42.0 – Dépenses générales			
42.0.71.040	Acquisition auprès du secteur des administrations publiques d'immeubles à incorporer dans le domaine de l'Etat. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	8.000.000	60.428.685,72	52.428.685,72
42.0.71.050	Acquisition auprès de secteurs autres que le secteur des administrations publiques d'immeubles à incorporer dans le domaine de l'Etat. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	55.000.000	202.020.009,70	147.020.009,70
42.0.73.060	Travaux d'aménagement dans l'intérêt de la valorisation de terrains faisant partie du domaine de l'Etat : participation à des frais de viabilisation. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	1.000	1.317.666,61	1.316.666,61
42.0.74.040	Acquisition d'équipements spéciaux. (Crédit non limitatif)	1.000	117.386,10	116.386,10
42.0.74.080	Frais en relation avec le premier équipement de surfaces louées. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	10.000.000	39.914.925,72	29.914.925,72
	Section 42.6 – Douanes et accises			
42.6.74.040	Acquisition d'équipements spéciaux. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	160.000	504.700,10	344.700,10
	Section 42.8 – Dette publique			
42.8.91.006	Appel à la garantie de l'Etat et ajustements de valeur d'opérations de trésorerie liées aux risques de crédit et aux risques de marché. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	100	633.991,04	633.891,04
	47 – Ministère de la Mobilité et des Travaux publics			
	Section 47.2 – Ponts et chaussées			
47.2.73.069	Mesures de sécurité à l'extérieur des ambassades et remboursement des frais avancés par les autorités communales. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	100	3.685,50	3.585,50
	Section 47.4 – Bâtiments publics			
47.4.72.023	Acquisition, déplacement, évacuation, remise en état et installation de pavillons modulaires préfabriqués sur divers sites à travers le pays. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	1.000.000	5.400.000,00	4.400.000,00
	59 – Opérations financières			
	Section 59.0 – Opérations financières			
59.0.23.010	Différence de change en relation avec des paiements de factures en devises. (Crédit non limitatif)	310.500	683.262,42	372.762,42

<i>Article</i>	<i>Libellé</i>	<i>Crédit voté</i>	<i>Liquidé</i>	<i>Dépassement effectif</i>
59.0.81.000	Amortissement de prêts et lignes de crédit contractés sous la garantie de l'Etat par le Fonds Belval. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	100	32.170.063,78	32.169.963,78
59.0.81.035	Participation dans le capital social de sociétés, de fonds d'investissements, de groupements d'intérêt économique ou d'autres organismes et frais connexes. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	100	5.135.655,48	5.135.555,48
59.0.85.010	Octroi de prêts au secteur public. (Crédit non limitatif)	100	5.000.000,00	4.999.900,00

Source chiffres : compte général 2024 ; tableau : Cour des comptes

*

II. LA RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Luxembourg, le 10 octobre 2025

En référence à votre courrier du 23 septembre 2025 concernant le rapport général de la Cour des Comptes sur le projet de loi portant règlement du compte général de l'Etat de l'exercice 2024, je prends bien note de vos observations et je vous communique ci-après mes réponses en vertu de l'article 4, paragraphe 6 de la loi modifiée du 8 juin 1999 portant organisation de la Cour des Comptes.

1. Concernant les observations de la Cour des Comptes au sujet de l'impact budgétaire des mesures de relance du marché du logement

Dans son rapport, la Cour « invite le Gouvernement à [...] dresser une évaluation chiffrée exhaustive à l'occasion du dépôt des projets de budget et des comptes généraux de l'Etat ».

Il y a lieu de noter que les projets de loi portant règlement du compte général de l'Etat détaillent, depuis 2021, une évaluation exhaustive des impacts budgétaires des mesures décidées par le gouvernement en réponse aux crises successives. Ainsi, les impacts budgétaires des mesures de relance du marché du logement seront également spécifiés, dans la mesure du possible, dans les futurs projets de loi des comptes généraux de l'Etat. Par ailleurs, les montants budgétisés en lien avec les mesures de relance peuvent également être consultés dans le projet de budget.

2. Concernant les observations de la Cour des Comptes au sujet du budget pour ordre

Dans le prolongement des observations formulées par la Cour des Comptes sur le budget pour ordre dans ses renvois aux rapports de la Commission du contrôle de l'exécution budgétaire concernant les projets de loi portant règlement des comptes généraux des exercices 2019 à 2023, il a été procédé à des réductions supplémentaires du nombre d'articles de recettes et de dépenses pour ordre ainsi qu'à la suppression intégrale du budget pour ordre à compter de l'exercice 2026. Celui-ci est désormais remplacé par un nouveau dispositif : le « budget pour compte de tiers ».

Le budget pour compte de tiers reprend, sans modification, la gestion des opérations anciennement couvertes par le budget pour ordre, par lesquelles l'Etat encaisse et reverse des fonds pour le compte de tiers, sans impact net sur ses propres finances.

Contrairement au budget pour ordre, le budget pour compte de tiers est directement intégré au budget de l'Etat, ce qui permet de réduire la fragmentation des comptes publics et de renforcer la transparence. Cette intégration soumet également ce budget pour compte de tiers aux règles applicables au budget de l'Etat, contribuant ainsi à un meilleur contrôle. Enfin, dans le cadre de la suppression du budget pour ordre, l'ensemble des soldes cumulés constatés à la fin de l'exercice 2025 – qu'ils soient positifs

ou négatifs, y compris ceux qui n'auraient pas été régularisés en fin d'exercice 2024 – feront l'objet d'une régularisation à mener dès 2026 par les départements ministériels concernés.

Le nouveau budget pour compte de tiers est présenté au chapitre B du volume 1 du projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2026 (p.24). Sa création est formalisée à l'article 13 dudit projet, modifiant la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat.

3. Concernant les observations de la Cour des Comptes au sujet des transferts de crédit

Concernant les transferts de crédits, la Cour relève 18 arrêtés de transfert (parmi 134) dans lesquels les justifications des décisions de transfert n'ont pas été suffisamment motivées. Je prends note de l'observation formulée par la Cour, le ministère des Finances rappellera à toutes les entités concernées de fournir autant de détails que possible sur les raisons de leurs demandes de transferts de crédits.

