



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2020-2021

CG/PK

P.V. FI 66
P.V. CEB 29

Commission des Finances et du Budget

Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire

Procès-verbal de la réunion du 16 juillet 2021

Ordre du jour :

1. Evolution budgétaire - chiffres au 30 juin 2021
2. Uniquement pour les membres de la Commission des Finances et du Budget :
Echange de vues avec le ministre des Finances au sujet de la nomination des administrateurs représentant l'Etat au sein des sociétés privées
3. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 7 juin 2021 et des 2, 9 (après-midi) et 12 juillet 2021

*

Présents : M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. Gilles Baum, M. Dan Biancalana, M. Sven Clement, M. Claude Haagen, Mme Martine Hansen, M. Fernand Kartheiser, Mme Josée Lorsché, M. Charles Margue remplaçant M. François Benoy, M. Laurent Mosar, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler, membres de la Commission des Finances et du Budget
Mme Nathalie Oberweis, observateur délégué

Mme Diane Adehm, Mme Semiray Ahmedova, M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. Frank Colabianchi, M. Mars Di Bartolomeo, M. Marc Goergen remplaçant M. Sven Clement, M. Claude Haagen, M. Jean-Marie Halsdorf, Mme Martine Hansen, Mme Cécile Hemmen, M. Fernand Kartheiser, Mme Octavie Modert, M. Gilles Roth, membres de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire

M. Pierre Gramegna, Ministre des Finances
M. Bob Kieffer, Directeur du Trésor (Ministère des Finances)
Mme Pascale Toussing, Directrice de l'Administration des contributions directes
M. Luc Schmit, du comité de direction de l'Administration des contributions directes
M. Romain Heinen, Directeur de l'Administration de l'Enregistrement, des Domaines et de la TVA
Mme Fabienne Gandini, M. Nico Reuter, M. Guy Rollinger, de l'Administration des Douanes et Accises

M. Nima Ahmadzadeh, Directeur des « Affaires économiques et budgétaires » (Ministère des Finances)
M. Raymond Bausch, de l'Inspection générale des Finances (IGF)
M Maurice Decker, du Ministère des Finances

Mme Caroline Guezennec, Mme Cristel Sousa, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. François Benoy, M. Roy Reding, membres de la Commission des Finances et du Budget

*

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

*

1. Evolution budgétaire - chiffres au 30 juin 2021

En début de réunion, le Président de la Commission des Finances et du Budget rappelle que la prochaine réunion portant sur l'évolution budgétaire aura lieu le 1^{er} octobre 2021 et portera sur les chiffres des mois de juillet et août 2021. La réunion suivante sera prévue en novembre (au sujet des chiffres de septembre et octobre 2021) et les réunions reprendront un rythme trimestriel à partir de l'année 2022.

En guise d'introduction, le ministre des Finances rappelle que les chiffres de juin 2021 sont comparés à ceux de juin 2020 toujours très affectés par le ralentissement de l'activité économique lié à la pandémie. Il ajoute que, pour cette raison, il comparera également les chiffres du premier semestre 2021 à ceux du premier semestre 2019.

Il apporte les informations suivantes aux tableaux repris en annexe :

Tableau 1 - situation des recettes courantes de l'Etat au 30 juin 2021

Contributions directes (ACD) :

- Les recettes 2021 découlant de l'impôt sur les collectivités sont de -24% en deçà des recettes 2019 correspondantes. Les recettes 2021 découlant de l'impôt commercial communal sont de -13% en deçà des recettes 2019 correspondantes. Il est rappelé que les recettes de ces deux impôts étaient particulièrement élevées en 2018 et 2019.
- Les recettes 2021 provenant de l'imposition par voie d'assiette dépassent celles de 2019 de +36,2%. Les recettes 2021 de l'impôt sur les traitements et salaires sont de +14,6% supérieures à celles de 2019.
- Les recettes 2021 en provenance de l'impôt de solidarité dépassent celles de 2019 de l'ordre de +4,6%.
- Les recettes 2021 du prélèvement sur les revenus de capitaux sont élevées par rapport à celles des six premiers mois de l'exercice 2020 et par rapport au budget voté (106,6% au lieu des 50% à atteindre théoriquement fin juin). Il est rappelé que ces recettes sont généralement soumises à des fluctuations plus ou moins importantes et que ce chiffre élevé est également à voir en relation avec une comptabilisation en 2021 de certains montants de 2020. Ces recettes sont de +83,5% plus élevées que celles de 2019.
- Les recettes 2021 découlant de l'impôt sur la fortune dépassent de +5,6 % celles de 2019.
- Les recettes 2021 liées à la retenue libératoire nationale sur intérêts sont de -37,1% en deçà de celles de 2019.

- L'impôt sur le revenu retenu sur les tantièmes affiche un montant en retrait par rapport au montant correspondant de 2020. Par rapport à l'année 2019, le retrait représente -27,4%.
- Les recettes 2021 découlant des prélèvements sur les jeux de casino dépassent celles de 2019 de +10,1%.

Les recettes globales de l'ACD pour le premier semestre 2021 dépassent celles du semestre correspondant de l'année 2019 de +6,5%.

Enregistrement et domaines (AED) :

- Les recettes collectées au titre de la Taxe sur la valeur ajoutée (TVA) s'élèvent à 2,254 milliards d'euros au 30 juin 2021.
- Les droits d'enregistrement encaissés fin juin 2021 dépassent ceux de 2019 de +39,6%.

Les recettes globales de l'AED pour le premier semestre 2021 dépassent celles du semestre correspondant de l'année 2019 de +21%. Cette évolution positive montre que l'économie se remet bien de la crise.

Douanes et accises (ADA) :

- Il est rappelé que lors de la comparaison des recettes des droits d'accises sur les carburants des six premiers mois de l'année 2021 à celles de l'année 2020, il doit être tenu compte de l'introduction de la taxe CO2 au 1^{er} janvier 2021.

En matière de carburants, les ventes d'essence ont augmenté de +19,5% et entraîné une augmentation des recettes correspondantes de l'ordre de +22,3 millions d'euros (+30,6%) par rapport à la même période de 2020. Pour le diesel, la même comparaison révèle une augmentation des ventes (+6%) et une hausse des recettes de +20%.

La comparaison des volumes de fin juin 2021 à ceux de fin juin 2019 donne les résultats suivants :

Ventes d'essence : -17,9% (-9,3% au niveau des recettes) (la taxe CO2 compense la perte de recettes liée à la baisse des ventes)
Ventes de diesel : -22,3% (-8,2% au niveau des recettes) (idem)

La baisse des quantités d'essence et de diesel vendues semble perdurer, ce qui s'avère positif en vue de l'atteinte des objectifs climatiques ambitieux fixés au sein de l'UE.

- En juin 2021, les recettes provenant des ventes de cigarettes ont augmenté de +8% par rapport à juin 2020 (+5% par rapport à 2019). Pour le tabac, les ventes se sont accrues de +16,5% et les recettes ont augmenté de +22,8% (+23,5% par rapport à 2019).
- En ce qui concerne l'alcool, les quantités vendues ont augmenté de +17% par rapport à fin juin 2020.

Les recettes globales de l'ADA pour le premier semestre 2021 dépassent celles du semestre correspondant de l'année 2019 de +1%.

*

En conclusion, l'évolution des recettes des six premiers mois de l'exercice 2021 s'avère positive puisqu'elle atteint 56,4% du budget voté (au lieu des 50% attendus à l'issue de six mois). Ces recettes dépassent les recettes de 2019 de +10,8%. En moyenne, les recettes ont

ainsi augmenté de +5,4% par an, ce taux se situant légèrement en dessous du taux des années précédentes.

Tableau 2 – Administration centrale 2021 (selon SEC)

Malgré le solde (dépenses-recettes) 2021 légèrement positif, l'attention est attirée sur le fait qu'il serait prématuré d'en déduire que la situation sera identique en fin d'année. Pour rappel, le PSC envoyé à Bruxelles fin avril 2021 prévoit un déficit d'environ 2,1 milliards d'euros pour l'année 2021.

Tableau 3 – Evolution des recettes et dépenses de l'Administration centrale selon SEC

- Les dépenses d'investissements directs (formation de capital) effectuées au 30 juin 2021 ont baissé de 184 millions d'euros (-18,2%) par rapport à celles de juin 2020. Cette différence s'explique toujours par une diminution importante au niveau du fonds militaire du fait que le paiement de l'avion militaire A400M a été comptabilisé dans le budget de l'exercice 2020 (200 millions d'euros répartis sur 12 mois). Il y a également lieu de tenir compte des dépenses d'investissement qui baissent de 110 millions d'euros compte tenu des investissements considérables dans le domaine de la santé en 2020.

Les investissements indirects (« transferts en capital ») sont en hausse de 45,5 millions d'euros (soit +10,7%) par rapport à la même période de 2020.

Le total des investissements (cumul des rubriques « formation de capital » et « transferts en capital ») de 2021 (environ 1,3 milliard d'euros) paraît en baisse (de -9,7%) par rapport à celui de la même période de 2020. Hors avion militaire, les investissements du premier semestre de l'exercice 2021 correspondent cependant pratiquement à ceux de la même période de 2020 (1,329 milliard d'euros en 2020 contre 1,298 milliard d'euros en 2021).

Finalement, la comparaison du total des investissements effectués au 30 juin 2021 à ceux de juin 2019 fait apparaître une augmentation de +14% en 2021.

- La forte baisse des dépenses en prestations sociales autres qu'en nature (-546,9 millions d'euros) fin juin 2021 par rapport à celles de fin juin 2020 s'explique essentiellement par le niveau élevé de ces dépenses en relation avec le chômage partiel effectuées à partir d'avril 2020.

Tableau 4 – Budget de l'Etat pour 2021

- Fin juin 2021, le déficit atteint 894 millions d'euros. Tout comme lors des réunions précédentes, l'attention est attirée sur le fait qu'un certain nombre de dépenses d'alimentation des fonds d'investissement sont effectuées au mois de janvier, alors qu'elles portent sur un trimestre ou même un semestre. En tenant compte uniquement des dépenses concernant les six premiers mois de l'année (calcul au prorata des dépenses portant sur plusieurs mois), le compte afficherait un léger excédent.

Même si les chiffres ne représentent qu'un instantané de la situation budgétaire, la comparaison du déficit de 894 millions d'euros fin juin 2021 à celui de fin juin 2018 (-1,1 milliard d'euros) laisse apparaître une évolution vers une situation normale (pour rappel, le déficit de fin juin 2020 s'élevait à 3,97 milliards d'euros et en 2019 les soldes étaient équilibrés).

- Les dépenses des opérations financières ont contribué, au mois de juin, au remboursement de plusieurs prêts du Fonds Belval à hauteur de 635 millions d'euros. Ce remboursement a été effectué, d'une part, parce que l'opportunité s'en est présentée et, d'autre part, parce

que les taux d'intérêts de ces prêts étaient élevés. La dette du Fonds Belval est de toute manière consolidée dans celle de l'Etat.

Au 30 juin 2021, les liquidités de l'Etat se sont élevées à environ 2,1 milliards d'euros et au 16 juillet 2021, elles atteignent environ 2,4 milliards d'euros.

Fin juin 2021, la dette du Luxembourg s'élève à 26% du PIB (par rapport à 28% fin mai 2021). Cette amélioration du niveau de l'endettement de l'Etat luxembourgeois est, d'une part, liée au remboursement des prêts du Fonds Belval et, d'autre part, au recalculation récemment effectué par le STATEC selon lequel la croissance du PIB atteindra 6% au lieu de 4% en 2021.

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

- M. Gilles Roth s'inquiète de l'évolution à la hausse des dépenses de consommation intermédiaire, de rémunération des salariés et de prestations sociales (tableau 3). Il constate qu'il s'agit de postes sur lesquels l'Etat a peu d'influence et dont la hausse est principalement financée par le biais de la hausse des recettes TVA et des recettes provenant des retentions sur salaires, donc par les personnes privées.

Le ministre des Finances rappelle que les prestations sociales sous forme d'indemnités de chômage partiel diminuent depuis quelques mois, mais qu'elles sont toujours d'actualité et plus élevées qu'en 2019. Il en va de même pour d'autres dépenses liées à la crise sanitaire et effectuées en 2021.

- M. André Bauler propose que lors de l'entrevue avec le STATEC dans le cadre des travaux budgétaires il soit discuté de la perte de création de richesse (ou de valeur ajoutée brute totale) subie en 2020.

Le ministre des Finances rappelle que le STATEC a estimé la perte de croissance du PIB en 2020 à environ -1,3%. Il attire l'attention sur le fait que les analyses de la perte de croissance ne tiennent pas compte des énormes dépenses effectuées par l'Etat dans le cadre de la pandémie.

- M. Sven Clement revient à l'évolution positive des recettes provenant de l'imposition par voie d'assiette et qui représentent déjà fin juin 2021 65,5% du budget voté. Ce chiffre l'interpelle en raison d'une interview du Directeur de l'ACD parue dans la presse le 25 juin 2021 selon laquelle seuls 40% des déclarations d'impôts portant sur l'année 2020 ont été déposés auprès de l'ACD à cette date.

Madame le Directeur de l'ACD précise que le chiffre de 40% de déclarations à la fin juin correspond plus ou moins à celui des années précédentes et n'est donc pas exceptionnel. Elle rappelle qu'en 2021 le délai de dépôt des déclarations d'impôts a été exceptionnellement reculé au 30 juin (au lieu du 31 mars). Elle confirme finalement que les recettes 2021 proviennent en grande partie de l'imposition des années précédentes.

2. Uniquement pour les membres de la Commission des Finances et du Budget :

Echange de vues avec le ministre des Finances au sujet de la nomination des administrateurs représentant l'Etat au sein des sociétés privées

Le Président de la Commission des Finances et du Budget (COFIBU) rappelle que le 5 mai 2021 le groupe parlementaire CSV avait demandé que le sujet à l'ordre du jour soit traité en présence du Premier ministre. Au cours de la réunion du 21 juin 2021, les membres de la COFIBU ont constaté que le traitement/déroulement concret de cette demande a été discuté

au sein de la Conférence des Présidents. La COFIBU n'a pas été directement informée du résultat de ces discussions, mais indirectement elle a su qu'il y a été constaté que chaque ministère suit sa propre approche. Il en a été déduit qu'il appartenait à chaque commission parlementaire de demander des renseignements à ce sujet au ministre correspondant. Au cours de la réunion du 21 juin 2021, les représentants du CSV ont réitéré leur demande en précisant qu'ils voulaient savoir comment procédait le ministère des Finances pour la nomination des administrateurs.

M. Laurent Mosar explique que l'élément déclencheur de la demande de son groupe parlementaire a été la nomination de Mme Christiane Wickler en tant qu'administrateur de la compagnie nationale de fret aérien. C'est à partir de ce moment-là que le groupe parlementaire CSV s'est posé des questions au sujet des procédures de nomination des administrateurs représentant l'Etat au sein d'institutions étatiques et de sociétés privées. Il fait référence au catalogue de questions figurant dans la demande de son groupe parlementaire et portant notamment sur la procédure de nomination, la sélection des administrateurs en question, les instructions données à ces administrateurs, les émoluments qui leur sont versés à ce titre, l'existence d'éventuels conflits d'intérêt, etc.

Le ministre des Finances déclare pouvoir produire des informations plus détaillées concernant les nominations opérées par le ministère des Finances, mais également expliquer de manière plus sommaire les procédures appliquées dans le cadre de la nomination des administrateurs représentant l'Etat.

Il fournit les informations suivantes :

- La Trésorerie de l'Etat, sous l'égide du ministère des Finances, dispose d'une vue globale de l'ensemble des participations de l'Etat, mais elle n'a pas la tutelle ou d'autorité sur les participations individuelles qui sont en dehors de son champ de compétence. L'ensemble des participations de l'Etat représentent environ 10% du PIB du pays.
- Pour les participations de l'Etat relevant de la tutelle du ministère des Finances, la nomination des administrateurs dans les sociétés concernées sont, pour la plupart, soumises à un cadre réglementaire très précis érigé par la Commission de surveillance du secteur financier (CSSF) (et le Commissariat aux assurances (CAA) pour les sociétés du secteur des assurances). Le cadre réglementaire en question s'applique notamment aux participations dans la Spuerkeess, la BGL BNP Paribas et la BIL et est repris dans la circulaire 12-552 de la CSSF qui prévoit, entre autres, la composition des conseils à nommer, la compétence et l'expérience professionnelle dont les administrateurs doivent disposer, et les critères d'honorabilité professionnelle dont ils doivent faire preuve. La CSSF contrôle le respect de ces critères avant de délivrer son agrément aux personnes désignées. Dans le cas d'une banque systémique, le contrôle nommé (ou une partie de ce contrôle) sera même effectué par la Banque centrale européenne (BCE).

Le choix des administrateurs représentant l'Etat repose ainsi sur une évaluation du respect des nombreux critères exigés par les candidats, leur « screening » étant assuré par la CSSF, respectivement par la BCE.

- Le lancement d'un appel à candidatures d'administrateurs représentant l'Etat, tel que suggéré dans le catalogue de questions du groupe parlementaire CSV, semble plutôt inapproprié. En effet, il est un fait qu'en général les fonctionnaires au service de l'Etat et ayant, dans de nombreux cas, déjà travaillé sur des dossiers attenants et disposant donc d'une expérience approfondie sur le sujet, paraissent les personnes les plus adéquates à occuper ces postes. Malgré cela, il arrive que l'Etat recrute des administrateurs indépendants dont le choix repose évidemment sur leurs qualifications et sur leur relation de confiance avec l'Etat.

Il est précisé que l'Etat est un actionnaire particulier et que la tâche d'administrateur représentant l'Etat n'est pas facile. Il s'agit effectivement de représenter simultanément les intérêts de l'Etat et ceux de la société à laquelle participe l'Etat. (Il en est évidemment de même pour les administrateurs dans les sociétés privées qui ont à l'esprit l'intérêt tant de l'actionnaire qui les a nommés que de la société.)

- Les objectifs de l'Etat portent plutôt sur le moyen voire le long terme et concernent souvent la mise en place et le développement des infrastructures nécessaires au pays - tel est par exemple le cas dans le cadre des participations de l'Etat dans Post, Encevo ou Luxconnect.
- Les cas d'éventuels conflits d'intérêts susceptibles de survenir, par exemple lorsqu'un fonctionnaire serait amené dans le cadre de ses fonctions à contrôler l'entité au sein de laquelle il a été nommé administrateur (question évoquée dans le catalogue de questions du groupe parlementaire CSV) sont régulés au niveau des textes de la CSSF et également de ceux du Code de la fonction publique. Selon ces textes, un administrateur en situation de conflit d'intérêt doit en informer le conseil d'administration et s'abstenir de participer aux délibérations. Il ne participe pas au vote, voire aux discussions, portant sur le point en question.
- L'administrateur représentant l'Etat dans un conseil d'administration mène des échanges réguliers (par écrit ou oralement) à ce sujet avec le ministre de son ressort. (Ceci par analogie avec la pratique pour les hauts fonctionnaires auxquels une délégation de signature a été accordée.)
- Un code de conduite (public) concernant la tâche de l'administrateur représentant l'Etat a été adopté en 2017. L'INAP offre des cours de formation au rôle de l'administrateur représentant l'Etat. Par ailleurs, les instituts bancaires prennent régulièrement l'initiative d'offrir des formations aux membres de leur conseil d'administration.
- Selon une pratique bien établie, les administrateurs représentant l'Etat ont droit à la même rémunération (sous forme de tantièmes ou de jetons) de leur travail que les autres administrateurs. Ce point de vue se justifie, d'une part, parce qu'il n'existe aucune raison de traiter les administrateurs représentant l'Etat d'une manière différente et, d'autre part, parce que le rôle d'administrateur représente une charge de travail et de responsabilité additionnelle par rapport à la tâche « normale » du fonctionnaire. Le gouvernement a d'ailleurs répondu à une série de questions parlementaires à ce sujet en 2014.

Chaque année le gouvernement prend une décision formelle autorisant le versement aux administrateurs représentant l'Etat des tantièmes qui leur sont dus.

- Même s'il n'existe pas de liste des administrateurs représentant l'Etat, le site internet de la Trésorerie de l'Etat fournit des détails quant aux participations détenues par l'Etat dans les diverses sociétés de droit privé, dans les institutions financières internationales et dans les établissements publics, fondations et groupements d'intérêt économique (GIE). Pour chacune de ces entités sont renseignés, en toute transparence, les membres du conseil d'administration, y inclus ceux représentant l'Etat.
- Le rôle du membre d'un conseil d'administration est devenu de plus en plus complexe au fil des dernières dix années en raison de l'évolution des règles de gouvernance, y compris européennes, en la matière.

Echange de vues :

- En réponse à une question de M. Mosar, le ministre des Finances explique que le ministre du ressort dans lequel un administrateur représentant l'Etat doit être nommé propose son choix au sein du Conseil de gouvernement qui, le cas échéant, entérine ce choix et procède à la nomination.

Suite à cette explication, M. Mosar demande s'il arrive que le Conseil de gouvernement n'approuve pas le candidat proposé. Le ministre des Finances rappelle que les délibérations du Conseil de gouvernement sont confidentielles et ne peuvent être dévoilées.

M. Marc Goergen signale que selon la réponse à une question parlementaire récente, le gouvernement n'a pas été impliqué dans la nomination d'un administrateur au sein du conseil d'administration de la société Cargolux.

- Quant à la proposition du groupe parlementaire CSV d'effectuer un appel à candidatures pour occuper les postes d'administrateurs représentant l'Etat, M. Mosar note qu'il existe deux catégories d'administrateurs, les fonctionnaires et les administrateurs issus du secteur privé. Il souhaite savoir si, dans le cas d'une vacance de poste d'administrateur, il est procédé à un appel à candidatures au sein de la fonction publique ou non. Selon lui et son groupe parlementaire, il serait tout à fait envisageable et utile de procéder à un appel à candidatures lorsqu'il s'agit d'occuper un tel poste par une personne issue du secteur privé.

Le ministre des Finances indique avoir procédé à de nombreux appels à candidatures pour les postes vacants en général, mais pour les postes d'administrateurs représentant l'Etat de son ressort, il procède différemment. Il cite l'exemple de la Spuerkeess dont le conseil d'administration a beaucoup évolué au fil des dernières années et pour laquelle le Comité de Nomination de la banque ainsi que la BCE ont émis des recommandations portant sur le type d'administrateur (concernant par exemple sa formation ou sa spécialisation) à présenter. C'est sur base de ces recommandations que le ministre des Finances se met à la recherche du candidat idéal. Il rappelle que cette recherche doit se faire en toute discréption et explique que le facteur de la rémunération de ce poste ne motive pas toujours les candidats potentiels. Il s'agit donc d'une procédure délicate et de plus en plus complexe qui consiste à trouver la personne appropriée prête à prendre ces responsabilités.

- Selon M. Mosar, l'administrateur agit dans l'intérêt de la société dans le conseil d'administration de laquelle il siège et non dans celui des actionnaires. Il souhaite savoir si et sous quelle forme les administrateurs représentant l'Etat dans les conseils d'administration des différents établissements bancaires reçoivent des instructions du ministre des Finances.

Le ministre des Finances explique que, vu la responsabilité et la complexité de la tâche, il a des échanges très réguliers avec les administrateurs représentant l'Etat de son ressort. Il insiste sur l'importance de ces échanges et se déclare très satisfait de cette façon de procéder et de la collaboration avec ces administrateurs, qui repose sur une confiance mutuelle. Les administrateurs agissent ainsi sur base des échanges qu'ils ont eu avec le ministre et des consensus (dans l'intérêt de l'Etat et de la société en question) qui en ressortent. Les choses de passent d'ailleurs de manière comparable pour les administrateurs nommés par un groupe privé, qui prennent également en compte les intérêts de ce dernier, au même titre que celui de la société.

- M. Mosar revient au code de conduite évoqué par le ministre des Finances. Il souhaite savoir comment est organisé le contrôle du respect de ce code de conduite au sein de l'appareil étatique et s'il est arrivé au cours des dernières années qu'un fonctionnaire-administrateur ait été sanctionné pour non-respect des règles de ce code.

Le ministre des Finances déclare qu'au vu de la confiance qu'il place en les administrateurs qu'il a nommés et de la bonne collaboration avec eux, la question d'un éventuel non-respect ne s'est jamais posée et aucune sanction n'a donc jamais été appliquée à leur encontre depuis qu'il occupe son poste de ministre des Finances. En cas de problème, le ministre explique qu'il rappellerait à l'administrateur concerné son devoir de respect du code de conduite, qu'il lui demanderait d'améliorer son comportement et en cas contraire de démissionner de son poste d'administrateur.

Le ministre s'engage à faire vérifier si le code de conduite prévoit une procédure de sanction en cas de non-respect de ses clauses. (Note de la secrétaire-administrateur : information du ministère des Finances : Le code ne prévoit pas spécifiquement de sanction, mais les sanctions du Code de la fonction publique s'appliquent.)

- M. Mosar demande à connaître l'état d'avancement de l'étude sur les régimes de participations publiques en vigueur dans d'autres Etats membres de l'UE et dans des pays tiers pour l'élaboration de laquelle la Société Nationale de Crédit et d'Investissement (SNCI), le ministère de l'Economie et celui des Finances ont mandaté l'Université de Luxembourg.

Selon les informations du ministre des Finances, l'étude en question n'est pas encore terminée.

- M. Charles Marque fait référence à des rumeurs circulant dans le passé selon lesquelles un nombre restreint de fonctionnaires cumulait un nombre impressionnant de mandats d'administrateurs. Il souhaite savoir si tel est toujours le cas aujourd'hui.

Le ministre des Finances attire de nouveau l'attention sur la complexité et la difficulté que représente la tâche de l'administrateur représentant l'Etat. C'est pour cette raison qu'il s'efforce d'éviter le cumul de ces mandats sur les mêmes personnes. Il apparaît également évident qu'une même personne ne peut être administrateur de deux sociétés (p. ex. banques) concurrentes. A noter enfin que les fonctionnaires en question préparent leurs dossiers d'administrateur le plus souvent en soirée ou pendant le week-end, faute de temps pendant les heures de travail régulières.

- Si M. Goergen approuve la façon de procéder du ministre des Finances concernant la sélection des administrateurs fonctionnaires représentant l'Etat, il n'accorde pas la même confiance à d'autres ministres. Il souhaiterait que d'autres ministres viennent présenter leur méthode de sélection des administrateurs représentant l'Etat tombant dans leur ressort au sein des commissions parlementaires respectives.

Le ministre des Finances précise qu'en raison de la taille restreinte du pays et donc du nombre limité de ressources disponibles, il est souvent difficile de trouver le candidat parfait pour remplir le mandat d'administrateur représentant l'Etat.

- Mme Nathalie Oberweis souhaite savoir si les fonctionnaires administrateurs représentant l'Etat remplissent cette tâche pendant leur temps de travail habituel ou en sus de ce temps. Que disent les textes législatifs à ce sujet ?

Le ministre des Finances pense que les lois ne font pas allusion au temps de travail en relation avec la fonction d'administrateur. Il propose que ce point soit vérifié par ses équipes et confirmé ou démenti par la suite. En tous cas, pour les fonctionnaires administrateurs du ministère des Finances, il s'agit d'une charge de travail supplémentaire, comme ils ne disposent pas du temps nécessaire à la préparation de leur tâche d'administrateur pendant leurs horaires de travail, où ils sont déjà pleinement occupés par leurs tâches régulières.

Suite à un échange entre membres de la Commission des Finances et du Budget, M. Mosar propose que son groupe parlementaire adresse une demande à différentes commissions en vue d'un échange similaire à l'échange présent avec les ministres respectifs.

3. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 7 juin 2021 et des 2, 9 (après-midi) et 12 juillet 2021

Les projets de procès-verbal sont approuvés.

Luxembourg, le 24 août 2021

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 :

- Tableau 1 : Situation des recettes courantes de l'Etat au 30 juin 2021
- Tableau 2 : Administration centrale 2021 (selon SEC) - Evaluation des recettes et dépenses au 30 juin 2021 – soldes
- Tableau 3 : Administration centrale 2021 (selon SEC) - Evaluation des recettes et dépenses au 30 juin 2021
- Tableau 4 : Budget de l'Etat pour 2021 – compte au 30 juin 2021
- Tableau 5 : Mesures discrétionnaires en réponse à la pandémie du COVID-19 (« Administrations publiques ») au 30 juin 2021
- Tableau 6 : Garanties/Prêts en réponse à la pandémie du COVID-19

SITUATION DES RECETTES COURANTES DE L'ETAT AU 30 JUIN 2021
 (selon la comptabilité de l'Etat)

1

(tous les montants sont exprimés en mio. EUR)	30 juin		Variation 21/20		Budget	Budget	Compte prov.	Recettes en % du budget voté	
	2021	2020	en mio. EUR	en %	2021	2020	2020	2021	2020
I. Contributions directes	5 195.8	4 369.3	826.5	18.9	8 996.0	9 793.2	9 094.3	57.8	44.6
1. Collectivités [1]	1 049.0	910.3	138.6	15.2	1 950.0	2 250.0	1 931.4	53.8	40.5
2. Assiette [1]	520.7	363.1	157.7	43.4	795.0	845.0	809.0	65.5	43.0
3. Salaires et traitements	2 457.8	2 251.0	206.8	9.2	4 545.0	4 765.0	4 470.1	54.1	47.2
4. Impôt de solidarité	243.1	212.3	30.8	14.5	561.1	604.6	555.0	43.3	35.1
5. Revenus de capitaux	373.2	166.6	206.7	124.1	350.0	470.0	419.6	106.6	35.4
6. Fortune [2]	482.3	400.5	81.8	20.4	660.0	700.0	773.5	73.1	57.2
7. Retenu libératoire nationale sur intérêts	11.8	14.3	-2.5	-17.2	26.0	37.0	22.4	45.5	38.6
8. Impôt sur le revenu retenu sur les tantièmes	21.1	28.8	-7.6	-26.6	53.0	52.0	61.2	39.9	55.4
9. Jeux de casino (recettes brutes)	9.8	4.1	5.7	140.2	12.5	22.0	9.5	78.2	18.5
10. Contributions directes - autres	26.9	18.4	8.5	46.3	43.4	47.6	42.7	62.0	38.7
<i>Pour mémoire: impôt commercial communal [2]</i>	524.1	419.4	104.8	25.0	900.0	1 053.0	927.3	58.2	39.8
II. Douanes & accises	851.7	717.5	134.2	18.7	1 659.9	1 774.1	1 614.4	51.3	40.4
11. Droits d'accises sur l'essence [3]	96.4	74.1	22.3	30.1	206.5	231.3	176.0	46.7	32.0
<i>dont taxe CO2</i>	12.2	-	-	-	27.7	-	-	44.2	-
12. Droits d'accises sur le gasoil routier [3]	333.6	278.0	55.6	20.0	630.9	773.9	610.2	52.9	35.9
<i>dont taxe CO2</i>	66.6	-	-	-	131.7	-	-	50.6	-
13. Droits d'accises sur les tabacs manufacturés	324.6	286.3	38.3	13.4	657.1	610.3	664.8	49.4	46.9
14. Droits d'accises sur l'alcool	27.2	23.2	4.0	17.3	59.9	55.2	59.1	45.4	42.0
15. Taxe sur les véhicules automoteurs	37.5	36.9	0.5	1.5	68.0	68.0	68.1	55.1	54.3
16. Eurovignettes	7.7	7.4	0.3	4.0	14.5	13.5	14.9	53.2	54.9
17. Droits de douane CE	2.7	2.7	0.0	0.6	6.0	4.8	4.8	44.5	55.3
18. Douanes - Autres	22.2	9.0	13.2	146.9	17.1	17.1	16.4	129.9	52.6
<i>dont taxe CO2 [4]</i>	13.4	-	-	-	-	-	-	-	-
III. Enregistrement & domaines	3 297.2	2 426.4	870.8	35.9	5 916.6	6 003.7	5 644.9	55.7	40.4
19. Droits d'enregistrement	245.4	172.3	73.1	42.4	383.9	384.6	360.2	63.9	44.8
20. Taxe sur la Valeur ajoutée	2 254.2	1 592.0	662.2	41.6	4 012.8	4 121.1	3 843.4	56.2	38.6
21. Taxe d'abonnement [5]	610.9	513.2	97.7	19.0	1 094.0	1 087.4	1 050.4	55.8	47.2
22. Taxe sur les assurances	33.3	34.4	-1.1	-3.2	62.2	58.0	60.5	53.6	59.4
23. Droits de succession	51.2	34.8	16.4	47.3	85.0	85.0	80.2	60.2	40.9
24. Enregistrement & domaines - autres	102.2	79.7	22.5	28.2	278.8	267.6	250.3	36.6	29.8
TOTAL DES RECETTES [I+II+III]	9 344.7	7 513.2	1 831.5	24.4	16 572.6	17 570.9	16 353.6	56.4	42.8
IV. Trésorerie de l'Etat	289.0	114.9	174.1	151.5	253.8	305.1	326.8	113.9	37.7
25. Participations et part de l'Etat dans le bénéfice	210.3	25.5	184.8	723.6	160.8	208.2	60.8	130.8	12.3
26. Intérêts de fonds en dépôt	11.5	15.1	-3.7	-24.2	1.0	1.0	37.2	1 145.6	1 512.1
27. Trésorerie de l'Etat - autres	67.2	74.3	-7.0	-9.5	92.0	95.9	228.8	73.0	77.4
TOTAL DES RECETTES [I+II+III+IV]	9 633.7	7 628.1	2 005.6	26.3	16 826.4	17 876.1	16 680.4	57.3	42.7

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

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

[3] Droits d'accises totaux se composant des droits d'accises communes UE/BL, des droits d'accises autonomes, de la contribution sociale ainsi que de la taxe CO2.

[4] Taxe CO2 perçue sur l'essence au plomb, le kérozène, le pétrole lampant industriel et combustible, le gasoil carburant et chauffage, le LPG et le gaz naturel.

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

**Administration centrale 2021
(selon SEC)****Evolution des recettes et dépenses au 30 juin 2021**

	Situation fin juin					Variation 2021/2020 en millions	en %
	2018	2019	2020	2021			
Dépenses.....	9 126	9 378	11 437	10 922	- 515	- 4.5%	
Recettes.....	9 038	10 047	8 833	11 023	+2 189	+24.8%	
Solde	- 88	+ 669	-2 604	+ 100	+2 704		

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



Administration centrale 2021 (selon SEC)

Evolution des recettes et dépenses

	Situation fin juin					variation 2021/2020
	2018	2019	2020	2021		
					en millions	
Dépenses						
1. Consommation intermédiaire	626.8	661.4	733.4	815.8	+ 82.4	+11.2%
2. Formation de capital	817.2	842.6	1 011.7	827.4	- 184.3	-18.2%
3. Rémunération des salariés	2 015.4	2 174.6	2 416.8	2 500.1	+ 83.3	+3.4%
4. Subventions (Services publics d'autobus, logement...)	305.0	273.2	333.0	324.8	- 8.2	-2.5%
5. Revenus de la propriété (intérêts débiteurs)	112.3	114.4	109.7	59.4	- 50.3	-45.9%
6. Prestations sociales autres qu'en nature (Chômage, RMG...)	831.8	899.7	1 660.1	1 113.2	- 546.9	-32.9%
7. Prestations sociales en nature	98.4	107.2	111.1	109.9	- 1.3	-1.1%
8. Autres transferts courants (retraite, maladie, famille, etc.)	4 052.9	3 999.1	4 645.9	4 689.1	+ 43.3	+0.9%
- transferts à la sécurité sociale	2 561.2	2 402.2	2 823.8	2 922.5	+ 98.7	+3.5%
- transferts aux administrations locales	605.2	685.2	713.7	718.7	+ 5.0	+0.7%
- autres	886.4	911.8	1 108.3	1 048.0	- 60.4	-5.4%
9. Transferts en capital	260.6	292.5	425.6	471.1	+ 45.5	+10.7%
10. Corrections sur actifs non financiers non produits	5.2	13.3	- 10.1	11.4	+ 21.4	-213.2%
Dépenses totales	9 125.7	9 378.0	11 437.2	10 922.3	- 514.9	-4.5%
Recettes						
11. Impôts sur la production	3 341.6	3 553.5	3 093.5	4 081.2	+ 987.7	+31.9%
12. Impôts courants sur le revenu	4 263.4	4 859.7	4 376.5	5 189.1	+ 812.6	+18.6%
13. Autres recettes	1 432.6	1 633.3	1 363.5	1 752.5	+ 389.0	+28.5%
Recettes totales	9 037.7	10 046.5	8 833.4	11 022.7	+2 189.3	+24.8%
Solde	- 88.0	+ 668.5	-2 603.8	+ 100.5	+2 704.3	-

20
21



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Finances

4

Budget de l'Etat* pour 2021

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

Compte au 30 juin 2021

	Budget 2021	Situation fin juin	
		En valeur	En %* du budget
Budget courant			
Recettes	16 738.9	9 580.0	57.2%
Dépenses	16 876.3	8 624.1	51.1%
Solde	- 137.4	+ 955.9	-
Budget en capital			
Recettes	143.4	56.0	39.1%
Dépenses	2 466.7	1 906.1	77.3%
Solde	-2 323.3	-1 850.0	-
Budget total			
Recettes	16 882.4	9 636.1	57.1%
Dépenses	19 343.0	10 530.2	54.4%
Solde	-2 460.6	- 894.1	-

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

* par rapport au budget voté 2021

Le tableau ci-dessus est exprimé **HORS** opérations financières

Budget des opérations financières	Budget 2021	Situation fin juin	
		En valeur	en % du budget voté
Recettes des opérations financières	2 679.2	2 500.6	93.3%
Emprunts	2 678.0	2 500.0	93.4%
Emission de certificats de trésorerie	0.0	0.0	-
Autres	1.2	0.6	49.6%
Dépenses des opérations financières	233.6	635.2	272.0%
Solde	+2 445.7	+1 865.4	-

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

* par rapport au budget voté 2021

Mesures discrétionnaires en réponse à la pandémie de la COVID-19 (« Administrations publiques »)
Mise à jour: 30 juin 2021

Mesure	Description	Sous-Secteur	Montants déboursés (Exercice 2020)		Montants déboursés (Exercice 2021)		Montants remboursés / recouvrés	
			en millions d'euros	en % du PIB	en millions d'euros	en %	en millions d'euros	en % du PIB
Dépenses supplémentaires								
Mesures sanitaires et liées à la gestion de la crise	Dépenses en matière de gestion de crise sanitaire				247	0.4%	72	0.1%
	<i>HCPN¹</i>		118	0.2%	44	0.1%		
	<i>Frais d'acquisition pour la gestion de crises</i>		7	<0.1%	1	<0.1%		
	<i>Service Information et Presse / Rapatriement</i>		1	<0.1%				
	<i>Contribution et actions de partenariat en matière de capacités militaires dans le cadre de l'UE et de l'OTAN</i>		2	<0.1%				
	<i>Frais d'expert / Achats de médicaments/ Frais de fonctionnement de centres d'hébergement d'urgence</i>		71	0.1%	27	<0.1%		
	<i>Monitoring de la population luxembourgeoise pendant la sortie de crise COVID-19</i>		31	<0.1%				
	<i>Réserve sanitaire</i>		17	<0.1%				
Avances remboursables en faveur des entreprises	Avances remboursables d'un montant maximal de 1.800.000 EUR²				152	0.2%	11	<0.1%
Aides directes en faveur des entreprises	Différentes aides directes en faveur des microentreprises et indépendants				105	0.2%	0.2	<0.1%
	<i>Aide forfaitaire aux microentreprises de 5 000 EUR (Stabilisation)</i>		32	<0.1%				
	<i>Aide forfaitaire complémentaire aux microentreprises de 5 000 EUR (Stabilisation)</i>		37	0.1%	0.0	<0.1%		
	<i>Aide forfaitaire aux entreprises (10 à 20 pers.) de 12 500 EUR (Stabilisation)</i>		8	<0.1%				
	<i>Aide forfaitaire de 2 500 pour les indépendants (Stabilisation)</i>		6	<0.1%	0.0	<0.1%		
	<i>Aide forfaitaire supplémentaire de 3 000 - 4 000 EUR pour indépendants (Stabilisation)</i>		13	<0.1%	0.0	<0.1%		
	<i>Aide de redémarrage pour le commerce de détail en magasin (Neistart)</i>		9	<0.1%	0.1	<0.1%		
Fonds de relance et de solidarité	Aide directe mensuelle de 1.250 euros par salariée en poste et de 250 euros par salariée au chômage partiel pour soutenir les secteurs les plus touchés par la crise COVID-19 (Neistart) et autres aides				52	0.1%	122	0.2%
	<i>dont: Aide FRS</i>				49	0.1%	25	<0.1%
	<i>dont: Aide coûts non-couverts</i>				3	<0.1%	82	0.1%
	<i>dont: Aide indépendants 2021</i>						15	<0.1%
Mesures pour soutenir les investissements	Aide incitant les entreprises, moyennant des niveaux de subvention particulièrement favorables, à réaliser des investissements				2	<0.1%	1	<0.1%
Différentes aides sectorielles	Soutien financier pour la culture, le sport, le tourisme, et l'agriculture				21	<0.1%	0.2	<0.1%
	<i>Fonds de Relance Tourisme</i>				2	<0.1%		
	<i>Bons d'achat pour une nuitée dans une structure d'hébergement au Luxembourg</i>				5	<0.1%		
	<i>Mesures spécifiques pour la culture</i>				9	<0.1%		
	<i>Restart Sport</i>				2	<0.1%		
	<i>Paquet de relance Agriculture</i>				3	<0.1%	0.2	<0.1%
Relance économique verte et durable	Aide financière et primes d'achat pour la rénovation énergétique, la promotion des systèmes de chauffage basés sur les énergies renouvelables et l'électromobilité				1	<0.1%		

Mesures pour maintenir l'emploi	Chômage partiel en faveur de tous les secteurs affectés par la crise	AC	999	1.6%	151	0.2%	-384	-0.6%
	<i>Chômage partiel pour cas de force majeure (Stabilisation)</i>		859	1.3%				
	<i>Prolongation de l'indemnisation de chômage pour 3 mois (Stabilisation)</i>		22	<0.1%	15	<0.1%		
	<i>Chômage partiel structurel (Neistart)</i>		118	0.2%	136	0.2%		
Mesures en faveur de l'éducation	Aides pour assurer le fonctionnement en alternance des écoles et des services d'éducation et d'accueil		47	0.1%	2	<0.1%		
	<i>Recrutement de personnel</i>		11	<0.1%	0	<0.1%		
	<i>Fonctionnement en alternance des écoles et des services d'éducation et d'accueil</i>		36	0.1%	2	<0.1%		
	<i>Relance formation professionnelle</i>				0	<0.1%		
Aides sociales	Allocation de vie chère doublée pour l'année 2020 et aide financière pour études supérieures étendue		41	0.1%	0.3	<0.1%		
	<i>Allocation de vie chère doublée pour l'année 2020 et reconduction de l'allocation de vie chère pour 2021</i>		40	0.1%				
	<i>Extension de la durée maximale de l'aide pour études supérieures</i>		1	<0.1%	0	<0.1%		
Indemnités pécuniaires de maladie	Prise en charge CNS dès le 1er jour d'incapacité de travail et gel de la limite des 78 semaines d'incapacité de travail³	SS	146	0.2%	11	<0.1%		
	<i>Prise en charge des indemnités pécuniaires de maladie jusqu'à la fin de l'état de crise</i>		132	0.2%				
	<i>Prise en charge des indemnités pécuniaires de maladie à partir du 1er juillet 2020 en cas de mise en quarantaine ou d'isolement</i>		11	<0.1%	8	<0.1%		
	<i>Gel de la limite des 78 semaines d'incapacité de travail</i>		3	<0.1%	3	<0.1%		
Congé pour raisons extraordinaires	Congé pour raisons familiales extraordinaire et congé pour soutien familial³		238	0.4%	27	<0.1%		
	<i>Congé pour soutien familial</i>		0	<0.1%	0	<0.1%		
	<i>Congé pour raisons familiales (CPRF)</i>		238	0.4%	27	<0.1%		
Sous-Total (Dépenses supplémentaires)				2051	3.2%	398	0.6%	

Report de paiements							
Impôts directs	Annulation des avances en matière d'impôt et report d'échéance de paiement	AC	232	0.4%	4	<0.1%	
	Demande d'annulation de la 1 ^{ère} et 2 ^{ème} avance 2020		162	0.3%	0	<0.1%	
	Demande d'annulation HORECA de la 3 ^{ème} et 4 ^{ème} avance 2020 ainsi que de la 1 ^{ère} et 2 ^{ème} avance 2021				3	<0.1%	
	Demande de délai de paiement		70	0.1%	1	<0.1%	
Impôts indirects	Tolérance administrative et remboursement de soldes créditeurs TVA < 10.000 EUR ¹		204	0.3%			
	TVA Perte COVID-19 (Mesures administratives)		83	0.1%			
	Remboursement COVID-19		121	0.2%			
Cotisations sociales	Report des cotisations sociales sans intérêts ni pénalités/ Suspension jusqu'au 31 décembre 2020 des intérêts moratoires sur les cotisations non-payés à l'échéance ²	SS	100	0.2%			-30 <0.1%
Sous-Total (Report de paiements)			536	0.8%	4	<0.1%	
TOTAL			2587	4.0%	402	0.6%	

AC = Administration centrale ; SS = Sécurité Sociale

Note: Le tableau présente un aperçu de l'ensemble des mesures COVID-19 prises par le Gouvernement tant au niveau des dépenses et des recettes publiques pour l'année 2020 suivant la logique du périmètre de l'Administration publique.

¹ Ces montants sont neutres d'un point de vue comptable pour le calcul du solde SEC 2010. Les recouvrements ont engendré une baisse du report des cotisations sociales.

² Une partie des dépenses effectuées par le HCPN seront prises en charge par la Sécurité Sociale pour un montant total de 14 millions d'euros.

³ L'Administration centrale assurera le financement du congé pour raisons familiales (soutien familial y inclus) et la prise en charge de l'indemnité pécuniaire de maladie par l'assurance maladie-maternité. La prise en charge CNS dès le 1er jour d'incapacité de travail a été intégralement supportée par l'Etat (cf loi Kassensturz). A noter toutefois que cette dépense ne constitue pas un coût supplémentaire pour l'Etat ni pour les Administrations publiques étant donné que cette mesure a entraîné une diminution des dépenses de la Mutualité des employeurs et, par conséquent, une diminution de la participation de l'Etat dans son financement, ce dernier supportant le déficit de la Mutualité des employeurs en vertu de l'article 56 du code de la sécurité sociale.

Garanties/Prêts en réponse à la pandémie de la COVID-19

Mesure	Description	Montants garantis	
		en millions d'euros	en % du PIB
Régime de garanties étatiques	Garantie étatique pour de nouveaux prêts octroyés par des établissements de crédits. Prolongation du régime de garanties étatiques jusqu'au 31 décembre 2021.	158	0.2%
Office du Ducroire	Soutenir davantage l'exportations, y compris vers les marchés touchés par le COVID-19	105	0.2%
TOTAL		263	0.4%