



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2018-2019

FC/PR

P.V. FI 45
P.V. CEB 23

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

Procès-verbal de la réunion du 24 juillet 2019

Ordre du jour :

Evolution budgétaire

*

Présents : M. André Bauler, M. Gilles Baum remplaçant M. Guy Arendt, M. Sven Clement, M. Yves Cruchten, M. Franz Fayot, M. Gast Gibéryen, Mme Martine Hansen, M. Aly Kaes remplaçant M. Claude Wiseler, Mme Josée Lorsché, Mme Lydia Mutsch remplaçant M. Alex Bodry, M. Roy Reding, M. Gilles Roth, M. Marc Spautz remplaçant M. Laurent Mosar, membres de la Commission des Finances et du Budget

Mme Diane Adehm, M. André Bauler, M. Eugène Berger, M. Sven Clement, M. Frank Colabianchi, M. Gast Gibéryen, M. Claude Haagen, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Marc Hansen remplaçant M. Roberto Traversini, M. Aly Kaes, remplaçant M. Claude Wiseler, M. Charles Margue remplaçant Mme Djuna Bernard, Mme Octavie Modert, Mme Lydia Mutsch remplaçant M. Alex Bodry, M. Gilles Roth, membres de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire

M. Pierre Gramegna, Ministre des Finances

Mme Pascale Toussing, Directrice de l'Administration des contributions directes

M. Bob Kieffer, Directeur du Trésor

M. Romain Heinen, Directeur de l'Administration de l'Enregistrement, des Domaines et de la TVA

M. Alain Bellot, Directeur de l'Administration des Douanes et Accises

M. Etienne Reuter, Directeur de l'Inspection générale des finances

M. Nima Ahmadzadeh, M. Maurice Decker, M. Max Dörner, du Ministère des Finances

M. Patrick Weymerskirch, attaché parlementaire du groupe politique LSAP

Mme Francine Cocard, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Joëlle Elvinger, M. Henri Kox, M. Michel Wolter, membres de la Commission des Finances et du Budget

M. Mars Di Bartolomeo, membre de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire

*

Présidence : M. André Bauler, Président de la Commission des Finances et du Budget, Mme Diane Adehm, Présidente de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire

*

Evolution budgétaire

Après quelques paroles introductives, M. le Ministre des Finances, présente aux membres de la Commission des Finances et du Budget et de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire la situation financière de l'Etat au 30 juin 2019, sur base des tableaux joints en annexe.

M. le Ministre souligne que, selon les normes européennes SEC 2010, le solde de l'Administration centrale s'établit à un niveau excédentaire, à savoir de 869 millions d'euros, ce qui correspond à une amélioration de 957 millions d'euros par rapport à juin 2018.

En raison du recours à la pratique des douzièmes provisoires sur les quatre premiers mois de 2019, les dépenses publiques évoluent encore à un rythme moins prononcé que l'an dernier, cet effet devant toutefois se dissiper graduellement sur le reste de l'exercice budgétaire.

Les recettes ont connu une croissance de l'ordre de +13,4% par rapport à la même période en 2018, alors que les dépenses n'ont progressé que de +2,8%.

Les recettes encaissées au niveau des trois administrations fiscales, à savoir l'Administration des contributions directes, l'Administration de l'Enregistrement, des Domaines et de la TVA et l'Administration des Douanes et Accises, s'établissent à 52% du budget voté et sont donc, dans leur ensemble, légèrement supérieures aux 50% qu'il faudrait théoriquement atteindre après un semestre.

En revanche, faisant suite à l'augmentation des accises sur les produits énergétiques avec effet au 1^{er} mai 2019, la dynamique des ventes s'est ralentie. Cette tendance est observable en particulier pour le diesel, où les ventes de mai et de juin 2019 ont reculé de -6,2% par rapport à la même période en 2018. Il conviendra d'attendre l'évolution des mois prochains pour tirer des conclusions définitives quant à la persistance de cette tendance.

Discussion

M. Gilles Roth (CSV) souhaite savoir si la hausse des dépenses au niveau des traitements et salaires (+159 millions d'euros) risque d'engendrer des dépenses supplémentaires dépassant les 300 millions d'euros. M. le Ministre des Finances répond que la hausse de l'indice a eu un impact en début d'année seulement.

Quelle évolution a connu cette masse salariale au fil des ans ? M. le Ministre répond que la tranche indiciaire joue tous les ans, à quelques exceptions près. L'Etat évalue la masse

salariale à 3,911 milliards d'euros pour 2017, 4,263 milliards d'euros en 2018 et 4,584 milliards d'euros prévus pour 2019.

Suite à une question de M. Roth concernant la hausse des accises sur le diesel, M. le Ministre répond qu'il est trop tôt pour dire si la mesure est suffisante pour atteindre les buts que le Gouvernement s'est fixé dans le cadre de l'Accord de Paris sur le climat.

M. Eugène Berger (DP) pose une question concernant le produit de la contribution sociale prélevée sur les carburants. La hausse des accises sur le diesel fait partie des mesures à prendre en vue de réduire de façon continue l'impact de la vente des carburants sur le respect des objectifs en matière de protection du climat. Il est donc devenu moins intéressant pour les camionneurs belges de venir faire le plein au Luxembourg.

Une autre question de M. Berger porte sur l'effet du quart-taux suite aux ventes immobilières qui ont été effectuées fin 2018. Il est rappelé que pour la période allant du 1^{er} juillet 2016 au 31 décembre 2018, le taux d'impôt maximal s'élevait à 10,5% (quart du taux global), alors qu'il est de 21% (demi-taux global) pour les revenus réalisés au cours des autres périodes. M. le Ministre explique que l'effet s'est aussi fait sentir en début de l'année 2019, étant donné que tous les actes notariés en question n'ont pas pu être enregistrés en décembre 2018. Le nombre des transactions figure dans la réponse à la question parlementaire 115 de MM. Di Bartolomeo et Fayot du 19 décembre 2018.

« Les honorables Députés se réfèrent à la loi du 29 juin 2016 portant modification d'une disposition en matière d'impôts directs qui prévoit que les plus-values immobilières réalisées entre le 1^{er} juillet 2016 et le 31 décembre 2017 dans le cadre de l'article 99ter L.I.R. sont imposées à un taux d'impôt réduit qui s'élève au quart du taux global. Cette mesure a été prolongée jusqu'au 31 décembre 2018 par la loi du 15 décembre 2017 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2018.

En date du 13 mars 2018, l'honorable Député David Wagner avait posé une question parlementaire (n° 3695) sur la baisse temporaire de la fiscalité lors de la vente de biens immobiliers. Le Ministre du Logement, le Ministre de l'Intérieur et le Ministre des Finances avaient donné une réponse commune en date du 10 avril 2018, dont l'analyse reste valable.

En complément des éléments mis en avant dans celle-ci, un examen des dernières données fiscales provenant des impôts directs et indirects peut fournir des indications claires sur les effets de l'application temporaire du quart du taux global, sans toutefois permettre à ce stade de tirer des conclusions définitives.

En ce qui concerne les impôts directs, il convient de rappeler qu'en raison du décalage connu et inévitable dans les impositions, il est à l'heure actuelle impossible d'établir avec certitude l'effet de cette mesure sur le volume des transactions et des recettes fiscales. En date du 31 décembre 2018, 94,66% des déclarations relatives à l'année d'imposition 2016 ont été traitées par les bureaux d'imposition, contre 72,08% des déclarations relatives à l'année d'imposition 2017. Les déclarations fiscales 2018 ne vont rentrer qu'au cours de l'année 2019. Pour autant, les chiffres disponibles font d'ores et déjà apparaître une tendance positive. Ainsi, 25 millions d'euros ont été encaissés suite à l'imposition au quart du taux global de la plus-value immobilière réalisée pendant l'année d'imposition 2016. Pour l'année d'imposition 2017, ce chiffre s'élève à 39 millions d'euros.

En ce qui concerne les impôts indirects, les statistiques sur le nombre des mutations immobilières transcrites aux trois bureaux des Hypothèques font état d'une augmentation considérable entre 2016 et 2018. L'augmentation du nombre des transcriptions a été de 11,5% pour la période de 2016 à 2017 et de 6,3% pour la période de 2017 à 2018. L'offre a donc augmenté de manière incontestable.

Ce constat est corroboré par les recettes en matière de droits d'enregistrement :

- entre 2015 et 2016, les susdites recettes ont augmenté de 17,9% ;
- entre 2016 et 2017, les recettes ont augmenté de 17,3% ; et
- entre 2017 et 2018, une variation positive de 18% a été constatée au niveau des recettes en matière de droits d'enregistrement.

Tout en tenant compte de l'augmentation des prix estimée par le STATEC en matière immobilière entre 5% et 6% par an et de certains actes exceptionnels, il n'en reste pas moins que cette tendance reflète une augmentation tangible du volume de l'offre.

En se focalisant sur le détail de l'évolution des recettes par mois, il est à observer que chaque fois où il y avait crainte d'une non-reconduction de la mesure (en fin d'année 2017 et 2018 respectivement), la recette de décembre excédait nettement celle des mois antérieurs. Par exemple, la moyenne des 11 premiers mois en 2017 a rapporté des recettes de 22,8 millions d'euros. Le mois de décembre 2017, par contre, a eu pour résultat des recettes d'un montant total de 53 millions d'euros en un seul mois. Ce phénomène a également été constaté pour l'année 2018.

En guise de conclusion, et tel qu'indiqué déjà en réponse à la question parlementaire n° 3695, précitée, une étude précise et complète n'est susceptible d'être réalisée qu'après le traitement de la plus grande majorité des déclarations fiscales relatives à l'année d'imposition 2018 au niveau des impôts directs. Néanmoins, en se basant uniquement sur les données fiscales provenant des impôts indirects, il s'avère d'ores et déjà que la baisse temporaire de l'imposition des plus-values immobilières a pu stimuler l'offre de terrains à bâtir et de logements. Ainsi, on peut estimer que l'incertitude quant à la prolongation de la mesure du quart taux en fin de 2017 et 2018 a joué pleinement et favorisé l'augmentation de ventes en fin d'exercice. Cette constatation justifie le choix du gouvernement d'interrompre la mesure au 31 décembre 2018. »

La question de M. Sven Clement (Piraten) a trait à la taxe d'abonnement. Les avances sont dues au mois de juillet. Est-il possible de dire si la seconde moitié de l'année permettra de rattraper le retard qui est actuellement enregistré. M. le Ministre répond que les chiffres indiquent une tendance positive, mais que la question principale qui se pose est celle de savoir si de l'argent frais est investi. Il est trop tôt pour dire quel est l'effet de la bourse et l'effet de nouveaux investissements.

M. Gast Gibéryen (ADR) demande à combien est évalué le retour au niveau des impôts de la hausse des salaires. Y a-t-il une formule permettant de calculer cette répercussion ? M. le Ministre répond que l'impact est évident vu que tous les employés de l'Etat sont redevables. Il est difficile de donner une formule de calcul immuable.

L'impôt commercial communal a également connu une hausse importante. L'écart entre l'impôt commercial (« Gewerbesteuer ») et l'impôt sur les collectivités (« Kierperschaftssteuer ») s'explique par le fait que la base de calcul est plus large pour l'impôt commercial, notamment vu que la bonification d'impôt pour investissement et d'autres éléments sont pris en considération.

Est-il vrai que les entreprises bénéficient certes d'une réduction d'impôt, mais que les avances sont restées inchangées ? Les représentants ministériels sont convaincus qu'il serait imprudent d'adapter les avances de manière automatique.

M. Charles Margue (déi gréng) souhaite savoir ce qui explique la hausse des dépenses en matière de traitements et salaires. M. le Ministre explique qu'il s'agit de l'effet cumulé du nombre d'embauches, de la hausse des salaires et de l'adaptation d'autres éléments. Les représentants ministériels tiennent notamment compte de l'accord salarial, de glissements de carrières et de l'évolution des effectifs à temps plein.

M. Yves Cruchten (LSAP) revient à l'évolution des recettes en provenance de la TVA (+9,6%). M. le Ministre estime que la croissance économique observée au cours des 5 dernières années n'a pas toujours entraîné une hausse des recettes en provenance de la TVA. Il est confirmé qu'il faut également prendre en compte d'autres facteurs macro-économiques. La hausse de 9,6 % s'explique aussi par un taux de remboursement assez faible.

Est-ce qu'on peut donner une évaluation de l'évolution de l'emploi en général, afin de pouvoir en déduire des conséquences sur l'évolution budgétaire ? En l'absence de statistiques existantes, M. le Ministre propose que les chiffres soient élaborés en vue de la prochaine réunion de la commission sur la situation budgétaire.

Au vu du changement politique en Grande Bretagne et de l'arrivée du nouveau Premier Ministre britannique qui est attaché au 31 octobre 2019 comme date de sortie de la Grande-Bretagne de l'Union européenne, M. le Président de la Commission des Finances et du Budget demande si le Ministère des Finances se prépare à un Brexit dur. Un « no-deal Brexit » devient de plus en plus probable, mais il est peu probable que le parlement britannique donne son accord. M. le Ministre évoque plusieurs hypothèses qui pourraient se produire. Le Luxembourg a rendu attentif aux avantages de sa place financière. En cas de « no-deal Brexit », il est probable que des entreprises et firmes confirment leur départ du Royaume-Uni. Malheureusement, il faut s'attendre à ce que les places financières de New York et de Singapour profitent davantage du Brexit que l'Union européenne. Le Luxembourg perd un allié dans la mesure où Londres et Luxembourg ont toujours défendu des places financières ouvertes.

Madame Josée Lorsché (déli gréng) souhaite comprendre pourquoi M. le Ministre a fait état d'une hausse de 7% de la quantité de produits de tabacs, alors que la hausse de la somme provenant des droits d'accises est de 13,3%. Un représentant ministériel explique que les accises ont été fixées spécifiquement pour chaque type de produit et de forme d'emballage.

* * *

Luxembourg, le 2 septembre 2019

La Secrétaire-administrateur,
Francine Cocard

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 :

- **Situation des recettes courantes de l'Etat au 30 juin 2019**
- **Administration centrale 2019 (selon SEC) - Evaluation des recettes et des dépenses**
- **Administration centrale 2019 (selon SEC) - Evaluation des recettes et dépenses au 30 juin 2019**
- **Budget de l'Etat pour 2019 - Compte au 30 juin 2019**

SITUATION DES RECETTES COURANTES DE L'ETAT AU 30 JUIN 2019

1

(tous les montants sont exprimés en mio. EUR)	30.06		Variation 19/18		Budget	Budget	Compte prov.	Recettes en % du budget voté	
	2019	2018	en mio. EUR	en %	2019	2018	2018	2019	2018
I. Contributions directes	4 876.6	4 203.8	672.8	16.0	8 941.1	7 845.1	8 838.1	54.5	53.6
1. Collectivités [1]	1 380.8	947.1	433.7	45.8	2 050.0	1 715.0	2 302.9	67.4	55.2
2. Assiette [1]	382.2	379.3	2.9	0.8	810.0	734.0	766.0	47.2	51.7
3. Salaires et traitements	2 144.4	1 999.0	145.4	7.3	4 265.0	3 830.0	3 899.1	50.3	52.2
4. Impôt de solidarité	232.3	191.5	40.7	21.3	548.1	483.2	535.3	42.4	39.6
5. Revenus de capitaux	203.4	251.5	-48.1	-19.1	445.0	352.0	509.1	45.7	71.4
6. Fortune [2]	456.9	361.5	95.3	26.4	670.0	574.0	682.2	68.2	63.0
7. Retenue libératoire nationale sur intérêts	18.8	18.1	0.7	3.7	36.0	50.0	30.4	52.2	36.2
8. Impôt sur le revenu retenu sur les tantièmes	29.1	23.9	5.2	22.0	49.0	47.0	45.0	59.4	50.8
9. Jeux de casino (recettes brutes)	8.9	7.8	1.1	14.0	22.0	22.0	19.9	40.3	35.4
10. Contributions directes - autres	19.9	24.2	-4.3	-17.6	46.1	37.9	48.3	43.2	63.6
<i>Pour mémoire: impôt commercial communal [2]</i>	602.4	395.3	207.2	52.4	960.0	770.0	960.8	62.8	51.3
II. Douanes & accises	845.7	790.0	55.7	7.1	1 700.5	1 490.4	1 558.6	49.7	53.0
11. Recettes brutes (nettes)	493.6	468.0	25.6	5.5	979.6	875.0	902.0	50.4	53.5
Recettes UEBL brutes	493.6	468.0	25.6	5.5	979.6	925.0	982.5	50.4	50.6
Versements reçus de la Belgique (+)	0.0	0.0	0.0	-	0.0	0.0	0.0	-	-
Versements versés à la Belgique (-)	0.0	0.0	0.0	-	0.0	50.0	164.7	-	-
12. Droits d'accises autonomes sur huiles minérales	104.2	94.5	9.7	10.2	219.2	183.6	198.7	47.5	51.5
13. Droits d'accises autonomes sur tabacs manufacturés	74.9	66.1	8.8	13.3	151.3	148.1	143.3	49.5	44.6
14. Taxe sur les véhicules automoteurs	37.3	37.1	0.2	0.5	67.0	52.0	53.6	55.6	71.3
15. Produit de la taxe de consommation sur l'alcool	20.7	19.4	1.3	6.8	40.9	32.8	42.5	50.7	59.3
16. Produit de la contribution sociale prélevée sur les carburants	64.9	60.4	4.5	7.4	129.1	117.4	128.7	50.3	51.5
17. Produit de la contribution changement climatique prélevée sur les carburants	34.4	29.7	4.7	15.8	85.0	57.8	62.4	40.4	51.4
18. Douanes & accises - autres	15.7	14.7	0.9	6.4	28.4	23.9	27.5	55.2	61.7
III. Enregistrement & domaines	2 713.7	2 533.9	179.7	7.1	5 568.1	5 287.1	5 410.1	48.7	47.9
19. Droits d'enregistrement	175.8	152.0	23.8	15.6	351.0	295.0	359.0	50.1	51.5
20. Taxe sur la Valeur ajoutée	1 914.5	1 746.3	168.1	9.6	3 888.5	3 680.1	3 723.9	49.2	47.5
dont Recettes eTVA encaissées [3]	14.8	24.8	-10.0	-40.3	-	-	47.3	-	-
21. Taxe d'abonnement [4]	499.2	513.0	-13.7	-2.7	1 027.0	1 054.0	1 026.7	48.6	48.7
22. Taxe sur les assurances	31.9	33.4	-1.5	-4.4	55.9	52.6	57.3	57.1	63.4
23. Enregistrement & domaines - autres	92.2	89.3	3.0	3.3	245.8	205.4	243.1	37.5	43.5
<i>Pour mémoire: Droits de succession [5]</i>	63.6	36.1	27.5	76.2	85.0	70.0	88.9	74.8	51.5
TOTAL DES RECETTES [I+II+III]	8 436.1	7 527.8	908.2	12.1	16 209.7	14 622.6	15 806.7	52.0	51.5
IV. Trésorerie de l'Etat	220.9	169.5	51.4	30.3	297.4	270.8	301.0	74.3	62.6
24. Participations et part de l'Etat dans le bénéfice	172.2	131.4	40.8	31.1	203.1	198.0	191.8	84.8	66.4
25. Intérêts de fonds en dépôt	0.3	0.5	-0.2	-38.1	2.0	1.5	1.0	14.3	30.9
26. Trésorerie de l'Etat - autres	48.4	37.7	10.8	28.6	92.3	71.3	108.2	52.5	52.8
<i>Pour mémoire: Produits d'emprunts nouveaux [5]</i>	0.0	150.0	-150.0	-100.0	0.0	0.0	650.0	-	-
<i>Pour mémoire: Recettes provenant de la vente de participations de l'Etat [5]</i>	0.0	0.0	0.0	-	0.0	0.0	0.0	-	-
TOTAL DES RECETTES [I+II+III+IV]	8 657.0	7 697.4	959.6	12.5	16 507.1	14 893.5	16 107.7	52.4	51.7

[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,

[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

2.

Administration centrale 2019
(selon SEC)

Evolution des recettes et dépenses

	Situation fin juin					
	2016	2017	2018	2019	variation 2018-2019	
					en millions	en %
Dépenses						
1. Consommation intermédiaire	585.6	579.9	626.8	661.4	+34.6	+5.5%
2. Formation de capital	822.4	892.5	817.2	842.6	+25.4	+3.1%
3. Rémunération des salariés	1 725.5	1 852.5	2 015.4	2 174.6	+159.2	+7.9%
4. Subventions (Services publics d'autobus, logement...)	269.3	286.6	305.0	273.2	-31.9	-10.4%
5. Revenus de la propriété (intérêts débiteurs)	-15.2	-3.7	112.3	114.4	+2.1	+1.9%
6. Prestations sociales autres qu'en nature (Chômage, RMG...)	769.9	812.4	831.8	899.7	+67.9	+8.2%
7. Prestations sociales en nature	25.2	24.3	24.2	19.0	-5.2	-21.6%
8. Autres transferts courants (Pensions, Maladie, Famille,	3 809.6	3 840.9	4 127.1	4 087.3	-39.8	-1.0%
9. Transferts en capital	171.1	217.9	260.6	292.5	+31.8	+12.2%
10. Corrections sur actifs non financiers non produits	-9.1	-3.0	5.2	13.3	+8.1	+156.7%
Dépenses totales	8 154.3	8 500.3	9 125.7	9 378.0	+252.3	+2.8%
Recettes						
11. Impôts sur la production	3 008.0	3 112.9	3 341.6	3 754.4	+412.8	+12.4%
12. Impôts courants sur le revenu	3 662.5	3 866.7	4 263.4	4 859.7	+596.3	+14.0%
13. Autres recettes	1 414.0	1 454.4	1 432.6	1 633.3	+200.7	+14.0%
Recettes totales	8 084.5	8 434.0	9 037.7	10 247.5	+1 209.8	+13.4%
Solde	- 69.8	- 66.4	- 88.0	+ 869.5	+957.5	-

20
19



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Finances

3

**Administration centrale 2019
(selon SEC)**

Evolution des recettes et dépenses au 30 juin 2019

	Situation fin juin					
	2016	2017	2018	2019	variation 2018 - 2019	
					en millions	en %
Dépenses.	8 154	8 500	9 126	9 378	+252	+2.8%
Recettes.	8 084	8 434	9 038	10 247	+1 210	+13.4%
Solde	-70	-66	-88	+869	+957	-

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

20 19



Budget de l'Etat* pour 2019

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

Compte au 30 juin 2019

	Budget 2019	Situation fin juin	
		En valeur	En %* du budget
Budget courant			
Recettes	16 502.7	8 656.3	52.5%
Dépenses	15 185.9	7 055.6	46.5%
Excédents	+1 316.9	+1 600.7	-
Budget en capital			
Recettes	98.7	68.5	69.4%
Dépenses	2 230.8	1 268.3	56.9%
Excédents	-2 132.0	-1 199.7	-
Budget total			
Recettes	16 601.5	8 724.9	52.6%
Dépenses	17 416.6	8 323.9	47.8%
Excédents	-815.2	+401.0	-

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

* par rapport au budget voté 2019

Budget présenté hors opérations financières