



CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2012-2013

CG/pk

Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire

Procès-verbal de la réunion du 16 novembre 2012

ORDRE DU JOUR :

- 6440 Projet de loi portant règlement du compte général de l'exercice 2011
- Rapporteur: Madame Diane Adehm
- Présentation du rapport général de la Cour des comptes
- Examen de l'avis du Conseil d'Etat

*

Présents : Mme Diane Adehm, Mme Anne Brasseur, M. Lucien Clement, M. Fernand Diederich, M. Félix Eischen, M. Fernand Etgen, M. Gast Gibéryen, M. Lucien Lux, M. Roger Negri, M. Robert Weber

M. Marc Gengler, Président de la Cour des Comptes
M. Georges Ramos, de la Cour des comptes

M. Georges Heinrich, Directeur du Trésor

Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

Excusé : M. Félix Braz

*

Présidence : Mme Anne Brasseur, Président de la Commission

*

6440 Projet de loi portant règlement du compte général de l'exercice 2011

Présentation du rapport général de la Cour des comptes :

M. Georges Ramos présente succinctement le rapport général sous rubrique.

Il apporte les commentaires supplémentaires suivants :

- La Cour des comptes renvoie à son avis sur le budget des recettes et dépenses de l'Etat pour l'exercice 2013 (doc. parl. n°6500) quant à l'examen détaillé des données présentées selon les règles du Système européen des comptes (SEC95) dans le projet de loi sous rubrique. Son analyse y porte sur une version plus récente de ces données.
- La Cour signale qu'en l'absence d'une réforme de la procédure budgétaire, le compte général ne permet toujours pas d'évaluer l'efficacité des dépenses de l'Etat.

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

- Les constatations émises par la Cour des comptes dans le cadre du contrôle sur la légalité et la régularité d'un échantillon de dépenses ayant trait aux rémunérations des agents de l'Etat concernaient essentiellement six catégories énumérées à la page 57 du rapport général. La Cour des comptes précise que la plupart des erreurs constatées trouvent leur origine soit dans une mauvaise saisie des données de base dans le logiciel concerné soit dans une interprétation divergente des règles appliquées en matière de calcul des rémunérations de base.
- Le tableau 4 intitulé « Budget et compte 2011 » de la page 17 du rapport général de la Cour des comptes renseigne sur un dépassement des recettes de 741,2 millions d'euros et d'un dépassement des dépenses de 393 millions d'euros. Il est précisé qu'une majeure partie de cet excédent de dépenses est en relation avec des dotations supplémentaires aux fonds spéciaux ; il ne s'agit donc, dans ce cas, pas de véritables dépenses, mais d'écritures comptables (voir le point suivant à ce sujet).
Les membres de la Commission déplorent le manque de transparence découlant de la présentation actuelle du compte général dans laquelle sont mélangées écritures comptables et opérations réelles.
- Le tableau 17 intitulé « Evolution des avoirs des fonds spéciaux » de la page 32 indique que les avoirs des fonds spéciaux s'élèvent à 1,8 milliard d'euros au 31 décembre 2011. Le représentant du Ministère des Finances explique que ces avoirs ne sont pas placés sur un compte bancaire spécifique à chaque fonds, mais sont gérés de façon « centralisée » avec tous les autres avoirs de l'Etat. Du point de vue de la comptabilité budgétaire, les avoirs des fonds spéciaux sont disponibles, mais pas nécessairement sous la forme d'actifs liquides au niveau de la Trésorerie de l'Etat.
- La Cour des comptes préconise que, dans ses travaux, le groupe de travail pour l'élaboration d'une nouvelle architecture budgétaire y introduise les règles du SEC95. Elle regrette qu'au niveau de la réforme des finances communales le maintien d'une comptabilité de caisse (avec plan pluriannuel) ait été privilégié par rapport à l'introduction d'une comptabilité de droit constaté (comptabilité générale et analytique par la suite).

Le Directeur du Trésor confirme que les travaux de réforme budgétaire sont en cours ; un projet devrait pouvoir être présenté au Gouvernement au milieu de l'année 2013. La réforme comporte deux parties dont la première consiste à définir les règles budgétaires qui encadreront la politique budgétaire de l'avenir. Elles devront tenir compte des règles et directives européennes. Cette partie des travaux est déjà à un stade très avancé ; elle devra entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2014.

La deuxième partie a pour objectif d'adapter les procédures budgétaires à ce nouveau cadre réglementaire. Pour cette partie, le Ministère des Finances a eu recours à l'expertise de l'OCDE qui, dans un rapport, a évalué les procédures actuelles et émis des recommandations quant à leur modernisation. Pour ce volet de la réforme, il convient de

prévoir une entrée en vigueur en plusieurs phases et en ayant recours à des projets-pilotes.

Il est rappelé que les objectifs de la réforme sont les suivants (voir le procès-verbal de la réunion du 22 novembre 2011) : Le budget de l'Etat sera davantage axé sur des objectifs à réaliser plutôt que sur des moyens. Les procédures budgétaires se caractériseront par une plus grande flexibilité, allant de pair avec une responsabilisation accrue des ministres. La gestion budgétaire sera soumise à l'évaluation ce qui pose la question de la performance/qualité de la dépense publique.

En réponse à une question, le Directeur du Trésor explique que le Ministère des Finances est conscient de l'ampleur des changements auxquels sera confrontée l'administration qui doit évidemment y être préparée.

Il indique encore que la longueur des travaux de préparation de la réforme budgétaire s'explique par la complexité de la matière budgétaire, de l'évolution constante des règles européennes et de l'ampleur des changements qu'elle entraînera.

- M. Roger Negri rappelle l'existence de la proposition de loi n°6092 visant à moderniser la gestion publique (déposée par lui en décembre 2009), ainsi que le slogan « dépenser mieux, dépenser moins ».

Tout en tenant compte de la difficulté des détails à mettre en place, la Commission décide d'évoquer dans le rapport du projet de loi portant règlement du compte général 2011 l'urgence de la réalisation de la réforme budgétaire en raison de la nécessité de l'atteinte des objectifs cités ci-dessus et du manque de transparence découlant de la présentation actuelle des comptes généraux. Elle constate que les travaux en cours sont en retard sur le calendrier avancé par le Ministre des Finances au cours de la réunion du 22 novembre 2011. (pour rappel : effort d'élaborer des propositions de réforme concrètes au cours du premier semestre 2012, introduction du fonctionnement du budget selon des programmes au niveau de plusieurs ministères dans le cadre de projets-pilotes en 2013, (ces tests pourront éventuellement être précédés de modifications de la législation sur la comptabilité de l'Etat)).

Examen de l'avis du Conseil d'Etat :

L'avis du Conseil d'Etat ne suscite pas de commentaire particulier de la part des membres de la Commission.

Le Président de la Cour des comptes attire l'attention sur le fait que le Conseil d'Etat indique dans son avis ne pas avoir eu à sa disposition le rapport général de la Cour au moment de l'adoption de cet avis. Il signale cependant que la Cour a fait parvenir son rapport général au Conseil d'Etat à la mi-octobre 2012.

Un membre de la Commission constate une erreur dans le premier tableau de la page 1 de l'avis du Conseil d'Etat où le chiffre « -863,8 » doit être remplacé par « -853,8 ».

*

Les membres de la Commission souhaitent que le projet de loi n°6440 soit soumis à l'adoption de la Chambre des Députés le 6 décembre 2012.

L'adoption du projet de rapport est reportée du 20 au 27 novembre 2012 (9:00 heures) (Note de la secrétaire : l'horaire de la réunion a dû être avancé à 8:15 heures). La réunion prévue le 20 novembre 2012 est annulée.

Luxembourg, le 23 novembre 2012

La secrétaire,
Caroline Guezennec

Le Président,
Anne Brasseur