



Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire

et

Commission des Finances et du Budget

Procès-verbal de la réunion du 26 septembre 2016

Ordre du jour :

1. 7005 Projet de loi portant règlement du compte général de l'exercice 2015
- Présentation du projet de loi
2. Divers

*

Présents: Mme Diane Adehm, M. Frank Arndt, M. André Bauler, M. Eugène Berger, M. Félix Eischen, M. Gast Gibéryen, M. Claude Haagen, M. Jean-Marie Halsdorf, Mme Josée Lorsché, Mme Octavie Modert remplaçant Mme Martine Mergen, M. Roger Negri, M. Marcel Oberweis, membres de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire

M. André Bauler, M. Eugène Berger, M. Alex Bodry, M. Gusty Graas remplaçant Mme Joëlle Elvinger, M. Franz Fayot, M. Gast Gibéryen, M. Claude Haagen, M. Henri Kox, M. Laurent Mosar, M. Gilles Roth, Mme Martine Hansen remplaçant M. Marc Spautz, membres de la Commission des Finances et du Budget

M. Pierre Gramegna, Ministre des Finances

Mme Isabelle Goubin, Directeur du Trésor

M. Etienne Reuter, du Ministère des Finances

M. Raymond Bausch, de l'Inspection générale des Finances (IGF)

Mme Francine Cocard, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Anne Brasseur, Mme Martine Mergen, membres de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire

Mme Joëlle Elvinger, Mme Viviane Loschetter, M. Marc Spautz, M. Claude

Wiseler, M. Michel Wolter, membres de la Commission des Finances et du Budget

*

Présidence : Mme Diane Adehm, Présidente de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire

M. Eugène Berger, Président de la Commission des Finances et du Budget

*

1. 7005 Projet de loi portant règlement du compte général de l'exercice 2015

M. le Ministre des Finances, Pierre Gramagna, présente le projet de loi sous rubrique.

Conformément aux règles de comptabilité de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat, le budget voté de l'exercice 2015, tel qu'il a été arrêté par la loi du 19 décembre 2014 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2015 se présentait comme suit:

Le compte général de l'exercice 2015 s'est clôturé avec un déficit de 460,7 millions d'euros, alors que le budget voté renseignait un déficit de 568,3 millions d'euros. Cette différence (de 107,62 millions d'euros) s'explique notamment par une hausse de 310,2 millions d'euros des recettes sur l'année 2015, alors que les dépenses étaient de 71,2 millions d'euros inférieures au budget voté par la Chambre. La détérioration du solde du budget en capital (-273 millions d'euros) refléterait, selon le Gouvernement, les efforts entrepris en matière d'investissements publics.

A. Recettes et dépenses courantes et en capital

	Report du solde des recettes et dépenses courantes et en capital de l'année précédente	-672.550.427,75
I.	Recettes	12.818.774.906,55
II.	Dépenses	13.279.500.499,36
III.	Excédent de dépenses	460.725.592,81
IV.	Report du solde des recettes et dépenses courantes et en capital	-1.133.276.020,56

B. Recettes et dépenses pour ordre

	Report du solde des recettes et dépenses pour ordre de l'année précédente	18.507.534,75
I.	Recettes pour ordre	6.274.179.401,83
II.	Dépenses pour ordre	6.299.352.590,25
III.	Excédent de dépenses pour ordre	25.173.188,42
IV.	Report du solde des recettes et dépenses pour ordre	-6.665.653,67

C. Recettes et dépenses des fonds déposés à la Trésorerie de l'Etat

	Report du solde des recettes et dépenses de l'année précédente	2.725.776.418,57
I.	Recettes	4.182.946.368,57
II.	Dépenses	4.392.647.297,19
III.	Excédent de dépenses	209.700.928,62
IV.	Report du solde des recettes et dépenses	2.516.075.489,95

L'exercice 2015 dégage un résultat négatif de 460.725.592,81 euros. En imputant ce résultat au solde cumulé des exercices clos antérieurs, le report du solde des recettes et dépenses courantes et en capital, repris au bilan financier de l'Etat à présenter par la Trésorerie de l'Etat, s'établit à -1.133.276.020,56 euros.

Au niveau du budget courant, les écarts entre le budget voté et le compte général se chiffrent comme suit:

- au niveau des recettes courantes, une plus-value de 310,2 millions d'euros (2,52%) est enregistrée;
- au niveau des dépenses courantes, les dépenses effectives sont inférieures au budget voté de 71,0 millions d'euros (-0,60%).

Le compte général pour l'exercice 2015 renseigne des dépenses courantes de 11.753,1 millions d'euros et des dépenses en capital de 1.526,4 millions d'euros, soit des dépenses totales de 13.279,5 millions d'euros. Les dépenses totales autorisées dépassent le volume total des dépenses fixé par le budget voté de 333,6 millions d'euros (soit un écart de 2,58% entre le budget voté et le compte général).

M. le Ministre présente le compte général **selon le SEC2010**¹. Le système SEC2010 présente une vue plus économique de l'exécution budgétaire, surtout lorsqu'il s'agit d'apprécier la situation des finances publiques au niveau de l'administration centrale. Ce système fait abstraction de toutes les caractéristiques liées au système comptable national. Les chiffres exposés divergent légèrement de ceux qui seront envoyés aux instances européennes pour la fin de l'année.

Administration publique

Pour 2015, le projet de loi portant règlement du compte général annonce un solde de 1,3% du PIB (672 millions d'euros) en diminution par rapport au résultat de 2014 qui était de 1,7% du PIB. Le budget 2015 tablait encore sur un déficit de 75,7 millions d'euros pour l'administration publique en 2015.

Administration centrale

La situation financière de l'administration publique est plombée par les déficits au niveau de l'administration centrale qui affiche un solde négatif tout au long de la période entre 2010 et

¹ <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/5925793/KS-02-13-269-FR.PDF/cfd0cb42-e51a-47ce-85da-1fbf1de5c86c>

2020 (déficit cumulé de l'administration centrale de 2010 à 2020: 7.373 millions d'euros). Ceci s'explique notamment par les transferts très importants opérés à partir de l'administration centrale vers la sécurité sociale.

Au niveau de l'administration centrale, entre les exercices 2014 et 2015, la croissance des recettes (+472,4 millions d'euros) est moins importante que celle des dépenses (+602,5 millions d'euros).

Côté recettes, ceci résulte principalement de l'augmentation des impôts courants sur le revenu et le patrimoine (+590,9 millions d'euros) ainsi que d'une diminution des impôts sur la production et les importations (-291,5 millions d'euros).

Côté dépenses, il s'agit principalement d'une augmentation de la formation de capital (+258,0 millions d'euros), de la rémunération des salariés (+160,1 millions d'euros) et des autres transferts courants (+146,2 millions d'euros).

Ces chiffres ont été enregistrés pour une période à forte croissance économique. L'emploi intérieur, dont la croissance était évaluée à 2,1%, a en fait augmenté de 2,5%.

Au niveau des recettes et des recettes nettes de TVA, les baisses par rapport à 2014 se chiffrent à quelque 217 millions d'euros. M. le Ministre relève dans ce contexte que l'Etat a encore pu enregistrer des recettes de 551 millions d'euros au niveau du commerce électronique. Par rapport à 2014, la baisse est de 555 millions d'euros.

Les variations des principaux impôts indirects par rapport à l'exercice 2014 se chiffrent comme suit:

<i>(en mio d'euros)</i>	2014	2015	Variation 2015 / 2014	
			en mio d'euros	en %
Recettes nettes de TVA	3.023,20	2.805,47	-217,73	-7,2%
Recettes communes de l'UEBL	1.066,59	922,03	-144,56	-13,6%
Taxe d'abonnement	770,45	918,71	148,26	19,2%
Droits d'enregistrement	207,95	219,72	11,78	5,7%

Source chiffres : comptes généraux (aux erreurs d'arrondi près) ; tableau : Cour des comptes

Des baisses ont été enregistrées au niveau de certaines autres recettes.

Le tableau montre les **variations des principaux impôts directs** par rapport à l'exercice précédent.

(en mio d'euros)	2014	2015	Variation 2015 / 2014	
			en mio d'euros	en %
Impôt sur le revenu des collectivités	1.475,50	1.625,63	150,13	10,2%
Impôt retenu sur les traitements et salaires	3.012,57	3.190,09	177,52	5,9%
Impôt fixé par voie d'assiette	663,52	712,62	49,10	7,4%
Impôt sur les revenus de capitaux	255,85	298,65	42,80	16,7%
Impôt concernant les contribuables non résidents	1,27	1,04	-0,24	-18,6%

Source chiffres : comptes généraux (aux erreurs d'arrondi près) ; tableau : Cour des comptes

Au niveau des dépenses, M. le Ministre estime que la baisse des dépenses a joué pour deux tiers dans la réalisation du bon résultat annuel.

Les recettes totales effectives dépassent la prévision du budget voté de 441,2 millions d'euros, soit un écart de 3,56%. Au niveau des recettes en capital, la plus-value se chiffre à 130,9 millions d'euros provenant essentiellement de ventes de bâtiments et de participations de l'Etat. A noter que par rapport au compte général de l'exercice 2014, la progression des recettes courantes se chiffre à 480 millions d'euros, ou +3,95%.

M. le Ministre présente ensuite **les chiffres du compte général de l'Etat de l'exercice 2015, suivant la législation nationale.**

Le déficit est moins élevé qu'initialement escompté (-107,6 millions d'euros).

Les transferts de revenus étaient, en 2015, d'envergure exceptionnelle (voir tableau joint en annexe), vu que le budget initial faisait encore état de la «Zukunftskées» et d'autres projets qui n'ont pas pu se réaliser. Les sommes initialement prévues n'ont donc pas été dépensées.

Les transferts de crédits étaient moins nombreux (275). Ils se sont chiffrés à quelque 6,5 millions d'euros et concernaient 207 articles. Pour éviter que des dépenses soient effectuées par ce biais, il faudrait modifier la législation de 1999 sur le budget et la comptabilité de l'Etat.

En conclusion, M. le Ministre considère que le compte général 2015 reflète les ambitions gouvernementales de réduire les dépenses, de réaliser le paquet d'avenir et d'entreprendre les réformes nécessaires pour réussir une gestion prudente des finances publiques.

Réponses aux questions des membres des deux commissions

La hausse des impôts encaissés au niveau du droit d'enregistrement (+25%) par rapport au budget voté s'explique, selon M. le Ministre, comme conséquence de la hausse du taux de TVA. En 2016, elle est montée à 17%, générant beaucoup de transactions en fin d'année 2015.

Concernant la vente de bâtiments générant des revenus supplémentaires, M. le Ministre explique qu'il s'agit en effet d'un bâtiment situé à Luxembourg-Gare.

Quant aux transferts de revenus aux administrations de sécurité sociale, M. le Ministre informe que, vu que la «Zukunftskées» ne s'est pas réalisée, mais que ces dépenses étaient prévues au budget voté pour 2015, les écritures ont dû être faites pour tenir compte de cette situation.

Le résultat faible au niveau des impôts sur les traitements (baisse de 160 millions d'euros par rapport au chiffre prévu au budget pour 2015) s'explique, selon M. le Ministre, par le fait que les créations d'emplois ont surtout eu lieu dans des classes de salaires peu élevés.

Suite à une question d'un représentant du groupe parlementaire CSV, M. le Ministre explique que le Gouvernement est en train de faire une évaluation au niveau des «*stock options*».

Y a-t-il eu des départs de sociétés travaillant dans le commerce électronique? Les rentrées financières étaient d'à peu près 520 millions d'euros, répond M. le Ministre. La chute est considérable, mais moins importante que l'on aurait pu le craindre, vu que le secteur du commerce électronique a marqué une croissance en 2015.

Quelques petites sociétés ont quitté le Grand-Duché en 2015, plusieurs grandes vont suivre en 2016, générant des pertes plus considérables au niveau des recettes issues de la TVA électronique.

Quelle est la tendance pour 2016 au niveau de la taxe d'abonnement? Le niveau devrait être comparable à celui de 2015, selon les estimations ministérielles.

2. Divers

Les membres des deux commissions parlementaires prennent note du fait que les dates suivantes ont été retenues pour la tenue des réunions trimestrielles jointes sur l'évolution des finances publiques: 11 novembre 2016, 27 janvier 2017, 12 mai 2017 et 14 juillet 2017.

Luxembourg, le 16 novembre 2016

La secrétaire,
Francine Cocard

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

Le Président de la Commission des Finances
et du Budget,
Eugène Berger

ANNEXE: tableau renseignant sur les transferts de revenus aux administrations de sécurité sociale

Classification comptable : Code 42: Transferts de revenus aux administrations desécurité sociale

Article	Code éco.	Code fonct.	Libellé	Budget 2015 (en EUR)	Compte 2015 (en EUR)	Différence (en EUR)
07 - MINISTÈRE DE LA JUSTICE						
Section 07.1 - Services judiciaires						
42.000	42.00	03.30	Prise en charge des cotisations de sécurité sociale des détenus (CNLI,CSDE)	100,00	0,00	-100,00
09 - MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR						
Section 09.3 - Caisse de prévoyance						
42.000	42.00	06.12	Part contributive de l'Etat dans les cotisations d'assurance pension et d'assurance maladie dues à la caisse de prévoyance des fonctionnaires et employés communaux (CNLI,CSDE)	47.773.543,00	46.097.734,54	-1.675.808,46
42.002	42.00	03.20	Prise en charge par l'Etat des pensions allouées aux anciens membres de la police et à leurs survivants (CNLI,CSDE)	5.711.638,00	5.533.508,03	-178.129,97
10 ET 11 - MINISTÈRE DE L'EDUCATION NATIONALE, DE L'ENFANCE ET DE LA JEUNESSE						
Section 11.0 - Enseignement fondamental						
42.000	42.00	04.20	Frais d'affiliation au Centre commun de la sécurité sociale pour les candidats briguant l'attestation habilitant à faire des remplacements dans l'enseignement fondamental pendant le stage préparatoire afin de bénéficier de l'assurance-accidents (CNLI,CSDE)	6.000,00	4.773,33	-1.226,67
Section 11.4 - Enfance et Jeunesse.- Dépenses générales						

Article	Code éco.	Code fonct.	Libellé	Budget 2015 (en EUR)	Compte 2015 (en EUR)	Différence (en EUR)
42.000	42.00	06.32	Dotation de la CNPF, future "Zukunftskeess", au titre de la participation de l'Etat au financement du "chèque-service accueil" (CNLI,CSDE)	278.402.367,00	0,00	-278.402.367,00

Article	Code éco.	Code fonct.	Libellé	Budget 2015 (en EUR)	Compte 2015 (en EUR)	Différence (en EUR)
---------	-----------	-------------	---------	-------------------------	-------------------------	------------------------

**12 - MINISTÈRE DE LA FAMILLE, DE L'INTÉGRATION
ET À LA GRANDE RÉGION**

Section 12.4 - Fonds national de solidarité

42.010	42.00	06.20	Dotation du fonds national de solidarité destinée à couvrir les besoins résultant des obligations définies par la loi du 11 juin 2002 portant introduction d'un forfait d'éducation à allouer à certains parents âgés (CNLI,CSDE)	58.622.749,00	59.904.044,88	1.281.295,88
--------	-------	-------	---	---------------	---------------	--------------

Section 12.5 - Caisse nationale des prestations familiales

42.000	42.00	06.13	Participation de l'Etat au financement des allocations familiales: contribution de l'Etat (CNLI,CSDE)	100,00	329.564.822,64	329.564.722,64
42.001	42.00	06.13	Prise en charge par l'Etat des allocations de naissance: allocations prénatales: allocations de naissance proprement dites et allocations postnatales (CNLI,CSDE)	100,00	11.855.209,72	11.855.109,72
42.002	42.00	06.15	Prise en charge par l'Etat des allocations de maternité (CNLI,CSDE)	100,00	1.910.000,00	1.909.900,00
42.003	42.00	06.13	Dotation de la CNPF, future "Zukunftskeess", au titre de la participation de l'Etat au financement des prestations familiales et autres mesures (CNLI,CSDE)	991.878.333,00	0,00	-991.878.333,00
42.004	42.00	06.13	Prise en charge par l'Etat de l'allocation de rentrée scolaire (CNLI,CSDE)	100,00	36.354.615,87	36.354.515,87
42.005	42.00	06.13	Prise en charge par l'Etat de l'allocation d'éducation (CNLI,CSDE)	100,00	65.588.730,53	65.588.630,53

Article	Code éco.	Code fonct.	Libellé	Budget 2015 (en EUR)	Compte 2015 (en EUR)	Différence (en EUR)
42.006	42.00	06.13	Versement par l'Etat des cotisations dues pour le financement des allocations familiales au titre de l'article 12 de la loi du 17.6.1994 fixant les mesures en vue d'assurer le maintien de l'emploi, la stabilité des prix et la compétitivité des entreprises (CNLI,CSDE)	100,00	245.873.111,32	245.873.011,32
42.007	42.00	06.13	Participation de l'Etat au financement des allocations familiales au titre de l'article 22 de la loi modifiée du 19 juin 1985 concernant les allocations familiales et portant création de la caisse nationale des prestations familiales (CNLI,CSDE)	100,00	58.680.552,17	58.680.452,17
42.008	42.00	06.13	Prise en charge par l'Etat des indemnités pour le congé parental (CNLI,CSDE)	100,00	65.362.407,07	65.362.307,07
42.009	42.00	06.13	Prise en charge par l'Etat du boni pour enfants (CNLI,CSDE)	100,00	222.717.910,68	222.717.810,68
42.011	42.00	06.13	Versement par l'Etat des cotisations dues pour le financement des allocations familiales au titre de la loi du 12 février 1999 concernant la mise en oeuvre du plan d'action national en faveur de l'emploi 1998 (CNLI,CSDE)	100,00	8.888.063,46	8.887.963,46

Article	Code éco.	Code fonct.	Libellé	Budget 2015 (en EUR)	Compte 2015 (en EUR)	Différence (en EUR)
14 - MINISTÈRE DE LA SANTÉ						
Section 14.0 - Ministère de la santé						
42.000	42.00	05.00	Remboursement au Collège Médical d'une partie des frais de rémunération du secrétaire administratif (CSDE)	54.850,00	54.850,00	0,00
42.003	42.00	05.10	Remboursement au Collège Vétérinaire d'une partie des frais de rémunération du secrétaire administratif (CNLI,CSDE)	13.000,00	13.000,00	0,00
17 ET 18 - MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE						
Section 17.5 - Assurance maladie - maternité - dépendance - Caisse nationale de santé						
42.003	42.00	05.20	Participation de l'Etat au financement de l'assurance maladie: cotisations pour prestations en nature (CNLI,CSDE)	972.770.213,00	956.040.827,61	-16.729.385,39
42.004	42.00	05.20	Participation de l'Etat au financement de l'assurance maladie: cotisations pour prestations en espèces (CNLI,CSDE)	52.987.274,00	51.943.277,25	-1.043.996,75
42.005	42.00	06.13	Participation de l'Etat au financement de l'assurance maladie-maternité: dotation forfaitaire	20.000.000,00	20.000.000,00	0,00
42.007	42.00	06.12	Participation de l'Etat au financement de l'assurance dépendance (CNLI,CSDE)	247.616.210,00	247.608.000,00	-8.210,00
42.008	42.00	05.20	Remboursement par l'Etat des prestations servies aux ressortissants luxembourgeois pour le compte de l'office belge de sécurité sociale d'outre-mer (article 7 de l'accord entre le Grand-Duché de Luxembourg et la Belgique du 27.10.1971, approuvé par la loi du 19.6.1972) (CNLI,CSDE)	128.000,00	102.974,66	-25.025,34

Article	Code éco.	Code fonct.	Libellé	Budget 2015 (en EUR)	Compte 2015 (en EUR)	Différence (en EUR)
---------	-----------	-------------	---------	-------------------------	-------------------------	------------------------

Section 17.8 - Mutualité des employeurs

42.000	42.00	06.10	Contribution de l'Etat au financement de la Mutualité des employeurs (CNLI,CSDE)	64.685.426,00	63.524.702,47	-1.160.723,53
--------	-------	-------	--	---------------	---------------	---------------

Article	Code éco.	Code fonct.	Libellé	Budget 2015 (en EUR)	Compte 2015 (en EUR)	Différence (en EUR)
Section 18.0 - Assurance pension contributive						
42.000	42.00	06.12	Participation des pouvoirs publics dans le financement de l'assurance pension: cotisations (CNLI,CSDE)	1.482.922.608,00	1.473.108.000,00	-9.814.608,00
42.001	42.00	06.12	Participation de l'Etat dans le financement de l'assurance pension: cotisations dues au titre du congé parental (CNLI,CSDE)	10.006.074,00	10.464.812,76	458.738,76
42.005	42.00	06.12	Participation de l'Etat aux frais de prestations: prise en charge des dépenses résultant de la computation des périodes de service militaire obligatoire (loi du 30.5.1984) (CNLI,CSDE)	3.150,00	3.147,26	-2,74
Section 18.1 - Assurance accidents						
42.001	42.00	DIV.	Association d'assurance contre les accidents: Prise en charge des prestations délivrées au titre des accidents survenus dans le cadre des activités assurées sur base de l'article 91 du Code de la Sécurité sociale ainsi que dans le cadre des travaux en régie (loi du 17.12.1925) assurés en vertu de l'ancien article 90 du C.S.S. (CNLI,CSDE)	7.834.954,00	6.483.354,82	-1.351.599,18
19 - MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DE LA VITICULTURE ET DU DÉVELOPPEMENT RURAL						
Section 19.0 - Agriculture. - Mesures économiques et sociales spéciales - Dépenses générales						
42.000	42.00	10.10	Intervention dans le paiement des cotisations dues à la caisse nationale de santé par les assurés agricoles obligatoires de cette caisse (CNLI,CSDE)	2.398.490,00	2.284.255,95	-114.234,05

Article	Code éco.	Code fonct.	Libellé	Budget 2015 (en EUR)	Compte 2015 (en EUR)	Différence (en EUR)
42.001	42.00	10.10	Intervention dans le paiement des cotisations dues à la caisse nationale de pension par les assurés agricoles obligatoires de cette caisse (CNLI,CSDE)	3.795.476,00	3.648.435,43	-147.040,57
TOTAL				4.247.611.455,00	3.993.615.122,45	-253.996.332,55