

**N° 7005<sup>4</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2016-2017

---

---

**PROJET DE LOI****portant règlement du compte général de l'exercice 2015**

\* \* \*

**RAPPORT DE LA COMMISSION DU CONTROLE  
DE L'EXECUTION BUDGETAIRE**

(5.12.2016)

La Commission se compose de: Mme Diane ADEHM, Présidente-Rapporteure; MM. Frank ARNDT, André BAULER, Eugène BERGER, Mme Anne BRASSEUR, MM. Félix EISCHEN, Gast GIBERYEN, Claude HAAGEN, Jean-Marie HALSDORF, Mmes Josée LORSCHÉ, Martine MERGEN, MM. Roger NEGRI et Marcel OBERWEIS, Membres.

\*

**SOMMAIRE:**

- I. Introduction et travaux de la commission
- II. Considérations générales
  - 1. Le contexte économique
  - 2. Le compte général de l'Etat de l'exercice 2015 suivant la législation nationale
    - Les recettes du budget 2015
    - Les dépenses du budget 2015
    - Le budget pour ordre
- III. Considérations particulières
  - 1. Les fonds spéciaux
    - Evolution des recettes des fonds
    - Evolution des dépenses des fonds
  - 2. Mesures de restructuration budgétaire et exécution du „Paquet pour l'avenir“
  - 3. Le compte général suivant SEC 2010
    - Déficit public consolidé de l'administration publique
    - Dette publique consolidée de l'administration publique
    - Investissements directs de l'administration publique
  - 4. 17e actualisation du Programme de stabilité et de croissance:
    - Objectif budgétaire à moyen terme
    - Cadre légal
    - Les risques liés à l'abaissement de l'OMT
    - Considérations sociales et environnementales
- IV. Les amendements gouvernementaux

V. Avis du Conseil d'Etat concernant le projet de loi 7005

VI. Conclusions et recommandations de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire

VII. Texte coordonné

\*

## I. INTRODUCTION ET TRAVAUX DE LA COMMISSION

Le projet de loi n° 7005 portant règlement du compte général de l'exercice 2015 a été déposé à la Chambre des Députés le 20 juin 2016. Il était accompagné d'un exposé des motifs et d'une fiche financière (conformément à l'article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'Etat), d'un historique du solde cumulé, ainsi que d'une annexe renseignant sur l'évolution des recettes et dépenses des fonds spéciaux de l'Etat au cours de l'année visée.

Le dépôt ainsi que l'examen du projet de loi font l'objet des articles 104 et 105 de la Constitution, de l'article 5(1) de la loi modifiée du 8 juin 1999 portant organisation de la Cour des comptes et des articles 10, 11 et 12 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'Etat.

Il est rappelé que la date prévue dans ladite loi est le 31 mai de chaque année. Par le biais de l'article 53 du projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2017, le Gouvernement demande à pouvoir modifier l'article 11 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat.

Etant donné que l'exercice budgétaire ne pourra être clôturé qu'après le 30 avril et qu'il s'avère difficile, de rassembler toutes les informations endéans un mois, il est proposé de reporter la date pour le dépôt du projet de loi portant règlement du compte général à la Chambre des Députés et la transmission à la Cour des comptes au 30 juin au plus tard de l'exercice suivant. De la sorte les retards relatifs au dépôt du projet de loi portant règlement du compte général à la Chambre des Députés pourront être évités. (*voir art. 53 du projet de budget pour 2017; p. 85\* du document parl. 7050*).

Le 23 septembre 2016, la Chambre des Députés a été saisie d'une série d'amendements gouvernementaux.

Monsieur le Ministre des Finances a présenté le projet de loi 7005 à la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire au cours de la réunion du 26 septembre 2016.

Madame Diane Adehm a été désignée rapporteure du présent projet de loi au cours de la réunion du 3 octobre 2016.

Le rapport général de la Cour des comptes a été présenté aux membres de la commission le 3 octobre 2016. L'avis rendu par le Conseil d'Etat le 27 septembre 2016 ainsi que l'avis complémentaire du Conseil d'Etat datant du 11 octobre 2016 ont été examinés en commission le 21 novembre 2016.

Le présent rapport a été examiné le 21 novembre 2016 par la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire.

Le projet de rapport a été adopté le 5 décembre 2016.

\*

## II. CONSIDERATIONS GENERALES

### 1. Le contexte économique

En 2015, le contexte économique s'est caractérisé comme suit:

**PIB:** La progression effective du PIB en volume s'est chiffrée à 3,5%.<sup>1</sup>

**Inflation:** Le STATEC a constaté une inflation de 0,5% en 2015.

**Marché de l'emploi:**

- progression de 2,6% de l'emploi intérieur;
- taux de chômage de 6,8%.

### 2. Le compte général de l'Etat de l'exercice 2015 suivant la législation nationale

Le compte générale de l'exercice 2015 se présente comme suit:

#### A. Recettes et dépenses courantes et en capital

	Report du solde des recettes et dépenses courantes et en capital de l'année précédente	-672.550.427,75
I.	Recettes	12.818.774.906,55
II.	Dépenses	13.279.500.499,36
III.	Excédent de dépenses	<b>460.725.592,81</b>
IV.	Report du solde des recettes et dépenses courantes et en capital	-1.133.276.020,56

#### B. Recettes et dépenses pour ordre

	Report du solde des recettes et dépenses pour ordre de l'année précédente	18.507.534,75
I.	Recettes pour ordre	6.274.179.401,83
II.	Dépenses pour ordre	6.299.352.590,25
III.	Excédent de dépenses pour ordre	<b>25.173.188,42</b>
IV.	Report du solde des recettes et dépenses pour ordre	-6.665.653,67

#### C. Recettes et dépenses des fonds déposés à la Trésorerie de l'Etat

	Report du solde des recettes et dépenses de l'année précédente	2.725.776.418,57
I.	Recettes	4.182.946.368,57
II.	Dépenses	4.392.647.297,19
III.	Excédent de dépenses	<b>209.700.928,62</b>
IV.	Report du solde des recettes et dépenses	2.516.075.489,95

A relever que le budget voté de l'exercice 2015, tel qu'il fut arrêté par la loi du 19 décembre 2014, a été rectifié par la loi du 31 mai 2015 en insérant une disposition en matière d'assurance maladie dans la loi budgétaire.

Par rapport au budget modifié de l'Etat de l'exercice 2015, les variations des recettes et des dépenses enregistrées au compte général de l'Etat de l'exercice 2015 peuvent être résumées comme suit:

<sup>1</sup> [http://www.statistiques.public.lu/stat/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=13133&IF\\_Language=fra](http://www.statistiques.public.lu/stat/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=13133&IF_Language=fra)

Tableau: Budget et compte 2015

	Budget définitif 2015	Compte général 2015	Variation	
			en valeur	en %
Recettes				
– courantes	12.304.543.548,00	12.614.842.807,93	310.299.259,93	2,52%
– en capital	73.043.900,00	203.932.098,62	130.888.198,62	179,19%
Total recettes (1)	12.377.587.448,00	12.818.774.906,55	441.187.458,55	3,56%
Dépenses				
– courantes	11.824.099.971,00	11.753.069.004,81	-71.030.966,19	-0,60%
– en capital	1.121.831.035,00	1.526.431.494,55	404.600.459,55	36,07%
Total dépenses (2)	12.945.931.006,00	13.279.500.499,36	333.569.493,36	2,58%
Excédent de dépenses (2) - (1)	-568.343.558,00	-460.725.592,81	107.617.965,19	

Source chiffres: budget de l'Etat 2015, compte général 2015; tableau: Cour des comptes

Le compte général de l'exercice 2015 s'est clôturé avec un déficit de 460,7 millions d'euros, alors que le budget voté renseignait un déficit de 568,3 millions d'euros. Cette différence de 107,6 millions d'euros s'explique notamment par une hausse de 310,3 millions d'euros des recettes courantes et de 130,9 millions d'euros de recettes en capital sur l'année 2015, alors que les dépenses courantes étaient de 71,0 millions d'euros inférieures au budget voté par la Chambre. Toutefois, les dépenses en capital étaient de 404,6 millions d'euros supérieures au budget voté.

La détérioration du solde du budget en capital refléterait, selon le Gouvernement, les efforts entrepris en matière d'investissements publics.

#### Les recettes du budget 2015

Le tableau ci-après reproduit le détail des variations des recettes en comparant le budget 2015 au compte 2015 suivant la classification comptable.

Tableau: Recettes budget 2015 et compte 2015

Code	Classes de comptes	Budget 2015	Compte 2015	Différence montant	Différence
10	Recettes non ventilées	7.175.100,00	18.478.229,25	11.303.129,25	157,53%
11	Remboursements de dépenses de personnel	22.030.200,00	55.316.449,11	33.286.249,11	151,09%
12	Remboursements de dépenses d'exploitation et de fonctionnement	2.321.600,00	1.146.789,27	-1.174.810,73	-50,60%
14	Remboursements de dépenses de réparation et d'entretien des routes et d'ouvrages hydrauliques n'augmentant pas la valeur	2.410.000,00	2.082.311,01	-327.688,99	-13,60%
16	Vente de biens non durables et de services	105.026.600,00	147.102.994,18	42.076.394,18	40,06%
17	Vente de biens militaires durables	200,00	0,00	-200,00	-100,00%
26	Intérêts de créances	3.000.000,00	2.614.747,27	-385.252,73	-12,84%
27	Bénéfices d'exploitation d'entreprises publiques	100,00	0,00	-100,00	-100,00%
28	Autres produits du patrimoine	192.769.726,00	206.765.778,95	13.996.052,95	7,26%
29	Intérêts imputés en crédit	200.000,00	383.746,15	183.746,15	91,87%
36	Impôts indirects et prélèvements	5.098.328.600,00	5.288.426.651,47	190.098.051,47	3,73%
37	Impôts directs	6.827.181.405,00	6.826.011.365,29	-1.170.039,71	-0,02%

Code	Classes de comptes	Budget 2015	Compte 2015	Différence montant	Différence
38	Autres transferts de revenus	38.054.517,00	47.923.956,65	9.869.439,65	25,94%
39	Transfert de revenus à l'étranger	5.467.500,00	7.836.201,66	2.368.701,66	43,32%
42	Part des communes dans les pensions et rentes sociales	550.100,00	10.825.427,67	10.275.327,67	1.867,90%
53	Remboursements de transferts de capitaux aux ménages	7.100.000,00	9.128.850,06	2.028.850,06	28,58%
56	Impôts en capital	60.000.100,00	70.777.059,47	10.776.959,47	17,96%
57	Autres transferts de capitaux des entreprises	70.000,00	152.192,68	82.192,68	117,42%
58	Autres transferts de capitaux des administrations privées et des ménages	450.200,00	1.156.070,00	705.870,00	156,79%
59	Transferts en capital à l'étranger	450.000,00	0,00	-450.000,00	-100,00%
63	Remboursements de transferts de capitaux aux administrations publiques locales	100,00	0,00	-100,00	-100,00%
76	Vente de terrains et bâtiments	4.500.000,00	92.014.119,89	87.514.119,89	1.944,76%
77	Vente d'autres biens d'investissement et de biens incorporels	500.000,00	922.945,65	422.945,65	84,59%
84	Remboursements de crédits octroyés à l'étranger	100,00	0,00	-100,00	-100,00%
86	Remboursements de crédits par et liquidations de participations dans les entreprises et institutions financières	1.000,00	29.671.337,29	29.670.337,29	2.967.033,73%
96	Produits des emprunts publics consolidés	300,00	37.683,58	37.383,58	12.461,19%
		<b>12.377.587.448,00</b>	<b>12.818.774.906,55</b>	<b>441.187.458,55</b>	<b>3,56%</b>

Source chiffres: budget de l'Etat 2015, compte général 2015; tableau: Cour des comptes

Les recettes totales dépassent de 441,2 millions d'euros le budget voté, soit 3,56%. Au niveau des recettes en capital, la plus-value de 130,9 millions d'euros s'explique essentiellement par la vente de bâtiments et de participations de l'Etat.

Les principaux écarts entre la prévision des recettes se trouvant dans le budget voté 2015 et le compte général 2015 sont repris dans le tableau suivant extrait du projet de loi initial:

Tableau 12: Situation des principales recettes courantes (Variation > 25.000.000)

Libellé	Budget 2015	Recettes effectives	Différence
Impôt général sur le revenu: impôt sur le revenu des collectivités	1.592.000.000,00	1.625.630.725,33	33.630.725,33
Impôt général sur le revenu: impôt sur le revenu des personnes physiques fixé par voie d'assiette	741.000.000,00	712.618.608,88	-28.381.391,12
Impôt général sur le revenu: impôt retenu sur les traitements et salaires	3.330.000.000,00	3.190.087.241,97	-139.912.758,03
Impôt général sur le revenu: impôt retenu sur les revenus de capitaux	240.000.000,00	298.653.618,02	58.653.618,02
Impôt sur la fortune	285.000.000,00	384.966.444,58	99.966.444,58
Part du Grand-Duché dans les recettes communes de l'union économique belgo-luxembourgeoise en matière de droits de douane et d'accise	987.000.000,00	922.026.589,23	-64.973.410,77

<i>Libellé</i>	<i>Budget 2015</i>	<i>Recettes effectives</i>	<i>Différence</i>
Taxe sur la valeur ajoutée	2.703.078.000,00	2.805.465.068,10	102.387.068,10
Taxe d'abonnement sur les titres de société	789.000.000,00	918.706.985,96	129.706.985,96
Droits d'enregistrement	173.500.000,00	219.724.644,25	46.224.644,25
Autres établissements publics: remboursements de dépenses de personnel avancées par l'Etat	100,00	31.188.522,19	31.188.422,19
Vente de bâtiments à l'intérieur du secteur des administrations publiques	1.500.000,00	91.425.635,00	89.925.635,00
Recettes provenant de la vente de participations de l'Etat	1.000,00	29.671.337,29	29.670.337,29

Note: Les chiffres de ce tableau sont exprimés en EUR.

L'on constate que les recettes provenant de l'impôt sur le revenu des collectivités, l'impôt sur le revenu des capitaux, l'impôt sur la fortune, la taxe d'abonnement, la taxe sur la valeur ajoutée et les droits d'enregistrement ont connu une meilleure évolution que prévue.

En revanche, l'impôt sur les revenus des ménages et des droits de douane et d'accise ont connu une évolution moins favorable que prévue dans le budget 2015.

### ***Les dépenses du budget 2015***

Le tableau prend en considération les différences entre les dépenses du budget 2015 et le compte 2015 (toujours selon la classification comptable).

*Tableau: Dépenses budget 2015 et compte 2015*

<i>Code</i>	<i>Classes de comptes</i>	<i>Budget 2015</i>	<i>Compte 2015</i>	<i>Différence montant</i>	<i>Différence</i>
10	Dépenses non ventilées	54.099.070,00	52.193.864,22	-1.905.205,78	-3,52%
11	Salaires et charges sociales	2.391.068.406,00	2.354.635.542,36	-36.432.863,64	-1,52%
12	Achat de biens non durables et de services	445.467.642,00	392.827.071,19	-52.640.570,81	-11,82%
14	Réparation et entretien d'ouvrages de génie civil n'augmentant pas la valeur	21.721.783,00	21.172.595,45	-549.187,55	-2,53%
21	Intérêts de la dette publique	215.000.000,00	215.000.000,00	0,00	0,00%
23	Intérêts imputés en débit	375.100,00	3.089.671,32	2.714.571,32	723,69%
24	Location de terres et paiements courants pour l'utilisation d'actifs incorporels	882.588,00	782.110,41	-100.477,59	-11,38%
31	Subventions d'exploitation	405.081.415,00	532.572.454,09	127.491.039,09	31,47%
32	Transferts de revenus autres que des subventions d'exploitation aux entreprises	277.896.092,00	272.213.149,50	-5.682.942,50	-2,04%
33	Transferts de revenus aux administrations privées	331.439.511,00	432.641.074,88	101.201.563,88	30,53%
34	Transferts de revenus aux ménages	486.507.766,00	485.619.356,71	-888.409,29	-0,18%
35	Transferts de revenus à l'étranger	166.972.977,00	159.195.299,16	-7.777.677,84	-4,66%
37	Impôts directs non ventilés	950.000,00	1.428.653,00	478.653,00	50,38%
41	Transferts de revenus à l'administration centrale	624.585.170,00	652.184.695,95	27.599.525,95	4,42%
42	Transferts de revenus aux administrations de sécurité sociale	4.247.611.455,00	3.993.615.122,45	-253.996.332,55	-5,98%
43	Transferts de revenus aux administrations publiques locales	102.619.629,00	168.501.620,97	65.881.991,97	64,20%

Code	Classes de comptes	Budget 2015	Compte 2015	Différence montant	Différence
44	Transferts de revenus à l'enseignement privé	86.383.823,00	85.483.815,23	-900.007,77	-1,04%
51	Transferts de capitaux aux entreprises	54.409.016,00	44.497.860,43	-9.911.155,57	-18,22%
52	Transferts de capitaux aux administrations privées	7.627.605,00	3.464.153,25	-4.163.451,75	-54,58%
53	Transferts de capitaux aux ménages	37.726.000,00	48.966.642,81	11.240.642,81	29,80%
54	Transferts de capitaux à l'étranger	16.071.123,00	14.769.128,24	-1.301.994,76	-8,10%
61	Transferts en capital à l'administration centrale	19.264.815,00	19.264.715,00	-100,00	0,00%
63	Transferts de capitaux aux administrations publiques locales	90.752.075,00	70.935.786,89	-19.816.288,11	-21,84%
71	Achat de terrains et bâtiments dans le pays	18.845.000,00	104.030.569,99	85.185.569,99	452,03%
72	Construction de bâtiments	15.264.010,00	9.852.290,73	-5.411.719,27	-35,45%
73	Réalisation d'ouvrages de génie civil	77.742.100,00	32.562.190,09	-45.179.909,91	-58,12%
74	Acquisition de biens meubles durables et de biens incorporels	62.668.521,00	61.053.108,75	-1.615.412,25	-2,58%
81	Octrois de crédits aux et participations dans les entreprises et institutions financières	1.000.600,00	31.519.554,00	30.518.954,00	3.050,07%
84	Octrois de crédits et participations à l'étranger	26.083.670,00	25.112.039,29	-971.630,71	-3,73%
91	Remboursement de la dette publique	200,00	0,00	-200,00	-100,00%
93	Dotations de fonds de réserve	2.659.813.844,00	2.990.316.363,00	330.502.519,00	12,43%
		<b>12.945.931.006,00</b>	<b>13.279.500.499,36</b>	<b>333.569.493,36</b>	<b>2,58%</b>

Source chiffres: budget de l'Etat 2015, compte général 2015; tableau: Cour des comptes

Concernant les **dépenses courantes et en capital** effectives, celles-ci dépassent de 2,58% le total des dépenses projetées pour 2015. Cet écart correspond à 333,6 millions d'euros.

Ces dépenses supplémentaires proviennent notamment de la majoration relative:

- aux subventions d'exploitation (+127.491.039 euros);
- aux transferts de revenus aux administrations privées (+101.201.564 euros);
- à l'achat de bâtiments et de terrains dans le pays (+85.185.570 euros);
- aux dotations de fonds de réserve (+330.502.519 euros).

Les dépenses courantes effectives sont inférieures de 0,60% par rapport aux prévisions.

Au niveau des dépenses en capital, la hausse se chiffre à 404.600.460 euros.

Concernant les dépenses courantes, le montant final se situe, avec -71.030.966 euros, en dessous des prévisions.

### ***Le 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.

En raison de 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 2015, il est à constater que le budget des recettes et des dépenses pour ordre est en déséquilibre et affiche un excédent de dépenses de -6.665.653,67 euros.

La Cour des comptes renvoie au rapport de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire sur le projet de loi portant règlement du compte général de l'exercice 2013 qui précise que:

*„[d]ans ses rapports généraux précédents, la Cour des comptes avait déjà relevé 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.*

*Malgré les observations du Ministère des Finances concernant les difficultés techniques à opérer les reports d'excédents de recettes, la Cour avait réitéré dans son rapport général portant sur le compte général 2010 sa constatation qu'à défaut de reports opérés à la clôture de l'exercice pour établir un équilibre entre recettes et dépenses pour ordre, la régularisation des soldes doit être effectuée au cours d'un exercice ultérieur. Cette procédure n'est pas prévue dans les dispositions de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat.*

*Alors que la Cour des comptes n'a plus réitéré sa recommandation dans ce sens, la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire invite une nouvelle fois le Gouvernement à trouver une solution aux difficultés techniques à opérer les reports d'excédents de recettes ou à envisager, le cas échéant, une modification de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat“.*

Dans le cadre de son rapport sur le projet de loi portant règlement du compte général de l'exercice 2014, la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire avait décidé de réitérer son appel. Dans le cadre de ses recommandations, elle avait une nouvelle fois invité le Gouvernement à trouver une solution technique à opérer les reports d'excédents de recettes, ou à envisager, le cas échéant, une modification de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'Etat.

Dans le cadre de l'examen contradictoire, le Ministère des Finances a répondu que la régularisation aurait lieu par une modification de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'Etat.

**La Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire décide de réitérer son appel afin d'éviter qu'il tombe dans l'oubli.**

\*

### III. CONSIDERATIONS PARTICULIERES

#### 1. Les fonds spéciaux

L'avoir disponible des fonds spéciaux de l'Etat est arrêté au compte général de l'exercice 2015 à 1.569,911 millions d'euros. Ces avoirs correspondent uniquement à des droits à „engager“ des dépenses par les ministères gérant les fonds spéciaux. Il ne s'agit donc pas d'avoirs à ajouter à l'actif du bilan de l'Etat.

A titre d'information: le total de l'avoir disponible des Services de l'Etat à gestion séparée (SEGS) s'élève à 102.931.325,66 euros.

La Cour des comptes constate que globalement, les recettes dépassent les dépenses de quelque 60 millions d'euros.

#### *Evolution des avoirs des fonds*

Au niveau de l'évolution des avoirs des fonds spéciaux de l'Etat, il faut noter une augmentation de 3,99% (+60.212.249 euros) pour l'exercice 2015, à savoir:

- avoirs des fonds spéciaux en début d'exercice 2015: 1.509.698.348 euros;
- avoirs des fonds spéciaux en fin d'exercice 2015: 1.569.910.597 euros;
- augmentation des avoirs des fonds spéciaux: 60.212.249 euros.

La Cour des comptes relève que les projections des recettes et des dépenses du projet de budget 2015 ont tablé sur une diminution de 12,08% des avoirs des fonds. Le renversement de la situation s'explique par le fait que les recettes des fonds spéciaux (+65,51 millions d'euros) ont été plus impor-

tantes que prévues et que l'évolution des dépenses (-175,03 millions d'euros) a été finalement moins prononcée en 2015.

Dans ce contexte, la Cour des comptes tient à rappeler que la loi modifiée du 19 décembre 2014 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2015 a autorisé l'émission **d'emprunts** d'un montant global de 1.500 millions d'euros, dont 150 millions d'euros sont destinés au Fonds des routes et 150 millions d'euros sont affectés au Fonds du rail. La Cour des comptes constate qu'au courant de l'exercice 2015, aucun nouvel emprunt n'a été émis.

A préciser toutefois qu'au cours de l'exercice 2015, des avances de Trésorerie de 300 millions d'euros (régularisées par des dépassements de crédit) ont été créditées à part égale sur le Fonds du rail et le Fonds des routes.

Déduction faite de ces avances de Trésorerie, les avoirs des fonds spéciaux seraient en diminution de l'ordre de 15,91% pour atteindre quelque 1.269 millions d'euros fin 2015.

### *Evolution des recettes des fonds*

La différence entre les recettes des fonds spéciaux renseignées dans le projet de budget 2015 et le compte général 2015 se chiffre à 65,51 millions d'euros. Elle s'explique de la façon suivante:

- |  |                    |
|--|--------------------|
| 1) Prise en compte d'alimentations supplémentaires résultant des dépassements de crédit à hauteur de 73,06 millions d'euros des crédits non limitatifs d'alimentation des fonds spéciaux suivants: |                    |
| • Fonds d'orientation économique et sociale pour l'agriculture   | 60,00 millions €;  |
| • Fonds pour la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation dans le secteur privé   | 10,00 millions €;  |
| • Fonds de pension   | 2,50 millions €;   |
| • Fonds social culturel  | 0,56 million €.    |
| 2) Prise en compte de recettes propres moins élevées qu'initialement prévues au projet de budget 2015 pour les fonds spéciaux suivants:  |                    |
| • Fonds de pension (diminution de la retenue pour pension)   | -20,94 millions €; |
| • Fonds communal de dotation financière (diminution du produit des taxes)  | -12,87 millions €; |
| • Fonds d'orientation économique et sociale pour l'agriculture (diminution des recettes FEOGA/FEADER)  | -6,14 millions €.  |
| 3) Prise en compte de recettes propres plus élevées qu'initialement prévues au projet de budget 2015, dont notamment le Fonds du rail (augmentation des restitutions de TVA et des redevances):    | 32,84 millions €.  |

Au sujet des recettes du „Fonds spécial pour le financement des infrastructures sociofamiliales dépendant du ministère de la Famille“ et du „Fonds spécial pour le financement des infrastructures d'enseignement privé et des infrastructures sociofamiliales dépendant du ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse“, la Cour des comptes note qu'au courant de l'exercice 2015, un transfert de 10.025.284 euros a été effectué entre les deux fonds.

Ceci a été fait dans le but de respecter les dispositions de l'article 36 de la loi modifiée du 29 avril 2014 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2014. En effet, celui-ci précise qu'un tiers des avoirs dont dispose le Fonds pour le financement des infrastructures sociofamiliales au 31 décembre 2013 est transféré au Fonds spécial pour le financement des infrastructures d'enseignement privé et des infrastructures sociofamiliales dépendant du ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse.

### *Evolution des dépenses des fonds*

La Cour des comptes signale qu'une ventilation détaillée des dépenses par projet fait défaut notamment en ce qui concerne

- le Fonds pour les monuments historiques,
- le Fonds d'équipement sportif national,
- le Fonds pour la protection de l'environnement,
- le Fonds d'orientation économique et sociale pour l'agriculture,
- le Fonds spécial pour le financement des infrastructures d'enseignement privé et des infrastructures sociofamiliales dépendant du ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse.

Dans ce contexte, le rapport de la Commission d'exécution budgétaire sur le projet de loi portant règlement du compte général de l'exercice 2011 (document parlementaire 6440<sup>3</sup>) indique qu'au cours d'une réunion du 21 novembre 2011, un représentant du Ministère des Finances „avait conclu que des discussions étaient toutefois en cours avec les ministères concernés pour améliorer la présentation de ces dépenses, par exemple en les regroupant par site (pour le Fonds des monuments historiques)“. Dans son rapport sur le projet de loi portant règlement du compte général de l'exercice 2013 (document parlementaire 6692<sup>3</sup>), „la Commission constate que les discussions avec les ministères concernés allant dans le sens des recommandations de la Cour des comptes (ventilation par projet ou type de travaux) n'ont toujours pas abouti“.

La Cour des comptes critique que des analyses plus poussées des dépenses de fonds s'avère souvent difficile, voire impossible, en l'absence d'une ventilation des dépenses par projet.

Dans le cadre de l'examen contradictoire, le Ministère des Finances répond que la ventilation est de la responsabilité du ministère dont relève le fonds spécial. Le ministère rend attentif au fait qu'il y a absence d'exigences légales pour fournir le détail des dépenses effectives.

Par ailleurs, la Cour des comptes relève une divergence entre les dépenses effectives telles que renseignées dans le compte général et le total de la ventilation des dépenses par projet, repris à l'annexe du compte général (Fonds pour la loi de garantie: compte général 2015: 64.879.611,97 euros; annexe du compte général 2015: 64.432.000 euros.) Le Gouvernement confirme que ce dernier chiffre est correct. Pour rectifier le chiffre figurant au projet de loi, il a émis un amendement **qui propose de remplacer dans la ligne „Fonds pour la loi de garantie“ du tableau 1 relatif aux Fonds spéciaux de l'Etat le montant de „30.786.189,05 EUR“ par le montant de „31.234.217,81 EUR“.**

De même, pour un autre fonds spécial, la Cour souligne qu'il y a une divergence entre les recettes effectives telles que renseignées dans le compte général et l'annexe du compte général (Fonds d'investissements publics administratifs: compte général 2015: 63.512.855 euros; annexe du compte général 2015: 58.000.000 euros).

Dans sa prise de position (rapport général de la Cour des comptes, p. 66), le Gouvernement explique que cette divergence est due à une erreur matérielle qui s'est glissée dans l'annexe du projet de loi relative au compte général de l'Etat pour l'exercice 2015.

**La Cour des Comptes recommande de procéder aux rectifications qui s'imposent avant le vote du projet de loi portant règlement du compte général de l'exercice 2015.**

Il est rappelé que des problèmes similaires ont déjà été évoqués dans des rapports de la Cour des Comptes concernant des comptes généraux précédents.

**La Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire se rallie à la recommandation de la Cour des comptes.**

## **2. Mesures de restructuration budgétaire et exécution du „Paquet pour l'avenir“**

Le Gouvernement s'est fixé pour objectif de procéder au rétablissement de l'équilibre des comptes publics et au renversement de la tendance à l'accroissement de la dette publique.

Les mesures de restructuration budgétaire sur les recettes et les dépenses de l'administration publique pour les années à venir se composent de trois parties, à savoir:

1) les 258 mesures du paquet pour l'avenir („Zukunftspak“);

- 2) l'augmentation de certains taux de la TVA;
- 3) la contribution pour l'avenir des enfants transformée par après en impôt d'équilibrage budgétaire temporaire.

Dans le cadre du projet de loi portant règlement du compte général de l'exercice 2014, la Commission du contrôle de l'exécution budgétaire a précisé que *„Dans la mesure où le compte général de 2015 portera également sur les effets des 258 mesures du paquet d'avenir déposé en même temps que le budget 2015, la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire recommande que la présentation du compte général 2015 tienne compte également du document parlementaire 6722.“*

Dans la 17<sup>e</sup> actualisation du programme de stabilité et de croissance du 29 avril 2016, le Gouvernement a annoncé que *„Le détail de l'impact [du paquet pour l'avenir] sera présenté lors du dépôt du projet de loi sur le compte général tel que demandé par la Chambre des députés“*.

Toutefois, la Cour des comptes constate qu'aucun document supplémentaire n'a été adjoint au présent projet de loi, documentant l'Etat d'avancement ou bien l'Etat d'implémentation de chacune des 258 mesures retenues dans le cadre du paquet d'avenir et reprenant une comparaison entre les effets escomptés et les effets réels des différentes mesures.

Dans le cadre du projet de loi portant règlement du compte général de l'exercice 2015, une simple présentation des chiffres clefs relatifs à la mise en œuvre des mesures de restructuration a été adjointe. En fait, le projet de loi précise qu'il est: *„A noter que les effets de l'implémentation des 258 mesures du paquet d'avenir sur le solde du compte général de l'exercice 2015 ont été chiffrés à 182,7 millions d'euros par les responsables des départements ministériels concernés. La plupart des 258 mesures ont été implémentées comme prévues en décembre 2014 quand leur effet était estimé à 172,5 millions d'euros. L'impôt d'équilibrage budgétaire temporaire a eu un impact de 84,6 millions d'euros et le volet augmentation de TVA a représenté 207,0 millions d'euros“*.

Dans son rapport général, la Cour des comptes a conclu que sur base de ces informations, un réel suivi des différentes mesures s'avère impossible.

Par ailleurs, la Cour des comptes tient à renvoyer à sa recommandation, formulée dans son avis sur le projet de loi 6720 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2015 et le projet de loi 6721 relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2014 à 2018, qu' *„il importe à la Cour qu'une évaluation des mesures soit faite non seulement au moment du projet de budget, mais également lors du dépôt des comptes généraux de l'Etat“*.

Dans sa réponse dans le contexte du contentieux Cour des comptes-Ministère des Finances, le Gouvernement estime que *„Le projet de loi relative au compte général de l'Etat pour l'exercice 2015 comprend l'image agréée des 258 mesures, à savoir 182,7 millions, sur le solde du compte général, alors que l'impôt d'équilibrage budgétaire temporaire et les mesures relatives à la TVA ont généré 84,6 millions d'euros et 207 millions d'euros de recettes respectivement. Une mise à jour de l'évaluation de l'impact des 258 mesures du „Paquet pour l'avenir“ est en cours d'élaboration.“*

**Partant, la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire se rallie à la recommandation formulée par la Cour des comptes et demande au Gouvernement de transmettre une évaluation des 258 mesures du paquet pour l'avenir lors du dépôt des comptes généraux de l'Etat.**

Finalement, il est à souligner que la Cour des comptes a analysé l'impact budgétaire des mesures de restructuration relatives à l'exercice 2015 sur les comptes de l'administration publique, sur bases des chiffres publiés successivement dans le projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2014 à 2018, dans la loi du 19 décembre 2014 relative à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2014 à 2018, dans la loi du 18 décembre 2015 relative à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2015 à 2019 et dans le projet de loi portant règlement du compte général de l'exercice 2015.

Il ressort des calculs de la Cour des comptes que pour l'exercice 2015, l'impact financier des mesures de restructuration a été revu à la baisse à raison de quelque 87 millions d'euros par rapport aux prévisions initiales et, concernant le paquet pour l'avenir, une baisse de 9 millions d'euros est à relever. Cependant, en comparant l'impact budgétaire réel aux dernières estimations du Gouvernement présentées dans le cadre du projet de budget 2016, une évolution positive est à noter.

La Cour des comptes tient à signaler que pour l'exercice 2015, les mesures de restructuration budgétaires se concentrent sur les recettes publiques. En fait, l'augmentation de la TVA et l'impôt d'équilibrage budgétaire temporaire totalisent 61,5% des mesures budgétaires.

### 3. Le compte général suivant SEC 2010

#### *Déficit public consolidé de l'administration publique*

Le traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire, signé à Bruxelles le 2 mars 2012 (loi du 29 mars 2013), impose aux Etats signataires l'obligation de veiller à ce que la situation budgétaire de leurs administrations publiques soit „en équilibre ou en excédent“.

Dans le cadre de la 17e actualisation de son programme de stabilité et de croissance du 29 avril 2016, le Luxembourg annonce que son objectif budgétaire à moyen terme, un excédent structurel de 0,5% du PIB jusqu'en 2016, sera remplacé par un déficit structurel de 0,5% du PIB à compter de 2017.

Pour 2015, le projet de loi portant règlement du compte général annonce un solde de 1,3% du PIB (672 millions d'euros) en diminution par rapport au résultat de 2014 qui était de 1,7% du PIB. A noter que les comptes nationaux du STATEC d'avril 2016 présentent pour 2015 un résultat légèrement différent avec 1,2% du PIB (647,8 millions d'euros). Le budget 2015 tablait encore sur un déficit de 75,7 millions d'euros pour l'administration publique en 2015.

La Cour des comptes entreprend également une analyse de la situation financière de l'administration publique en prenant en considération les trois sous-administrations qui la composent.

La Cour des comptes constate à cet effet que la situation financière de l'administration publique se voit en effet plombée par les déficits de l'administration centrale. Pour la période de 2017 à 2019, le Gouvernement prévoit des déficits de l'administration centrale analogues à ceux des années suite à la crise de 2008 avec, pour conséquence, une hausse du déficit budgétaire.

En se référant à plusieurs rapports internationaux relatifs à l'économie luxembourgeoise (Conseil européen, Commission européenne), la Cour des comptes rappelle les défis qui se posent pour l'avenir. Face au vieillissement de la population, les dépenses publiques (coûts des retraites, soins de santé, soins de longue durée) vont augmenter, présentant éventuellement un risque pour la viabilité à long terme des systèmes de pension et d'assurance dépendance.

#### *Dettes publiques consolidées de l'administration publique*

La dette publique consolidée se compose principalement de l'endettement de l'administration centrale et de celui des administrations locales. La sécurité sociale est structurellement excédentaire.

Pour 2015, la dette de l'administration publique reste au niveau de 2014 en valeur absolue, alors qu'elle diminue en points de pour cent par rapport au PIB (de 22,9% en 2014 à 21,5% en 2015).

La dette publique reste nettement en dessous du seuil maximal d'endettement de 60% du PIB fixé par les critères de Maastricht. Il y a cependant lieu de relever que le Gouvernement s'est engagé, dans le cadre de son programme gouvernemental pour la période 2013-2018, à prendre les mesures nécessaires pour stabiliser la dette publique en dessous de 30% du PIB.

#### *Investissements directs de l'administration publique*

D'après le système SEC 2010, les investissements directs, ou bien la formation de capital, comprend la formation brute de capital fixe, la variation des stocks et les acquisitions moins les cessions d'objets de valeur.

Pour 2015, les investissements directs de l'administration centrale ont augmenté de 24,4% par rapport à 2014 pour atteindre 1.318 millions d'euros, soit 2,5% par rapport au PIB.

### 4. 17e actualisation du Programme de stabilité et de croissance: Objectif budgétaire à moyen terme

#### *Cadre légal*

Les engagements européens ont été transposés en droit national par la loi du 12 juillet 2014 relative à la coordination et à la gouvernance des finances publiques.

Ainsi, depuis l'entrée en vigueur de cette loi, le Gouvernement est dans l'obligation de soumettre à la Chambre des Députés chaque année un projet de loi de programmation financière pluriannuelle (LPFP) en concomitance avec le projet de budget des recettes et des dépenses de l'Etat.

La Cour des comptes constate qu'il ressort du Programme de stabilité et de croissance du Luxembourg pour la période 2016-2020 que le Gouvernement a décidé de fixer l'objectif à moyen terme (OMT) à un déficit de 0,5% du PIB pour la période 2017-2019, ce qui est en contradiction avec l'objectif annoncé dans son programme gouvernemental allant de 2013 à 2018.

La Cour des comptes s'interroge ensuite sur la méthode de calcul du solde structurel en relation avec le vieillissement de la population, un flux migratoire important, une croissance du PIB autour de 2,5% et celle du taux d'emploi de 1,4%.

D'après le rapport sur le vieillissement, en absence d'une augmentation conséquente de la population et à politique inchangée, on assisterait vraisemblablement à une hausse subséquente des dépenses liées au vieillissement.

### *Les risques liés à l'abaissement de l'OMT*

La révision à la baisse de l'OMT, proposée par les instances européennes, repose principalement sur des hypothèses démographiques revues à la hausse qui diminueraient la pression sur les dépenses publiques liées au vieillissement de la population. Or, selon la Cour des comptes, le Gouvernement devrait tabler sur un OMT plus ambitieux pour relever les défis auxquels le Grand-Duché risque de devoir faire face à moyen et long terme.

Il serait par conséquent opportun de viser un OMT plus ambitieux en période de conjoncture favorable, ce qui constituerait une garantie supplémentaire en termes de soutenabilité et viabilité des finances publiques et permettrait de faire face de façon plus sereine aux défis liés au vieillissement de la population ainsi qu'à d'éventuels chocs externes auxquels le Luxembourg pourrait faire face.

### *Considérations sociales et environnementales*

Au-delà des considérations purement économiques, la Cour des comptes aborde également la question du bien-être et de la cohésion sociale de la population au Luxembourg.

Au-delà de ces considérations, la Cour s'interroge si les mesures actuelles de la performance économique, notamment celles fondées sur les chiffres du PIB, ne devraient pas être complétées par une méthode de mesure qui intègre le concept du bien-être. Il s'agit de prendre en compte le bien-être social ainsi que le développement durable économique, écologique et social.

\*

## **IV. LES AMENDEMENTS GOUVERNEMENTAUX**

Les amendements gouvernementaux ont pour objet, tout d'abord, de rectifier le solde budgétaire disponible du Fonds pour la loi de garantie aux fins de tenir compte, dans le compte général de l'Etat de l'exercice 2015, de l'effet de l'annulation d'une ordonnance unique et, ensuite, de régulariser le dépassement en relation avec le projet de rénovation de la façade du bâtiment Tour Alcide de Gasperi à Luxembourg-Kirchberg aux fins de se conformer à la procédure à suivre en matière de préparation et de présentation de nouveaux projets d'infrastructure, conformément à une décision prise par la Commission des Comptes et du Contrôle de l'exécution budgétaire de la Chambre des Députés lors de sa séance du 20 juin 2005.

### *Amendement 1 concernant l'article 4*

Il y a lieu de remplacer dans la ligne „Fonds pour la loi de garantie“ du tableau relatif aux Fonds spéciaux de l'Etat le montant de „30.786.189,05 EUR“ par le montant de „31.234.217,81 EUR“.

### *Amendement 2 concernant l'article 4*

Il y a lieu de remplacer dans la ligne „Total de l'avoir disponible des fonds spéciaux de l'Etat;“ du tableau relatif aux Fonds spéciaux de l'Etat le montant de „1.569.462.568,68 EUR“ par le montant de „1.569.910.597,44 EUR“.

### *Amendement 3 concernant l'article 5 nouveau*

Il y a lieu d'ajouter un nouvel article 5 de la teneur suivante:

„**Art. 5.** Le dépassement de 50.178,31 EUR résultant du décompte final du projet d’infrastructure autorisé par la loi du 24 juillet 1995 autorisant le Gouvernement à procéder à l’assainissement des façades du bâtiment-tour à Luxembourg-Kirchberg est approuvé.“

### Commentaire des amendements gouvernementaux

#### *Amendement 1 concernant l’article 4*

L’amendement a pour objet de tenir compte, dans le compte général de l’Etat de l’exercice 2015, de l’effet de l’annulation d’une ordonnance unique plutôt que de reporter cet effet à l’exercice 2016, de manière à assurer une image fidèle du solde budgétaire disponible du Fonds pour la loi de garantie.

#### *Amendement 2 concernant l’article 4*

Le total de l’avoir disponible des fonds spéciaux est à réviser suite à la rectification du solde budgétaire disponible du Fonds pour la loi de garantie.

#### *Amendement 3 concernant l’article 5 nouveau*

L’amendement a pour objet de régulariser le dépassement budgétaire de 0,38% concernant le projet d’assainissement des façades du bâtiment Tour Alcide de Gasperi à Luxembourg-Kirchberg, conformément à une décision prise par la Commission des Comptes et du contrôle de l’exécution budgétaire de la Chambre des Députés. La Commission des Comptes et du Contrôle de l’exécution budgétaire a en effet retenu, lors de sa séance du 20 juin 2005, qu’*„un nouveau projet de loi devra être déposé chaque fois que les dépenses pour un projet dépassent 5% du montant autorisé, un dépassement inférieur à 5% étant à régulariser au moment du décompte final du projet. Cette régularisation aura lieu dans le cadre de l’approbation de la loi portant règlement du compte général de l’Etat“*.

\*

## V. AVIS DU CONSEIL D’ETAT CONCERNANT LE PROJET DE LOI 7005

Dans son avis du 27 septembre 2016, le Conseil d’Etat peut, sur le fond, *„concevoir, d’un côté, la différenciation entre les concepts d’„administration publique“ et d’„administration centrale“ dans le cadre du SEC2010 et les implications techniques de cette différenciation et, de l’autre, l’objet du projet de loi sous examen qui est de présenter l’exécution budgétaire conformément à la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l’Etat. Il n’en reste pas moins que la présentation actuelle de l’exécution du budget n’est pas simple et, partant, difficilement compréhensible.*

*En conséquence et comme par le passé, le Conseil d’Etat insiste sur la nécessité d’établir une concordance entre la présentation de l’exécution du budget tant dans le cadre de la loi précitée du 8 juin 1999 que dans le cadre du SEC2010. L’opportunité d’une telle approche est d’autant plus bénéfique que les auteurs du projet de loi soulignent eux-mêmes qu’un certain nombre d’ajustements supplémentaires sont nécessaires pour déterminer le solde SEC2010. Or, de tels ajustements sont en pratique toujours réalisés, comme en atteste la présentation de la situation globale du solde de l’administration publique, selon la méthode du SEC2010, dans le projet de loi sous avis.“*

Le compte général présente également la situation financière des fonds spéciaux de l’Etat dont le montant est arrêté pour l’exercice 2015 à 1.569,5 millions d’euros.

A cet égard, le Conseil d’Etat comprend que ces **avoirs des fonds spéciaux** ne doivent pas être confondus avec les réserves de liquidités détenues par la Trésorerie de l’Etat, car correspondant uniquement à des droits à „engager“ des dépenses par les ministères gérant les fonds spéciaux, de sorte que lesdits avoirs ne sauraient être ajoutés à l’actif du bilan de l’Etat.

### Examen des articles

Le texte des articles de la loi en projet n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat quant au fond.

#### *Observations d'ordre légistique*

##### *Observations générales*

Les devises s'écrivent en principe en toutes lettres. Le symbole „EUR“ est dès lors à remplacer par „euros“ dans les libellés respectifs des articles 1<sup>er</sup> et 2. Il est toutefois observé que, dans les annexes et les tableaux, il peut être fait usage du symbole consacré.

##### *Article 1<sup>er</sup>*

Etant donné que chaque tranche de mille est en principe à séparer par un point, il convient d'écrire *in fine* de l'article sous examen „6.665.653,67 euros.“, ceci dans un souci de cohérence rédactionnelle. La même observation vaut pour les tableaux.

##### *Article 2*

Comme indiqué dans les observations générales, le symbole „EUR“ est à remplacer à deux reprises par „euros“. Par analogie à l'article 1<sup>er</sup>, en ce qui concerne les montants, chaque tranche de mille est en principe à séparer par un point pour écrire „460.725.592,81 euros“ et „1.133.276.020,56 euros“. La même observation vaut pour les tableaux.

##### *Articles 3 et 4*

Dans les tableaux, en ce qui concerne les montants, chaque tranche de mille est en principe à séparer par un point.

La Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire fait siennes ces suggestions et adapte le texte en conséquence.

Dans son **avis complémentaire du 11 octobre 2016, le Conseil d'Etat** donne un avis favorable sur les amendements gouvernementaux. Le texte des amendements n'appelle en effet pas d'observation de la part du Conseil d'Etat quant au fond. Quant à la légistique formelle, le Conseil d'Etat renvoie à son avis du 27 septembre 2016 (doc. parl. n° 7005<sup>1</sup>).

\*

### VI. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION DU CONTROLE DE L'EXECUTION BUDGETAIRE

- La Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire demande au Gouvernement de transmettre une évaluation des 258 mesures du paquet pour l'avenir non seulement au moment du projet de budget, mais également lors du dépôt des comptes généraux de l'Etat.
  - La commission souligne l'importance de tableaux ou présentations permettant au législateur d'évaluer l'évolution de la dette publique ainsi que les coûts et le remboursement des emprunts, y compris ceux à court terme.
  - La Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire estime qu'il y a lieu de clarifier une fois pour toutes si l'autorisation d'émission de l'emprunt doit faire l'objet d'une loi spéciale au sens de l'article 99 de la Constitution.
  - A l'instar des années précédentes, la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire invite le Gouvernement à améliorer sa présentation des dépenses des fonds spéciaux et à procéder aux rectifications qui s'imposent pour certains fonds avant le vote du projet de loi portant règlement du compte général de l'exercice 2015.
- Quant au déséquilibre du budget pour ordre, la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire invite une nouvelle fois le Gouvernement à trouver une solution aux difficultés techniques à opérer les reports d'excédents de recettes, ou à envisager, le cas échéant, une modification de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'Etat.
- La Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire note que la réforme de la procédure budgétaire, annoncée fin 2011, n'a guère encore avancée.

Alors que ce processus de modernisation des structures budgétaires est censé „accroître l'efficacité de la dépense publique par la mise en place d'une gestion axée davantage sur les objectifs que sur les moyens“ se pose la question d'une implication accrue du pouvoir législatif dans le suivi de l'exécution budgétaire de l'Etat ainsi que la mise en place d'une procédure de contrôle repensée, et ce parallèlement au passage vers le nouveau système.

Au cours de la réunion du 14 septembre 2015, Monsieur le Ministre des Finances a suggéré l'application d'un contrôle détaillé aux postes et sommes importants, un renforcement du contrôle ex post et la mise en place d'un système d'audit interne. La Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire attendra le détail de ces suggestions.

- La Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire réitère son invitation à l'adresse du Gouvernement à présenter les documents présentant les comptes d'administration publique, incluant les comptes de l'administration centrale d'après les règles du SEC2010 dès le dépôt du projet de loi à la Chambre.

Elle prend acte de la réponse gouvernementale (cf. doc. parl. 7005 (p. 2)) qu'„(I)l y a lieu de souligner qu'un certain nombre d'ajustements supplémentaires sont ainsi nécessaires pour déterminer le solde SEC2010, ce qui ne fait pas l'objet de ce projet de loi qui se limite à renseigner sur l'exécution budgétaire conformément à la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'Etat.“.

\*

Sous le bénéfice des réflexions qui précèdent, la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi dans la teneur qui suit:

\*

## VII. TEXTE COORDONNE

### „PROJET DE LOI

#### portant règlement du compte général de l'exercice 2015

**Art. 1<sup>er</sup>.** Le compte général des recettes et des dépenses effectuées sur les budgets courant et en capital de l'Etat ainsi que sur le budget pour ordre pendant l'exercice 2015 annexé à la présente loi, est arrêté comme suit:

#### A. Recettes et dépenses courantes et en capital

I- Recettes effectives:	12.818.774.906,55 euros
II- Dépenses effectives:	13.279.500.499,36 euros
III- Surplus de dépenses:	<b>-460.725.592,81 euros</b>

#### B. Recettes et dépenses pour ordre

I- Recettes pour ordre:	6.274.179.401,83 euros
II- Dépenses pour ordre:	6.299.352.590,25 euros
III- Excédent de dépenses pour ordre:	<b>25.173.188,42 euros</b>

L'excédent de dépenses pour ordre est porté au débit du compte „report du solde des recettes et dépenses pour ordre“ dont le solde négatif s'établit alors à 6.665.653,67 euros.

**Art. 2.** L'excédent de dépenses du compte général de 2015 de 460.725.592,81 euros est porté au débit du compte „réserve budgétaire“ dont le solde négatif s'établit dès lors à 1.133.276.020,56 euros.

**Art. 3.** Les comptes de fonds de tiers déposés auprès de l'Etat sont arrêtés à la fin de l'exercice 2015 comme suit:

**I – Fonds des communes**

Fonds communal de péréquation conjoncturelle:	52.191.668,82 euros
Fonds de dépenses communales:	5.626.734,23 euros

**II – Fonds d'autres tiers**

Consignations judiciaires:	8.775.644,31 euros
----------------------------	--------------------

**Art. 4.** L'avoir disponible des fonds spéciaux et le solde des fonds de couverture de l'Etat sont arrêtés à la fin de l'exercice 2015 comme suit:

**I – Fonds spéciaux de l'Etat**

Fonds d'investissements publics administratifs	21.898.763,50 euros
Fonds d'assainissement en matière de surendettement	376.262,80 euros
Fonds de la coopération au développement	113.181,11 euros
Fonds communal de dotation financière	0,00
Fonds de crise	21.715.472,77 euros
Fonds social culturel	1.904,93 euros
Fonds de la dette publique	67.762.441,42 euros
Fonds spécial d'indemnisation des dégâts causés par le gibier	863.979,62 euros
Fonds spécial des eaux frontalières	721.885,52 euros
Fonds pour le financement des infrastructures des établissements d'enseignement privé et des infrastructures sociofamiliales dépendant du Ministère de l'Education, de l'Enfance et de la Jeunesse	61.525.340,75 euros
Fonds pour l'emploi	94.127.137,33 euros
Fonds pour l'entretien et pour la rénovation des propriétés immobilières de l'Etat	1.272.051,33 euros
Fonds pour la loi de garantie	<b>31.234.217,81 euros</b>
Fonds pour la gestion de l'eau	33.073.721,88 euros
Fonds de l'Innovation	33.923.042,27 euros
Fonds climat et énergie	550.179.461,98 euros
Fonds pour les monuments historiques	32.848.999,45 euros
Fonds d'équipement militaire	104.572.224,66 euros
Fonds d'orientation économique et sociale pour l'agriculture	51.532.652,24 euros
Fonds spécial de la pêche	183.215,75 euros
Fonds pour la protection de l'environnement	17.340.858,62 euros
Fonds de pension	4.256.259,78 euros
Fonds du rail	23.383.464,94 euros
Fonds pour la réforme communale	3.797.399,00 euros
Fonds des raccordements ferroviaires internationaux	33.851.064,82 euros
Fonds des routes	5.871.910,94 euros
Fonds d'investissements publics scolaires	24.821.347,63 euros
Fonds pour la réforme des services de secours	25.022.000,00 euros
Fonds pour le financement des infrastructures sociofamiliales	101.949.065,25 euros

Fonds pour le financement des infrastructures hospitalières	101.136.798,14 euros
Fonds d'investissements publics sanitaires et sociaux	61.789.940,00 euros
Fonds d'équipement sportif national	52.285.036,13 euros
Fonds pour la promotion touristique	6.479.495,07 euros
<b>Total de l'avoir disponible des fonds spéciaux de l'Etat:</b>	<b>1.569.910.597,44 euros</b>

## II – Fonds de couverture de dettes de l'Etat sans incidence budgétaire

Fonds de couverture des signes monétaires émis par le Trésor	279.356.153,74 euros
Fonds de couverture des avoirs sur comptes chèques postaux	600.662.720,17 euros

**Art. 5.** Le dépassement de 50.178,31 euros résultant du décompte final du projet d'infrastructure autorisé par la loi du 24 juillet 1995 autorisant le Gouvernement à procéder à l'assainissement des façades du bâtiment-tour à Luxembourg-Kirchberg est approuvé.“

Luxembourg, le 5 décembre 2016

*La Présidente-Rapporteuse,*  
Diane ADEHM

