



Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire

Commission des Finances et du Budget

Procès-verbal de la réunion du 3 février 2020

Ordre du jour :

1. Evolution budgétaire

2. Divers

*

Présents : Mme Diane Adehm, Mme Semiray Ahmedova, M. André Bauler, Mme Djuna Bernard, M. Frank Colabianchi, M. Mars Di Bartolomeo, M. Gast Gibéryen, M. Claude Haagen, M. Jean-Marie Halsdorf, Mme Octavie Modert, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler, membres de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire

M. Guy Arendt, M. Carlo Back remplaçant M. François Benoy, M. André Bauler, M. Yves Cruchten, M. Gast Gibéryen, Mme Martine Hansen, Mme Josée Lorsché, M. Laurent Mosar, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler, membres de la Commission des Finances et du Budget

M. Pierre Gramegna, Ministre des Finances
M. Bob Kieffer, Directeur du Trésor, (ministère des Finances)
M. Nima Ahmadzadeh, du ministère des Finances
M. Etienne Reuter, Directeur de l'Inspection générale des finances (IGF)
Mme Pascale Toussing, Directrice de l'Administration des contributions directes
M. Romain Heinen, Directeur de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines (AED)
M. Alain Bellot, Directeur de l'Administration des Douanes et Accises

Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. François Benoy, M. Franz Fayot, M. Roy Reding

Mme Francine Cocard, de l'Administration parlementaire

*

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

*

1. Evolution budgétaire

Avant de procéder à la présentation traditionnelle de l'évolution budgétaire, le ministre des Finances indique que, pour donner suite à une demande émanant de la Commission des Finances et du Budget, il détaillera également la situation de la dette publique et des liquidités de l'Etat au 31 décembre 2019. La présentation de ces deux données aura désormais lieu deux fois par an et portera sur les chiffres au 31 décembre et au 30 juin.

Evolution budgétaire :

Monsieur le ministre rappelle que la plupart des recettes de l'année 2019 ont été encaissées, alors que les dépenses engagées au cours de l'exercice 2019 peuvent être comptabilisées jusque fin avril 2020.

Il présente ensuite la situation des recettes courantes de l'Etat au 31 décembre 2019 sur base du tableau repris en annexe 1 et en y apportant les précisions supplémentaires suivantes :

Recettes au 31 décembre 2019 (annexe 1) :

- La croissance considérable des recettes provenant de l'impôt sur les collectivités (IRC) est en relation avec la mise en place, en 2017, de la déclaration électronique obligatoire pour les sociétés (induisant leur imposition automatique). Les recettes des exercices 2019 et de 2020 comporteront toujours une partie de recettes provenant des exercices antérieurs, cette partie s'amenuisant cependant petit à petit.
- Si les recettes issues de l'impôt sur le revenu et de l'impôt sur les salaires et traitements n'ont pas atteint le niveau prévu dans le budget voté (96,5% et 97,1% du budget voté atteint), cela est en partie dû à l'intervention plus tardive de la tranche indiciaire (janvier 2020 au lieu de 2019) et à des remboursements plus conséquents suite aux décomptes annuels.
- Les recettes plus faibles découlant de la retenue libératoire nationale sur intérêts (88,3 % du budget voté atteint) sont en relation directe avec les taux d'intérêts très bas, voire négatifs en 2019.
- Les recettes brutes TVA hors commerce électronique atteignent 5,58 milliards d'euros, ce qui représente une progression de 5,8 % par rapport à l'exercice 2018. Les recettes brutes TVA du commerce électronique ne s'élèvent plus qu'à 26,8 millions d'euros.

Les remboursements TVA s'élèvent à 1,666 milliards d'euros (+2,6%).

- Les droits d'enregistrement encaissés en 2019 correspondent à 99,2% des recettes prévues dans le budget voté pour 2019. Les recettes de décembre 2019 seront comptabilisées en janvier 2020. Vu qu'il en a été de même en janvier 2019 pour 40 millions d'euros provenant d'opérations réalisées en décembre 2018, les recettes de 2019 peuvent être comparées à celles de 2018. (Il est rappelé que l'imposition au quart du taux global a été supprimée au 31 décembre 2018).
- Les recettes provenant de la taxe d'abonnement atteignent 100,9% du budget voté. La valeur nette d'inventaire a atteint 4,509 milliards d'euros au 31 décembre 2019. 22% de

l'augmentation de cette valeur sont dus au gain de parts de marché et 78% sont en lien avec l'évolution positive des bourses.

- Les ventes d'essence (en litres) en 2019 ont progressé de 8,6% par rapport à l'exercice précédent (+26 millions d'euros de recettes supplémentaires (+5,8%)). Les ventes de diesel en 2019 ont augmenté de 2% par rapport à celles de l'année 2018 (47,6 millions de litres vendus) ; cette progression représente des recettes supplémentaires de 15 millions d'euros (+2,2%). L'augmentation des accises sur le diesel du 1^{er} mai 2019 a eu l'effet suivant : les ventes de diesel (en litres) ont augmenté de 10,5% au cours des 4 premiers mois de l'année pour baisser ensuite de -1,8% sur le reste de l'année. Les ventes de cigarettes ont augmenté de 9,1% et celles de tabac à fumer de 2,9%.

Les recettes de la taxe sur les véhicules routiers restent stables (+0,6%).

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

- Il est rappelé que les dépenses des 4 premiers mois de l'année 2019 ont été moins hautes que d'habitude en raison de l'effet de frein sur les dépenses du budget provisoire (12^e provisoires). L'exécution du budget 2019 définitif a donc débuté en mai 2019 et s'étire jusqu'à fin avril 2020.
- La hausse de 9,4% des dépenses liées à la consommation intermédiaire est surtout soutenue par les dépenses du CTIE.
- Les investissements de l'Etat (formation de capital) en baisse de -3,4% (surtout auprès des établissements publics Fonds Belval, CFL et Luxtram) et la hausse des transferts en capital de 7,2% donnent un investissement total (direct et indirect) de l'Etat de -0,2% par rapport à l'année 2018. Il est cependant à noter qu'une partie considérable des dépenses d'investissements (plusieurs centaines de millions d'euros) engagées en 2019 ne seront comptabilisées sur cette année qu'au cours des mois de janvier à avril 2020. Elles contribueront à une réduction non négligeable de l'excédent 2019 atteint selon les chiffres actuels.
- La hausse des dépenses en lien avec la rémunération des salariés (+7,2%) est surtout due à l'augmentation des effectifs, au reclassement/glissement des carrières des fonctionnaires de l'Etat et à l'application de la dernière tranche indiciaire.
- La progression de 6% des dépenses de prestations sociales autres qu'en nature est surtout liée à une augmentation de la dotation du fonds national de la solidarité qui finance, entre autres, le REVIS (+17%). Les dotations à destination de ce fonds ont déjà toutes été réalisées avant le 31 décembre 2019.
- Les dépenses en faveur des services d'éducation et d'accueil pour enfants ont augmenté de 25 millions d'euros, celles en faveur des chèques services-accueil de 20 millions d'euros et celle destinées aux bourses d'études de 12 millions d'euros par rapport à l'année 2018.
- Le solde final de l'exercice 2019, qui ne sera connu qu'en mai 2020, devrait être légèrement positif.

Dette publique et liquidités de l'Etat :

La stratégie de la Trésorerie de l'Etat consiste à disposer des liquidités nécessaires pour faire face aux paiements dus à un moment donné. Il s'agit ainsi de ne pas accumuler plus de liquidités que nécessaires.

Fin 2019, la dette publique a atteint 10,6 milliards d'euros. Le taux d'intérêt moyen s'élève à +1,25% et représente un montant d'environ 172 millions d'euros. Les remboursements effectués en 2019 s'élèvent à 288 millions d'euros dont 200 millions d'euros concernent le Sukuk (émis par le Luxembourg en 2015 et portant sur une période de 4 ans). Les amortissements de la dette n'ont pas d'impact sur la situation comptable de l'Etat dans la comptabilité selon SEC2010. Ces amortissements y sont comptabilisés dans un nouveau compte intitulé « budget des opérations financières ».

En novembre 2019, l'Etat luxembourgeois a placé un emprunt de 1,7 milliards d'euros à un taux avantageux de -0,247%. Cet emprunt servira au refinancement d'un emprunt de 2 milliards d'euros qui viendra à échéance en mai 2020. Le résidu (300 millions d'euros) sera couvert par les avoirs en trésorerie.

La loi budgétaire portant sur l'exercice 2020 autorise l'Etat à emprunter jusqu'à un milliard d'euros. Le moment du placement d'un nouvel emprunt n'est pas encore connu ; cet emprunt devra remplir les critères ESG (environnementaux, sociétaux et de gouvernance).

Début 2019, les liquidités de l'Etat s'élevaient à 1,26 milliard d'euros. Fin 2019, ce montant atteignait 2,963 milliards d'euros. Après déduction du montant de l'emprunt souscrit fin 2019 (1,7 milliard d'euros), les liquidités de début d'année et de fin d'année sont très similaires, signe d'une gestion appropriée et d'une situation financière saine.

En 2019, l'Etat a dû payer des intérêts négatifs à hauteur de 5,5 millions d'euros (en partie en relation avec l'emprunt de 1,7 milliard d'euros).

Echange de vues :

- M. Gilles Roth remarque la progression significative des dépenses relatives à la rémunération des salariés au cours des dernières années (voir annexe 2). Il donne à considérer que les recrutements importants de fonctionnaires représentent des coûts s'étalant sur une soixantaine d'années.

Le ministre des Finances explique qu'au cours des dernières années il s'est avéré absolument nécessaire, en raison de la croissance du pays, de créer de nouveaux postes de fonctionnaires. Il rappelle qu'au moment de son entrée en fonction, le ministère des Finances était totalement sous-équipé en matière de ressources humaines.

- En réponse à une question de M. Claude Wiseler, le ministre des Finances indique qu'un nombre important d'investissements liés aux établissements publics Fonds Belval, CFL et Luxtram, cités auparavant, seront comptabilisés sur l'exercice 2019 au cours des 4 premiers mois de 2020.
- Suite à une intervention de M. André Bauler, le ministre des Finances signale que la croissance des dépenses du CTIE est en relation avec les recrutements importants effectués par ce dernier.
- Mme Diane Adehm remarque que le produit de la contribution changement climatique prélevée sur les carburants (voir annexe 1) de l'exercice 2019 se situe 27,7% au-dessus du produit de l'exercice 2018, mais que seuls 93,8% du budget 2019 ont été atteints.

Il est d'abord supposé qu'une erreur s'est glissée dans le chiffre du budget à atteindre. Après vérification, il est cependant confirmé que les chiffres repris dans le tableau sont bien corrects.

2. Divers

Le Directeur du Trésor apporte les informations suivantes aux questions soulevées au cours de la réunion de la Commission des Finances et du Budget du 20 janvier 2020 :

- La production de billets de 500 euros est stoppée depuis janvier 2019. Certaines banques n'en fournissent plus à leurs clients. Les billets de 500 euros ont cependant toujours cours légal.
- Selon les statistiques du 24 janvier 2020 de la Banque centrale du Luxembourg, 24 milliards de billets de banque sont en circulation dans la zone euro. Ces billets représentent un montant de 1.300 milliards d'euros. Au deuxième semestre 2019, 308.000 faux billets (sur les 24 milliards) ont été retirés de la circulation. Un tiers de ces billets était constitué de billets de 20 euros, un tiers de billets de 50 euros et le dernier tiers de billets d'autres valeurs. Les billets de 500 euros représentent 2,5% de ces faux billets. Il n'existe pas de chiffres à ce sujet concernant le Luxembourg uniquement.
- En réponse à une question de M. Gast Gibéryen, le ministre des Finances indique qu'au niveau européen aucune décision de renoncer à l'utilisation de pièces de 1 et de 2 cents n'a été prise.

Luxembourg, le 20 février 2020

La Secrétaire-administrateur,
Caroline Guezenec

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

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

Annexes:

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

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

1

(tous les montants sont exprimés en mio. EUR)	31.12		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	9 482.7	8 835.8	646.9	7.3	8 941.1	7 845.1	8 838.1	106.1	112.6
1. Collectivités [1]	2 622.1	2 340.0	282.1	12.1	2 050.0	1 715.0	2 302.9	127.9	136.4
2. Assiette [1]	781.5	777.3	4.1	0.5	810.0	734.0	766.0	96.5	105.9
3. Salaires et traitements	4 142.1	3 929.8	212.3	5.4	4 265.0	3 830.0	3 899.1	97.1	102.6
4. Impôt de solidarité	497.9	456.1	41.8	9.2	548.1	483.2	535.3	90.9	94.4
5. Revenus de capitaux	515.5	509.1	6.3	1.2	445.0	352.0	509.1	115.8	144.6
6. Fortune [2]	770.9	682.2	88.7	13.0	670.0	574.0	682.2	115.1	118.8
7. Retenue libératoire nationale sur intérêts	31.8	30.7	1.1	3.6	36.0	50.0	30.4	88.3	61.4
8. Impôt sur le revenu retenu sur les tantièmes	56.7	45.0	11.7	26.0	49.0	47.0	45.0	115.7	95.7
9. Jeux de casino (recettes brutes)	20.6	18.5	2.1	11.4	22.0	22.0	19.9	93.7	84.1
10. Contributions directes - autres	43.7	47.1	-3.5	-7.3	46.1	37.9	48.3	94.8	124.1
<i>Pour mémoire: impôt commercial communal [2]</i>	1 135.7	960.8	174.8	18.2	960.0	770.0	960.8	118.3	124.8
II. Douanes & accises	1 778.8	1 572.0	206.8	13.2	1 700.5	1 490.4	1 558.6	104.6	105.5
11. Recettes brutes (nettes)	1 037.4	902.0	135.5	15.0	979.6	875.0	902.0	105.9	103.1
Recettes UE BL brutes	1 037.4	982.5	54.9	5.6	979.6	925.0	982.5	105.9	106.2
Versements reçus de la Belgique (+)	0.0	0.00	0.0	-	0.0	0.0	0.0	-	-
Versements versés à la Belgique (-)	0.0	80.6	-80.6	-	0.0	50.0	164.7	-	-
12. Droits d'accises autonomes sur huiles minérales	221.4	198.7	22.7	11.4	219.2	183.6	198.7	101.0	108.2
13. Droits d'accises autonomes sur tabacs manufacturés	161.0	143.3	17.6	12.3	151.3	148.1	143.3	106.4	96.8
14. Taxe sur les véhicules automoteurs	67.4	66.95	0.5	0.7	67.0	52.0	53.6	100.7	128.7
15. Produit de la taxe de consommation sur l'alcool	46.4	42.5	3.9	9.2	40.9	32.8	42.5	113.5	129.8
16. Produit de la contribution sociale prélevée sur les carburants	135.3	128.67	6.6	5.1	129.1	117.4	128.7	104.8	109.6
17. Produit de la contribution changement climatique prélevée sur les carburants	79.7	62.4	17.3	27.7	85.0	57.8	62.4	93.8	108.1
18. Douanes & accises - autres	30.1	27.5	2.6	9.6	28.4	23.9	27.5	106.3	115.2
III. Enregistrement & domaines	5 594.7	5 357.1	237.6	4.4	5 568.1	5 287.1	5 410.1	100.5	101.3
19. Droits d'enregistrement	348.0	359.0	-11.0	-3.1	351.0	295.0	359.0	99.2	121.7
20. Taxe sur la Valeur ajoutée	3 948.0	3 723.9	224.1	6.0	3 888.5	3 680.1	3 723.9	101.5	101.2
dont Recettes eTVA encaissées [3]	4.5	47.3	-42.8	-90.5	-	-	47.3	-	-
21. Taxe d'abonnement [4]	1 036.5	1 026.7	9.8	1.0	1 027.0	1 054.0	1 026.7	100.9	97.4
22. Taxe sur les assurances	57.6	57.3	0.2	0.4	55.9	52.6	57.3	103.1	108.9
23. Enregistrement & domaines - autres	204.6	190.2	14.4	7.6	245.8	205.4	243.1	83.2	92.6
<i>Pour mémoire: Droits de succession [5]</i>	116.0	88.9	27.1	30.6	85.0	70.0	88.9	136.5	126.9
TOTAL DES RECETTES [I+II+III]	16 856.2	15 764.9	1 091.3	6.9	16 209.7	14 622.6	15 806.7	104.0	107.8
IV. Trésorerie de l'Etat	364.6	275.5	89.1	32.3	297.4	270.8	301.0	122.6	101.7
24. Participations et part de l'Etat dans le bénéfice	212.6	191.8	20.8	10.9	203.1	198.0	191.8	104.7	96.9
25. Intérêts de fonds en dépôt	30.5	0.6	29.9	4 693.2	2.0	1.5	1.0	1 525.3	42.4
26. Trésorerie de l'Etat - autres	121.4	83.1	38.4	46.2	92.3	71.3	108.2	131.6	116.4
<i>Pour mémoire: Produits d'emprunts nouveaux [5]</i>	1 700.0	650.0	1 050.0	161.5	0.0	0.0	650.0	-	-
<i>Pour mémoire: Recettes provenant de la vente de participations de l'Etat [5]</i>	0.1	0.0	0.1	-	0.0	0.0	0.0	-	-
TOTAL DES RECETTES [I+II+III+IV]	17 220.8	16 040.4	1 180.4	7.4	16 507.1	14 893.5	16 107.7	104.3	107.7

[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, 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.


Administration centrale 2019

(selon SEC)

Evolution des recettes et dépenses

	Situation fin décembre					
	2016	2017	2018	2019	variation 2018-2019	
					en millions	en %
Dépenses						
1. Consommation intermédiaire	1 213.3	1 205.0	1 309.6	1 432.1	+122.5	+9.4%
2. Formation de capital	1 557.3	1 544.9	1 451.7	1 402.0	-49.8	-3.4%
3. Rémunération des salariés	3 598.1	3 864.9	4 213.7	4 515.8	+302.1	+7.2%
4. Subventions (Services publics d'autobus, logement...)	539.3	596.1	643.4	627.7	-15.7	-2.4%
5. Revenus de la propriété (intérêts débiteurs)	131.1	117.3	180.5	161.0	-19.5	-10.8%
6. Prestations sociales autres qu'en nature (Chômage, RMG...)	1 498.6	1 579.5	1 619.3	1 716.9	+97.5	+6.0%
7. Prestations sociales en nature	52.2	52.4	53.4	50.0	-3.4	-6.4%
8. Autres transferts courants (Pensions, Maladie, Famille,	6 561.0	6 874.4	7 486.3	7 896.7	+410.4	+5.5%
9. Transferts en capital	436.4	550.3	633.7	679.4	+45.7	+7.2%
10. Corrections sur actifs non financiers non produits	12.7	-4.7	27.2	29.5	+2.3	+8.4%
Dépenses totales	15 600.2	16 380.1	17 618.9	18 511.0	+892.1	+5.1%
Recettes						
11. Impôts sur la production	6 082.7	6 280.4	6 865.2	7 360.8	+495.6	+7.2%
12. Impôts courants sur le revenu	7 197.2	7 849.5	8 951.5	9 510.2	+558.6	+6.2%
13. Autres recettes	2 468.8	2 583.2	2 574.9	2 860.7	+285.8	+11.1%
Recettes totales	15 748.8	16 713.2	18 391.7	19 731.7	+1 340.1	+7.3%
Solde	+ 148.6	+ 333.1	+ 772.7	+1 220.7	+448.0	-

20 19



Administration centrale 2019 (selon SEC)

Evolution des recettes et dépenses au 31 décembre 2019

	Situation fin décembre					
	2016	2017	2018	2019	variation 2018 - 2019	
					en millions	en %
Dépenses.	15 600	16 380	17 619	18 511	+892	+5.1%
Recettes.	15 749	16 713	18 392	19 732	+1 340	+7.3%
Solde	+149	+333	+773	+1 221	+448	-

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 31 décembre 2019

	Budget 2019	Situation fin Décembre	
		En valeur	En %* du budget
Budget courant			
Recettes	16 502.7	17 217.9	104.3%
Dépenses	15 185.9	14 413.8	94.9%
Excédents	+1 316.9	+2 804.1	-
Budget en capital			
Recettes	98.7	126.5	128.1%
Dépenses	2 230.8	2 043.4	91.6%
Excédents	-2 132.0	-1 917.0	-
Budget total			
Recettes	16 601.5	17 344.4	104.5%
Dépenses	17 416.6	16 457.2	94.5%
Excédents	-815.2	+887.2	-

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

* par rapport au budget voté 2019