



## **Commission de la Fonction publique et de la Réforme administrative**

### **Procès-verbal de la réunion du 10 novembre 2016**

#### Ordre du jour :

- 7050 Projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2017 et modifiant :
- 1) la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu
  - 2) la loi modifiée du 1er décembre 1936 sur l'impôt foncier
  - 3) la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes, des droits d'accise sur l'eau-de-vie et des cotisations d'assurance sociale
  - 4) la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée
  - 5) la loi modifiée du 17 décembre 2010 fixant les droits d'accise et les taxes assimilées sur les produits énergétiques, l'électricité, les produits de tabacs
  - 6) la loi modifiée du 21 décembre 2001 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2002
  - 7) le Code de la sécurité sociale
  - 8) la loi du 18 décembre 2015 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2016
  - 9) la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement
  - 10) la loi modifiée du 18 février 2010 relative à un régime d'aides à la protection de l'environnement et à l'utilisation rationnelle des ressources naturelles
  - 11) la loi modifiée du 5 juin 2009 relative à la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation
  - 12) la loi du 12 juillet 2014 relative à la coordination et à la gouvernance des finances publiques
- Rapporteur : Monsieur Claude Haagen  
- Présentation et échange de vues avec Monsieur le Ministre

\*

Présents : M. Claude Adam, Mme Diane Adehm, M. Gilles Baum, M. Yves Cruchten, M. Lex Delles, M. Georges Engel, M. Gusty Graas, M. Claude Haagen, Mme Octavie Modert, M. Gilles Roth, M. David Wagner

M. Dan Kersch, Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative

M. Marc Blau, M. Gilles Feith, M. Bob Gengler, M. Bob Greis, M. Alain

Wiltzius, du Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative

M. Jean-Paul Bever, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Sylvie Andrich-Duval, M. Paul-Henri Meyers

\*

Présidence : M. Yves Cruchten, Président de la Commission

\*

7050 Projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2017 et modifiant :

- 1) la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu
- 2) la loi modifiée du 1er décembre 1936 sur l'impôt foncier
- 3) la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes, des droits d'accise sur l'eau-de-vie et des cotisations d'assurance sociale
- 4) la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée
- 5) la loi modifiée du 17 décembre 2010 fixant les droits d'accise et les taxes assimilées sur les produits énergétiques, l'électricité, les produits de tabacs
- 6) la loi modifiée du 21 décembre 2001 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2002
- 7) le Code de la sécurité sociale
- 8) la loi du 18 décembre 2015 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2016
- 9) la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement
- 10) la loi modifiée du 18 février 2010 relative à un régime d'aides à la protection de l'environnement et à l'utilisation rationnelle des ressources naturelles
- 11) la loi modifiée du 5 juin 2009 relative à la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation
- 12) la loi du 12 juillet 2014 relative à la coordination et à la gouvernance des finances publiques

En présence du rapporteur du projet de budget pour l'exercice 2017, par ailleurs membre de la Commission de la Fonction publique et de la Réforme administrative, Monsieur le Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative présente les grandes lignes du budget 2017 du ministère aux destinées duquel il œuvre depuis la fin 2013.

Premier fait marquant : par rapport au budget 2016, le total des dépenses courantes dans le budget 2017 du Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative (MFPPRA) progresse de 879.830.959 à 957.202.651 euros, soit une augmentation de 77.371.692 euros (+8,79%).

Quels sont maintenant les principaux postes concernés dans le budget, à l'origine de cette augmentation ?

En premier lieu, la croissance du poste des rémunérations suite aux recrutements réalisés en 2016, année riche en nouveaux embauchages après que l'année 2015 fut relativement calme en la matière pour cause de Présidence luxembourgeoise du Conseil de l'Union européenne au second semestre - peu d'examens de recrutement furent organisés durant cette période.

**Autre poste** à l'origine d'une **augmentation sensible** : le **poste numerus clausus** (littéralement "nombre fermé" en latin. Le numerus clausus désigne le quota autorisé de candidats à un concours, une filière universitaire ou une fonction. Il est déterminé par l'autorité concernée en fonction des besoins à pourvoir) dû au fait, selon Monsieur le Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative, qu'à l'avenir, l'Etat projette - contrairement à ce qui a été le cas jusqu'à présent - de réduire à un strict minimum le **poste hors numerus clausus**.

Figurent ensuite parmi les **postes à forte progression** :

- celui du **Fonds de pensions**, ainsi que
- celui du **Centre des technologies de l'information de l'Etat (CTIE)** sachant que la hausse du budget de ce dernier n'est pas l'apanage du seul MFPRA, mais dû au fait que le CTIE est désormais sollicité par pratiquement toutes les administrations de l'Etat pour les services qu'il sait offrir. Ce qui, soit dit en passant, a permis à l'Etat d'économiser pas mal d'argent, les diverses administrations consultant désormais le CTIE pour satisfaire nombre de leurs besoins au lieu de faire appel à des acteurs du secteur privé dont les services proposés le sont parfois à des prix exorbitants.

On peut également observer une augmentation au niveau du **budget pluriannuel (section 08.0 - Fonction publique et réforme administrative / Dépenses diverses : de 227.213.000 en 2016, l'on passera à 406.277.000 euros en 2020)** qui s'explique notamment par le fait que l'Etat entend procéder à 848 recrutements supplémentaires sachant que le présent Gouvernement entend renforcer le service public pour que l'Etat puisse jouer à plein son rôle de fournisseur de services (service provider) et répondre aux attentes des citoyens. Etant donné que la variété des services offerts ainsi que les attentes de la part des utilisateurs de ces services risquent de devenir de plus en plus grandes, l'Etat entend mener en la matière une politique du personnel volontariste et offensive, ceci bien entendu dans les limites de ce qui est faisable d'un point de vue financier. Ce qui, par la force des choses, va également engendrer une augmentation des dépenses liées au **Fonds de pension (section 08.1 - Pensions : de 546.803.000 en 2016, l'on passera à 682.856.000 euros en 2020)**

Monsieur le Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative précise que les coûts liés au personnel, engagé pour le compte de l'Etat luxembourgeois, ne se retrouvent pas pour leur totalité dans le budget du MFPRA.

A ses dires, à peu près 180 articles budgétaires - contenus dans le projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat - seraient d'une façon ou d'une autre à mettre en relation avec les frais générés par les traitements du personnel étatique.

Se pose dès lors la question de savoir s'il ne faudrait pas centraliser une bonne fois pour toutes tous ces frais d'autant plus que l'Etat luxembourgeois vient de se donner les moyens informatiques pour y parvenir. Dans ce contexte, il ne faut pas oublier qu'une grande partie des traitements évoqués ci-haut - en fait, plus de la moitié d'entre eux - sont calculés dans les différents ministères et administrations ce qui a comme incidence qu'ils ne le sont pas de façon unitaire. S'il ne s'avère pas encore possible de centraliser tous les frais générés par les traitements des différents agents étatiques sous un même article budgétaire, l'ambition

affichée par Monsieur le Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative pour 2018 est d'être en mesure de les calculer au moins de façon unitaire.

### Echange de vues

Suite à ces explications fournies par Monsieur le Ministre, une première question, émanant d'un représentant CSV, vise **la dotation du Fonds de pension par les agents de l'Etat**. Celui-ci aimerait connaître **l'identité exacte des agents alimentant le Fonds**, à savoir si des agents communaux, des agents travaillant pour le compte d'établissements publics, pour les CFL ou encore la BCEE y contribuent également ?

Un conseiller du Ministre lui fait savoir que, si en l'occurrence il s'agit d'une question bien précise, il s'avère difficile d'y répondre de manière exhaustive étant donné qu'il existe des variations selon le régime de pension des agents.

Pour ce qui est par exemple des **agents des CFL**, ils paient eux-mêmes leurs retraites et en supportent la charge. La **dotation pour les pensions des agents des CFL** se retrouve donc au niveau du **budget du ministère du Développement durable**.

En ce qui concerne les **agents des établissements publics**, on se trouve également aux prises avec des dotations différentes en fonction du type d'établissement public. Dans le cas des établissements publics de la sécurité sociale par exemple, il revient aux agents de supporter la charge liée à la dotation de leurs retraites.

Au niveau de la **Banque et Caisse d'Épargne de l'Etat (BCEE)** par contre, c'est l'Administration du personnel de l'Etat qui s'occupe du déboursement des retraites des fonctionnaires ayant travaillé pour le compte de la BCEE. Cependant, comme le statut de fonctionnaire auprès de la BCEE fond comme neige au soleil, la plupart de ses collaborateurs partant à la retraite bénéficient d'une pension du secteur privé, agrémenté d'un supplément en provenance de la BCEE.

Au niveau du **secteur communal**, les pensions versées aux personnels communaux se trouvent à la charge des communes tandis qu'au niveau des **établissements publics**, le versement des pensions à ses employés est régi par différents principes selon qu'il s'agisse de pensions déterminées par des régimes transitoires ou des régimes spéciaux.

**En allant donc d'un régime à un autre**, il peut y avoir de **fortes variations quant aux entités** qui doivent prendre en charge **le financement des pensions**.

En ce qui concerne **le financement des pensions** touchées par les **fonctionnaires communaux**, Monsieur le Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative tient à préciser qu'avec la future réforme portant sur les finances communales et créant un Fonds de dotation globale des communes (PL 7036), il incombera à l'avenir aux seules communes de prendre en charge l'intégralité des dotations dues aux pensions dans le secteur communal. Jusqu'à présent, les communes finançaient 20% de ces dotations, l'Etat y contribuant pour environ 14%, ce qui correspond à un ordre de grandeur d'à peu près 50 millions d'euros. A l'avenir, ces 14% devront être supportés par les communes et seront donc en conséquence soustraits directement de la dotation globale distribuée par l'Etat au secteur communal. Pour être en mesure d'assurer le financement des pensions des agents du secteur communal, la caisse de pension des agents communaux a jusqu'à présent toujours perçu entre 34 et 35% des salaires nominaux versés aux employés. De ces 34%, 20% étaient toujours à la charge du secteur communal, tandis que les 14% restants devaient être assurés par l'Etat. Une fois la réforme des finances communales implémentée, le secteur communal devra supporter l'entièreté des 34%.

Le représentant parlementaire CSV enchaîne alors avec une deuxième question à l'adresse de Monsieur le Ministre, voulant cette fois-ci connaître **le nombre de fonctionnaires désignés, par le biais de l'article 76 de la Constitution, conseillers de Gouvernement depuis le début de la présente législature**. Celui-ci lui répond ne pas connaître le nombre exact de fonctionnaires nommés au titre de conseiller de Gouvernement depuis la formation du nouveau Gouvernement étant donné qu'il s'agit d'une prérogative relevant du Premier ministre. Monsieur le Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative s'engage cependant à renseigner le représentant parlementaire CSV sur le chiffre exact lors de la prochaine réunion de la COFPRA.

Une députée du groupe parlementaire CSV emboîte le pas au confrère qui l'a précédée pour interroger Monsieur le Ministre sur l'article budgétaire toujours existant du Centre de documentation et de recherche sur la résistance - **l'article budgétaire 08.011.000 intitulé B - Fonctionnaires détachés à d'autres services / m) Centre de documentation et de recherche sur la résistance** - alors que celui-ci, à sa connaissance, a cessé d'exister ou du moins a été dissous.

Ce faisant, elle s'attarde aussi sur **l'article budgétaire 08.5** ayant trait au **Centre des technologies de l'information de l'Etat (CTIE)** aimant en savoir un peu plus sur les nouveaux projets et nouveaux grands programmes initiés (ou à initier) par le Centre, en particulier celui en relation avec la réforme de l'Administration des Contributions Directes à l'horizon 2018.

Monsieur le Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative remercie la représentante CSV pour son observation faite à propos de **l'article budgétaire 08.011.000** concernant le **Centre de documentation et de recherche sur la résistance** tout en lui promettant de vérifier ce qu'il en est exactement.

Quant au CTIE, Monsieur le Ministre confirme à la représentante CSV que le CTIE a initié et continuera à initier toute une panoplie de nouveaux projets dont celui de la réforme de l'Administration des Contributions Directes (ACD) comptera certainement parmi les plus importants. Par ailleurs, le CTIE est appelé à mettre en œuvre des projets de tracking (suivi, pistage) au niveau de diverses administrations afin d'aboutir, par l'utilisation de la digitalisation, à une simplification des procédures administratives.

Monsieur le Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative n'est toutefois pas sans rappeler que de par l'exploitation des ressources humaines à sa disposition, le CTIE a atteint un pic et qu'il sera difficile d'aller au-delà. Même en créant de nouveaux postes, le problème ne sera pas résolu étant donné qu'il faudra encore trouver les bonnes personnes pour les occuper. Dénicher des informaticiens qualifiés, prêts à travailler pour le compte de l'Etat ou de ses administrations, n'est pas chose aisée au Luxembourg étant donné qu'ils sont, de par la concurrence sur le marché du travail et des rémunérations plus attractives offertes par le secteur privé (notamment financier), davantage enclins à travailler pour le compte de ce dernier.

Sur suggestion de son ministre tutélaire, le directeur du CTIE donne alors aux membres de la commission parlementaire un aperçu des nouveaux projets à réaliser par son administration, ceci aussi pour mieux en saisir l'envergure et la portée. Conscients du fait que le CTIE bénéficie d'une dotation budgétaire et de moyens en personnel en nette augmentation, son directeur n'hésite toutefois pas à qualifier la période actuelle traversée par son administration comme difficile, notamment au regard de l'ampleur des travaux qui l'attendent et d'une demande en personnel très qualifié (certains postes, de par les compétences exigées et la rémunération proposée, ne trouvent malheureusement pas preneurs !).

Parmi les chantiers qui posent le plus problème et donnent pas mal de fil à retordre au CTIE, son directeur cite tous ceux en relation avec les finances publiques. Renouveler un système qui, depuis 1974, a connu de nombreuses mutations ne se fera pas du jour au lendemain. A ses yeux et à l'instar des expériences faites dans d'autres pays, cela nécessitera bel et bien une dizaine d'années. Parler à cet égard d'un horizon 2018 lui paraît tout simplement irréaliste. Passer d'un système ancien à un système en adéquation avec le 21<sup>e</sup> siècle demandera à faire preuve de beaucoup de doigté. Des marchés publics de grande envergure en relation avec la signalétique et le recouvrement des impôts viennent d'être passés et la mise en place du nouveau système, comparable à la construction d'une pyramide, pourra dès lors être entamée dès 2017. Autres grands chantiers cités par le directeur du CTIE : tout ce qui a trait à l'échange d'informations en matière d'impôts à payer, qu'il s'agisse de FATCA ou de rulings.

Quant au projet « Unified Customs Code / Code des Douanes de l'Union » <sup>1</sup> à l'orée 2020, il mobilisera beaucoup de ressources tout comme cela avait été le cas pour la mise en place

---

<sup>1</sup> Le nouveau Code des Douanes de l'Union (CDU) a pour objectif d'adapter la législation douanière européenne à plusieurs évolutions :

- des changements réglementaires

Les réglementations communautaire et internationale évoluent. C'est le cas, par exemple, en matière de sûreté/sécurité, avec l'adoption, en 2005 par les États membres de l'Organisation mondiale des douanes des normes SAFE (*ces normes sont apparues après les attentats du 11 septembre 2001 pour garantir la sûreté des échanges de marchandises et prévenir les actes terroristes empruntant le fret commercial*), visant à sécuriser et à faciliter les échanges commerciaux internationaux. Les normes SAFE ont mis en avant la nécessité d'un partenariat entre les opérateurs et la douane, ce qui a conduit à la création du statut d'Opérateur économique agréé (OEA), devenu, depuis 2008, un statut incontournable pour bénéficier de facilitations douanières. De plus, la révision des normes SAFE, en 2012, a également conduit à la refonte du système de contrôle des importations (ICS) au niveau de l'UE ;

- la modernisation des procédures douanières

Dans un environnement international compétitif, la douane se mobilise pour faire bénéficier les entreprises des nouvelles procédures instituées par le CDU tout en maintenant un haut niveau de sécurité pour les échanges. Il s'agit à la fois de faciliter les échanges et les contrôles. Par exemple, le dédouanement centralisé, applicable à l'échelle nationale ou européenne, pose le principe de la dissociation des flux déclaratifs d'importation et d'exportation et des flux physiques de marchandises. Il permettra aux opérateurs de centraliser notamment le dépôt de leurs déclarations d'importation et d'exportation auprès d'un seul bureau de douane ;

- le développement des systèmes électroniques

La douane simplifie les formalités et développe son offre de service numérique. Le CDU place en effet les technologies de l'information et de la communication au centre de la relation entre les opérateurs et les autorités douanières. Avec le CDU, la dématérialisation devient la règle dans un objectif de simplification et d'optimisation des procédures douanières.

de l'infrastructure guichet.lu (appelé ci-après le « Guichet ») qui, depuis lors, fait l'objet d'un nombre sans cesse croissant de transactions de données. Pour témoigner de ce succès grandissant, le directeur du CTIE cite notamment les chiffres de 24.000 espaces privés recueillis en 2014 pour 38.000 de ces mêmes espaces recueillis un an plus tard. Du fait d'avoir été simplifié de manière significative, il ajoute aussi que le « Guichet » a su recueillir 8.700 espaces professionnelles en 2015 contre seulement 4.300 en 2014.

Par ailleurs, le directeur du CTIE fait savoir aux députés présents que ses collaborateurs essaient de mettre en place le « Guichet » sans authentification, ceci en coopération avec un certain nombre de communes, de façon à permettre aux citoyens d'être en mesure d'accomplir un certain nombre de démarches administratives élémentaires à partir de leur portable, sans nécessairement devoir passer par LuxTrust.

Autre poste gourmand en ressources financières et humaines pour le CTIE, cité par son directeur : l'archivage légal ! En tant qu'administration, le CTIE doit être en mesure de fournir à l'Etat des structures adaptées et des capacités satisfaisantes en la matière puisque tout dont ce dernier dispose aujourd'hui sur papier doit être sauvegardé pour les besoins des archives nationales, d'une bibliothèque nationale étant donné que l'électronique, tôt ou tard, est appelé à faire foi.

A part le fait que le CTIE s'occupera aussi de l'archivage du Centre national de l'Audiovisuel (CNA) à Dudelange, il aura un défi autrement plus grand à relever avec la création notamment d'un dispositif électronique de sécurité pour toutes les transactions touchant, de près ou de loin, à l'aéroport du Findel. Comme quoi le CTIE, qui recense à l'heure qu'il est plus de 200 projets en voie de réalisation ou à réaliser, ne risque pas de se retrouver à court de travail dans les années à venir.

En relation avec l'infrastructure **guichet.lu** et **l'implémentation prochaine de la réforme fiscale** envisagée par le Gouvernement, un représentant CSV pose la question de savoir si **les personnes physiques ou morales**, imposables au Grand-Duché, sont d'ores et déjà en mesure de suivre électroniquement, par l'intermédiaire du « Guichet », **le cheminement de leur déclaration fiscale** ? Monsieur le Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative lui répond que d'un point de vue technique, c'est d'ores et déjà possible, mais pas d'un point de vue politique. Monsieur le Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative est par ailleurs d'avis que la question du représentant CSV mériterait d'être posée, en premier lieu, à Monsieur le Ministre des Finances étant donné qu'un certain nombre de discussions - en relation avec ce projet - doivent encore être menées, en particulier pour ce qui est de sa faisabilité et de son opportunité.

Autre problème qui se pose à cet égard et auquel le directeur du CTIE se réfère : dans le cadre de la réforme fiscale, il y a lieu de procéder à une modification concernant le registre national. Dans le respect et la confidentialité des données personnelles de chacun, il faut pouvoir retracer aujourd'hui quelle administration, à quel moment, s'est enquis à travers le « Guichet » de vos données. Chaque intervention, en relation avec une recherche, est ainsi signalée et affichée par le « Guichet ». Ceci pourrait avoir comme conséquence que des personnes, consultant régulièrement le « Guichet » et qui, dans l'intention de frauder ou de tromper sciemment le fisc en ne remplissant pas correctement leur déclaration fiscale, soient averties qu'ils font l'objet de vérifications de la part des autorités. Ce qui, bien entendu, n'est pas souhaitable. Il faut absolument éviter que des services ou entités, chargées d'enquêtes ou de vérifications sensibles, ne se fassent repérer ce que la conception et le fonctionnement actuels du « Guichet » ne sont pas encore capables d'empêcher à l'heure qu'il est.

Une représentante CSV aimerait en savoir un peu plus sur le **numerus clausus** et le **nombre prévu de postes nouvellement créés par l'Etat luxembourgeois en 2017**.

A cet effet, elle se réfère à - **l'article budgétaire 08.011.310** intitulé **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** du **projet de budget 2017 du ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative**, détaillant les dépenses supplémentaires résultant du recrutement de personnel et spécifiant que des engagements de renforcement à titre permanent et à tâche complète d'un ordre de **1.044 postes** sont prévus.

Mettant ce chiffre en relation avec un chiffre qui se trouve dans la loi budgétaire pour 2017 évoquant **974 postes**, plus un certain nombre d'autres postes ainsi que **188 régularisations** dont il est question, on aboutit à bien plus que les seuls **1.044 postes** prétendument créées. D'où sa question, adressée à Monsieur le Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative, qui est de savoir comment il s'explique cette différence, constatée dans les chiffres ?

Aux yeux de Monsieur le Ministre, les chiffres sont clairs dans le sens où **1.044 nouveaux postes seront créés en 2017**, dont :

- **544 postes dans l'enseignement** (postprimaire, fondamental et éducation différenciée),
- **les postes restants (au nombre de 500) étant réservés aux différentes administrations de l'Etat et départements ministériels**, sachant que la plupart d'entre eux devraient revenir à la Police grand-ducale, à l'armée, aux services de secours et à l'Administration des contributions directes.

Parallèlement aux **1.044 postes nouvellement créés en 2017**, l'Etat luxembourgeois procédera à **188 régularisations de postes** (qui se rajouteront donc aux postes nouvellement créés). Ces 188 régularisations de postes visent :

- 153 enseignants de l'instruction religieuse, ainsi que
- 29 agents affectés à des projets d'intervention (CPI) et qui furent mis à la disposition de l'Office national de l'Enfance (ONE).

Ces **188 postes, faisant l'objet d'une régularisation**, ne constituent donc pas une nouvelle charge pour le budget 2017 étant donné que les titulaires de ces postes furent déjà rémunérés pour leurs prestations durant l'année écoulée.

Pour ce qui est des **544 postes créés dans l'enseignement en 2017**,

- 230 concernent l'enseignement postprimaire,
- 209 concernent l'enseignement fondamental,
- 46 reviennent à des enseignants spécialisés dans l'enseignement fondamental,
- 35 sont affectés à la réserve nationale pour l'enseignement postprimaire, et

- 24 sont réservées aux besoins de l'éducation différenciée.

Par ailleurs, Monsieur le Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative tient à préciser que nonobstant les **544 créations de postes dans l'enseignement actées dans le budget 2017**, il faudra en envisager encore davantage dans les années à venir, puisque 260 enseignants sont appelés à prendre leur retraite sous peu.

Il met aussi l'accent sur le fait qu'il relève de la ferme volonté du présent Gouvernement à faire occuper, dans la mesure du possible, ces postes par des chargés de cours et d'en finir, une fois pour toutes, avec la politique de recruter à tour de bras des chargés pour pallier le nombre insuffisant d'enseignants-fonctionnaires <sup>2</sup>. Les autorités gouvernementales sont en effet d'avis que des professeurs et des instituteurs diplômés, bien formés, devraient s'occuper des élèves afin de leur garantir le meilleur enseignement possible.

A la question d'une représentante CSV de savoir à quoi devrait ressembler le parcours normal d'un chargé de cours pour être (« faussement ») fonctionnarisé, Monsieur le Ministre lui répond que tous les chargés, remplissant les conditions et réussissant le concours, devraient pouvoir prétendre à occuper le poste d'un enseignant-fonctionnaire.

Alors que les concours sont souvent montrés du doigt pour être trop difficiles et que ceux qui les organisent accusés de procéder volontairement à une sélection trop rigoureuse des candidats pour des raisons éminemment financières, le Gouvernement entend montrer que tel n'est pas le cas et que les chargés de cours dûment qualifiés peuvent, en remplissant les conditions et en passant le concours, en toute légitimité embrasser une carrière d'enseignant-fonctionnaire. L'idée du Gouvernement n'est pas d'envisager que des personnes, chargées de cours à l'heure qu'il est, puissent être fonctionnarisées sans devoir passer par un concours ni de procéder à un nivellement vers le bas. Aux dires du Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative, le seul but poursuivi par le Gouvernement est de permettre à tout chargé de cours - répondant aux conditions édictées par l'Education nationale et réussissant le concours - de pouvoir postuler à un vrai poste par après, sans que celui-ci lui soit refusé pour des raisons d'ordre purement économique.

Se référant toujours à **l'article 11.310** du **projet de budget 2017** du **ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative**, la même représentante CSV souhaiterait que Monsieur le Ministre lui détaille les engagements de renforcement à titre permanent prévus aux exercices antérieurs (postes non encore occupés), chose qu'elle ou un de ses camarades de parti avait déjà réclamée l'année dernière.

A l'aune de ce qui précède, Monsieur le Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative tient à faire savoir aux membres de la Commission de la Fonction publique et de la Réforme administrative présents que les augmentations de postes auxquelles l'Etat a bien voulu consentir dans un passé récent se trouvent en parfaite adéquation avec l'augmentation de la population du Grand-Duché et le volume d'emplois régulièrement créés par son économie. On peut en déduire un certain ratio qui, sur les trois années qui viennent de s'écouler (2014, 2015 et 2016), est même en train de décliner par rapport aux années allant de 2008 à 2010, particulièrement fastes en la matière.

La représentante CSV s'adresse alors une nouvelle fois à Monsieur le Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative en l'interrogeant sur les domaines dans

---

<sup>2</sup> Suite à un accord passé le 16 octobre 2015 avec l'Association des chargés de l'enseignement fondamental (ACEN) et afin de permettre au plus grand nombre possible de chargés d'accéder aux mêmes conditions de travail que les enseignants-fonctionnaires, le Gouvernement s'est engagé à leur offrir une possibilité de fonctionnarisatation après 15 années de service, sous réserve de certaines conditions (connaissance des trois langues administratives, épreuve de fin de stage ...)

lesquels l'Etat compte offrir de nouveaux services respectivement s'employer à rendre ceux déjà offerts encore plus performants et efficaces en agissant à la manière d'un véritable prestataire de services (« service provider »). Monsieur le Ministre lui répond que dans le cadre de la réforme fiscale, entrée en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017, le Gouvernement s'est engagé à combattre encore davantage toute fraude fiscale. Ce qui signifie en clair que les autorités veilleront à accélérer le projet de modernisation de l'Administration des Contributions directes (ACD), à simplifier encore les procédures et à libérer de cette façon du personnel apte à s'occuper de dossiers qui, de par le passé et les contraintes y liées, n'avaient pas pu retenir toute l'attention des autorités. D'où la volonté affichée par l'Etat d'étoffer encore en moyens humains et matériels les trois administrations de l'Etat, principales pourvoyeuses de ses ressources par le biais du prélèvement d'impôts, de taxes, d'accises et d'autres contributions. Alors que l'Administration des Contributions directes (ACD), l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines (AED) ainsi que l'Administration des douanes et accises avaient déjà vu leurs effectifs se renforcer considérablement en 2015 et 2016 (création de 25 postes à chaque fois), 2017 verra encore une fois une augmentation en ce sens (création de 20 nouveaux postes).

De même, pour tout ce qui relève de la santé, l'éducation, la sécurité publique (police grand-ducale, armée) et les services de secours, l'intention du Gouvernement est de doter toutes les institutions et entités au service de leur cause des moyens nécessaires pour qu'ils puissent bien fonctionner.

Pour ce qui est de la création de nouveaux postes et notamment ceux évoqués en relation avec la Police Grand-Ducale, un représentant de déi Lénk aimerait savoir si cette création concernera aussi les SREC ainsi que la section en charge de la lutte contre la criminalité économique et financière au sein du Service de Police judiciaire (SPJ). Même si à ses yeux, la question, mise en avant par le représentant de déi Lénk, n'a pas directement trait au budget du ministère aux destinées duquel il préside, Monsieur le Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative n'en dément pas moins sa pertinence. Sachant que dans un pays comme le Luxembourg, la fraude fiscale se traduit surtout dans les faits à partir d'un certain montant de revenus et d'opérations de montage financier, que l'Administration des Contributions directes, de par sa composition et disposition, ne fut pas toujours en mesure de la combattre efficacement dans le passé, il est tout à fait légitime de s'interroger sur les moyens et la formation des membres des organes répressifs, chargés de combattre ce type de fraude. Aux dires de Monsieur le Ministre, ces moyens et cette formation devraient être assurés à travers la réforme de la Police grand-ducale à laquelle aspire le Gouvernement (projet de loi n° 7045 déposé à la Chambre des Députés en date du 31 août 2016 et suivant toujours la procédure législative) et notamment celle touchant au SPJ.

A la question du même représentant de déi Lénk de savoir si Monsieur le Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative pourrait lui indiquer, à tout hasard, la ventilation des nouveaux postes créés auprès de la Police grand-ducale, celui-ci répond que par la création de deux nouvelles carrières (deux nouveaux groupes de traitement) dans les rangs des forces de l'ordre - la carrière A2 du bachelor, ainsi que la carrière B1 du rédacteur -, les autorités gouvernementales pensent pouvoir convaincre un certain nombre de jeunes de se passionner pour le métier de policier, chose que ceux-ci n'avaient pas envisagée jusqu'à présent du fait de leur parcours d'études effectué. Par ailleurs, Monsieur le Ministre tient à préciser que grâce à la réforme de la Police Grand-ducale, qui devrait se concrétiser dans les mois à venir, 400 nouveaux postes seront créés à court terme ou plutôt dans les meilleurs délais en intégrant le fait qu'il ne suffit pas de décréter une création massive de nouveaux postes s'il s'avère difficile de recruter les bons profils parmi les candidats aux postes proposés. La réorganisation des forces de l'ordre (réorganisation territoriale, regroupement et optimisation des moyens, décentralisation de la prise de décision, démarche de qualité et d'amélioration continue) suite à la réforme de la Police grand-ducale devra finalement déterminer dans quels services et unités les nouveaux postes seront créés.

A la question, émanant d'une représentante CSV, de savoir s'il a bon espoir que l'Etat luxembourgeois puisse traduire dans les faits ses plans de recrutement (**création de 1.044 nouveaux postes en 2017**), Monsieur le Ministre déclare qu'il importe peu de connaître son état d'esprit à ce sujet. Ce qu'il peut néanmoins constater, c'est que les concours organisés par l'Etat luxembourgeois font échouer bon nombre de candidats et que le pourcentage de ceux qui réussissent les épreuves est, somme toute, faible. D'aucuns en déduisent que les résultats de ceux qui se présentent aux concours témoignent d'un nivellement vers le bas généralisé. Cependant, rien ne sert de se lamenter là-dessus et de proclamer à cors et à cris que les candidats ne satisfont plus aux exigences d'antan. Aux yeux de Monsieur le Ministre, nous devons faire en sorte que celles et ceux qui aimeraient travailler pour le compte de l'Etat luxembourgeois soient en mesure de réaliser un travail correspondant aux exigences de qualité qu'impose un bon service public. C'est la raison pour laquelle la fonction publique essaie de trouver des solutions aux échecs retentissants enregistrés et de sortir, si besoin, des sentiers battus en matière ce recrutement. Suite à un sondage réalisé auprès des candidats ayant échoué aux différents concours, le ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative a pu constater que beaucoup d'entre eux sont mal préparés, ceci pour les raisons les plus diverses.

Par ailleurs, Monsieur le Ministre est d'avis que le moment est venu pour le ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative de non seulement s'interroger sur l'important taux d'échec des jeunes aux concours qu'il organise, mais de se projeter, en tant qu'employeur, au-delà du seul recrutement. En d'autres mots : à réfléchir comment continuer à former les personnels de l'Etat, une fois embauchés. Même si l'Institut national d'administration publique (INAP) fait un bon travail en la matière, il faut se demander si cela est suffisant et s'il ne faudrait pas aller au-delà ? Et de se poser la question, après l'introduction d'une 3<sup>e</sup> année de stage pour les aspirants-fonctionnaires, s'il ne faut pas jeter les bases d'une véritable école d'administration que ces derniers intégreraient dès la 1<sup>re</sup> année. A l'avenir, il faudra peut-être recruter d'une manière plus diversifiée, plus ciblée afin de mieux tenir compte des différents profils d'engagement dont les services et administrations de l'Etat auront besoin.

Luxembourg, le 10 novembre 2016

Le Secrétaire-administrateur,  
Jean-Paul Bever

Le Président,  
Yves Cruchten