

**INSPECTION GÉNÉRALE
DES FINANCES**



PRÉFACE

Sous l'impulsion du ministre des Finances, l'Inspection générale des finances (IGF) joue un rôle central, à la fois pour garantir l'allocation efficace des ressources dédiées à la mise en œuvre du programme gouvernemental et pour accompagner la modernisation continue du fonctionnement et de l'organisation de l'État. L'année 2024 a été marquée par plusieurs évolutions, tant au niveau national (deux procédures budgétaires en une seule année) qu'europpéen (révision du cadre de gouvernance économique de l'Union européenne), qui ont eu un impact significatif sur l'élaboration du budget de l'État et sur l'activité de l'IGF.

Dans l'attente de l'élaboration du projet de budget 2024 par le Gouvernement issu des élections législatives du 8 octobre 2023, l'IGF a préparé, comme en 2014 et en 2019, un budget des douzièmes provisoires du 1^{er} janvier au 30 avril 2024. Le projet de budget 2024 a été préparé en début d'année, suivi immédiatement par l'élaboration du projet de budget 2025. Ainsi, l'IGF a préparé deux projets de budget au cours d'une même année. Parallèlement, l'entrée en vigueur du nouveau cadre de gouvernance économique de l'Union européenne, le 30 avril 2024, a conduit à la production, avec la contribution de l'IGF, de la dernière édition du Programme de stabilité et de croissance (PSC), puis de la première édition du Plan budgétaire et structurel national à moyen terme (PBS), qui le remplace désormais.

L'IGF a non seulement su faire face à ces exigences, mais elle y a également répondu avec un haut niveau d'efficacité. Pour cela, elle a pu s'appuyer sur la solidité de son expérience tout en adaptant son organisation aux évolutions en cours. D'une part, l'IGF a connu une croissance de ses effectifs, nécessitée par le remplacement de départs à la retraite et de changements d'administration, impliquant l'intégration et la formation de nombreuses nouvelles recrues. D'autre part, l'IGF a modernisé ses méthodes de travail, multipliant les initiatives transversales entre ses départements et renforçant son engagement dans sa propre digitalisation.

Grâce aux compétences et à l'engagement de ses agents, l'IGF a transformé ces défis en opportunités de progrès. Elle a également bénéficié des relations de confiance qu'elle entretient avec son ministre de tutelle et ses partenaires externes au sein des départements ministériels, administrations, services et organismes concernés. Ensemble, l'IGF a travaillé avec dévouement pour faciliter la mise en œuvre des priorités du Gouvernement, contribuant ainsi à la vitalité démocratique ainsi qu'à la stabilité économique et financière du pays.

Ce rapport d'activité 2024 de l'IGF est le reflet d'efforts collectifs. Bravo à tous ! Ces avancées placent l'IGF dans une position idéale pour anticiper l'avenir et continuer à renforcer la précision des procédures d'élaboration et d'exécution du budget de l'État.

Nima Ahmadzadeh
Directeur

1 | MISSIONS ET ORGANISATION

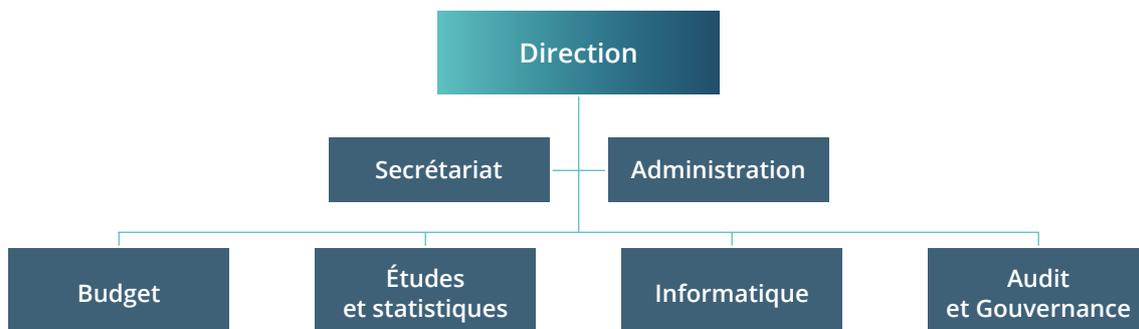
1.1 Missions légales

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 ; et
- 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.

1.2 Organisation et ressources humaines

Depuis juin 2023, la structure organisationnelle de l'IGF suit l'organigramme suivant :



Situation du personnel au 31 décembre 2024 :

Effectifs	Nombre de personnes	ETP
Fonctionnaires/employés*	38	35,30
Personnel de ménage	2	1
Personnel détaché par le CTIE	4	4
Total	44	40,30

Fluctuations	Nombre de personnes
Arrivées en 2024	13
Départs en 2024	5

Le personnel de l'administration se répartit sur différents groupes de traitement, d'indemnité et de salaire comme indiqué dans ce tableau :

Effectifs	Nombre de personnes	ETP
A1	32	29,55
A2	2	2
B1	6	5,75
C1	2	2
Salarié	2	1
Total	44	40,30

Conciliation vie privée - vie professionnelle

12 personnes bénéficient d'une réduction de leur temps de travail au 31 décembre 2024.

Une charte pour le travail hybride, conciliant les besoins du service avec la vie privée de chaque collaborateur, a été élaborée et est en vigueur depuis septembre 2023. Cette dernière fera l'objet d'une révision courant 2025 afin de tenir compte des changements réglementaires en matière de télétravail dans la fonction publique.

Agents et ETP par service au 31 décembre 2024

Effectifs	Nombre de personnes	ETP
Direction		
Directeur	1	1
Secrétariat	3	3
Administration	6	4,80
Département « Budget »		
Budget 1	3	3
Budget 2	5	4,75
Budget 3	4	3,90
Budget 4	5	4,55
Autres départements		
Études et Statistiques	6	5,05
Informatique	8	7,50
Audit et gouvernance interne	3	2,75
Total	44	40,30

La formation spéciale en vue des examens de fin de stage

1 session d'examen de fin de stage de la formation spéciale pour les groupes de traitement A1 et B1 a eu lieu en 2024. A cette occasion, 2 candidats stagiaires du groupe de traitement A1 et 1 candidat stagiaire du groupe de traitement B1, ont passé avec succès leurs épreuves d'examen.

Formation continue

En 2024, 24 agents de l'IGF ont participé à 85 cours de formation continue pour un total de 851 heures de formation.

En outre, 9 agents de l'IGF ont animé des formations à l'Institut national d'administration publique (INAP) pour un total de 300 heures.

1.3 **Coopération nationale et internationale**

L'IGF a traité des demandes importantes d'informations provenant à la fois d'institutions nationales comme le Conseil économique et social (CES), le Conseil national des finances publiques (CNFP), la Cour des comptes ou la Chambre des Députés (CHD) ainsi que d'organisations internationales telles que la Commission européenne, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et le Fonds monétaire international (FMI).

En 2024, comme au cours des années précédentes, l'IGF a participé à des réunions de comités et de groupes internationaux organisées par l'Union européenne (UE) et l'OCDE dans le domaine des questions budgétaires et économiques.

2 | CHIFFRES-CLÉS



44

agents



120

avis relatifs à des nouvelles initiatives gouvernementales



hommes

20



femmes

24



871

avis relatifs à des demandes de dépassement budgétaires



26,2*

milliards d'euros de dépenses budgétisées totales

*Dépenses des opérations financières exclues car gérées par la Trésorerie de l'État.

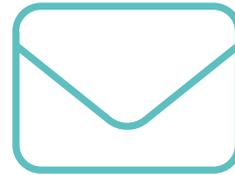


1.010

utilisateurs SIFIN-SAP actifs

378

utilisateurs IGF-BAF actifs



2.110

demandes de support SIFIN-SAP
reçues par courriel



44+

audits de fonds européens

DÉPARTEMENT « BUDGET »

Les agents en charge de l'élaboration et du suivi de l'exécution budgétaire sont répartis en 4 équipes « Budget » (17 personnes au total). Chaque équipe est responsable de l'encadrement et du suivi budgétaire de différents départements ministériels, administrations et services de l'État et des organismes qui y sont rattachés (établissements publics ou autres).

Les tâches principales des équipes « Budget » se résument ainsi :

- 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 qu'un membre du Gouvernement juge utile de soumettre à l'IGF ;
- participation aux réunions de divers conseils, commissions ou groupes de travail.

L'année 2024 qui a commencé par l'entrée en vigueur d'un budget dit des « douzièmes provisoires » a été marquée par la concomitance de 2 procédures d'élaborations budgétaires (deuxième procédure 2024 et procédure 2025) au lieu d'une seule habituellement. Ainsi 2 projets de budgets ont été préparés et déposés à la CHD ce qui a requis un effort de coordination supplémentaire important de la part des équipes « Budget » entre elles et avec leurs parties prenantes externes.

Par ailleurs, la réorganisation des départements ministériels par le nouveau Gouvernement a conduit à une révision significative de la nomenclature budgétaire (l'extension de la numérotation des sections budgétaires à 2 positions et le reclassement des départements par ordre alphabétique). Cette révision, aux multiples implications, a été conçue et expliquée par les équipes « Budget » pour maintenir un haut niveau d'efficacité de la procédure d'élaboration budgétaire.

Équipe « Budget 1 »

Compétences

L'équipe « Budget 1 » est responsable de l'encadrement et du suivi budgétaire de 7 départements ministériels représentant au total près de 7 milliards d'euros au budget de l'exercice 2024 :

- 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.

À cela s'ajoutent des organismes rattachés à l'Administration centrale (OAC), dont 4 institutions de l'État, 26 établissements publics, 13 services de l'État dotés d'une gestion séparée (SEGS) et 3 fonds spéciaux.

Effectifs et activités

L'équipe Budget 1 est composée de 3 personnes (1 fonctionnaire, 1 fonctionnaire stagiaire et 1 employé d'État) relevant toutes du groupe de traitement A1.

Au cours de l'année 2024, l'équipe a émis :

- 31 avis concernant des projets ou propositions des départements ministériels dont la réalisation est susceptible d'entraîner une répercussion sur les finances de l'État ;
- 210 avis de dépassement de crédits et/ou de relèvements du budget des engagements ;

Lors des travaux d'élaboration des projets de budget 2024 et 2025, durant la période allant du 15 janvier au 17 juin 2024, l'équipe a mené 54 examens contradictoires avec des représentants de différents niveaux des départements ministériels, administrations et services de l'État.

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, la commission des zones rurales, le comité de suivi du Plan stratégique national 2023-2027 et de coordination du réseau national de la Politique agricole commune et le comité interministériel de la coopération au développement.

Faits marquants :

- encadrement de la première participation du Luxembourg au concours Eurovision de la chanson depuis 1993 ;
- accompagnement de la refonte du régime d'aides à la presse ;
- accompagnement de la mise en œuvre des conventions de l'État conclues avec certains organes de presse.

3.2 Équipe « Budget 2 »

Compétences

L'équipe est responsable de l'encadrement et du suivi budgétaire de 6 départements ministériels représentant au total près de 8,4 milliards d'euros au budget de l'exercice 2024 :

- ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et du Commerce extérieur (hors volet coopération et action humanitaire) ;
- ministère des Affaires intérieures – volets : Police grand-ducale ; Inspection générale de la police ; Direction générale de l'immigration ;
- ministère de la Justice ;
- ministère des Sports ;
- ministère de la Santé et de la Sécurité sociale ;
- ministère de la Mobilité et des Travaux publics – volet : Travaux publics.

À cela s'ajoutent certains OAC, dont 7 établissements publics, 3 SEGS et 9 fonds spéciaux.

L'équipe assure aussi le volet juridique de l'IGF, ce qui inclut notamment l'élaboration des textes et des commentaires liés au projet de loi budgétaire. Dans ce cadre il est à noter qu'un avant-projet de loi modifiant la loi modifiée du 12 juillet 2014 relative à la coordination et à la gouvernance des finances publiques est en préparation.

Effectifs et activités

L'équipe Budget 2 est composée de 5 personnes (3 fonctionnaires et 2 employés stagiaires) relevant toutes du groupe de traitement A1.

Au cours de l'exercice 2024, l'équipe a émis :

- 29 avis relatifs aux projets ou propositions des départements ministériels dont la réalisation est susceptible d'entraîner une répercussion sur les finances de l'État ;
- 474 avis de dépassement de crédits et/ou de relèvements du budget des engagements ;
et
- diverses missions d'évaluations ou avis au profit de la direction de l'IGF ou du ministre des Finances.

Durant la période allant du 7 mai au 21 juin 2024, l'équipe a mené 25 examens contradictoires avec les départements ministériels, administrations et services de l'État placés sous sa compétence.

L'équipe couvre également un ensemble de conseils d'administration et de gérance, de commissions et de groupes de travail, au niveau national et international :

- conseils d'administration et de gérance : Luxembourg Congrès SA, Centre thermal et de santé Mondorf, Caisse de maladie des fonctionnaires et employés publics, Centre des monuments du Grand-Duché de Luxembourg, Fonds de compensation, Groupement d'intérêt économique (GIE) Buanderie centrale, Média de service public 100,7, lux-Airport, Laboratoire national de Santé, Centre Hospitalier de Luxembourg (CHL), Rehazenter ASBL, Le Fonds Belval.
- 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 (CEFN), Comité des grands projets immobiliers du CHL, Commission d'analyses critiques concernant tous les projets du département des Travaux publics, Comité de suivi du Fonds d'entretien et de rénovation, Commission des secours sociaux suite aux dommages causés par les catastrophes de la nature.
- Institutions internationales : Joint Network of Senior Budget & Health Officials de l'OCDE.

Faits marquants :

- concertation étroite avec le département de la Défense dans le cadre de la définition d'une nouvelle trajectoire de l'effort de Défense ;
- concertation étroite avec la Police grand-ducale dans le cadre de l'exécution de son budget ; et
- consolidation des départements de la Santé et de la Sécurité sociale en un seul dossier ministériel.

Équipe « Budget 3 »

Compétences

L'équipe est responsable de l'encadrement et du suivi budgétaire de 4 départements ministériels représentant au total près de 4 milliards d'euros au budget de l'exercice 2024 :

- ministère de la Culture ;
- ministère du Travail ;
- ministère de la Mobilité et des Travaux publics – département de la mobilité et des transports ;
- ministère de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité.

L'équipe suit également les nombreux OAC placés sous la tutelle de ces départements ministériels :

- ministère de la Culture : 11 établissements publics, 6 SEGS, 2 fonds spéciaux, 2 ASBL, 2 ASBL de pré-configuration et 1 GIE ;
- ministère du Travail : 1 SEGS et 1 fonds spécial ;
- ministère de la Mobilité et des Travaux publics (volet mobilité) : 2 établissements publics et 2 fonds spéciaux ;
- ministère de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité : 6 fonds spéciaux.

Effectifs et activités

L'équipe Budget 3 est composée de 4 personnes (2 fonctionnaires A1, 1 fonctionnaire stagiaire A1 et 1 fonctionnaire A2).

Au cours de l'exercice 2024, l'équipe a émis :

- 26 avis relatifs aux projets ou propositions des départements ministériels dont la réalisation est susceptible d'entraîner une répercussion sur les finances de l'État ;
- 53 avis de dépassement de crédits et/ou de relèvements du budget des engagements ; et
- diverses missions d'évaluations ou avis au profit de la direction de l'IGF ou du ministre des Finances.

Durant la période du 22 avril au 5 juillet 2024, l'équipe a mené 60 examens contradictoires avec les départements ministériels, administrations et services de l'État placés sous sa compétence.

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

- pour les 4 ministères dont l'équipe est responsable : divers comités d'analyse critique ;
- ministère du Travail : comité de conjoncture, comité de suivi tripartite ;
- ministère de la Mobilité et des Travaux publics – volet 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 de la Biodiversité : 4 comités de suivi et de pilotage, 10 comités d'accompagnement de projets d'infrastructures et 3 comités de gestion de fonds.

Faits marquants :

- négociation de la convention à objectifs pluriannuels CulturLX : CulturLX est le premier établissement public du secteur culturel à recevoir une convention à objectifs pluriannuels.
- analyse EP FilmFund : Analyse granulaire des dépenses du FilmFund et scission de la dotation étatique en deux lignes pour mieux représenter les activités du FilmFund.
- analyse FS Fonds pour l'emploi : Analyse granulaire des différentes dépenses du Fonds pour l'emploi.

3.4 Équipe « Budget 4 »

Compétences

L'équipe est responsable de l'encadrement et du suivi budgétaire de 6 départements ministériels représentant au total près de 6,8 milliards d'euros de dépenses courantes et dépenses en capital et 4,5 milliards d'euros de masse salariale (au titre des articles de rémunération dont le code se termine par XX.XX.11.005) au budget de l'exercice 2024 :

- ministère des Affaires intérieures (hors volets : Police grand-ducale ; Inspection générale de la police ; Direction générale de l'immigration) ;
- 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 suit également les nombreux OAC placés sous la tutelle de ces départements ministériels :

- ministère des Affaires intérieures (hors volets : Police grand-ducale ; Inspection générale de la police ; Direction générale de l'immigration) : 1 établissement public, 2 fonds spéciaux ;
- ministère de la Digitalisation : 1 SEGS ;
- ministère de l'Économie : 1 établissement public, 1 SEGS, 2 fonds spéciaux et 14 GIE ;
- ministère de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil : 2 établissements publics, 2 fonds spéciaux et 1 GIE ;
- ministère de la Fonction publique : 1 fonds spécial ;
- ministère du Logement et de l'Aménagement du territoire : 1 établissement public, 1 fonds spécial et 1 GIE.

Effectifs et activités

L'équipe Budget 4 se compose de 5 personnes (3 fonctionnaires A1, 1 fonctionnaire stagiaire A1 et 1 employé A1).

Au cours de l'exercice 2024, l'équipe a émis :

- 34 avis relatifs aux projets ou propositions des départements ministériels dont la réalisation est susceptible d'entraîner une répercussion sur les finances de l'État ;
- 134 avis de dépassement de crédits et/ou de relèvements du budget des engagements ;
- 21 avis concernant des demandes d'autorisation d'heures supplémentaires.

Durant une période de 25 journées de travail, l'équipe a mené 46 examens contradictoires avec les départements ministériels, administrations et services de l'État placés sous sa compétence.

L'équipe couvre aussi un ensemble de Conseils d'administration et de gérance, de commissions et de groupes de travail :

- conseils d'administration et de gérance : Sudcal SA., Sipel SA, Corps grand-ducal d'incendie et de secours (CGDIS), Fonds du Logement, Caisse pour l'avenir des enfants (CAE), Klima-Agence, Mudam, Esch 22.
- commissions et groupes de travail : Commissions Aides d'État, Conseil consultatif à l'accessibilité, Commission d'harmonisation, Commission paritaire, Commission des subventions touristiques, Comité d'acquisition, Commission des loyers, Commission d'analyse des projets d'investissement dans les domaines social, familial et thérapeutique, Comité interministériel de la plateforme nationale pour la réduction des risques de catastrophe, Commission COPIL, Commission des finances CGDIS, Conseil supérieur des finances communales.

Faits marquants :

- commission d'acquisition Logabo29 (CAL29) : conseil pour l'identification d'opportunités d'acquisition de logements (abordables et autres) et de terrains à financer en fonction des moyens budgétaires disponibles.
- conseil d'administration du CGDIS : réforme du mode de financement du CGDIS sur proposition de son conseil d'administration notamment dans le sens d'une nouvelle répartition, à parts égales, de la charge du déficit du CGDIS portée par l'Etat et les communes.
- ministère de l'Economie : participation fructueuse du Luxembourg à un appel à projet lancé par EuroHPC JU pour l'hébergement et l'exploitation d'ordinateurs quantiques en Europe, à la suite duquel il a été décidé que LuxProvide, opérateur de l'infrastructure luxembourgeoise EuroHPC MeluXina, hébergera à l'avenir un ordinateur quantique.

4 | DÉPARTEMENT « ÉTUDES ET STATISTIQUES »

En 2024, le département « Études et Statistiques » comprenait 6 personnes et ses tâches principales ont été les suivantes :

4.1 Suivi de l'exécution budgétaire et situation mensuelle 2024

Avec le STATEC, le département est engagé dans l'ensemble des phases de l'élaboration des comptes des administrations publiques suivant les règles du Système européen des comptes (SEC).

En particulier, il est chargé 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 une dimension intra-annuelle avec l'établissement de comptes mensuels de l'administration centrale dans une perspective nationale (suivant la loi sur la comptabilité) et européenne (SEC).

Le département suit étroitement les estimations annuelles ainsi que les déboursements mensuels des différentes mesures décidées à l'issue de l'accord « Energiedesch » ainsi que des réunions du comité de coordination tripartite du « Solidaritéitspak », « Solidaritéitspak 2.0 » et « Solidaritéitspak 3.0 ».

4.2 Projet de Budget 2024

Compte tenu des élections législatives d'octobre 2023, le projet de budget 2024 et la programmation pluriannuelle 2023-2027 ont été préparés par l'IGF début 2024 et déposés à la CHD le 6 mars 2024.

Aux termes des travaux budgétaires pour l'exercice 2024, la trajectoire des finances publiques sur la période 2023-2027 se présente ainsi :

Entités	2023		2024		2025		2026		2027	
	en Mia	en % du PIB	en Mia	en % du PIB	en Mia	en % du PIB	en Mia	en % du PIB	en Mia	en % du PIB
Administrations publiques	-566	-0,7%	-987	-1,2%	-1.082	-1,2%	-833	-0,9%	-921	-0,9%
Administration centrale	-1.651	-2,0%	-1.910	-2,3%	-1 810	-2,0%	-1.436	-1,5%	-1.293	-1,3%
Administrations locales	+30	+0,0%	+62	+0,1%	+101	+0,1%	+108	+0,1%	+111	+0,1%
Sécurité sociale	+1.055	+1,3%	+861	+1,0%	+628	+0,7%	+495	+0,5%	+261	+0,3%

4.3 Programme de stabilité et de croissance 2024

Comme chaque année depuis l'introduction du Programme de stabilité et de croissance (PSC), le département a participé activement à son élaboration.

L'actualisation du PSC débute habituellement en janvier, par une réunion du CEFN avec différents acteurs nationaux du semestre européen, et se prolonge jusqu'en avril.

En raison des travaux budgétaires qui se tiennent à la même période, les soldes des administrations publiques du PSC 2024 sont identiques à ceux du projet de budget 2024.

À la suite de la réforme de la gouvernance européenne en 2024, le PSC a été publié pour la dernière fois puis remplacé par le plan budgétaire et structurel (PBS).

4.4 Compte général de l'État 2023

Le département « Études et Statistiques » a collaboré au projet de loi sur le compte général de l'État 2023 qui s'est établi en mai. Il a également élaboré le compte général dans un cadre SEC avec une ventilation économique des recettes et dépenses.

4.5 Projet de Budget 2025

La procédure d'élaboration du projet budget 2025 a débuté en mars par la circulaire budgétaire 2025 à laquelle a contribué le département. Le projet de budget 2025 et la programmation pluriannuelle 2024-2028 ont été présentés à la CHD le 9 octobre 2024.

Le tableau suivant résume l'évolution du solde des administrations publiques pour la période 2024-2028. Ces prévisions tiennent compte des données économiques et financières connues au moment de l'établissement de la programmation financière pluriannuelle.

Entités	2023		2024		2025		2026		2027	
	en mia	en % du PIB								
Administrations publiques	-464	-0,6%	-563	-0,6%	-460	-0,5%	-289	-0,3%	-448	-0,4%
Administration centrale	-1.421	-1,7%	-1.288	-1,5%	-1.083	-1,2%	-685	-0,7%	-667	-0,7%
Administrations locales	+20	+0,0%	+68	+0,1%	+145	+0,2%	+168	+0,2%	+234	+0,2%
Sécurité sociale	+937	+1,1%	+657	+0,8%	+478	+0,5%	+228	+0,2%	-15	-0,0%

4.6 Compte prévisionnel 2024

Le département a aussi mis à jour le compte prévisionnel de 2024. Dans ce contexte, des demandes de données sont adressées aux départements ministériels sur les dépenses budgétaires, la situation des fonds spéciaux, des établissements publics et d'autres entités. Il en va de même pour les administrations fiscales et la Trésorerie concernant les dernières estimations de recettes. Une fois ces données collectées, l'exécution prévisible du budget suivant une optique nationale et européenne (SEC) est établie par le département.

4.7 Plan budgétaire et structurel et Projet de plan budgétaire 2025

Comme pour le PSC, le département a joué un rôle important dans l'établissement du premier PBS et du « projet de plan budgétaire », tant pour l'élaboration des prévisions pluriannuelles des finances des administrations publiques prises dans leur ensemble que pour l'analyse des prévisions macroéconomiques du STATEC. Ce projet de plan budgétaire a ensuite été envoyé aux instances européennes dans le cadre du semestre européen.

4.8 Demandes d'informations

Le département « Etudes et Statistiques » répond aussi à des demandes importantes d'informations statistiques provenant d'institutions nationales comme le CES, le CNFP, la Cour des comptes ou la CHD ainsi que d'organisations internationales telles que l'OCDE, la Commission européenne et le FMI.

4.9 Système d'information décisionnel pour l'IGF (Projet IFSID2)

Le département collabore au développement et à la mise en place future d'un Système d'Information Décisionnel pour l'IGF.

DÉPARTEMENT « INFORMATIQUE »

En 2024, le département « informatique » comprenait 8 personnes réparties entre une division dédiée à l'exécution budgétaire (« SAP SIFIN », 5 personnes), une division dédiée à l'élaboration budgétaire (2 personnes) et un correspondant informatique.

Tout au long de l'année, l'IGF a continué de moderniser et d'optimiser ses systèmes d'information (SI) budgétaires et financiers afin de répondre aux besoins croissants en matière de **gestion publique efficace et digitalisée**. Au-delà des activités routinières de maintenance et de support, l'accent a été mis sur l'évolution technologique, la convivialité des outils et l'intégration de nouvelles fonctionnalités pour les systèmes suivants :

- **SIFIN** : système central de comptabilité budgétaire conforme à la législation en vigueur ;
- **IGF-BAF** : application dédiée à l'élaboration budgétaire ;
- **IGF-GED** : plateforme de gestion électronique des documents ;
- **IFSID** : système décisionnel pour l'analyse et le suivi des données financières.

En parallèle, des efforts significatifs ont été consacrés à la modernisation des infrastructures internes et à l'amélioration des outils collaboratifs.

5.1 Système de la comptabilité budgétaire « SIFIN »

En 2024, la division « SIFIN » chargée de l'évolution, de la maintenance et de l'encadrement applicatif et fonctionnel du système comptait un effectif de 5 personnes. Ses travaux se sont focalisés sur la gestion et la réalisation de projets d'évolution et d'innovation et sur les activités opérationnelles liées à la maintenance et le support d'exploitation de SIFIN.

Concernant les projets d'évolution entamés ou réalisés en 2024, quelques faits marquants :

- Des adaptations importantes du système ont été réalisées pour supporter la nouvelle codification des articles budgétaires à partir du budget 2025. Le passage de la section budgétaire d'1 à 2 positions numériques, a nécessité une analyse approfondie du fonctionnement et une réingénierie de nombreux processus du système. Pour assurer la qualité des adaptations, 10 groupements de tests, avec en tout 40 scénarios de tests individuels, ont été lancés dans des systèmes différents pour un résultat de 32 défauts de fonctionnement identifiés, résolus et corrigés avant la mise en production. Ce projet a été mené par l'équipe entre juillet et décembre 2024.
- Dans le cadre de la refonte des SI de l'Agence pour le développement de l'emploi (ADEM), le concept d'interfaçage de l'application SIFIN avec ses applications a été étendu pour supporter le paiement en masse par avances temporaires de fonds et la régularisation ultérieure de ces avances par la procédure de liquidation et d'ordonnancement.
- Sur le plan de l'évolution stratégique du système SIFIN, le projet de conversion de la plateforme vers la technologie « S/4HANA » a été lancé en collaboration avec le Centre des technologies de l'information de l'État (CTIE). Un projet stratégique d'envergure comprenant plusieurs lots et dont la finalisation est prévue pour fin 2027. En 2024, les efforts ont porté sur la phase d'initialisation du projet.
- Pour l'outil d'analyse de données et l'établissement de rapports budgétaires, SAP Business Warehouse, un autre projet d'innovation technologique a été initié avec le support du CTIE, visant à migrer le système existant vers une plateforme reposant sur la technologie « BW/4HANA » et à remplacer le logiciel « BEx Analyzer » par « Analysis for Microsoft Office », plus convivial et moderne.

Concernant l'opération, la maintenance évolutive et corrective et le support d'exploitation du SI, les activités principales suivantes ont été assurées :

- préparation de la configuration / du paramétrage du système et chargement des données budgétaires pour le budget des douzièmes provisoires en janvier 2024 ainsi que pour le budget voté définitif en avril 2024 ;
- reprise comptable et budgétaire des opérations d'engagement et d'ordonnancement lors du passage du budget des douzièmes provisoires vers le budget voté définitif pour l'exercice budgétaire 2024 ; défi particulier posé dans la gestion des différences de structures budgétaires par les changements d'organisation du Gouvernement après les élections législatives ;
- assistance et support aux comptables des SEGS pendant les travaux de clôture de l'exercice comptable et budgétaire 2024 ;
- formations INAP des utilisateurs finaux.

En résumé :

La maintenance et le support aux utilisateurs finaux SIFIN-SAP pour 2024 en chiffres	
Utilisateurs actifs	1.010
Entités comptables représentées	195
Clôtures effectuées pour les SEGS	60
Reprise du budget 12^e provisoires vers le budget 2024	
Engagements repris	15.448
Ordres de paiement repris	101.399
Articles budgétaires traités	2.960
Formations pour utilisateurs finaux à l'INAP	
Formations données	19
Jours/Heures de formation	31 jours/ 186 heures
Sujets traités	7
Demandes de support reçues par courriel	2.110
Releases système déployées	24 (bimensuel)
Modifications contenues dans releases	112

5.2 Application d'élaboration budgétaire « IGF-BAF »

L'application d'élaboration budgétaire « IGF-BAF » a connu une année marquée par la mise en œuvre d'une nouvelle nomenclature budgétaire pour le projet de budget 2025. Cette réforme a introduit des sections à deux positions, engendrant une réorganisation de la structure budgétaire. Le mécanisme de groupement de départements, utilisé par le passé, a notamment été supprimé au profit d'une fusion des sections, augmentant ainsi leur nombre et leur niveau de détail. Ces ajustements ont nécessité une migration et une restructuration complexes de l'application IGF-BAF, mais aussi des intégrations avec d'autres outils comme Qlik et SAP, pour les aligner avec la nouvelle structure.

En parallèle, de nouveaux travaux de modernisation technique ont été entrepris pour IGF-BAF afin de simplifier l'architecture logicielle et de renforcer l'évolutivité du système en anticipation d'évolutions futures, tels que l'extension de la procédure parlementaire et du compte prévisionnel. Il est prévu que ces développements soient finalisés au premier semestre 2025 et qu'ils s'inscrivent ensuite dans une démarche d'amélioration continue.

En plus des projets d'évolution, les activités récurrentes ont occupé une place importante, comme la coordination des opérations d'exploitation du système pendant la phase d'élaboration budgétaire via la gestion des accès utilisateurs et le support technique. La génération de rapports pour différentes parties prenantes, la préparation des documents nécessaires au dépôt du projet de budget à la CHD, ainsi que la confection des fichiers de chargement pour SIFIN ont également mobilisé les équipes.

5.3 Plateforme de gestion électronique des documents « IGF-GED »

L'année 2024 a été marquée par la clôture officielle du projet « IGF-GED » avec la livraison des derniers développements clés, notamment pour la prise en charge des exercices budgétaires spécifiques liés au changement d'organisation du Gouvernement, tels que les douzièmes provisoires et l'exercice final 2024. Ces évolutions ont permis de finaliser les fonctionnalités introduites en 2023 en renforçant ainsi la flexibilité du système.

Des ajustements ciblés ont été réalisés, notamment sur le mécanisme de notifications par courriel pour certains articles et sur les propositions budgétaires, afin d'intégrer l'extension des sections budgétaires à 2 positions dans le cadre du projet de budget 2025. Ces adaptations ont assuré une transition fluide vers la nouvelle structure budgétaire.

Ces activités récurrentes de support aux utilisateurs et de gestion des droits d'utilisateurs, ont permis de consolider la plateforme tout en répondant aux exigences opérationnelles croissantes.

5.4 Système d'information décisionnel « IFSID »

Le système d'information décisionnel « IFSID » a connu des avancées majeures avec la mise en production des volets « Consolidation budgétaire » et « Programme de stabilité et de croissance ». Ces livraisons ont nécessité une implication soutenue de notre équipe, notamment lors des phases intensives de tests et de suivi hebdomadaire avec le CTIE et les consultants externes.

En parallèle, des travaux conséquents ont été menés en phase finale du projet, dont la migration des données et de la logique métier vers le Data Warehouse. Ces efforts visent à moderniser et à optimiser l'architecture du système pour en garantir la robustesse et l'évolutivité.

Par ailleurs, l'extension des sections budgétaires à 2 positions et l'intégration des données Eurostat ont représenté certains défis. Ces évolutions ont nécessité une coordination étroite avec les parties prenantes et des tests approfondis pour assurer une mise en œuvre fluide en minimisant l'impact sur les travaux en cours.

En complément de ces travaux d'évolution, les tâches récurrentes ont été assurées en continue (gestion des accès, paramétrage du SI, support aux utilisateurs), contribuant au bon fonctionnement et à la stabilité du système.

5.5 Informatique interne

En 2024, l'IGF a coordonné plusieurs initiatives du CTIE pour améliorer son infrastructure informatique interne. L'IGF a notamment facilité la mise en place et la gestion de Microsoft Teams en tant que nouvel outil collaboratif pour la messagerie, les appels et les réunions en ligne, ainsi que l'introduction de Microsoft Copilot. De plus, les pointeuses physiques ont été adaptées lors de la transition vers le nouveau système MyRH.

6 | DÉPARTEMENT « AUDIT ET GOUVERNANCE INTERNE »

En 2024, le département « Audit et Gouvernance interne » comprenait 3 personnes (2,75 ETP). Le département joue un rôle essentiel dans la supervision de la gouvernance et la réalisation d'audits de projets cofinancés par des fonds européens. Les missions spécifiques d'audit et de gouvernance sont détaillées dans ce qui suit.

6.1 Missions dans le cadre de l'audit de fonds européens

L'IGF a signé le 8 juin 1994 un protocole d'accord avec la Direction générale du contrôle financier de la Commission européenne pour assurer, dans le domaine des fonds européens, un niveau de coopération adapté et un contrôle efficace de l'utilisation des fonds alloués par l'UE aux États membres.

En tant qu'autorité d'audit, le département « Audit et gouvernance interne » conduit des audits afin de fournir à la Commission européenne une assurance sur la légalité et la régularité de la dépense ainsi que sur le bon fonctionnement du système de gestion et de contrôle. Le résultat de ce travail est synthétisé dans un rapport annuel de contrôle par fonds transmis à la Commission européenne avec un avis de IGF.

Concernant le Fonds Européen Agricole de Garantie (FEAGA) et du Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural (FEADER), la mission de l'IGF est différente. Dans son rôle d'autorité compétente l'IGF supervise le respect des conditions d'agrément par l'organisme payeur au Grand-Duché de Luxembourg ainsi que la désignation de l'organisme de certification de la politique agricole commune conformément aux dispositions réglementaires.

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 plan national couvre désormais 23 projets de réformes ou d'investissements et profite d'un co-financement européen à hauteur de 241 millions d'euros jusqu'à la fin de l'année 2026.

Le tableau suivant récapitule les fonds européens pour lesquels l'IGF exerce une responsabilité (comme autorité d'audit, membre du groupe des auditeurs ou autorité compétente), en indiquant l'enveloppe globale des programmes 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	241
Total A		702,73
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		2.391.84

Audits réalisés par l'autorité d'audit

En 2024, avec l'assistance de cabinets d'audits, l'autorité d'audit a réalisé plus d'une quarantaine d'audits à travers l'ensemble des fonds européens.

Période 2014-2020 (prolongée jusqu'en 2026) : 36 audits, plus 1 audit FEADER/FEAGA et 1 audit RFF

- FEDER : 2 audits projet, 1 audit des comptes, 1 mise à jour de l'audit système ;
- ESPON : 1 audit projet, 1 audit des comptes, 1 mise à jour de l'audit système ;
- INTERREG V A GRANDE-REGION : 11 audits projet, 1 audit des comptes, 1 une mise à jour de l'audit système ;
- FSE : 3 audits projet, 1 audit des comptes, 1 mise à jour de l'audit système ;
- FEAD : 1 audit projet, 1 audit des comptes, 1 mise à jour de l'audit système ;
- ISF : 1 audit projet, 1 audit des comptes, 1 mise à jour de l'audit système ;
- AMIF : 3 audits projet, 1 audit des comptes, 1 mise à jour de l'audit système ;
- FEADER/FEAGA : pas d'approche projet mais une certification des comptes de l'organisme payeur agréé quant à leur véracité, leur intégralité et leur exactitude, en prenant en compte le système de gestion et de contrôle mis en place ;
- RFF : pas d'approche projet mais une évaluation corroborée du système de contrôle interne du plan national de reprise et de résilience, à travers 5 exigences clefs interdépendantes :
 - l'existence d'un système de contrôle interne efficace et efficient ;
 - la protection des intérêts financiers de l'UE ;
 - la déclaration de gestion ;
 - l'atteinte des objectifs et la conformité de la gestion financière ; et
 - la traçabilité de l'information et des données (piste d'audit).

Pour les missions d'audit d'opération terminées à la date de la rédaction de ce rapport, le taux d'erreur global (irrégularités détectées) par fonds se situe en dessous du seuil de matérialité de 2 %. Les constats sans impact financier incluaient des faiblesses dans :

- les contrôles de premier niveau ;
- la documentation des contrôles de premier niveau ;
- la comptabilité analytique de certains porteurs de projet ; et
- les procédures antifraudes et de conflit d'intérêts.

Période 2021-2027 : 8 audits

- FEDER : 1 audit système
- FSE+ : 3 audits projet, 1 audit des comptes, 1 audit système
- ESPON : 1 audit système
- INTERREG VI A GRANDE-REGION : 1 audit système

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

Après l'entrée en vigueur de la nouvelle « loi agricole », 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 FEADER et du 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), pour vérifier si les critères d'agrément sont toujours respectés avec l'entrée en vigueur de la « loi agricole ».

b. Concertations au niveau européen

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

- Réunion bilatérale avec la Commission européenne

Cette réunion concerne les travaux effectués par l'IGF dans le cadre de sa mission d'audit, donc le suivi des rapports annuels de contrôle, mais aussi la planification des travaux d'audit pour la période suivante.

6.2 Mission dans le cadre des missions de gouvernance

- Rapport spécifique sur le « Luxembourg Air Rescue »

Sur demande du Gouvernement, l'IGF a procédé à l'analyse de la gouvernance et des flux intragroupe du « Luxembourg Air Rescue ». Les travaux débutés en septembre 2024 sont en cours de finalisation.