



**INSPECTION GÉNÉRALE
DES FINANCES**



PRÉFACE

En tant que directeur de cette institution cruciale pour le fonctionnement l'État, je tiens tout d'abord à exprimer ma gratitude pour la confiance qui m'a été accordée en me nommant à ce poste à partir du 1^{er} janvier 2023 ainsi qu'à celles et ceux, au sein de l'IGF et au-delà, qui ont contribué à une transition réussie.

L'année 2023 a été une fois de plus marquée par des défis sans précédent pour l'Inspection, même en l'absence de la finalisation d'un avant-projet de budget (ce, au vu de l'échéancier électoral). Cependant, grâce à l'engagement et au dévouement de chacun de nos collaborateurs, nous avons su relever les défis avec brio. Ensemble, nous avons travaillé sans relâche pour le compte du gouvernement sortant ainsi que pour le nouveau gouvernement formé à la suite des élections du 8 octobre dernier, contribuant ainsi à la stabilité économique et financière et au bien-être de notre pays.

Ce rapport d'activité est le reflet de nos efforts collectifs et de notre engagement envers des finances publiques solides et responsables. Il met en lumière les réalisations de notre administration au cours de l'année écoulée, que ce soit dans la préparation et dans le suivi du Budget de l'État, dans la meilleure utilisation des deniers publics ou encore dans la modernisation de nos méthodes de travail.

Je tiens surtout à féliciter tous les collaborateurs de l'Inspection pour leur professionnalisme, leur expertise et leur engagement indéfectible envers nos missions. Votre travail et votre dévouement ont été essentiels pour assurer la réussite de notre action.

Enfin, je souhaite exprimer ma gratitude envers tous nos partenaires qui nous sollicitent au quotidien, à savoir les collègues des départements ministériels et de tous les autres organismes rattachés à l'administration centrale. Les échanges avec vous ont été précieux tout au long de cette année. Je suis convaincu que ce rapport d'activité témoigne de notre engagement commun dans l'intérêt général du pays.

Nima Ahmadzadeh
Directeur





MISSIONS ET ORGANISATION



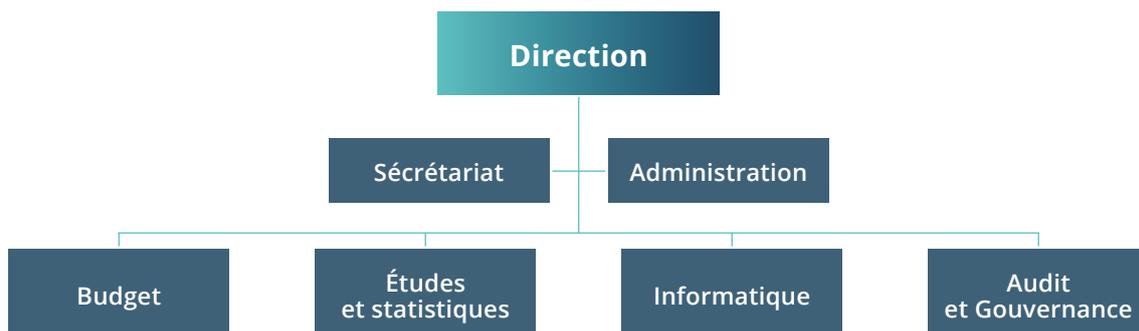
Missions légales

En vertu de la loi modifiée du 10 mars 1969 portant création d'une inspection générale des finances (IGF), les missions de l'IGF consistent :

- à préparer l'avant-projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État 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'État 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, à contrôler les dépenses de l'État et à suivre les mouvements de recettes de l'État ;
- à donner son avis sur les dépassements des crédits non limitatifs ;
- à préparer les projets de programmation financière et budgétaire et à collaborer 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'État à arrêter par le Conseil de gouvernement et à surveiller 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'État et d'en assurer un fonctionnement rationnel.

Organisation et ressources humaines

En termes organisationnels, et à la suite du départ à la retraite de plusieurs collaborateurs de longue date, l'organigramme de l'IGF a été réorganisé de la façon suivante à partir de juin 2023 :



Situation du personnel au 31 décembre 2023 :

	Nombre de personnes	ETP
Fonctionnaires/employés*	37	33,65
Personnel de ménage	2	1
Personnel détaché par le CTIE	4	4

Fluctuation	Nombre de personnes
Arrivées en 2023	5
Départs en 2023	4

Le personnel de l'administration se répartit de la manière suivante sur les différents groupes de traitement, d'indemnité et de salaire :

	Nombre de personnes	ETP
A1	27	24,10
A2	1	1
B1	8	7,55
C1	1	1
Salarié	2	1

*y compris personnel détaché par le CTIE

Conciliation vie privée - vie professionnelle

11 personnes bénéficient d'une réduction de leur temps de travail au 31 décembre 2023.

Une charte pour le travail hybride, réconciliant les besoins du service avec la vie privée de chaque collaborateur, a été élaborée et est entrée en vigueur à partir de septembre 2023.

Agents et ETP par service au 31 décembre 2023

	Nombre de personnes	ETP
Direction		
Directeur	1	1
Secrétariat	2	2
Administration	2	1
Département « Budget »		
Budget 1	4	4
Budget 2	4	2,40
Budget 3	4	3,70
Budget 4	5	4,75
Autres Départements		
Études et Statistiques	4	3,05
Informatique	10	9
Audit et gouvernance interne	3	2,75

La formation spéciale en vue des examens de fin de stage

En 2023 a eu lieu une session d'examen de fin de stage dans le groupe de traitement A1.

Au cours de cette session d'examen, 1 candidat stagiaire du groupe de traitement A1, sous-groupe administratif, a passé avec succès les épreuves d'examen de fin de stage de la formation spéciale.

Formation continue

En 2023, 32 agents de l'Inspection ont participé à 13 cours de formation continue pour un total de 35 jours de formation, soit 211 heures de formation.

En outre, 6 agents de l'IGF ont animé des formations à l'Institut national d'administration publique (INAP) pour un total de 285 heures.

2.3

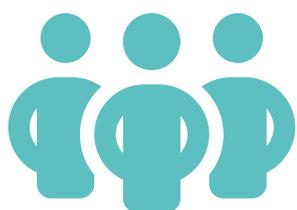
Coopération nationale et internationale

L'Inspection a participé en 2023, comme au cours des années précédentes, à des réunions de comités et groupes organisées sur le plan international par l'Union européenne et l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) dans le domaine des questions budgétaires et économiques.

Par ailleurs, l'Inspection a traité des demandes importantes d'informations provenant d'organisations internationales telles que l'OCDE, le Fonds monétaire international, l'Union européenne ainsi que d'institutions nationales comme le Conseil économique et social, le Conseil national des finances publiques, la Cour des comptes ou encore la Chambre des Députés.



CHIFFRES-CLÉS



37

agents



hommes

21



femmes

16



126

avis relatifs à des nouvelles initiatives gouvernementales



519

avis relatifs à des demandes de dépassement budgétaires



DÉPARTEMENT « BUDGET »

Les agents en charge de l'élaboration et du suivi de l'exécution budgétaire sont répartis en quatre équipes « Budget » distinctes. Chaque équipe est responsable de l'encadrement et du suivi budgétaire de différents départements ministériels, administrations et services de l'État ainsi que des autres organismes qui y sont rattachés (établissements publics ou autres).

Les tâches principales des équipes « Budget » se résument comme suit :

- participation à l'élaboration du budget de l'État ;
- évaluation des propositions et participation aux négociations et arbitrages budgétaires ;
- suivi de l'exécution budgétaire ;
- émission d'avis sur les projets et propositions dont la réalisation est susceptible d'entraîner une répercussion sur les finances de l'État ;
- formulation de recommandations et de conseils favorisant une bonne gestion des finances publiques ;
- examen de toute autre question que le gouvernement en conseil ou un membre du gouvernement juge utile de soumettre à l'Inspection ;
- participation dans divers groupes de travail, comités ou conseils.

L'année 2023 a été tout d'abord marquée par la mise en œuvre des accords « tripartite » à travers les paquets de solidarité que l'IGF a suivis de la conception jusqu'à l'exécution et au suivi des mesures de soutien en faveur des citoyens et des entreprises.

La tenue des élections législatives en date du 8 octobre 2023 a fait en sorte qu'un avant-projet de budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2024 n'a pas été élaboré, mais que les travaux préparatifs lancés à partir du mois de mars 2023 ont été suspendus jusqu'à l'entrée en fonction d'un nouveau gouvernement.

En outre, afin de donner audit nouveau gouvernement le temps d'aligner les propositions budgétaires sur les objectifs de son accord de coalition, les différentes équipes « Budget » ont préparé un budget provisoire, connu sous le nom de « douzièmes provisoires » au cours des mois de septembre et d'octobre 2023. Celui-ci permet à l'État de fonctionner du 1^{er} janvier 2024 au 30 avril 2024 en attendant l'adoption du budget définitif pour l'exercice 2024.

4.1

Équipe « Budget 1 »

L'équipe est responsable de l'encadrement et du suivi budgétaire des départements ministériels suivants :

- ministère d'État ;
- ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et du Commerce extérieur – volet coopération et action humanitaire ;
- ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Viticulture ;
- ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse ;
- ministère de l'Égalité des genres et de la Diversité ;
- ministère des Finances ;
- ministère de la Recherche et de l'Enseignement supérieur.

L'équipe Budget 1 se compose de 3 fonctionnaires relevant du groupe de traitement A1 ainsi que d'un employé relevant du groupe d'indemnité C1 à temps plein.

Au cours de l'exercice 2023, l'équipe a émis :

- 48 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'État ;
- 116 avis de dépassement de crédits et/ou de relèvements du budget des engagements ;
- plusieurs avis divers dans le cadre de missions d'évaluation qui lui ont été confiées.

Dans le cadre des travaux d'élaboration du projet de budget 2024, l'équipe a procédé pendant la période du 10 mai au 19 juin 2023 à l'organisation de 44 réunions d'exams contradictoires avec les départements ministériels, administrations et services de l'État relevant de sa compétence.

L'équipe couvre également une série de groupes de travail et de commissions, dont entre autres la commission d'analyses critiques, la commission de surveillance des écoles privées, le groupe de travail sur la comptabilisation des heures supplémentaires de l'Éducation nationale, le groupe de travail relatif à l'organisation du concours Eurovision de la chanson, le groupe de pilotage RENITA, le comité de suivi du Plan stratégique national (PSN) 2023-2027 et de coordination du réseau national de la Politique agricole commune et le comité interministériel de la coopération au développement.

Faits marquants :

- suivi des mesures décidées lors des réunions tripartites ;
- participation à l'élaboration du projet de budget provisoire pour la période du 1^{er} janvier au 30 avril 2024 ;
- suivi du volet de gestion budgétaire dans le cadre de la mise en œuvre des mesures issues du rapport dit « Waringo » au sein de la Maison du Grand-Duc ;
- encadrement des travaux d'audit réalisés au sein du Luxembourg Science Center.

4.2

Équipe « Budget 2 »

L'équipe est responsable de l'encadrement et du suivi budgétaire des départements ministériels suivants :

- ministère des Affaires étrangères et européennes, l'Immigration et l'asile, la Défense ;
- ministère de la Sécurité intérieure ;
- ministère de la Justice ;
- ministère des Sports ;
- ministère de la Santé ;
- ministère de la Sécurité sociale ;
- ministère de la Mobilité et des Travaux publics (Volet : Travaux publics).

L'équipe est composée de 4 agents (effectifs au 31 décembre 2023 indépendamment du taux d'occupation) :

- 3 fonctionnaires des groupes de traitement A1 ;
- 1 fonctionnaire du groupe de traitement B1.

L'année 2023 a été marquée par plusieurs événements majeurs pour l'équipe, à savoir :

- **Nouvelles attributions** : en février 2023, l'équipe a commencé à suivre également le ministère des Sports dans ses attributions. De plus, l'équipe a connu des changements de collaborateurs avec un départ en octobre et une arrivée en décembre de sorte que l'équipe a dû se réorganiser.
- **Accord tripartite du 7 mars 2023** : l'équipe budgétaire a été fortement mise à contribution lors de la tripartite de mars 2023. L'équipe a assuré un suivi de la mesure de compensation de la troisième tranche indiciaire via les mécanismes de financement de la Mutualité des employeurs.
- **Financement des Gardes et astreintes** : le dossier du financement des gardes et astreintes dans le secteur hospitalier a connu de nombreuses phases que l'équipe a accompagnées.

En 2023, l'équipe a également :

- émis 16 avis concernant les différents projets ou propositions des départements ministériels pour le Conseil de gouvernement et dont la mise en œuvre pourrait avoir un impact sur les finances publiques ;
- traité 230 demandes de dépassements de crédits et/ou de relèvements du budget des engagements.

Conseils d'administration, conseils de gérance et commissions suivies :

- Conseils d'administration et de gérance : Luxembourg Congrès S.A., Centre thermal et de santé Mondorf, Caisse de maladie des fonctionnaires et employés publics, Centre des monuments du Grand-Duché de Luxembourg.
- Commissions et Groupes de travail : Commission permanente pour le secteur hospitalier, Commission interdépartementale pour les équipements sportifs, Commission consultative instituée avec la création de l'Institut national de l'activité physique et des sports, Comité économique et financier national, Groupe de travail « soutenabilité financière de l'assurance maladie-maternité ».
- Institutions internationales : OCDE Joint Network of Senior Budget and Health Officials.



Équipe « Budget 3 »

L'équipe est responsable de l'encadrement et du suivi budgétaire des départements ministériels suivants :

- ministère de la Culture ;
- ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Économie sociale et solidaire ;
- ministère de la Mobilité et des Travaux publics (département de la mobilité) ;
- ministère de l'Environnement, du Climat et du Développement durable.

L'équipe Budget 3 se compose d'un fonctionnaire A1 (à temps partiel), d'un fonctionnaire stagiaire A1, d'un fonctionnaire A2 et a été renforcé d'un deuxième fonctionnaire stagiaire A1 en septembre 2023.

Aux ministères listés ci-dessus s'ajoutent encore de nombreux organismes attachés à l'administration centrale, à savoir :

- le ministère de la Culture compte 11 Établissements publics, 6 services de l'État à gestion séparée (SEGS) et 2 fonds spéciaux sous sa tutelle ;
- le ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Économie sociale et solidaire a sous sa tutelle un SEGS ainsi qu'un fonds spécial ;
- le ministère de la Mobilité et des Travaux publics (département de la mobilité) compte 2 établissements publics ainsi que 2 fonds spéciaux ;
- le ministère de l'Environnement, du Climat et du Développement durable a 6 fonds spéciaux sous sa tutelle.

Au cours de l'exercice 2023, l'équipe a émis :

- 18 avis concernant les différents projets ou propositions des départements ministériels traités dans le conseil de gouvernement et dont la réalisation est susceptible d'entraîner une répercussion sur les finances de l'État ;
- 51 avis de dépassement de crédits et/ou de relèvements du budget des engagements ;
- plusieurs avis divers (par exemple à l'attention du directeur de l'IGF ou à l'attention du ministre) dans le cadre de missions d'évaluation qui lui ont été confiées.

Dans le cadre de l'élaboration du projet de budget 2024, l'équipe a procédé pendant la période du 26 avril au 28 juillet 2023 à l'organisation de 58 réunions d'examen contradictoires avec les départements ministériels, administrations et services de l'État relevant de sa compétence.

L'équipe fait également partie d'une série de groupes de travail et de commissions :

- ministère de la Culture : comité d'analyse critique des infrastructures ;
- ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Économie sociale et solidaire : comité de conjoncture, comité de suivi tripartite ;
- ministère de la Mobilité et des Travaux publics (département de la mobilité) : comité du domaine ferroviaire, comité d'analyse critique d'infrastructure ferroviaire, groupe de travail du besoin de mobilité et différents comités au sein de LuxTram ;
- ministère de l'Environnement, du Climat et du Développement durable : 4 comités de suivi et de pilotage, 10 comités d'accompagnements de projets d'infrastructures et 3 comités de gestion de fonds.

Faits marquants

- reprise par l'équipe du suivi budgétaire pour le ministère de la Culture ;
- renforcement de l'équipe par un attaché stagiaire et remplacement d'un membre de l'équipe par un attaché stagiaire ;
- suivi des mesures décidées lors des réunions tripartites ;
- participation à l'élaboration du projet de budget provisoire pour la période du 1^{er} janvier au 30 avril 2024 ;
- divers changements au niveau de la structure budgétaire suite aux élections gouvernementales d'octobre 2023.

4.4

Équipe « Budget 4 »

L'équipe est responsable de l'encadrement et du suivi budgétaire des départements ministériels suivants :

- ministère des Affaires intérieures ;
- ministère de la Digitalisation ;
- ministère de l'Économie ;
- ministère de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil ;
- ministère de la Fonction publique ;
- ministère du Logement et de l'Aménagement du territoire.

L'équipe se compose de 5 agents (effectifs au 31 décembre 2023 indépendamment du taux d'occupation) :

- 4 fonctionnaires des groupes de traitement A1 ;
- 1 fonctionnaire du groupe de traitement B1.

L'année 2023 a été marquée par plusieurs événements majeurs pour l'équipe, à savoir :

- **Accord tripartite du 7 mars 2023** : l'équipe budgétaire a été fortement mise à contribution lors de la tripartite de mars 2023. L'équipe a assuré un suivi rigoureux des montants budgétaires effectivement nécessaires pour limiter la hausse des prix de l'énergie.
- **Commission d'acquisition Logabo29 (CAL29)** : cette commission consultative du ministère du Logement a comme objet d'aviser le Ministre du Logement sur les acquisitions par l'État de logements abordables et de terrains issus des articles 29 et 29bis ainsi que d'autres logements et terrains proposés. L'équipe de l'Inspection a joué un rôle crucial en termes de mise en place de procédures et de méthodologie afin de proposer au ministre des Finances une liste d'opportunités à financer en fonction des moyens budgétaires disponibles.

En 2023, l'équipe a également :

- émis 44 avis concernant les différents projets ou propositions des départements ministériels pour le Conseil de gouvernement et dont la mise en œuvre pourrait avoir un impact sur les finances publiques ;
- traité 122 demandes de dépassements de crédits et/ou de relèvements du budget des engagements ;
- rédigé 20 avis pour des demandes d'autorisation d'heures supplémentaires.

Conseils d'administration, conseils de gérance et commissions suivies :

- Conseils d'administration et de gérance : Sudcal s.a., Sipel s.a., CGDIS, Fonds de logement, Caisse pour l'avenir des enfants, Klima-Agence, Mudam, Esch 22.
- Groupes de travail : Commissions Aide d'État, Commission FISF, Conseil consultatif à l'accessibilité, Commission d'harmonisation, Commission paritaire, Commission des subventions touristiques, Comité d'acquisition, Commission des loyers.



DÉPARTEMENT « ÉTUDES ET STATISTIQUES »

Le département « Études et Statistiques » de l'IGF se compose actuellement de 3,05 ETP. Au cours de l'année 2023, les tâches principales du service ont été les suivantes :



Suivi de l'exécution budgétaire et situation mensuelle 2023

L'équipe participe avec le STATEC à l'ensemble des phases d'élaboration des comptes des administrations publiques suivant les règles du Système européen des comptes (SEC).

En particulier, elle est chargée de recueillir, de compléter et de vérifier les données des administrations publiques dans le cadre de la procédure européenne de notification des déficits publics.

L'élaboration et l'analyse des comptes prennent également une dimension intra-annuelle avec l'établissement de comptes mensuels de l'administration centrale suivant une optique nationale (suivant la loi sur la comptabilité) et une optique européenne (SEC).

En outre, le service suit de près les estimations annuelles ainsi que les déboursements mensuels des différentes mesures décidées à l'issue de l'accord dit « Energiedësch » ainsi que des réunions du comité de coordination tripartite, à savoir le « Solidaritéitspak », « Solidaritéitspak 2.0 » et « Solidaritéitspak 3.0 ».

5.2

Programme de stabilité et de croissance 2023

Comme chaque année depuis l'introduction du Programme de stabilité et de croissance (PSC) en 1999, le service participe activement à l'élaboration de ce document.

L'actualisation du PSC débute en règle générale en janvier de chaque année par une réunion du Comité économique et financier national (CEFN), composé des différents intervenants nationaux dans le semestre européen et se prolonge jusqu'en avril.

Aux termes du Programme de stabilité et de croissance 2023, l'évolution du solde des administrations publiques au titre de la période 2022-2027 s'est présentée comme suit :

	2022		2023		2024		2025		2026		2027	
	en mia	en % du PIB										
Adm. publiques	+0,138	+0,2	-1,224	-1,5	-1,517	-1,7	-0,905	-1,0	-0,747	-0,8	-0,887	-0,9
Admin. centrale	-0,723	-0,9	-2,351	-2,9	-2,457	-2,8	-1,903	-2,1	-1,652	-1,7	-1,613	-1,6
Admin. locales	-0,128	-0,2	+0,030	+0,0	+0,080	+0,1	+0,110	+0,1	+0,142	+0,1	+0,153	+0,2
Sécurité sociale	+0,989	+1,3	+1,097	+1,3	+0,860	+1,0	+0,888	+1,0	+0,763	+0,8	+0,573	+0,6

5.3

Compte général de l'État 2022

L'équipe « Études et Statistiques » a collaboré à l'établissement du projet de loi sur le compte général de l'État 2022 qui est établi au mois de mai et de juin. Elle a également élaboré le compte général suivant l'optique SEC avec une ventilation économique des recettes et dépenses ainsi que des tableaux comparatifs détaillés de l'ensemble des fonds spéciaux.

5.4

Projet de budget 2024 : première phase

La procédure pour l'établissement du budget 2024 a débuté en mars par la circulaire budgétaire 2024 à laquelle a participé le service. Étant donné la tenue des élections en octobre 2023, un projet de budget provisoire pour la période allant du 1^{er} janvier au 30 avril et basé sur le principe des douzièmes a été préparé par les équipes de l'IGF. Une fois le nouveau gouvernement en place, la procédure pour le budget 2024 a repris avec une nouvelle circulaire budgétaire émise en décembre.

5.5

Compte prévisionnel 2023 et note de travail du CEFN

Dans le cadre des tâches présentées ci-avant entre autres, le service procède à la mise à jour du compte prévisionnel de 2023. Dans ce contexte, des demandes sont réalisées auprès des départements ministériels des données concernant les dépenses budgétaires, situation des fonds spéciaux, établissements publics et autres entités. Il en est de même auprès des administrations fiscales et de la trésorerie afin d'obtenir des dernières estimations en matière de recettes. Une fois les données collectées, l'exécution prévisible du budget suivant une optique budgétaire classique et suivant une optique SEC est établie par l'équipe.

En tant que membre du CEFN, l'IGF a activement participé au cours des mois de juillet à octobre 2023 à l'élaboration d'une note présentant les perspectives économiques et financières à moyen terme à politique inchangée et destinée au formateur du nouveau gouvernement issu des élections d'octobre 2023.

5.6

Projet de plan budgétaire 2024

Tout comme pour le Programme de stabilité, l'équipe joue un rôle prépondérant dans l'établissement du « projet de plan budgétaire » que ce soit au niveau de l'élaboration des prévisions pluriannuelles des finances des administrations publiques dans leur ensemble que dans l'analyse des prévisions macroéconomiques établies par le STATEC.

5.7

Demandes d'informations

L'équipe « Études et Statistiques » répond également à des demandes importantes d'informations statistiques provenant d'organisations internationales telles que l'OCDE, la Commission européenne, le Fonds monétaire international ainsi que d'institutions nationales comme le Conseil économique et social, le Conseil national des finances publiques, la Cour des comptes ou encore la Chambre des Députés.

5.8

Système d'Information Décisionnel pour l'IGF (Projet IFSID2)

Le service « Études et Statistiques » collabore au développement et à la mise en place d'un Système d'Information Décisionnel pour l'IGF, projet connu sous le nom de « IFSID2 ».



DÉPARTEMENT « INFORMATIQUE »

Dans le domaine des technologies de l'information, hormis les travaux de maintenance journaliers, l'accent des activités entreprises a porté sur l'évolution et l'innovation continues des systèmes d'information budgétaires et financiers, à savoir :

- le système informatique « SIFIN » hébergeant la tenue de la comptabilité budgétaire de l'État en conformité avec la loi du 8 juin 1999 ;
- l'application d'élaboration budgétaire « IGF-BAF » ;
- la plateforme de gestion électronique des documents « IGF-GED » ; et
- le système d'information décisionnel « IFSID ».

Par ailleurs, un certain nombre de travaux relatifs à l'informatique « interne » ont également eu lieu.

Au cours de l'année 2023, l'équipe en charge de la maintenance et de l'encadrement applicatif et fonctionnel du système « SIFIN » comptait un effectif de 5,5 ETP. Elle est composée de 2 agents internes à l'Inspection ainsi que de 4 agents du Centre des technologies de l'information (CTIE) de l'État placés à l'Inspection. Quant aux applications IGF-BAF, IGF-GED et IFSID, l'équipe en charge était constituée de 3 ETP. En dernier lieu, 1 ETP était en charge des travaux relatifs à l'informatique interne.



Évolutions dans le contexte du système de la comptabilité budgétaire « SIFIN »

Les activités réalisées au cours de l'année dans le contexte du système de la comptabilité budgétaire se sont articulées autour de 2 axes principaux :

- l'avancement du projet de la refonte complète du système « SIFIN » actuel dans une nouvelle technologie (projet « SIFIN3 ») ; et
- l'évolution, la maintenance et le support du système « SIFIN » actuel.

Pour le projet « SIFIN3 », des ateliers de réingénierie des processus ont été organisés avec les experts métiers des principales parties prenantes concernées par le projet, dont notamment l'Inspection générale des finances, la Trésorerie de l'État ainsi que la Direction du contrôle financier, en tant que propriétaires des processus métiers compris dans le périmètre du projet. Ces ateliers ont eu pour objectif de réviser en interne de manière critique et approfondie les travaux d'analyse et le dossier de conception générale réalisés par les consultants au cours de l'année 2022 et de prendre en compte les nouveaux besoins inhérents à l'évolution des processus métiers ; la digitalisation des flux de travail comptables et plus particulièrement l'introduction de la facturation électronique en constituent des exemples.

Au niveau de l'évolution, de la maintenance et du support du système « SIFIN » actuel, les activités suivantes méritent d'être mises en évidence :

- les travaux d'analyse dans le cadre du projet de la refonte du processus de l'élaboration du « compte prévisionnel » à l'aide du système « SIFIN » ;
- l'intégration de l'imputation budgétaire des leçons supplémentaires et d'autres indemnités pour services extraordinaires du personnel enseignant du ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse dans le cycle de l'imputation budgétaire mensuel automatisé des rémunérations du personnel de l'État, supprimant le processus manuel de saisie d'ordres d'imputation et simplifiant de manière conséquente la gestion de l'imputation budgétaire de ces éléments de rémunération ;
- la mise en place d'une nouvelle procédure d'ordonnancement des dotations des fonds spéciaux permettant d'automatiser et ainsi d'accélérer significativement la mise en recette des dotations au niveau des fonds spéciaux ;
- la mise en place de codes d'imputation analytiques permettant d'élaborer des statistiques sur les frais d'exploitation des véhicules automoteurs et des vélos de service conformément aux dispositions de la circulaire budgétaire 2024 ;
- l'adaptation du fonctionnement de la gestion de la TVA des ministères, administrations et services étatiques dans le système, notamment :
 - le traitement de la baisse temporaire des taux de TVA pendant l'année 2023 et le rétablissement des taux standard à partir de 2024 ;
 - le développement d'une interface informatique entre le système « SIFIN » et le portail eCDF en vue de charger les déclarations de TVA des ministères, administrations et services étatiques en format XML ;
- les travaux d'analyse et de conception d'une interface informatique entre le système « SIFIN » et le système de gestion électronique des documents « HIVE » du CTIE dans le contexte de la facturation électronique ;
- la promotion de l'outil « SAP Business Warehouse » au sein de la population des utilisateurs du système « SIFIN », permettant l'élaboration aisée de rapports basés sur l'agrégation des données transactionnelles de l'exécution budgétaire issues du système « SIFIN » ; et
- la mise en place d'outils pour la gestion des mises en production (« release management ») et pour la gestion de tickets et de demandes de développement dans le cadre de l'optimisation des procédures de gouvernance informatique internes de l'équipe.

Finalement, l'équipe « SIFIN » a encore assuré les tâches récurrentes suivantes :

- la préparation de la configuration et du paramétrage du système pour l'exercice budgétaire 2024 et le chargement des données budgétaires ;
- l'assistance et le support aux comptables des services de l'État à gestion séparée pendant les travaux de clôture de l'exercice comptable et budgétaire 2023 ;
- le support aux plus de 800 utilisateurs finaux du système par voie téléphonique, par courriel et par Skype – au cours de l'année 2023, l'équipe a traité entre autres 1.252 demandes de support reçues par courriel à l'adresse support.sapsifin@igf.etat.lu ;
- les formations pour utilisateurs finaux à l'INAP : les membres de l'équipe « SIFIN » ont donné 24 formations pour un total de 222 heures (soit 37 jours de formation), portant sur 7 sujets d'utilisation autour du système « SIFIN », sous forme de « Webinaires » ainsi que sous forme de formations en présentiel.

6.2

Évolutions dans le contexte de l'application d'élaboration budgétaire « IGF-BAF »

En ce qui concerne « IGF-BAF », l'année 2023 a été principalement marquée par la mise en production en mars d'une version « modernisée » de l'application, utilisée par la suite par les ministères et les agents de l'IGF pour l'élaboration du budget. Étant donné la complexité croissante de l'application et l'évolution des technologies sous-jacentes, il était, en effet, devenu opportun de procéder à une refonte technique complète d'une partie du système. Par conséquent, un effort important a été consacré au cours de l'année à la vérification du bon fonctionnement du système. Outre cela, un certain nombre de fonctionnalités visant à améliorer le système et à accroître sa convivialité ont été définies, analysées et implémentées.

À ces travaux techniques s'ajoutaient les tâches habituelles effectuées chaque année, telles que la coordination des activités d'exploitation du système au cours de l'élaboration budgétaire, la gestion des accès ainsi que le support aux utilisateurs. Il est à noter que l'année 2023 était particulière dans le sens que l'élaboration d'un budget provisoire pour 2024 est venue interrompre la procédure d'élaboration budgétaire classique. C'est également dans ce contexte qu'ont eu lieu les travaux annuels liés à la préparation des documents pour le dépôt du projet de budget (provisoire) à la Chambre des Députés, ainsi que les tâches en lien avec la confection des fichiers de chargement du budget pour le système « SIFIN ».

6.3

Évolutions dans le contexte de la plateforme de gestion électronique des documents « IGF-GED »

Sur le plan de la plateforme de gestion électronique des documents « IGF-GED », l'objectif principal des travaux d'évolution entrepris en 2023 était de pouvoir gérer le budget provisoire 2024 ainsi que les adaptations de la structure budgétaire effectuées dans le cadre de la réorganisation gouvernementale suivant les élections législatives d'octobre 2023. À l'instar d'IGF-BAF, une série de fonctionnalités visant à accroître la convivialité du système pour les utilisateurs ont également été implémentées.

Ces travaux d'évolution étaient accompagnés des travaux usuels exécutés chaque année comme notamment le support aux utilisateurs.

6.4

Évolutions dans le contexte du système d'information décisionnel « IFSID »

Au niveau du système d'information décisionnel « IFSID », la continuation et l'achèvement du projet de gestion de l'historique des données, entamé en 2022, représentaient l'activité clé en 2023. Compte tenu des modifications structurelles mentionnées précédemment, le bon déroulement de ce projet a, en effet, été primordial pour assurer la comparabilité des données dans le temps. En parallèle, les travaux visant à intégrer dans IFSID les données relatives aux parties « Consolidation budgétaire » et « Programme de stabilité et de croissance et compte prévisionnel » ont également été poursuivis. Ces travaux incluaient, entre autres, la participation à des ateliers d'analyse fonctionnelle et à des séances de tests de même qu'un suivi hebdomadaire du projet avec le CTIE et les consultants externes. Dans ce contexte, la mise en production du volume I de la partie « Consolidation budgétaire » a eu lieu en juillet 2023.

En plus de ces travaux d'évolution, des tâches récurrentes ont été menées tout au long de l'année, telles que la gestion des accès, le paramétrage du système et le support aux utilisateurs.

6.5

Informatique « interne »

En 2023, l'IGF a procédé à des développements dans divers aspects de son infrastructure informatique interne. Cela a inclus la migration du serveur de fichiers vers un nouveau serveur en collaboration avec le CTIE, l'aménagement d'un système de vidéoconférence dans la salle de réunion, ainsi que le remplacement et la mise hors service du matériel informatique obsolète.

7

DÉPARTEMENT « AUDIT ET GOUVERNANCE INTERNE »

Le département « Audit et Gouvernance interne » est constitué d'une équipe de 3 personnes, équivalent à 2,75 ETP. Cette équipe joue un rôle essentiel dans la supervision de la gouvernance et la réalisation d'audits approfondis sur les fonds européens. Les missions spécifiques d'audit et de gouvernance sont détaillées dans les sections suivantes.

7.1

Missions dans le cadre de l'audit de fonds européens

L'Inspection générale des finances a signé le 8 juin 1994 un protocole d'accord avec la Direction générale 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 États membres en vue d'un contrôle efficace de l'utilisation des fonds alloués par l'Union européenne aux États membres.

En tant qu'autorité d'audit, le département « Audit et gouvernance interne » de l'IGF est chargée de réaliser des audits systèmes, des audits des opérations et des audits des comptes afin de fournir à la Commission européenne, en toute indépendance, une assurance quant au bon fonctionnement des systèmes de gestion et de contrôle et quant à la légalité et à la régularité des dépenses figurant dans les comptes transmis à la Commission.

L'autorité d'audit établit et remet à la Commission :

- un avis d'audit annuel par fonds sur la base de l'ensemble des travaux d'audit menés, portant sur l'exhaustivité, l'exactitude et la véracité des comptes, sur la légalité et la régularité des dépenses inscrites dans les comptes transmis à la Commission et sur le bon fonctionnement du système de gestion et de contrôle ;
- un rapport annuel de contrôle par fonds, qui appuie l'avis d'audit annuel visé au premier point du présent paragraphe et qui comporte un résumé des constatations, y compris une analyse de la nature et de l'étendue des erreurs et des déficiences dans les systèmes, ainsi que les mesures correctives proposées et mises en œuvre, le taux d'erreur total et le taux d'erreur résiduel qui en résultent pour les dépenses inscrites dans les comptes transmis à la Commission.

En tant qu'autorité compétente dans le cadre du FEAGA (Fonds Européen Agricole de GARantie) et du FEADER (Fonds Européen Agricole pour le DEveloppement Rural), l'Inspection assure 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 l'Alimentation et de la Viticulture), ainsi que la désignation de l'organisme de certification de la politique agricole commune conformément aux dispositions réglementaires.

Le tableau suivant récapitule les fonds européens pour lesquels l'Inspection générale des finances exerce une responsabilité en tant qu'autorité d'audit / membre du groupe des

auditeurs / autorité compétente, en donnant un ordre de grandeur en fonction de l'enveloppe globale de ces programmes en question sur la période 2014-2020 (clôture effective en 2025) :

Enveloppe totale des programmes opérationnels 2014-2020 (en millions d'euros)		
L'IGF est autorité d'audit pour les fonds suivants :		Total
Fonds social européen (+REACT EU)	FSE	110,00
Fonds européen de développement régional (+REACT EU)	FEDER	108,20
Programme de coopération transfrontalière dans la grande région	INTERREG V A	233,00
European Observation Network on Territorial Development and Cohesion	ESPON	48,60
Asylum, Migration and Integration Fund	AMIF	21,03
Internal Security Fund (Police + Borders)	ISF	18,97
Fonds européen d'aide aux plus démunis	FEAD	4,60
Facilité pour la reprise et la résilience	RFF	82,67
Total A		544,4
L'IGF est membre du groupe des auditeurs (GOA) pour les fonds suivants :		Total
Programme de coopération transfrontalière dans l'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 :		Total
Fonds européen agricole pour le développement rural	FEADER	307,77
Fonds européen agricole de garantie	FEAGA	163,74
Total C		471,51
Total A+B+C		2.233,51

Pour chaque Fonds ou Programme, l'IGF est de manière générale responsable de l'élaboration d'une stratégie d'audit (à mettre à jour annuellement), d'un audit système en début de période (à mettre à jour annuellement en fonction des constats et recommandations), de la réalisation d'audits/ de contrôles d'opérations et de la réalisation d'audits des comptes annuellement, ainsi que de la rédaction d'un rapport et d'un avis annuel.

Depuis 2022, l'IGF est également chargée de l'audit de la Facilité pour la reprise et la résilience (FRR) qui fait partie de l'initiative européenne NextGenerationEU. Le budget alloué au Luxembourg dans le cadre de la FRR est de l'ordre de 83 millions d'euros au total.

Audits réalisés par l'autorité d'audit

Au courant de l'année 2023, l'autorité d'audit a réalisé avec l'assistance de cabinets d'audits plus de 25 audits à travers l'ensemble des fonds européens. Lors de ces audits, l'autorité d'audit s'intéresse plus particulièrement au financement de certains projets individuels ainsi qu'au financement de l'assistance technique gérée par l'autorité de gestion.

a) Travaux de révision de l'agrément de l'organisme payeur des fonds FEAGA et FEADER

Suite à l'entrée en vigueur de la nouvelle « loi agraire », c'est-à-dire de la loi du 2 août 2023 concernant le soutien au développement durable des zones rurales, l'IGF a procédé aux travaux de révision de l'agrément de l'organisme payeur du Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) et du Fonds européen agricole de garantie (FEAGA).

Il s'agit plus particulièrement de l'analyse des processus en place auprès de l'organisme payeur et des administrations concernées, notamment le Service d'économie rurale (SER) et l'Administration des services techniques de l'agriculture (ASTA), afin de vérifier si les critères d'agrément sont toujours respectés suite à l'entrée en vigueur de la nouvelle « loi agraire ».

b) Audits de conformité réalisés par les institutions européennes au Luxembourg

- **Commission européenne**

Conformément à l'article 75 (1) et (2) du règlement (UE) n° 1303/2013, un audit de conformité a été réalisé par la Commission européenne. Il s'agit d'un audit détaillé de la Commission européenne sur place au Luxembourg qui a porté sur le FSE et le FEDER (programme national + Interreg 5A Grande Région).

Il a porté essentiellement sur les exigences clés 16 : « Audits adéquats des opérations » et 18 : « Procédures adéquates relatives à la production d'un avis d'audit fiable et à la préparation du rapport de contrôle annuel » prévues dans la législation européenne.

L'examen portait plus précisément sur 5 projets audités par l'IGF au cours de l'exercice 2022-2023 pour lesquels la Commission a effectué une reperformance. Dans le cadre de la procédure contradictoire, l'IGF a répondu aux constats et aux recommandations de la Commission européenne. Aucune correction financière n'a été proposée par la Commission européenne à l'issue de ses travaux.

- **Cour des Comptes européenne**

Suite à l'audit réalisé par la Cour des comptes européenne dans le cadre du Fonds européen d'aide aux plus démunis (FEAD), l'IGF et l'autorité de gestion ont répondu aux constats et recommandations provisoires par la Cour des Comptes européenne.

c) Concertations au niveau européen

L'autorité d'audit participe régulièrement aux réunions organisées par les institutions européennes, que ce soit des réunions de travail ou des réunions formelles.

- **Réunions formelles**

En ce qui concerne les réunions formelles, il s'agit plus particulièrement des « Homologues Meeting » organisés par la Commission européenne et « l'AFCOS Meeting » organisé par l'Office européen de la lutte anti-fraude (OLAF).

Le « Homologues Meeting » rassemble chaque année l'ensemble des autorités d'audit européennes et de nombreux participants de la Commission européenne, ainsi que de la Cour des comptes européenne. Cette réunion est l'occasion d'échanger, entre les pays et avec la Commission européenne, de nouvelles informations, développements et « best practices » en matière d'audit. Le « AFCOS Meeting » regroupe annuellement les entités nationales qui coordonnent la lutte anti-fraude.

- **Réunions techniques multilatérales**

Il s'agit là de réunions techniques ayant la particularité de rassembler aussi bien des membres des autorités d'audits européennes que des experts issus des autorités de gestion des programmes.

Les sujets discutés concernent l'application des coûts simplifiés et les pistes de simplification de la législation européenne concernant les fonds structurels de manière générale. Il existe un groupe d'experts aussi bien pour le FEDER que pour le FSE. En principe, l'IGF participe aux deux groupes.

- **Réunions bilatérales avec la Commission européenne**

Il est question ici d'une réunion technique concernant les travaux effectués et les responsabilités de l'IGF. Les sujets abordés concernent le suivi des rapports annuels de contrôle et des avis émis par l'IGF, les stratégies et plans d'audit aussi bien de l'IGF que de la Commission européenne et les questions touchant à l'amélioration des systèmes de gestion et de contrôles.

7.2

Mission dans le cadre des missions de gouvernance

Rapport spécifique sur le « Luxembourg Science Center »

Suite à la demande du gouvernement, l'IGF a procédé à l'analyse de la gouvernance du Luxembourg Science Center ainsi que des flux financiers avec les entités liées. L'Inspection a débuté ses travaux en février 2023 et a pu conclure ses travaux au cours du mois de mai 2023. Le rapport a été transmis au Luxembourg Science Center pour revue contradictoire en date du 20 mai 2023 et le rapport final a été remis au gouvernement le 21 juin 2023. Dans le cadre de cette mission, l'IGF a été amenée à répondre aux questions des députés le 24 mai 2023 et le 25 juillet 2023.