

Commission de l'Exécution budgétaire

Procès-verbal de la réunion du 2 décembre 2024

Ordre du jour :

1. 8403 Projet de loi portant règlement du compte général de l'exercice 2023
 - Rapporteur : Monsieur Franz Fayot

 - Présentation et adoption d'un projet de rapport
2. Examen des comptes 2023 de la Cour des comptes, du Médiateur, du Centre pour l'égalité de traitement et de l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher et adoption de résolutions respectives
3. Lancement de la procédure pour les appels d'offre des réviseurs de la Cour des comptes, du Médiateur, du Centre pour l'égalité de traitement et de l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher
4. Divers

*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. Jeff Boonen, M. Georges Engel (remplaçant M. Dan Biancalana), M. Franz Fayot, M. Claude Haagen, Mme Françoise Kemp, M. Fred Keup, M. Gérard Schockmel, Mme Sam Tanson

Mme Cristel Sousa, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Dan Biancalana, Mme Stéphanie Weydert

*

Présidence : M. Franz Fayot, Président de la Commission

*

1. 8403 Projet de loi portant règlement du compte général de l'exercice 2023

Monsieur le Président de la Commission de l'Exécution budgétaire, Franz Fayot (LSAP), prend la parole pour présenter le rapport relatif au projet de loi 8403. Le rapport dresse les recommandations et les constatations qui suivent :

Recommandation 1 relative au budget pour ordre - La Commission réitère à cet effet ses susdites recommandations encourageant le Gouvernement à poursuivre ses efforts entrepris d'ores et déjà en vue de la réduction du déséquilibre dans le budget pour ordre.

Elle prend, dans ce contexte, note de la prise de position du gouvernement selon laquelle il continue « à entreprendre les efforts nécessaires, notamment par le biais d'une nouvelle réduction du nombre

d'articles de recettes et de dépenses pour ordre dans le cadre du projet de budget de l'Etat pour l'exercice 2025 et en attendant une éventuelle suppression dudit budget pour ordre qui serait à envisager pour l'avenir ».

Recommandation 2 relative aux transferts de crédit - La Commission prend note du constat de la Cour relatif à la violation de l'article 18, paragraphe 3, de la loi sur la comptabilité de l'État dans le cadre de quatre transferts de crédit.

La Commission retient également que, des 20 cas relevés par la Cour où les justifications des décisions de transferts n'ont pas été suffisamment motivées, la majorité est attribuable au ministère de la Justice (14 cas). Dans ce contexte, la Cour relève également le caractère de plus en plus standardisé des motivations à la base des décisions de transfert.

Au vu de ce qui précède et à l'instar des recommandations analogues émises à l'occasion des rapports relatifs aux comptes généraux des années précédentes, la Commission tient à rappeler l'obligation des ministères de respecter les dispositions de la loi sur la comptabilité de l'État. Étant donné que les transferts de crédit constituent une dérogation au principe de spécialité du budget, la Commission estime que le recours à une telle pratique 1) ne doit pas revêtir un caractère habituel et standardisé et 2) doit en tout état de cause être dûment motivé.

Constatation 1 relative aux services de l'État à gestion séparée – La Commission prend note du constat de la Cour relatif à la situation des avoirs disponibles des SEGS et, en particulier, de celle du CTIE.

A ce titre, elle a eu une entrevue avec la Direction du contrôle financier (ci-après « DCF ») et la Trésorerie de l'Etat en date du 18 novembre 2024 afin d'éclaircir un certain nombre de questions ayant trait au contrôle externe des SEGS et à la gestion de leurs liquidités.¹

Le règlement du 3 février 2006 prévoit notamment que :

- Le SEGS communique à la fin de chaque trimestre à son ministre de tutelle l'état détaillé de l'ensemble des recettes perçues et des dépenses effectuées se rapportant à l'exercice en cours.
- Un contrôle interne de la gestion financière et comptable du SEGS est réalisé au niveau ministériel de manière annuelle.
- La Direction du contrôle financier est chargée du contrôle externe des opérations effectuées par le SEGS.

La DCF a expliqué qu'elle réalise un contrôle *ex post* sur base d'un échantillon à la suite de la clôture des comptes des SEGS. Les dotations des SEGS font régulièrement l'objet d'adaptations en fonction du montant des avoirs disponibles et des besoins budgétaires futurs. Le montant des avoirs des SEGS varie fortement en fonction de la spécificité des activités du SEGS en question et des projets et investissements que le service entend réaliser.

La Trésorerie de l'Etat a expliqué que les avoirs des SEGS ne sont pas à considérer comme des liquidités placées dans des comptes distincts au nom de chaque service. La gestion des liquidités des SEGS fait, en effet, l'objet d'un système de « cash pooling » qui centralise toutes les liquidités concernées au sein de la Trésorerie de l'Etat à des fins de placement. Ainsi, le montant des avoirs par SEGS constaté par la Cour est à percevoir comme une écriture comptable qui, d'un point de vue économique, représente une autorisation à dépenser.

Recommandation 3 relative aux fonds spéciaux - À l'instar des années précédentes, la Commission invite le Gouvernement à améliorer sa présentation des dépenses des fonds spéciaux afin qu'une analyse plus approfondie des dépenses de tous les fonds spéciaux devienne possible.

La Commission salue, dans ce contexte, l'initiative du gouvernement de procéder, dans le cadre du projet de budget pour 2025, à une suppression des fonds spéciaux à faible envergure budgétaire, soit en les abrogeant dans leur intégralité, soit en fusionnant leurs opérations avec un autre fonds spécial.

Constatation 2 relative aux emprunts - Dans ses dernières recommandations relatives aux comptes généraux de l'État, la Commission a, à plusieurs reprises, remis en question la pratique du Gouvernement de cumuler d'année en année les autorisations d'emprunt non-utilisées. La Commission constate que cette question a été clarifiée depuis l'exercice 2023. En ce qui concerne l'exercice 2024, l'article 32 de la loi du 26 avril 2024 concernant le budget des recettes et des

¹ Réunion de la Commission de l'Exécution budgétaire du 18 novembre 2024.

dépenses de l'État pour l'exercice 2024, le solde disponible des anciennes autorisations d'emprunt non-utilisées jusqu'au 31 décembre 2023 a été annulé. Le projet de loi déposé confirme cette démarche.

La Commission salue la nouvelle approche adoptée par le Gouvernement en matière d'autorisations d'emprunt accordées par la Chambre des Députés, en ce qu'elle accentue considérablement la transparence dans la gestion de la dette publique et permet un meilleur contrôle.

Recommandation 4 relative aux emprunts - Toujours dans le contexte des emprunts et dans la lignée des recommandations émises dans le cadre des derniers comptes généraux, la Commission estime qu'il y a lieu de clarifier une fois pour toutes la question de savoir si, au sens de l'article 117 de la Constitution, l'autorisation d'émission de l'emprunt doit faire l'objet d'une loi spéciale ou si une autorisation dans le cadre de la loi budgétaire est suffisante. Tout en prenant note de l'argumentation écrite du Gouvernement du 12 septembre 2020, la Commission demande que soit éliminée toute insécurité juridique dans ce domaine.

Recommandation 5 relative à la mise en œuvre d'une nouvelle réforme budgétaire - La Commission réitère sa recommandation émise dans le cadre de son rapport relatif au compte général 2023 concernant la mise en œuvre d'une réforme budgétaire.

La Commission salue l'initiative annoncée par le Gouvernement visant à reprendre les réflexions déjà entamées par le passé sur la mise en place d'une gestion budgétaire axée sur des objectifs. Dans ce contexte, elle renvoie à ses recommandations émises dans le cadre des rapports relatifs aux comptes généraux de 2011 à 2021. La Commission est d'avis qu'une réforme budgétaire est indispensable dans des temps marqués par des multi-crisis et à la lumière des grands défis auxquels le Luxembourg fait actuellement face (économiques et budgétaires, environnementaux, sociaux, etc.). Du côté du pouvoir exécutif, une telle solution contribue, en effet, à une gestion et à une planification budgétaire plus efficaces et axées sur des priorités politiques bien définies. Du côté du législatif, elle favorise la transparence budgétaire et permet un contrôle plus ciblé et efficace des finances publiques. La Commission souligne toutefois la nécessité de veiller à implémenter une solution qui soit pertinente, proportionnée et axée sur des indicateurs permettant de mesurer l'impact des programmes budgétaires tant de manière quantitative que qualitative.

Au vu de ce qui précède, et compte tenu de l'impact d'une réforme budgétaire sur le rôle du législateur dans le processus et l'exécution budgétaire, la Commission invite le Gouvernement à associer la Chambre des Députés aux travaux relatifs à l'élaboration d'une telle réforme. Dans ce contexte, une première réunion a d'ores et déjà eu lieu avec des représentants de l'OCDE en date du 12 juillet 2024.

*

Pour donner suite à une remarque de Monsieur le Député André Bauler (DP) relatif au texte du projet de loi, la Commission procède à la suppression du « - » à l'endroit de l'article 1^{er}, lettre A. du projet de loi.

*

La Commission de l'Exécution budgétaire adopte à l'unanimité le rapport relatif au projet de loi 8403.

2. Examen des comptes 2023 de la Cour des comptes, du Médiateur, du Centre pour l'égalité de traitement et de l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher et adoption de résolutions respectives

Suite à l'examen des rapports des réviseurs relatifs aux comptes de la Cour des comptes, du Médiateur, du Centre pour l'égalité de traitement et de l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher pour l'année 2023, la Commission de l'Exécution budgétaire adopte à l'unanimité les résolutions y relatives.

3. Lancement de la procédure pour les appels d'offre des réviseurs de la Cour des comptes, du Médiateur, du Centre pour l'égalité de traitement et de l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher

La Commission de l'Exécution budgétaire, constatant que le mandat du réviseur pour l'audit des comptes des entités susvisées est arrivé à son terme, décide de transmettre au Bureau de la Chambre des Députés sa demande de lancement de la procédure d'appel d'offres aboutissant à la désignation d'un nouveau réviseur d'entreprises pour les années 2024, 2025 et 2026, conformément à l'article 169, alinéa 1^{er}, du Règlement de la Chambre des Députés.

4. Divers

En référence au rapport spécial relatif au contrôle de la légalité et la régularité des dépenses de la Maison du Grand-Duc pour les exercices 2021 et 2022, Monsieur Fayot informe la Commission que, tel que convenu lors de la réunion du 11 novembre 2024, une demande a été envoyée à l'attention de Monsieur le Premier ministre pour requérir un certain nombre de documents :

- un « registre de procédures » regroupant des notes relatives au fonctionnement de la Maison du Grand-Duc,
- un relevé détaillé des différents types d'activités précisant la prise en charge par la Maison du Grand-Duc en fonction du type d'évènement.

La Commission de l'Exécution budgétaire décide de convoquer le Maréchalat de la Cour à une réunion dès réception des documents demandés. Dans ce contexte, il sera tenu compte du fait qu'un nouveau Maréchal de la Cour entrera en fonction à partir du 1^{er} mars 2025.

Procès-verbal approuvé et certifié exact