



ANNEXES

RAPPORT D'ACTIVITÉ DU MINISTÈRE DES FINANCES

Exercice 2017



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Finances

VII. Inspection générale des finances

A. Missions

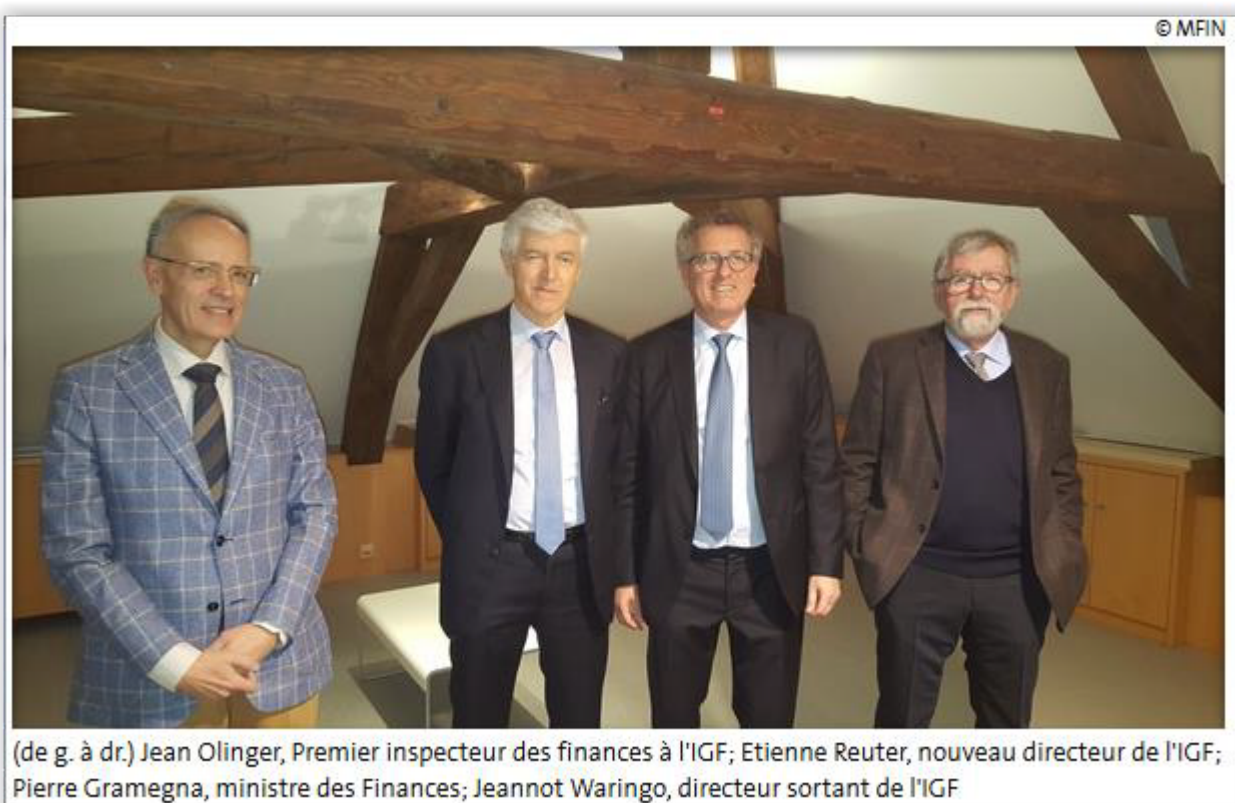
Aux termes des dispositions de la loi modifiée du 10 mars 1969 portant création d'une Inspection générale des finances les missions de l'Inspection consistent essentiellement

- à préparer l'avant-projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat selon les directives du ministre ayant le budget dans ses attributions et sur base des propositions budgétaires formulées par les départements ministériels ;
- à émettre un avis sur les projets et propositions dont la réalisation est susceptible d'entraîner une répercussion sur les finances de l'Etat à la demande du ministre ayant le budget dans ses attributions;
- à surveiller l'exécution du budget et des projets et propositions visés à l'alinéa qui précède, elle contrôle les dépenses de l'Etat et suit les mouvements de recettes de l'Etat ;
- à donner son avis sur le dépassement des crédits non limitatifs ;
- à préparer les projets de programmation financière et budgétaire et collabore aux travaux de programmation économique et sociale ;
- à faire des propositions de coordination en vue d'établir les projets de programmation des investissements de l'Etat à arrêter par le conseil de gouvernement et surveille l'exécution des programmes arrêtés ;
- à examiner toute autre question que le Gouvernement en conseil ou un membre du gouvernement juge utile de lui soumettre ;
- à faire toutes suggestions susceptibles de réaliser des économies, d'améliorer l'organisation des services de l'Etat et d'en assurer un fonctionnement rationnel.

B. Ressources

En vue de l'exécution de ces missions, l'Inspection a pu recourir en 2017 aux services d'un directeur, de 15 fonctionnaires de la carrière de l'inspecteur des finances, de 5 agents de la carrière du rédacteur, de 5 employés, de 3 salariés et d'un huissier.

Après plus de trente ans à la tête de l'Inspection, le directeur M. Jeannot Waringo a fait valoir ses droits à la retraite à partir du 1^{er} novembre 2016. Pendant les mois de novembre à décembre 2016, M. Jean Olinger, Premier inspecteur des finances, a assumé le rôle de directeur faisant fonction jusqu'au 1^{er} janvier 2017, date à laquelle M. Reuter, Secrétaire général au ministère des Finances jusqu'au 31 décembre 2016, a été nommé directeur de l'Inspection générale des finances en remplacement de M. Waringo.



(de g. à dr.) Jean Olinger, Premier inspecteur des finances à l'IGF; Etienne Reuter, nouveau directeur de l'IGF; Pierre Gramegna, ministre des Finances; Jeannot Waringo, directeur sortant de l'IGF

Le total des crédits inscrits au budget de l'Etat pour 2017 dans l'intérêt du fonctionnement de l'Inspection générale des finances s'élève à 3.365.738 euros.

C. Avis de l'Inspection des finances

Dans le cadre de ses missions prévues par la loi du 10 mars 1969, l'Inspection des finances a, au cours de l'année 2017, émis quelque 140 avis concernant les différents projets ou propositions des départements ministériels et dont la réalisation est susceptible d'entraîner une répercussion sur les finances de l'Etat. Par ailleurs, l'Inspection a avisé quelque 480 demandes de dépassements de crédits et rédigé nombre de rapports dans le cadre de missions d'audit et/ou d'évaluation qui lui ont été confiées.

Parmi les responsabilités confiées aux inspecteurs des finances l'une d'elles consiste à représenter l'Etat dans des commissions, conseils d'administration et comités où les enjeux financiers sont significatifs. En tant que tel, l'inspecteur des finances suit les politiques publiques mises en place par les ministères, entretient le dialogue entre l'administration et l'Inspection, apporte sa capacité d'analyse et de proposition ainsi que son expertise sur les questions économiques et financières, la gestion publique et l'évaluation des politiques publiques.

D. 18^e Actualisation du Programme de stabilité et de croissance

Comme chaque année depuis l'introduction du Programme de stabilité et de croissance, l'Inspection générale des finances a participé activement à l'élaboration de la 18^{ième} actualisation du PSC qui a été finalisé le 28 avril 2017.

L'élaboration du Programme de stabilité débute en règle générale en janvier de chaque année par une réunion du Comité de prévision, composé des différents intervenants nationaux dans le semestre européen et se prolonge jusqu'en avril.

Il est à noter que le Comité de prévision a été institutionnalisé en Comité économique et financier national par le règlement grand-ducal du 9 octobre 2017 portant création d'un comité économique et financier national.

Pour la seconde année, l'Inspection générale des finances a publié en avril 2017 une annexe nationale à la 18^{ième} actualisation du PSC.

Le document intitulé « Annexe à la 18^e actualisation du Programme de stabilité et de croissance du Grand-Duché de Luxembourg pour la période 2017-2021 » a pour objet de fournir des explications et des analyses détaillées au sujet des orientations pluriannuelles de la politique budgétaire du Gouvernement.

Cette annexe vise plus particulièrement à préciser les grandes lignes de la politique budgétaire en fixant les repères et les limites, par grandes catégories, pour l'élaboration du projet de budget pour l'année 2018 et du programme pluriannuel pour la période 2017-2021.

Il s'agit plus particulièrement des précisions concernant:

- les orientations pluriannuelles de la politique budgétaire ;
- la délimitation du secteur de l'Administration publique ;
- la trajectoire du solde structurel par rapport à l'objectif budgétaire à moyen terme ;
- l'évolution détaillée des recettes et dépenses des Administrations publiques.

Le tableau ci-après résume d'après les prévisions du programme de stabilité la trajectoire d'évolution du solde structurel par rapport à l'objectif budgétaire à moyen terme :

	2016		2017		2018		2019		2020		2021	
	en mio	en % du PIB	en mio	en % du PIB	en mio	en % du PIB	en mio	en % du PIB	en mio	en % du PIB	en mio	en % du PIB
1) Solde nominal :												
Administration centrale	-215	-0,4%	-1.042	-1,8%	-1.062	-1,7%	-887	-1,4%	-667	-1,0%	-416	-0,6%
Administrations locales	+170	+0,3%	+203	+0,4%	+206	+0,3%	+171	+0,3%	+183	+0,3%	+212	+0,3%
Sécurité sociale	+889	+1,6%	+959	+1,7%	+1.027	+1,7%	+1.059	+1,6%	+1.060	+1,6%	+1.039	+1,5%
Administration publique	+844	+1,6%	+120	+0,2%	+171	+0,3%	+343	+0,5%	+575	+0,9%	+835	+1,2%
2) Solde structurel :												
Administration publique	-	+2,1%	-	+0,4%	-	-0,1%	-	-0,1%	-	+0,5%	-	+1,6%

E. Budget 2018 et budget pluriannuel 2017 à 2021

L'Inspection générale des finances a consacré une partie très importante de l'année écoulée à l'élaboration du budget de l'exercice 2018 et du budget pluriannuel 2017 à 2021.

Ces travaux commencent traditionnellement au mois de mars avec la mise au point de la circulaire budgétaire, se poursuivent avec l'examen contradictoire des propositions budgétaires avec les départements ministériels, la rédaction des questions à trancher par le Gouvernement, le suivi des réunions bilatérales, la préparation du Conseil de Gouvernement et se terminent par l'adoption définitive du projet de budget par la Chambre des députés au mois de décembre.

Le tableau ci-après présente le budget de l'exercice 2018 tel que voté le 15 décembre 2017 par rapport aux chiffres du budget voté de l'exercice 2017.

	2017 Budget	2018 Budget	Variations en %
Budget courant			
Recettes	13.153,7	13.981,10	+6,3%
Dépenses.....	12.701,0	13.394,50	+5,5%
Excédents.....	452,7	586,6	+29,6%
Budget en capital			
Recettes	90,2	83,5	-+7,4%
Dépenses	1.393,8	1.635,30	+17,3%
Excédents.....	-1.303,6	-1.551,8	+19,0%
Budget total			
Recettes	13.243,9	14.064,6	+6,2%
Dépenses	14.094,8	15.029,8	+6,6%
Excédents.....	-850,9	-965,2	+13,4%

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

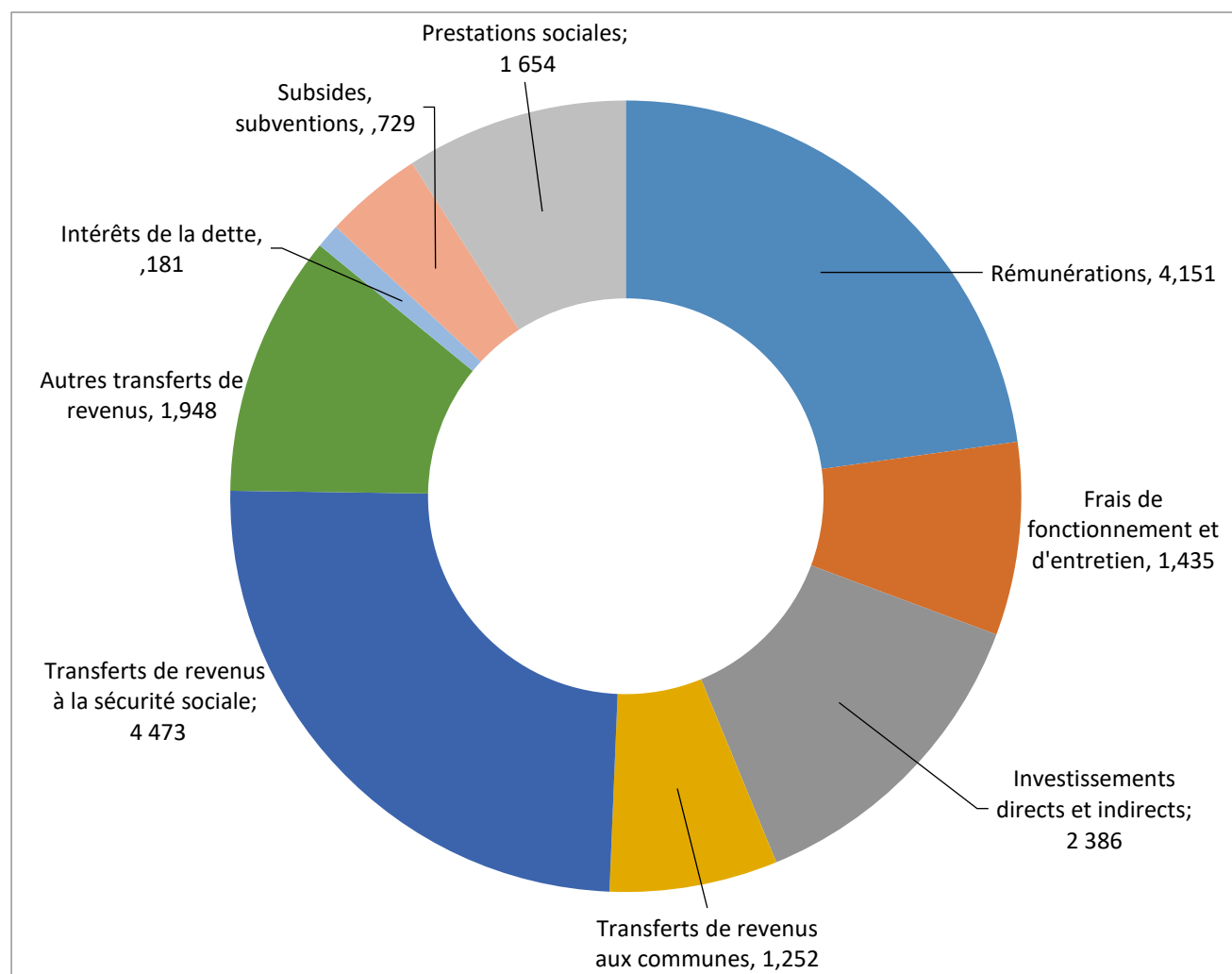
La loi de programmation financière pluriannuelle pour la période 2017-2021 a été votée le 15 décembre 2017.

L'évolution prévisible du solde de l'**Administration publique** se présente comme suit :

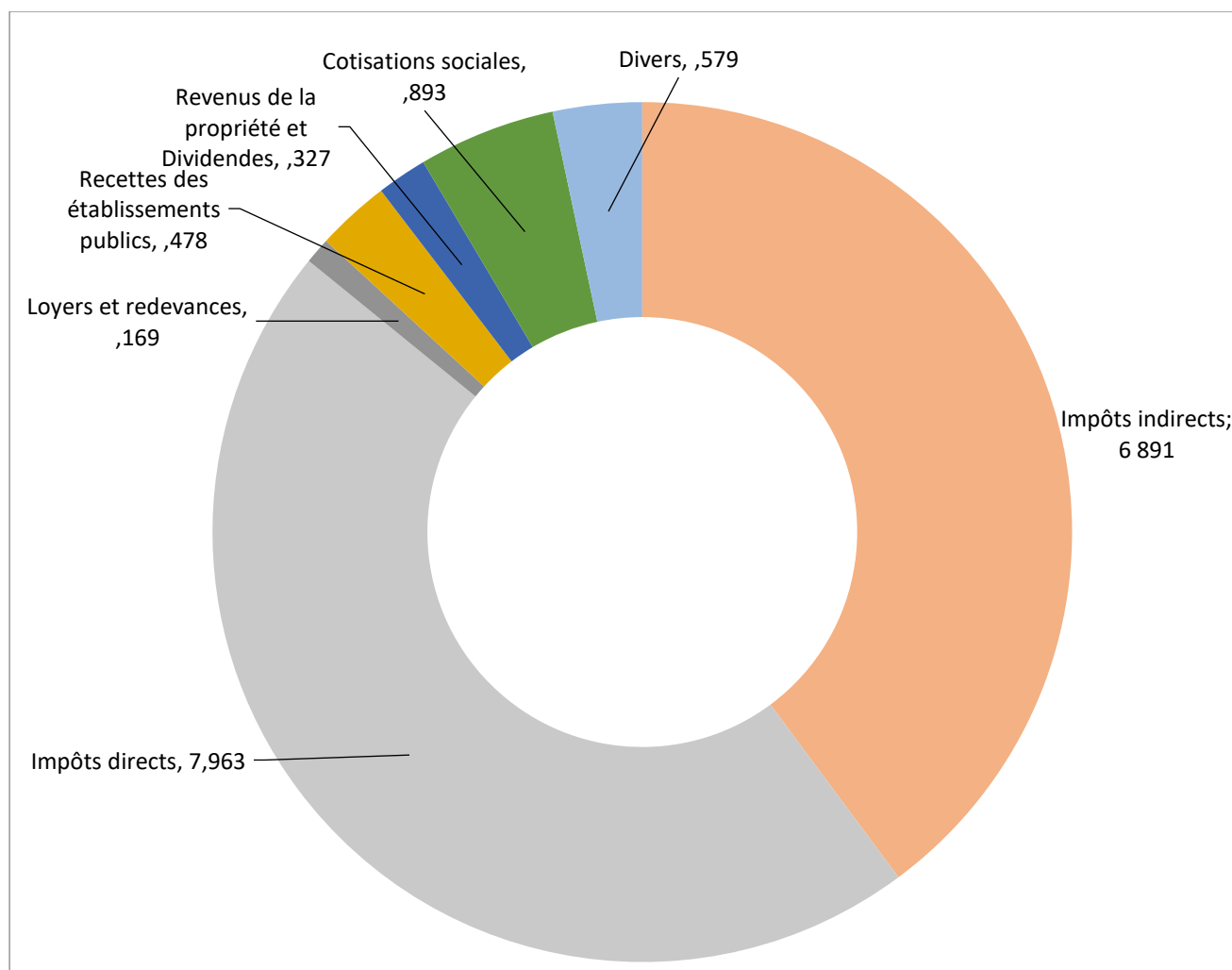
En % du PIB	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Administration publique	1,3%	1,4%	1,6%	0,6%	0,5%	0,6%	1,3%	1,6%
Administration centrale	-	-						
	0,4%	0,5%	-0,4%	-1,6%	-1,6%	-1,4%	-0,6%	-0,2%
Administration locale	0,3%	0,4%	0,3%	0,3%	0,4%	0,3%	0,3%	0,4%
Sécurité sociale	1,4%	1,5%	1,7%	1,9%	1,7%	1,7%	1,6%	1,4%

En millions	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Administration publique	672,0	719,2	864,0	346,7	312,6	357,4	821,1	1.077,6
Administration centrale	-196,7	-262,6	-211,3	-880,9	-909,6	-844,5	-	
							392,2	-114,9
Administration locale	153,7	216,0	157,6	187,7	206,1	182,6	198,8	244,5
Sécurité sociale	715,0	765,8	917,7	1.039,9	1.016,1	1.019,4	1.014,6	948,0

Dépenses de l'Administration centrale en 2018 par grandes catégories (en millions d'euros):



Recettes de l'Administration centrale en 2018 par grandes catégories (en millions d'euros) :



Plus d'informations sont disponibles sur le site internet www.budget.public.lu

F. Paquet d'avenir

Afin de rétablir à moyen terme l'équilibre des comptes publics et de renverser la tendance à l'augmentation de la dette publique, le Gouvernement a procédé, dès l'année 2014, à l'élaboration d'un programme de restructuration et de modernisation des dépenses publiques visant non seulement à rétablir les grands équilibres budgétaires mais également à accroître l'efficacité des dépenses publiques.

Le programme « Paquet d'avenir » contenu dans la loi du 19 décembre 2014 avait pour objectif principal de réaliser des économies significatives au niveau de l'ensemble des catégories de dépenses de l'Administration publique (258 mesures).

A la demande du Gouvernement, l'Inspection a suivi la mise en œuvre des 258 mesures du paquet d'avenir tel que retenu fin 2014.

Le tableau suivant fournit une estimation, actualisée en août 2017, au sujet de l'incidence financière des mesures du paquet d'avenir de l'Administration publique :

en millions	2015 Compte	2016 Prév.	2017 Prév.	2018 Prév.	2019 Prév.	2020 Prév.	2021 Prév.
Effets résultant des 258 mesures :							
Economies résultant des 258 mesures	+183	+222	+308	+337	+412	+425	+453
Augmentations (réforme du congé parental)	0	-9	-64	-75	-77	-80	-88
Augmentation TVA	+206	+303	+372	+390	+409	+432	+454
Impôt d'équilibre budgétaire temporaire	+84	+74	+15	+5	+2	+2	+2
Total des mesures	+473	+591	+631	+657	+746	+779	+821

G. Missions dans le cadre des Fonds européens

A noter aussi que l'Inspection générale des finances a signé le 8 juin 1994 un protocole d'accord avec la Direction générale XX du contrôle financier de l'Union européenne. Cet accord vise à assurer dans le domaine des Fonds européens la coopération nécessaire entre l'Union européenne et les Etats membres en vue d'un contrôle efficace de l'utilisation des fonds alloués par l'Union européenne aux Etats membres.

Aux termes de cet accord, l'Inspection s'est engagée à effectuer des audits des programmes opérationnels ci-après : Fonds européen de développement régional, Fonds européen social, Fonds européen d'aide aux plus démunis, Fonds «Asile, migration et intégration», Fonds pour la sécurité intérieure, Fonds Interreg A Grande-Région, Fonds Interreg B Europe du Nord-Ouest, Fonds Interreg C Europe et Fonds ESPON.

Par ailleurs, l'Inspection est membre du service de coordination antifraude (« Antifraud Coordination Service » AFCOS) qui figure comme point de relais national avec l'Office européen de Lutte Anti-Fraude (OLAF). A ce titre, elle contribue considérablement à l'élaboration de la stratégie nationale de lutte anti-fraude.

Enveloppe totale des programmes opérationnels 2014-2020 en millions d'euros

		Total
L'IGF est autorité d'audit pour les fonds suivants:		
Fonds social européen	FSE	40,00
Fonds Européen de Développement Régional	FEDER	48,20
Programme de coopération transfrontalière dans la Grande Région	INTERREG V A	233,00
European Observation Network on Territorial Development and Cohesion	ESPO	48,60
Asylum, Migration and Integration Fund	AMIF	7,90
Internal Security Fund (Police + Borders)	ISF	7,50
Fonds européen d'aide aux plus démunis	FEAD	4,60
TOTAL A:		389,80

L'IGF est membre du groupe des auditeurs (GOA) pour les fonds suivants:		
Programme de coopération transfrontalière dans Europe du Nord-Ouest	INTERREG V B	649,00
Programme de coopération transfrontalière dans l'Europe	INTERREG V C	426,00
European exchange and learning programme promoting sustainable urban development	URBACT III	96,30
INTERreg - Animation, Coordination, Transfert	INTERACT	46,30
TOTAL B:		1 217,60

L'IGF est autorité compétente pour les fonds suivants:		
Fonds européen agricole pour le développement rural	FEADER	368,10
Fonds européen agricole de garantie	FEAGA*	35,00
TOTAL C:		403,10

TOTAL A+B+C:	2 010,50
---------------------	-----------------

***programme annuel de l'ordre de 35 millions d'euros par an**

Dans le cadre du FEAGA (Fonds Européen Agricole de Garantie)/FEADER (Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural) l'Inspection assume le rôle d'autorité compétente conformément aux dispositions de l'article premier, point 1. a) et b) du règlement d'exécution (UE) 908/2014 de la Commission du 6 août 2014.

En cette qualité l'Inspection a assuré la supervision du respect des conditions d'agrément par l'Organisme Payeur du Grand-Duché de Luxembourg (en l'occurrence le ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et de la Protection des consommateurs) conformément à l'article 2, paragraphe 1, du règlement d'exécution (UE) 908/2014 de la Commission précité.

H. Coopération internationale

En outre, l'Inspection générale des finances se trouve chargée d'élaborer les prévisions budgétaires des dépenses effectuées par le Luxembourg dans le cadre des programmes européens relatifs aux fonds européens.

Signalons aussi que l'Inspection a participé en 2017, comme déjà au cours des années précédentes, sur le plan international aux réunions organisées par l'Union européenne et l'O.C.D.E. dans le domaine des questions budgétaires et économiques.

Par ailleurs, l'Inspection a su satisfaire des demandes importantes d'informations statistiques provenant d'organisations internationales comme le FMI, l'OCDE, l'Union européenne, de sociétés de rating comme Standard&Poors et Moody's ainsi que d'institutions nationales comme le Conseil Economique et Social, la Cour des Comptes ou encore la Chambre des Députés.

De plus, l'Inspection a contribué en 2017 à la publication mensuelle des recettes et des dépenses de l'Administration publique conformément à la directive 2011/85/UE du 8 novembre 2011 sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des Etats membres.

I. Informatique

L'Inspection a également continué à assurer durant l'exercice 2017 un rôle moteur dans la mise en œuvre technique de la comptabilité de l'Etat en conformité avec la loi du 8 juin 1999.

Au cours de l'année 2017, son service « Informatique » a entrepris un certain nombre d'activités visant à étendre le périmètre des fonctionnalités et à réaliser une amélioration et une optimisation du système informatique de la comptabilité budgétaire de l'Etat. Au niveau de l'implémentation technique des différents points, l'Inspection s'est assurée la collaboration du Centre des technologies de l'information de l'Etat. A ce sujet, on peut citer notamment :

- Amélioration des possibilités de reporting, d'extraction et d'analyse de données, tant pour les utilisateurs internes à l'Inspection que pour les utilisateurs des départements ministériels, administrations et services étatiques et utilisation renforcée de solutions dédiées pour le reporting (« Data Warehouse ») ;
- Adaptation du paramétrage du système aux changements au niveau de la structure et de l'exécution budgétaires et implémentation de nouvelles entités de gestion (p.ex. prise en charge des dépenses en relation avec la nouvelle convention collective de travail pour les salariés du secteur d'aide et de soins et du secteur social (CCT SAS) et mise en place du Service de Coordination, de la Recherche et de l'Innovation pédagogiques et technologiques en tant que service de l'Etat à gestion séparée) ;
- Améliorations ponctuelles au niveau de l'implémentation des processus de l'exécution budgétaire ;
- Analyse préliminaire en vue de la mise en place de l'imputation budgétaire mensuelle des dépenses de personnel.

Au niveau de l'application budgétaire IGF-BAF son service « Informatique » s'est chargé de la mise en place d'un certain nombre d'améliorations aux niveaux de la gestion des droits et autorisations ainsi que de la traçabilité des actions des utilisateurs de l'IGF. Un export Excel spécifique tenant compte des différentes étapes de la procédure budgétaire suivies par les agents de l'IGF a été ajouté.

L'IGF a en outre procédé à des analyses fonctionnelles détaillées relatives à

- la manière dont l'application IGF-BAF prendra en compte la procédure des douzièmes provisoires et
- l'extension de la couverture budgétaire à toutes les entités de l'Administration centrale.

Un plan de développement de ces fonctionnalités au cours de 2018 a été arrêté.

