



Commission des Finances et du Budget
Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire

Procès-verbal de la réunion du 20 mai 2019

Ordre du jour :

1. Evolution budgétaire
2. Approbation des projets de procès-verbal de la réunion jointe du 1er avril 2019 et de la réunion du 5 avril 2019
3. 7348 Projet de loi relative aux comptes inactifs, aux coffres-forts inactifs et aux contrats d'assurance en déshérence et modifiant :
 1. la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier ; et
 2. la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi

*

Présents : M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. Sven Clement, M. Yves Cruchten, Mme Joëlle Elvinger, M. Gast Gibéryen, Mme Martine Hansen, M. Henri Kox, Mme Josée Lorsché, M. Laurent Mosar, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler, membres de la Commission des Finances et du Budget

Mme Diane Adehm, M. André Bauler, M. Eugène Berger, Mme Djuna Bernard, M. Sven Clement, M. Frank Colabianchi, M. Mars Di Bartolomeo, M. Gast Gibéryen, M. Jean-Marie Halsdorf, Mme Octavie Modert, M. Gilles Roth, M. Roberto Traversini, M. Claude Wiseler, membres de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire

M. Pierre Gramegna, Ministre des Finances (pour le point 1)
Mme Isabelle Goubin, Directeur du Trésor, Ministère des Finances
Mme Pascale Toussing, Directrice de l'Administration des contributions directes (ACD) (pour le point 1)
M. Romain Heinen, Directeur de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines (AED) (pour le point 1)
M. Alain Bellot, Directeur de l'Administration des Douanes et Accises (pour le point 1)
M. Carlo Fassbinder, Directeur de la Fiscalité (Ministère des Finances) (pour le point 1)

M. Etienne Reuter, Directeur de l'Inspection générale des finances (IGF)
(pour le point 1)

M. Bob Kieffer, du Ministère des Finances (pour le point 1)

Mme Yasmin Gabriel, M. Jacques Schmit, M. Vincent Thurmes, du
Ministère des Finances (pour le point 2)

Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Roy Reding, M. Michel Wolter

*

Présidence : M. André Bauler, Président de la Commission des Finances et du Budget

*

1. Evolution budgétaire

Monsieur le ministre présente la situation des recettes courantes de l'Etat au 31 mars 2019 sur base du tableau repris en annexe 1.

Il apporte les précisions supplémentaires suivantes :

- La période des 12^e provisoires est particulière dans le sens que ce budget provisoire correspond à une continuation des crédits accordés aux ministères à leur niveau de l'année précédente et que ces crédits ne peuvent donc pas augmenter pendant cette période. Il s'ensuit que le lancement de certains projets par les ministères a été reporté après le vote du budget définitif de l'année en cours. Il peut ainsi être considéré que les dépenses des quatre premiers mois de l'exercice 2019 ont été légèrement freinées par cette situation particulière.

Recettes au 31 mars 2019 (annexe 1) :

- Les recettes provenant de l'impôt sur les collectivités (IRC) ont fait un bond au 1^{er} trimestre 2019 et représentent déjà 41% du total estimé pour l'année 2019. Ce bond est dû, d'une part, à la conjoncture économique favorable des dernières années et, d'autre part, à la mise en place de la déclaration électronique obligatoire pour les sociétés (induisant leur imposition automatique).
- Les recettes issues de la retenue sur traitements et salaires du premier trimestre 2019 ont atteint 26,6% du budget voté. Cette évolution positive est, d'une part, due à la création continue d'emplois et, d'autre part, à l'affaiblissement de l'effet des allègements fiscaux accordés aux personnes physiques à partir de l'année 2017.
- L'imposition des revenus de capitaux rapporte des recettes correspondant uniquement à 7,2% du budget voté pour l'année. Il est cependant estimé que les chiffres du 2^e trimestre compenseront cette moins-value.
- Les recettes brutes TVA atteignent 1,42 milliard d'euros, ce qui représente une progression de 4,2 % par rapport au premier trimestre de l'exercice 2018. Hors TVA provenant du commerce électronique, la progression des recettes brutes atteint également les 4,2%.

Le rythme des remboursements TVA s'est ralenti en raison de la concentration des moyens dont dispose l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines (AED) sur la lutte contre la fraude TVA.

- Les droits d'enregistrement encaissés au premier trimestre 2019 correspondent à 28,5% des recettes prévues dans le budget voté pour 2019. Cette évolution positive s'explique surtout par des recettes élevées en janvier 2019 suite à la suppression de l'imposition au quart du taux global au 31 décembre 2018 et l'enregistrement en janvier 2019 d'une partie des actes réalisés en décembre 2018.
- Les recettes provenant de la taxe d'abonnement n'atteignent que 23,3% du budget voté. Ce chiffre est dû aux fluctuations boursières de fin 2018 et rappelle la volatilité de la taxe d'abonnement. Au premier trimestre 2019, il apparaît que la bourse a affiché des variations plus positives et que le Luxembourg n'a pas perdu de parts de marché.
- Au premier trimestre 2019, les ventes d'essence ont progressé de 11% et celles de diesel de 5%. Les ventes de cigarettes ont augmenté de 12% et celles de tabac à fumer sont restées stables.

Evolution des recettes et dépenses (selon SEC) (annexe 2):

- La baisse de 0,2% des dépenses liées à la consommation intermédiaire doit être considérée comme résultat de l'effet de frein sur les dépenses du budget provisoire (12^e provisoires) décrit ci-avant.
- Les investissements de l'Etat (formation de capital) subissent une légère baisse de 1,3%. Les dépenses des fonds spéciaux ont, quant à elles, progressé de 21 millions d'euros, soit de 14%.
- La hausse des dépenses en lien avec la rémunération des salariés (+8,3%) est due à l'application du dernier accord salarial de la fonction publique et à l'augmentation des recrutements auprès de l'Etat.
- Le recul de 6,5% des transferts courants est surtout en relation avec le système des 12^e provisoires qui fait en sorte que les avances de la sécurité sociale soient payées plus tard.

Chiffres d'avril 2019 :

Les chiffres définitifs du mois d'avril ne sont pas encore disponibles, mais il apparaît dès à présent que ces chiffres sont en ligne avec ceux du premier trimestre 2019.

Echange de vues :

- En réponse à une question de M. Laurent Mosar, le ministre des Finances rappelle que les chiffres du premier trimestre 2019 ne doivent pas servir de base pour une estimation des recettes de l'exercice 2019 entier. Il ajoute que l'élaboration des estimations des recettes fiscales retenues dans le budget 2019 s'est faite en toute prudence. Il confirme avoir lu que l'exercice 2018 représente une année moyenne, marquée par certains éléments exceptionnels, pour le secteur bancaire.

M. Mosar craint que les avances payées par les banques soient calculées sur base des résultats très positifs de l'année 2017 et qu'elles soient donc trop élevées par rapport aux résultats de l'année 2018. La directrice de l'ACD confirme cette base de calcul, mais

signale que l'imposition de l'année 2017 n'est pas encore clôturée dans le secteur bancaire.

- Suite à une question de M. André Bauler, le directeur de l'AED indique que les soldes créditeurs en matière de TVA s'élèvent à environ 740 millions d'euros et les soldes débiteurs à 670 millions d'euros (dont 370 millions d'euros du secteur en activité).
- En réponse à une question de M. Gast Gibéryen, la directrice de l'ACD explique que les délais menant au décompte final se sont améliorés par le biais de l'imposition digitale automatique, mais que cette dernière constitue toujours une imposition provisoire permettant à l'ACD de procéder à des révisions couvrant les 5 dernières années. Certains types de dossiers, tels ceux traitant des intégrations fiscales, sont exclus de l'imposition digitale automatique en raison de leur complexité.
- M. Gilles Roth s'enquiert de l'évolution des litiges entre l'ACD et certaines sociétés.

La directrice de l'ACD rappelle ne jamais avoir cité de montants dans ce contexte et indique que ces affaires sont toujours en cours (deux ont été plaidées).

- M. Roth déclare avoir lu dans la presse que deux communes du pays ont contesté le système de l'ICC voté en 2016 et que les tribunaux leur ont donné raison. Il paraît, de plus, qu'une commune remet en question la conformité des règles en vigueur par rapport à la Constitution. Il souhaite savoir si l'Etat remboursera les deux communes en question et si le système ainsi contesté est maintenu en place.

Le ministre des Finances déclare que l'Etat respecte les lois et les jugements. L'examen des jugements est en cours au sein du ministère de l'Intérieur. La Directrice de l'ACD ajoute que les recours introduits par les deux communes en question portent sur la législation antérieure à la réforme des finances communales.

- En ce qui concerne la hausse des recettes de la taxe sur les véhicules automoteurs au premier trimestre 2019, M. Roth demande si elle est liée à une transformation du parc automobile.

Le ministre des Finances confirme en faisant référence à la réponse à la question parlementaire n°627 dans laquelle il est expliqué que les consommateurs optent désormais de préférence pour une voiture essence au lieu d'une voiture diesel et que les émissions CO2 pour les modèles disponibles en essence sont fréquemment encore plus élevées que pour les modèles diesel.

2. Approbation des projets de procès-verbal de la réunion jointe du 1er avril 2019 et de la réunion du 5 avril 2019

Les projets de procès-verbal sont approuvés.

3. 7348 Projet de loi relative aux comptes inactifs, aux coffres-forts inactifs et aux contrats d'assurance en déshérence et modifiant :

- 1. la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier ; et**
- 2. la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances**

M. André Bauler est nommé rapporteur du projet de loi sous rubrique.

Une représentante du ministère des Finances présente en détail le contenu du projet de loi tel qu'il figure dans l'exposé des motifs et le commentaire des articles du document parlementaire n°7348.

Elle précise que le ministère des Finances ne dispose pas de visibilité quant aux montants qui pourraient être transférés à la Caisse de consignation suite à l'application des règles mises en place par le présent projet de loi. Il est néanmoins estimé que la future loi touchera un nombre plutôt élevé de comptes faiblement garnis.

De l'échange de vues subséquent, il y a lieu de retenir les éléments suivants :

- M. Laurent Mosar regrette que le Luxembourg soit le seul pays où l'obligation de consignation n'est pas inscrite dans une loi.

Une représentante du ministère des Finances signale que les articles 9, paragraphe 1^{er}, l'article 14, paragraphe 4 et l'article 25, paragraphe 1^{er} prévoient l'obligation des établissements de demander la consignation des avoirs concernés auprès de la caisse de consignation.

- M. Mosar déplore que le projet de loi prévoie qu'il appartient aux banques de prouver que les avoirs, qu'elles souhaitent voir consignés, ne sont pas de nature illicite¹. Selon lui, une telle obligation n'est prévue ni dans la loi française, ni dans la loi belge. Il ajoute que la caisse de consignation détient déjà des sommes d'argent confisquées provenant d'activités criminelles.

Une représentante du ministère des Finances déclare que les établissements concernés souhaiteraient que la caisse de consignation soit obligée d'accepter l'ensemble des avoirs dont ils demandent la consignation. Il est cependant essentiel pour l'Etat (responsable de la caisse de consignation) de connaître l'origine des fonds qu'il récolte et qu'il devra éventuellement restituer. Le contrôle par et la possibilité du refus de la caisse de consignation de donner une suite positive à une demande de consignation a été prévue dans le projet de loi afin de prévenir toute opération de blanchiment qui pourrait être tentée par le biais de la caisse de consignation.

M. Mosar rappelle qu'il n'appartient pas à un établissement bancaire de constater une activité de blanchiment, mais à la CSSF ou au parquet. Si la CSSF ou le parquet tardent à rendre leur décision, l'établissement bancaire est contraint de conserver les comptes (ou coffre) éternellement.

La représentante du ministère des Finances explique qu'en cas de soupçon de blanchiment d'argent, un établissement est tenu de faire une déclaration d'opération suspecte (DOS). Le projet de loi prévoit que la caisse de consignation ne consignera par les avoirs concernés par une telle DOS.

M Mosar insiste sur le fait qu'un établissement ayant fait une DOS a rempli toutes les obligations qui lui incombent et ne peut tout de même pas faire consigner les avoirs concernés tant qu'aucun jugement n'a été rendu.

La représentante du ministère des Finances répond que le problème pourra être résolu à partir du moment où le jugement sera disponible.

¹ L'annexe 1 du projet de loi prévoit qu'un établissement concerné transmette à la caisse de consignation, entre autres, une confirmation par l'établissement qu'aucune opération suspecte au sens de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme n'a été relevée par l'établissement.

- Selon M. Mosar, les sanctions administratives prévues par le projet de loi sont totalement exagérées et de loin supérieures à celles prévues en France et en Belgique.

Luxembourg, le 24 mai 2019

La Secrétaire-administrateur,
Caroline Guezennec

Le Président de la Commission des Finances et du
Budget,
André Bauler

La Présidente de la Commission du Contrôle de
l'exécution budgétaire,
Diane Adehm

Annexes:

- 1 - Situation des recettes courantes de l'Etat au 31 mars 2019
- 2 – Evolution des recettes et dépenses au 31 mars 2019

SITUATION DES RECETTES COURANTES DE L'ETAT AU 31 MARS 2019

(tous les montants sont exprimés en mio. EUR)	31.03		Variation 19/18		Projet Budget	Budget	Compte prov.	Recettes en % du budget	
	2019	2018	en mio. EUR	en %	2019	2018	2018	2019	2018
I. Contributions directes	2 615.2	2 108.9	506.3	24.0	8 941.1	7 845.1	8 838.1	29.2	26.9
1. Collectivités [1]	840.5	456.4	384.1	84.2	2 050.0	1 715.0	2 302.9	41.0	26.6
2. Assiette [1]	209.4	225.3	-15.8	-7.0	810.0	734.0	766.0	25.9	30.7
3. Salaires et traitements	1 135.1	1 059.8	75.3	7.1	4 265.0	3 830.0	3 899.1	26.6	27.7
4. Impôt de solidarité	91.9	68.2	23.7	34.7	548.1	483.2	535.3	16.8	14.1
5. Revenus de capitaux	32.2	68.2	-36.0	-52.8	445.0	352.0	509.1	7.2	19.4
6. Fortune [2]	269.3	203.0	66.3	32.6	670.0	574.0	682.2	40.2	35.4
7. Retenue libératoire nationale sur intérêts	11.6	11.5	0.1	1.3	36.0	50.0	30.4	32.3	22.9
8. Impôt sur le revenu retenu sur les tantièmes	13.8	0.6	13.3	2 333.4	49.0	47.0	45.0	28.3	1.2
9. Jeux de casino (recettes brutes)	2.7	2.7	0.0	0.7	22.0	22.0	19.9	12.4	12.3
10. Contributions directes - autres	8.5	13.2	-4.7	-35.8	46.1	37.9	48.3	18.4	34.9
<i>Pour mémoire : impôt commercial communal [2]</i>	363.5	194.2	169.3	87.2	960.0	770.0	960.8	37.9	25.2
II. Douanes & accises	401.1	370.6	30.6	8.3	1 700.5	1 490.4	1 558.6	23.6	24.9
11. Recettes brutes (nettes)	236.3	222.6	13.7	6.2	979.6	875.0	902.0	24.1	25.4
Recettes UEBL brutes	236.3	222.6	13.7	6.2	979.6	925.0	982.5	24.1	24.1
Versements reçus de la Belgique (+)	0.0	0.0	0.0	...	0.0	0.0	0.0	#DIV/0!	#DIV/0!
Versements versés à la Belgique (-)	0.0	0.0	0.0	...	0.0	50.0	164.7	#DIV/0!	0.0
12. Droits d'accises autonomes sur huiles minérales	47.4	44.9	2.5	5.7	219.2	183.6	198.7	21.6	24.4
13. Droits d'accises autonomes sur tabacs manufacturés	36.8	29.8	7.0	23.6	151.3	148.1	143.3	24.3	20.1
14. Taxe sur les véhicules automoteurs	18.6	14.7	3.9	27.0	67.0	52.0	53.6	27.8	28.2
15. Produit de la taxe de consommation sur l'alcool	9.7	9.0	0.6	7.1	40.9	32.8	42.5	23.7	27.6
16. Produit de la contribution sociale prélevée sur les carburants	30.3	28.1	2.2	7.7	129.1	117.4	128.7	23.5	24.0
17. Produit de la contribution changement climatique prélevée sur les carburants	14.9	14.1	0.8	5.7	85.0	57.8	62.4	17.5	24.4
18. Douanes & accises - autres	7.2	7.4	-0.2	-3.0	28.4	23.9	27.5	25.3	31.0
III. Enregistrement & domaines	1 370.4	1 300.5	69.9	5.4	5 568.1	5 287.1	5 410.1	24.6	24.6
19. Droits d'enregistrement	100.4	84.1	16.3	19.4	351.0	295.0	359.0	28.6	28.5
20. Taxe sur la Valeur ajoutée	978.7	908.3	70.4	7.7	3 888.5	3 680.1	3 723.9	25.2	24.7
dont Recettes eTVA encaissées [3]	12.8	12.0	0.8	6.4	n/a	n/a	47.3	#VALUE!	#VALUE!
21. Taxe d'abonnement [4]	239.6	256.0	-16.4	-6.4	1 027.0	1 054.0	1 026.7	23.3	24.3
22. Taxe sur les assurances	11.4	13.6	-2.2	-16.3	55.9	52.6	57.3	20.3	25.8
23. Enregistrement & domaines - autres	40.3	38.5	1.8	4.6	245.8	205.4	243.1	16.4	18.7
<i>Pour mémoire : Droits de succession [5]</i>	33.4	20.5	12.9	62.6	85.0	70.0	88.9	39.3	29.3
TOTAL DES RECETTES [I+II+III]	4 386.7	3 779.9	606.8	16.1	16 209.7	14 622.6	15 806.7	27.1	25.8
IV. Trésorerie de l'Etat	11.4	13.9	-2.5	-18.2	297.4	270.8	300.1	3.8	5.1
24. Participations et part de l'Etat dans le bénéfice	0.2	0.1	0.0	28.1	203.1	198.0	191.8	0.1	0.1
25. Intérêts de fonds en dépôt	0.2	0.1	0.0	34.0	2.0	1.5	1.0	7.8	7.8
26. Trésorerie de l'Etat - autres	11.0	13.6	-2.6	-19.2	92.3	71.3	107.4	12.0	19.1
<i>Pour mémoire : Produits d'emprunts nouveaux [5]</i>	0.0	0.0	0.0	#DIV/0!	0.0	0.0	650.0	#DIV/0!	#DIV/0!
<i>Pour mémoire : Recettes provenant de la vente de participations de l'Etat [5]</i>	0.1	0.0	0.1	#DIV/0!	0.0	0.0	0.0	#DIV/0!	#DIV/0!
TOTAL DES RECETTES [I+II+III+IV]	4 398.1	3 793.8	604.3	15.9	16 507.1	14 893.5	16 106.9	26.6	25.5

[1] Avances trimestrielles dues en mars, juin, septembre et décembre.

[2] Avances trimestrielles dues en février, mai, août et novembre.

[3] dans le cadre du règlement européen No 904-2010 du Conseil du 7 octobre 2010 (art. 46.3), l'Etat luxembourgeois a eu le droit de retenir 30 % des recettes totales de l'eTVA entre le 1er janvier 2015 et le 31 décembre 2016, retient 15% entre le 1er janvier 2017 et le 31 décembre 2018. Taux qui sera à 0% à partir du 1er janvier 2019

[4] Avances trimestrielles dues en janvier, avril, juillet et octobre.

[5] Recette en capital

20
19



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Finances

1

Administration centrale 2019
(selon SEC)

Evolution des recettes et dépenses au 31 mars 2019

	Situation fin mars					
	2016	2017	2018	2019	variation 2018 - 2019	
					en millions	en %
Dépenses.	4 106	4 148	4 529	4 427	-102	-2.3%
Recettes.	3 793	4 066	4 325	4 899	+575	+13.3%
Solde.	-313	-82	-204	+472	+677	-

Notes: Les chiffres de ce tableau sont exprimés en millions d'euros.

20 19



Administration centrale 2019

(selon SEC)

Evolution des recettes et dépenses

	Situation fin mars					
	2016	2017	2018	2019	variation 2018-2019	
					en millions	en %
Dépenses						
1. Consommation intermédiaire	285.6	277.4	313.8	313.1	-0.7	-0.2%
2. Formation de capital	241.0	215.1	240.3	237.2	-3.1	-1.3%
3. Rémunération des salariés	857.0	923.3	993.7	1 076.1	+82.4	+8.3%
4. Subventions (Services publics d'autobus, logement...)	138.4	136.4	150.2	121.0	-29.2	-19.4%
5. Revenus de la propriété (intérêts débiteurs)	-7.6	-1.4	48.4	49.0	+0.7	+1.4%
6. Prestations sociales autres qu'en nature (Chômage, RMG...)	384.9	408.6	426.8	413.7	-13.1	-3.1%
7. Prestations sociales en nature	8.2	8.5	8.6	5.3	-3.3	-38.0%
8. Autres transferts courants (Pensions, Maladie, Famille,	2 129.3	2 099.4	2 240.6	2 094.9	-145.7	-6.5%
9. Transferts en capital	73.6	84.9	102.8	110.8	+8.1	+7.8%
10. Corrections sur actifs non financiers non produits	-4.4	-4.1	3.8	5.7	+1.9	+51.0%
Dépenses totales	4 106.0	4 148.0	4 528.9	4 426.9	-102.0	-2.3%
Recettes						
11. Impôts sur la production	1 500.6	1 560.8	1 687.8	1 726.9	+39.1	+2.3%
12. Impôts courants sur le revenu	1 792.9	1 998.2	2 131.5	2 609.8	+478.3	+22.4%
13. Autres recettes	500.0	506.6	505.2	562.6	+57.4	+11.4%
Recettes totales	3 793.4	4 065.6	4 324.6	4 899.3	+574.7	+13.3%
Solde	- 312.6	- 82.4	- 204.2	+ 472.4	+676.7	-

20 19



Budget de l'Etat* pour 2019

(*d'après la législation sur la comptabilité de l'Etat)

	Budget DZ 2019	Situation fin mars	
		En valeur	En %* du budget
Budget courant			
Recettes	5 087.0	4 107.0	80.7%
Dépenses	4 692.7	3 352.9	71.4%
Excédents	+394.3	+754.1	
Budget en capital			
Recettes***	27.9	35.7	128.2%
Dépenses**	567.6	288.3	50.8%
Excédents	-539.7	-252.6	
Budget total			
Recettes	5 114.9	4 142.7	81.0%
Dépenses	5 260.2	3 641.2	69.2%
Excédents	-145.4	+501.5	

Note: Les chiffres de ce tableau sont exprimés en millions d'euros

* par rapport au budget voté de 2019

** HORS amortissements pour dette publique

*** HORS recettes d'emprunt