

Commission des Finances

Commission de l'Exécution budgétaire

Procès-verbal de la réunion du 3 février 2025

Ordre du jour :

Présentation de la Revue du système des finances publiques du Luxembourg réalisée par l'OCDE

*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Guy Arendt, M. Maurice Bauer, M. André Bauler, Mme Taina Bofferding, Mme Corinne Cahen, M. Franz Fayot, M. Marc Goergen (remplaçant M. Sven Clement), M. Claude Haagen, M. Fred Keup, M. Ricardo Marques (remplaçant M. Marc Spautz), M. Laurent Mosar, Mme Sam Tanson, M. Michel Wolter, membres de la Commission des Finances

Mme Diane Adehm, M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. Dan Biancalana, M. Félix Eischen, M. Franz Fayot, M. Marc Goergen (remplaçant M. Sven Clement), M. Claude Haagen, Mme Françoise Kemp, M. Fred Keup, M. Gérard Schockmel, Mme Sam Tanson, Mme Stéphanie Weydert, membres de la Commission de l'Exécution budgétaire

M. Gilles Roth, Ministre des Finances
Mme Delphine Moretti, Senior Policy Analyst auprès de l'OCDE
M. Nima Ahmadzadeh, Directeur de l'Inspection générale des finances (IGF)
M. Jean-Charles Buttolo, Mme Anouk Crielaard, Mme Marine Meunier, de l'IGF
M. Nicolas Jost, M. Jean-Claude Neu, du Ministère des Finances
M. Max Gerten, du ministère des Affaires étrangères et européennes

Mme Caroline Guezennec, Mme Cristel Sousa, de l'Administration parlementaire
Mme Christine Thinnes, de l'Administration parlementaire (Relations publiques)

Excusés : M. Sven Clement, M. Marc Spautz, membres de la Commission des Finances
M. Jeff Boonen, M. Sven Clement, membres de la Commission de l'Exécution budgétaire

*

Présidence : M. Franz Fayot, Président de la Commission de l'Exécution budgétaire
Mme Diane Adehm, Présidente de la Commission des Finances

*

Présentation de la Revue du système des finances publiques du Luxembourg réalisée par l'OCDE

Après quelques mots introductifs du Président de la Commission de l'exécution budgétaire, le ministre des Finances rappelle l'entrée en vigueur de la nouvelle gouvernance économique européenne en printemps 2024 et l'abandon de l'OMT (objectif à moyen terme) dans ce cadre. Il ajoute qu'il est essentiel d'améliorer la fiabilité de l'évaluation des recettes de l'État, ainsi que l'appréhension des dépenses (surtout pluriannuelles) et l'estimation de la trajectoire du déficit des finances publiques.

Avant de procéder à la présentation du document PPT repris en annexe et qui résume le document « Revue du système de finances publiques du Luxembourg » dont une version provisoire et à usage restreint a été communiquée aux membres des deux commissions parlementaires par courriel le 31 janvier 2025, Mme Moretti de l'OCDE signale que le rapport en question a été rédigé par son équipe, soumis au comité des directeurs du budget de l'OCDE et relu par différents membres du management du département auquel elle appartient (processus habituel appliqué aux revues de systèmes de finances publiques de différents pays). La version finale de la revue du système des finances publiques du Luxembourg sera publiée sur le site de l'OCDE dans quelques semaines.

Les **recommandations de l'OCDE** peuvent être résumées comme suit :

En ce qui concerne le **cadre budgétaire** :

La gouvernance budgétaire pourrait être renforcée en :

- précisant davantage les objectifs des finances publiques (au-delà du maintien du AAA),
- adoptant une nouvelle règle budgétaire (p.ex. règle en dépenses) avec un mécanisme correcteur (abandon de l'OMT trop complexe),
- redéfinissant les rôles institutionnels (ministère des Finances, IGF, CNFP, STATEC),
- transformant la LPFP en outil de pilotage budgétaire en passant par un « système de baseline » (système de quantification des dépenses sur le moyen-terme, détaillé et régulièrement mis à jour), des plafonds contraignants sur 2 ans et une présentation au printemps.

La préparation de la LPFP et du budget devrait idéalement être découplée en termes de calendrier. La LPFP pourrait ainsi être présentée à la CHD au printemps (tel que recommandé également par le CNFP). Pour que la programmation pluriannuelle devienne l'élément central de la procédure budgétaire, il est souhaitable que les plafonds de dépenses ministériels ou programmatiques soient contraignants pour au moins deux ans (démarche déjà initiée au Luxembourg en 2024). Ceci sera possible lorsque les prérequis seront en place (fiabilité des prévisions de recettes, de la baseline) et qu'il existe des règles et mécanismes clairs sur les moyens dont le gouvernement dispose pour faire face aux aléas et imprévus, notamment des réserves budgétaires.

En ce qui concerne la **gestion budgétaire axée sur la performance** :

L'efficacité et l'efficience de la dépense publique pourrait être améliorée en :

- instaurant une budgétisation axée sur la performance (par programme et avec indicateurs ciblés) avec création d'une « Fiche d'impact intégrée » (impact financier + autres impacts),
- prévoyant des analyses d'impact ex ante (pour les dépenses nouvelles),

- prévoyant des revues de dépenses régulières (pour les dépenses existantes et nouvelles).

Le système envisagé devra être **simple** : il s'agit de limiter le nombre de programmes et d'indicateurs.

Il pourrait s'avérer utile de prévoir une période de transition, c'est-à-dire une période pendant laquelle la nouvelle présentation budgétaire et l'ancienne seraient utilisées en parallèle.

En ce qui concerne les **mécanismes budgétaires** :

Les mécanismes budgétaires pourraient être modernisés par :

- une modernisation de la procédure d'exécution (renforcement du contrôle interne, développement de l'audit interne dans les ministères et plus grande modulation des contrôles de la DCF),
- l'abandon du système de crédits non limitatifs au profit de meilleures prévisions des dépenses obligatoires et de la mise en place de réserves pour les « risques budgétaires »,
- le développement de mesures de flexibilité « standards »,
- la rationalisation de l'utilisation des fonds spéciaux.

En ce qui concerne la **documentation budgétaire** :

Il serait utile :

- de moderniser la présentation des documents en lien avec les réformes envisagées (budgétisation par programme, renforcement de la LPFP),
- d'adapter, si possible, les documents budgétaires aux besoins des différents utilisateurs et d'explorer la possibilité d'accroître la nature des informations diffusées numériquement en temps réel via budget.public.lu,
- de poursuivre le développement des outils de visualisation (p. ex. tableaux de réconciliation entre les différents référentiels comptables).

Échange de vues :

- M. Franz Fayot (du parti politique LSAP) regrette qu'au cours des travaux budgétaires les discussions sur le détail de certains articles budgétaires empêchent en quelque sorte d'autres, plus importantes, sur les grands axes stratégiques. Il est d'avis que les mesures de réforme suggérées par l'OCDE permettront de remédier à cet état en contribuant à une meilleure identification des priorités/objectifs politiques et en mettant en place un système de mesure de l'atteinte des objectifs fixés. Il souhaite savoir combien de temps il faudra, selon l'expérience et les estimations de l'OCDE, pour mettre en place les réformes qu'elle préconise. Il fait encore allusion à une discussion en séance plénière portant sur l'intégration d'indicateurs du PIB bien-être dans le cadre de la procédure budgétaire.

Mme Moretti de l'OCDE estime que l'instauration d'une budgétisation par programme pourrait prendre environ 2 à 3 ans. Selon elle, il est indispensable de préparer une feuille de route permettant d'étaler les réformes dans le temps. Les réformes du contrôle financier proposées, nécessitant de renforcer les capacités des ministères sectoriels, de moduler les contrôles effectués par le ministère des Finances en s'appuyant éventuellement sur des outils utilisant l'intelligence artificielle, pourraient prendre plus de temps que d'autres réformes telle que celle visant à présenter des données financières sur les grandes priorités de dépenses publiques par le ministère des Finances.

La préparation de documents budgétaires sur les politiques transversales (de type digitalisation, défense, transition écologique) pourrait avoir lieu endéans 1 à 2 ans et l'adoption d'une présentation programmatique du budget de l'État pourrait être pilotée en parallèle de la présentation traditionnelle du budget pendant quelques années pour voir si cette approche satisfait les besoins d'information du gouvernement. Si le gouvernement s'engage sur les réformes proposées et interconnectées, il est important de prendre le temps de les mettre en œuvre de manière séquentielle (et prudente) et surtout de les mener jusqu'au bout.

La présentation du budget par programme pourrait avoir lieu en parallèle de la présentation traditionnelle pendant plusieurs années pour s'assurer de son bon fonctionnement.

- M. Fayot revient à la présentation des documents budgétaires dont une partie est exprimée en fonction du référentiel européen, une autre selon le référentiel national. Il demande quelle approche le ministère des Finances compte adopter à l'avenir à ce niveau.

Dans son rapport (page 39), l'OCDE signale que « Bien que de nombreuses pistes d'amélioration soient donc à explorer une harmonisation des référentiels utilisés dans les différents documents budgétaires (LPFP, budget, etc.) ne paraît toutefois pas envisageable en l'état. Elle nécessiterait que les règles budgétaires et la LPFP soient établis en application du référentiel national défini dans la Loi du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État, or le gouvernement a souhaité jusqu'à présent privilégier pour ses règles et document de planification budgétaires l'alignement avec le référentiel européen. Dès lors, l'effort devra continuer à porter sur la préparation de tableaux de réconciliation permettant de comprendre les éventuels écarts. ».

Le ministre des Finances trouve que la précision de la programmation pluriannuelle (volume II de la documentation budgétaire) pourrait être davantage affinée au niveau des grands axes de dépenses publiques, par exemple en tenant compte de manière plus précise de l'évolution des coûts des grands projets d'infrastructure.

Le ministre plaide en faveur du maintien de l'application du référentiel européen (SEC) aux documents présentant la programmation budgétaire pluriannuelle, vu que ces documents doivent également être envoyés à la Commission européenne. Pour améliorer la compréhension de la programmation pluriannuelle et donc également les discussions afférentes, il propose la préparation de documents passerelles « traduisant » la programmation pluriannuelle dans le référentiel national à l'avenir.

Selon le ministre, il serait, au cours des 2-3 années à venir, envisageable d'identifier (par « tagging » (ou étiquetage budgétaire)) les lignes de crédit budgétaires de différents ministères, dédiées aux mêmes objectifs (p.ex. la digitalisation ou la lutte contre la pauvreté). Cette identification permettrait aux députés de disposer, sur 2 pages, d'une vue consolidée des crédits alloués à un objectif précis et répartis sur différents ministères.

En réponse à une question de Mme Sam Tanson (de la sensibilité politique déi gréng), le ministre des Finances déclare que le « tagging » en question devrait pouvoir être mis en œuvre assez rapidement.

Le Directeur de l'IGF signale qu'une procédure de « tagging » par rapport à certains indicateurs du PIB bien-être est en cours de mise en place. Il s'agira ensuite de réfléchir à une présentation compréhensible et utile de l'évolution de ces indicateurs.

Mme Moretti de l'OCDE souligne l'importance du « tagging » pour les politiques transversales, puisqu'il permet d'identifier ce que chaque ministère dépense sur une politique qui concerne tout le gouvernement (comme par exemple la digitalisation).

Elle insiste sur le fait que le programme d'un ministère est une notion différente : il s'agit d'une vision stratégique de l'activité du ministère qui permet d'avoir un aperçu précis sur les grandes priorités du ministère, financées par le budget de ce ministère.

Elle conclut finalement que le « tagging » n'est pas une solution miracle à tout : il est nécessaire de le faire sur les politiques prioritaires, mais il serait plus facilement réalisable en présence d'une nomenclature budgétaire plus rationalisée et stratégique. Une telle nomenclature faciliterait également la réconciliation entre la prévision pluriannuelle et le budget annuel.

- En réponse à une question de Mme Stéphanie Weydert (du parti politique CSV) portant sur les ressources nécessaires à la mise en œuvre des mesures proposées par l'OCDE dans son étude, Mme Moretti de l'OCDE cite le cas de l'Islande (qui a une population inférieure à celle du Luxembourg) qui a réussi à implémenter les mesures en question. Elle souligne qu'il ne faut pas partir sur des réformes trop ambitieuses et donne encore pour exemple la Suède qui identifie 2 à 3 programmes-clés dans le budget de chaque ministère qui sont suivis de plus près et sur lesquels il est utile de disposer d'indicateurs de performance.
- Mme Weydert revient sur les crises récentes qui ont touché le pays (COVID, inondations, etc.) et que l'État a pu surmonter grâce à la flexibilité du budget actuel. Elle exprime des craintes face à la perte de cette flexibilité suite à la mise œuvre des mesures préconisées par l'OCDE.

Mme Moretti de l'OCDE précise que la plupart des pays de l'OCDE gèrent la question des imprévus/impondérables par la mise en place de réserves budgétaires dont le montant est fixe (il est très inhabituel de disposer de lignes budgétaires susceptibles d'être augmentées sans l'approbation du parlement comme c'est le cas au Luxembourg). Il est primordial que le gouvernement rende compte de l'utilisation de la réserve.

Certains pays disposent même de deux réserves. L'Australie dispose par exemple d'une réserve destinée aux nouvelles politiques publiques décidées pendant l'exécution budgétaire et d'une réserve pour les urgences.

- M. Claude Haagen (du parti politique LSAP) revient au constat de l'OCDE sur l'absence d'un système formel de gestion axée sur la performance au Luxembourg. Il souhaite connaître la définition du terme « performance » : s'agit-il de la réalisation future ou potentielle des projets et si oui, comment est-il tenu compte des choix politiques dans la mesure de cette performance ?

Mme Moretti de l'OCDE est d'avis que le rôle du politique est majeur dans les recommandations de l'OCDE. D'une part, une partie des recommandations est en lien avec le rôle du parlement et l'information qui est fournie au parlement et, d'autre part, l'une des recommandations concerne la clarté des objectifs budgétaires du gouvernement (donc à définir au niveau politique).

En ce qui concerne la performance, Mme Moretti précise que l'OCDE recommande que le gouvernement définisse des indicateurs de performance (ou objectifs de résultat) qu'il souhaite voir atteindre avec la dépense publique. Ces indicateurs tiennent donc compte des choix politiques du gouvernement ; certains peuvent d'ailleurs changer selon les gouvernements. Il est clair que les indicateurs dépendent de la disponibilité des données y relatives.

- M. Haagen revient au constat de l'OCDE de l'existence, parmi les faiblesses de la LPFP, d'écarts réguliers entre les prévisions et l'exécution au Luxembourg. Il demande comment

l'OCDE conçoit améliorer la fiabilité des prévisions des dépenses, surtout lorsque l'on se trouve au début d'un projet d'investissement.

Mme Moretti de l'OCDE indique que plusieurs recommandations du rapport de l'OCDE ont trait à l'amélioration de la fiabilité des prévisions. Il serait ainsi utile de développer un système de baseline (système de quantification des dépenses sur le moyen-terme, détaillé et régulièrement mis à jour), c'est-à-dire d'imposer aux ministères sectoriels de préparer des budgets pluriannuels où ils prévoient, soit par ligne budgétaire, soit par programme ou par activité, leurs dépenses sur 4 ou 5 ans. Cette façon de procéder nécessite de bonnes compétences financières dans les ministères et de bonnes instructions de la part du ministère des Finances.

En ce qui concerne les projets d'investissement, les fiches d'impact y associées renseignent sur une variété d'impacts dont les impacts financiers qui devraient correspondre à un chiffrage du coût du projet sur 5 ans, le tout suivant une méthodologie déterminée par le ministère des Finances. Cette façon de procéder peut faire en sorte que les écarts entre prévisions et exécution s'amenuisent au fil du temps.

- Après avoir évoqué l'existence du fonds souverain intergénérationnel au Luxembourg, M. Haagen fait allusion à la recommandation de l'OCDE de constituer une réserve budgétaire remplaçant les crédits budgétaires non-limitatifs. Il suppose qu'une telle réserve devra être autorisée par une loi, éventuellement la loi budgétaire. Il craint qu'elle ne corresponde finalement au total des crédits budgétaires non-limitatifs.

Mme Moretti de l'OCDE précise tout d'abord qu'un fonds souverain se situe à l'extérieur du budget et ses fonds sont, en général, destinés à des fins précisées d'avance. Une réserve budgétaire fait partie intégrante du budget annuel ; elle pourrait correspondre à 2-4% de la dépense annuelle et serait réservée aux dépenses inattendues de l'année budgétaire. Contrairement aux crédits budgétaires non-limitatifs, le montant de la réserve est limité.

- Mme Diane Adehm (du parti politique CSV) demande quelles sont, selon l'expérience de l'OCDE, les limites d'une budgétisation par la performance.

Mme Moretti de l'OCDE indique que la limite principale des systèmes de budgétisation par la performance a été l'idée qui a circulé il y environ 15 ans que les indicateurs de performance allaient automatiquement donner une information qui permettrait de déterminer si l'on devait dépenser plus ou moins sur un programme, alors qu'un tel automatisme n'existe pas. Ces indicateurs sont juste une information supplémentaire. Il est essentiel de ne pas complexifier inutilement le système envisagé.

La Suède a conçu sa budgétisation par programme et axée sur la performance de manière très pragmatique, fournissant des chiffrages des grandes politiques publiques dans les budgets des ministères. Les indicateurs de performance permettent de disposer d'une vision plus stratégique de la dépense, de questionner les ministres et de les responsabiliser.

- M. Fayot revient aux mesures de réforme du cadre budgétaire suggérées par l'OCDE dont le remplacement de l'OMT par une règle en dépense. Il souhaite savoir si le gouvernement prévoit d'intégrer dans cette nouvelle règle d'autres priorités que le maintien du AAA, tel que, par exemple, le financement du vieillissement de la population.

Le ministre des Finances se prononce en faveur de l'introduction d'un nouvel agrégat mesurant l'évolution des dépenses publiques. Pour information, le budget 2025 a été établi suivant la règle interne d'une progression des dépenses publiques maximale de 5% (en se basant sur une progression des recettes publiques estimée supérieure à 5% et donc un effet ciseaux positif).

Le nouvel agrégat (norme budgétaire) pourrait s'appuyer sur l'estimation de la progression du PIB et de l'inflation et figurera dans la loi de programmation budgétaire. En même temps, le calcul du solde structurel sera poursuivi au niveau national. Il servira d'indicateur politique au parlement avec toutes les précautions qui s'imposent.

Si la Chambre est d'accord, le ministère des Finances entamera les travaux techniques de préparation d'un « tagging » des finances publiques, permettant le regroupement de différents crédits budgétaires à travers tous les départements ministériels et le suivi de l'évolution des dépenses allouées à certaines politiques (définies par le parlement ou par le ministère). Les indicateurs du PIB bien-être pourraient être mis en place dans ce cadre.

La présentation du budget 2026 comportera une indication sur la progression générale des dépenses et une meilleure précision quant à l'évaluation des recettes publiques.

- En réponse à la crainte de M. André Bauler (du parti politique DP) concernant un éventuel manque de distance critique des contrôles financiers exercés au sein d'un ministère par rapport à ceux effectués par le ministère des Finances, Mme Moretti de l'OCDE explique qu'il s'agit de professionnaliser la fonction financière au sein des ministères sectoriels. De toute manière, tous les contrôles ne sont pas transférés aux ministères sectoriels. Les ministères doivent mettre en place des procédures assurant que les process financiers soient bien conduits. Un contrôle final modulé sera toujours réalisé par le ministère des Finances.

*

Le ministre des Finances informe les membres des deux commissions parlementaires que la prochaine réunion consacrée à l'évolution budgétaire (prévue le 6 mai 2025) portera sur les chiffres de fin mars 2025, mais qu'à titre indicatif ceux de fin avril 2025 seront présentés en sus.

Annexe :

Présentation ppt : Revue du système de finances publiques du Luxembourg

Procès-verbal approuvé et certifié exact

Revue du système de finances publiques du Luxembourg

Delphine Moretti

Cheffe du Groupe de Travail Gestion et Information Financière Publiques

Présentation du 3 février 2025





Pourquoi cette revue?

Double momentum

- > Politique : nouvelle coalition, nouveau cadre européen
- > Budgétaire : malgré un endettement parmi les plus faibles d'Europe, nécessité d'anticiper les défis majeurs à venir (vieillesse, défense, transition écologique, transformation digitale) et besoin de renforcer l'efficacité et l'efficience de la dépense publique

Quatre domaines clés d'analyse

- > Révision du cadre budgétaire
- > Développement de la gestion axée sur la performance
- > Modernisation des mécanismes budgétaires
- > Clarification des documents budgétaires



Cadre budgétaire

L'adoption d'une nouvelle règle budgétaire est une priorité à la suite de l'abandon dans le cadre européen de l'OMT mais les faiblesses de la LPFP engendrent des pratiques de budgétisation aujourd'hui essentiellement réactives

Situation actuelle

- > **Abandon de l'OMT dans le nouveau cadre européen, entraînant une perte de l'ancre budgétaire principale**
- > **LPFP peu utilisée comme outil de programmation :**
- > Écarts réguliers entre les prévisions et l'exécution
- > Fiabilité des prévisions à améliorer
- > Lisibilité limitée pour les acteurs

Bonnes pratiques OCDE

- > **Règles budgétaires simples, crédibles et flexibles**
- > **Programmation pluriannuelle rigoureuse basée sur :**
- > Objectifs budgétaires clairs
- > Prévisions fiables
- > Baseline détaillée
- > Plafonds de dépenses contraignants
- > **Responsabilisation des ministères sectoriels**



Renforcer la gouvernance budgétaire par trois leviers : nouvelles règle budgétaires nationale explicitant les objectifs du gouvernement, redéfinition des rôles institutionnels et transformation de la LPFP en outil central du pilotage budgétaire

1.

Renforcer le cadre budgétaire en : i) explicitant les objectifs de finances publiques au-delà du maintien du AAA; ii) adoptant une nouvelle règle budgétaire nationale (solde structurel ou règle en dépenses) avec un mécanisme de correction.

2.

Redéfinir clairement les rôles institutionnels (ministère des Finances, IGF, STATEC, CNFP)

3.

Transformer la LPFP en outil de pilotage via : i) système de baseline; ii) plafonds contraignants sur 2 ans; iii) présentation au printemps.



Bien que des initiatives existent, l'absence d'un système structuré de performance limite l'appréhension de l'efficacité et l'efficience de la dépense publique.

Situation actuelle

- > **Absence d'un système formel de gestion axée sur la performance :**
- > Évaluations ad hoc
- > Revue de dépenses pilotées, mais non pérennes
- > **Multiples fiches d'évaluation mais système perfectible :**
- > Coordination limitée
- > Expertise technique insuffisante
- > Perçu comme un outil de « conformité » plutôt que de décision

Bonnes pratiques OCDE

- > Budgétisation par programme avec indicateurs ciblés
- > Revues de dépenses régulières
- > Évaluations coordonnées et intégrées dans le cycle budgétaire
- > Coordination des initiatives stratégiques (climat, genre)
- > Renforcement des capacités administratives



Mettre en place
un système
combinant
simplicité et
exhaustivité

1. Développer une budgétisation par programme avec un objectif clair de « simplicité »
2. Créer une Fiche d'Impact Intégrée avec une ambition d'analyse globale : combinaison des impacts budgétaires, sociaux et environnementaux dans un format standardisé
3. Mettre en place des revues de dépenses régulières
4. Désigner un organe référent pour les évaluations et valoriser celles-ci dans la procédure budgétaire
5. Renforcer les capacités administratives via la formation



Mécanismes budgétaires

Un système de contrôle reconnu, mais qui n'a que peu évolué et s'est progressivement « désaligné » avec les dispositifs de contrôle observés dans la plupart des pays de l'OCDE

Situation actuelle

- > **Paradoxe :**
- > Rigidité de la procédure centrale en raison de nombreux contrôles...
- > ...mais multiplication des dérogations
- > **Conséquence :**
- > Crédits non limitatifs modifiant significativement le budget voté
- > Fragmentation, notamment du fait des fonds spéciaux

Bonnes pratiques OCDE

- > Transfert progressif du contrôle financier aux ministères
- > Modulation des contrôles selon les risques et les performances
- > Création d'une réserve budgétaire (remplacer le système des CNL et éviter le recours aux dépassements)
- > Mesures de flexibilité intégrées à la procédure centrale avec garde-fous



Mécanismes budgétaires

Moderniser les mécanismes budgétaires par une approche intégrée : modernisation des dispositifs de contrôles qui pourrait permettre une simplification ou abrogation des dispositifs dérogatoires

1.

Moderniser la procédure d'exécution : i) renforcer le contrôle interne et développer l'audit interne dans les ministères; iii) aller plus loin dans la modulation des contrôles de la DCF

2.

Abandonner le système de crédits non limitatifs au profit moyen de i) meilleures prévisions des dépenses obligatoires et ii) mise en place de réserves pour les « risques budgétaires »

3.

Développer des mesures de flexibilité « standards »

4.

Renforcer la rationalisation de l'utilisation des fonds spéciaux



Une transparence budgétaire reconnue mais des attentes des acteurs externes en termes de lisibilité, cohérence et exhaustivité des données

Situation actuelle

- > **Difficultés de compréhension pour les acteurs:**
- > Présentation du budget « par ligne budgétaire » rendant l'appréhension des enjeux financiers et de politique publique difficile
- > Différences de présentation et périmètre entre volumes 1 et 2 du budget
- > **Documentation budgétaire perfectible :**
- > Manque de détail sur certaines recettes
- > Information limitée sur les dépenses fiscales
- > Format peu lisible de certains tableaux
- > Besoins de données plus détaillées

Bonnes pratiques OCDE

- > **Trois approches principales pour la cohérence des documents :**
- > Utilisation d'un référentiel unique (ex: Australie)
- > Prédominance du référentiel national (ex: Suède)
- > Référentiels multiples avec tables de réconciliation (ex: France)
- > **Initiatives pour améliorer l'accessibilité :**
- > Résumés simplifiés
- > Guides pédagogiques
- > Plateformes numériques interactives et données en temps réel



Moderniser la documentation budgétaire en lien avec les autres réformes du système de finances publiques et développer l'utilisation des outils numériques pour une meilleure accessibilité des données

1.

Moderniser la présentation des documents en lien avec les réformes envisagées (budgétisation par programme, renforcement de la LPFP)

2.

Analyser systématiquement les besoins des différents utilisateurs des documents budgétaires et explorer la possibilité d'accroître la nature des informations diffusées numériquement en temps réel via budget.public.lu

3.

Poursuivre le développement des outils de visualisation notamment s'agissant des tableaux de réconciliation entre les différents référentiels comptables



Conclusion

1. Réformes interconnectées à mener de façon coordonnée
2. Fondations existantes dans la pratique administrative
3. Statu quo présente aussi des risques
4. Expériences réussies dans d'autres pays, y compris petits pays
5. Mise en œuvre possible avec les ressources actuelles si planification adéquate



delphine.moretti@oecd.org