



INAP

Séminaire

Finances publiques

Formateur

Yves KOHN (yves.kohn@igf.etat.lu)

Inspecteur des finances

Inspection générale des finances, Luxembourg



Sommaire

Titre 1: Le droit budgétaire

- 1. Définitions et principes budgétaires**
- 2. Structure du budget et classifications**
- 3. Elaboration et modification du budget**
- 4. Les différentes catégories de crédits**
- 5. Les intervenants dans la procédure d'exécution budgétaire**
- 6. La procédure ordinaire de l'exécution budgétaire**
- 7. Les procédures particulières de l'exécution budgétaire**
- 8. Trésorerie et réserves budgétaires**

Titre 2: Aspects de politique budgétaire

- 1. Le respect du pacte de stabilité et de croissance**
- 2. Orientations récentes de la politique budgétaire**



Principales références légales

p. 4

- **Constitution (ci-après désigné par « C ») (articles 99 à 106)**
- **Loi modifiée du 10 mars 1969 portant institution d'une Inspection générale des finances**
- **Loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat (ci-après désigné par « LC »)**
- **Loi modifiée du 8 juin 1999 portant organisation de la Cour des Comptes**
- **Lois budgétaires annuelles**
- **Loi modifiée du 29 mars 2013 portant approbation du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire, signé à Bruxelles, le 2 mars 2012**
- **Loi modifiée du 12 juillet 2014 relative à la coordination et à la gouvernance des finances publiques**



Principales références légales

- **Loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics**
- **Règlement grand-ducal modifié du 17 septembre 2004 fixant les conditions et modalités de l'octroi d'avances temporaires de fonds pour le paiement de dépenses de l'Etat**
- **Règlement grand-ducal modifié du 3 février 2006 concernant les services de l'Etat à gestion séparée**
- **Règlement grand-ducal modifié du 8 avril 2018 portant exécution de la loi du 8 avril 2018 sur les marchés publics et portant modification du seuil prévu à l'article 106 point 10° de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988**
- **Arrêté grand-ducal modifié du 22 décembre 2000 concernant les délégations de signature par le Gouvernement**



Bibliographie et sources

- **Eléments du cours de finances publiques**
de Serge Hoffmann, de Raymond Bausch (depuis avril 2014) et de Yves Kohn (depuis avril 2021)

Une version récente est disponible sur le site de l'Inspection générale des finances :

<https://igf.gouvernement.lu/fr/dossiers/formations.html>

- **Actualisations du programme de stabilité**

Toutes les actualisations sont disponibles sur le site du Ministère des Finances :

<http://www.mf.public.lu/publications/index.html>

- **Projets de lois budgétaires**

Les documents sont disponibles sur le site officiel du budget de l'Etat qui reprend d'autres documents intéressants :

<http://www.budget.public.lu/lu/index.html>



Bibliographie et sources

- **Lois budgétaires**

Les lois budgétaires en vigueur se trouvent sur le site de l'Inspection générale des finances : <https://igf.gouvernement.lu/fr.html>

Toutes les versions se trouvent sur le site de LEGILUX :

<http://www.legilux.public.lu/>

- **Projets de lois portant règlement du compte général de l'exercice n**

Ces projets de lois se trouvent sur le site de la Chambre des Députés : www.chd.lu

- **Lois portant règlement du compte général de l'exercice n**

Ces lois se trouvent sur le site de la Chambre des Députés : www.chd.lu

- **La dette** Ces informations se trouvent sur: www.te.public.lu

- **Les données macroéconomiques se trouvent sur le site du Statec:**

www.statistiques.public.lu



Définition juridique du Budget

p. 5

Article 104 de la Constitution:

« Chaque année la Chambre (des Députés) arrête la loi des comptes et vote le budget. Toutes les recettes et dépenses de l'Etat doivent être portées au budget et dans les comptes. »

Article 2 de la Loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité ... (LC):

« Le budget de l'Etat est la loi annuelle qui prévoit et autorise toutes les recettes et toutes les dépenses à effectuer par l'Etat pendant l'exercice pour lequel il est voté »

Définition

Le budget est la loi annuelle qui prévoit et autorise (toutes) les recettes et dépenses à effectuer (sur fonds ordinaires) par l'Etat pendant l'exercice pour lequel il est voté.



La loi LC prévoit 3 sortes de fonds de l'Etat

p. 5

1. Les fonds ordinaires

Ce sont les fonds budgétaires proprement dits.

Ils concernent les recettes et les dépenses du

Budget des recettes et des dépenses

Budget des recettes et dépenses pour ordre (art. 3 LC)

2. Les fonds spéciaux (art. 76 LC)

Ce sont les fonds de l'Etat affectés à des dépenses publiques de nature déterminée

Seules les dotations budgétaires annuelles font partie des fonds budgétaires ordinaires

3. Les fonds déposés (art. 93 LC)

Ce sont des fonds publics ou privés reçus en dépôt par l'Etat



Définition matérielle du budget

p. 6

Le projet de budget comprend 2 documents/volumes:

- **Le volume I : Le projet de budget annuel**
comprenant un exposé sur la situation financière et budgétaire
- **Le volume II : le projet de loi de programmation pluriannuelle**
concernant les exercices budgétaires n à n+4

comprenant une partie présentant le passage entre
le budget de l'Etat suivant la LC
et les soldes du secteur public suivant le SEC
(Système Européen des Comptes)
Etat central, Administrations locales, Sécurité sociale

Les volumes I et II sont soumis au vote



Configuration traditionnelle de la loi budgétaire

p. 6/7

1. La Loi proprement dite

Chapitre 1 : Arrêté du budget

Chapitre 2 et 3 : Dispositions fiscales et financières

Chapitre 4 : Dispositions concernant le budget des dépenses

Chapitre 5 : Dispositions concernant la comptabilité de l'Etat

Chapitre 6 : Dispositions concernant des mesures d'interventions économiques et sociales

Chapitre 7 : Dispositions concernant les finances communales

Chapitre 8 : Dispositions concernant les fonds spéciaux

Chapitre 9 : Dispositions concernant la Sécurité sociale

Chapitre 10 : Dispositions diverses

2. Les tableaux des recettes et des dépenses



Art. 1^{er}. Arrêté du budget

Le budget de l'État pour l'exercice 2023 est arrêté aux montants suivants :

- Recettes courantes	21 480 269 006	euros
- Recettes en capital.....	112 377 963	euros
- Recettes des opérations financières.	4 661 381 700	euros
- Dépenses courantes	21 239 691 553	euros
- Dépenses en capital	2 937 895 897	euros
- Dépenses des opérations financières	2 065 784 763	euros

(chiffres figurant au projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2023)



1. La Loi proprement dite

Chapitre 1 : Arrêté du budget

Chapitre 2 et 3 : Dispositions fiscales et financières

Chapitre 4 : Dispositions concernant le budget des dépenses

Chapitre 5 : Dispositions concernant la comptabilité de l'Etat

Chapitre 6 : Dispositions concernant des mesures d'interventions économiques
et sociales

Chapitre 7 : Dispositions concernant les finances communales

Chapitre 8 : Dispositions concernant les fonds spéciaux

Chapitre 9 : Dispositions concernant la Sécurité sociale

Chapitre 10 : Dispositions diverses

2. Les tableaux des recettes et des dépenses



- art. 2: Prorogation des lois établissant les impôts
- art. 3 et suivants: changements de tarifs fiscaux, avec le cas échéant une adaptation du barème fiscal à l'inflation ; introduction d'un prélèvement sur les revenus provenant d'un bien immobilier sis au Grand-Duché de Luxembourg ; introduction d'un abattement pour réductions de loyer accordées ; introduction d'une taxe CO₂ ; modifications concernant la TVA ; , de l'évaluation des biens et valeurs (« Bewertungsgesetz »), de l'impôt commercial (« Gewerbesteuerrechtsgesetz »), de l'introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauchage de chômeurs etc.



1. La Loi proprement dite

Chapitre 1 : Arrêté du budget

Chapitre 2 et 3 : Dispositions fiscales et financières

Chapitre 4 : Dispositions concernant le budget des dépenses

Chapitre 5 : Dispositions concernant la comptabilité de l'Etat

Chapitre 6 : Dispositions concernant des mesures d'interventions économiques et sociales

Chapitre 7 : Dispositions concernant les finances communales

Chapitre 8 : Dispositions concernant les fonds spéciaux

Chapitre 9 : Dispositions concernant la Sécurité sociale

Chapitre 10 : Dispositions diverses

2. Les tableaux des recettes et des dépenses



- Dispositions relatives notamment aux effectifs dans la Fonction publique (autorisation de remplacer des postes budgétaires vacants, fixation du nombre de nouveaux postes à créer au cours de l'exercice budgétaire (= postes « numerus clausus ») ...
- *Exemple: Art. 10. Nouveaux engagements de personnel*



1. La Loi proprement dite

Chapitre 1 : Arrêté du budget

Chapitre 2 et 3 : Dispositions fiscales et financières

Chapitre 4 : Dispositions concernant le budget des dépenses

Chapitre 5 : Dispositions concernant la comptabilité de l'Etat

Chapitre 6 : Dispositions concernant des mesures d'interventions économiques et sociales

Chapitre 7 : Dispositions concernant les finances communales

Chapitre 8 : Dispositions concernant les fonds spéciaux

Chapitre 9 : Dispositions concernant la Sécurité sociale

Chapitre 10 : Dispositions diverses

2. Les tableaux des recettes et des dépenses



- Compléments / dérogations à la loi sur la comptabilité de l'Etat.

Précisions sur les recettes et dépenses imputées au budget pour ordre



1. La Loi proprement dite

Chapitre 1 : Arrêté du budget

Chapitre 2 et 3 : Dispositions fiscales et financières

Chapitre 4 : Dispositions concernant le budget des dépenses

Chapitre 5 : Dispositions concernant la comptabilité de l'Etat

Chapitre 6 : Dispositions concernant des mesures d'interventions économiques et sociales

Chapitre 7 : Dispositions concernant les finances communales

Chapitre 8 : Dispositions concernant les fonds spéciaux

Chapitre 9 : Dispositions concernant la Sécurité sociale

Chapitre 10 : Dispositions diverses

2. Les tableaux des recettes et des dépenses



- Dispositions destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi



1. La Loi proprement dite

Chapitre 1 : Arrêté du budget

Chapitre 2 et 3 : Dispositions fiscales et financières

Chapitre 4 : Dispositions concernant le budget des dépenses

Chapitre 5 : Dispositions concernant la comptabilité de l'Etat

Chapitre 6 : Dispositions concernant des mesures d'interventions économiques et sociales

Chapitre 7 : Dispositions concernant les finances communales

Chapitre 8 : Dispositions concernant les fonds spéciaux

Chapitre 9 : Dispositions concernant la Sécurité sociale

Chapitre 10 : Dispositions diverses

2. Les tableaux des recettes et des dépenses



- Fixation du taux de participation des communes dans les produits des impôts de l'Etat ainsi que des règles de distribution de ces sommes entre les différentes communes



1. La Loi proprement dite

Chapitre 1 : Arrêté du budget

Chapitre 2 et 3 : Dispositions fiscales et financières

Chapitre 4 : Dispositions concernant le budget des dépenses

Chapitre 5 : Dispositions concernant la comptabilité de l'Etat

Chapitre 6 : Dispositions concernant des mesures d'interventions économiques
et sociales

Chapitre 7 : Dispositions concernant les finances communales

Chapitre 8 : Dispositions concernant les fonds spéciaux

Chapitre 9 : Dispositions concernant la Sécurité sociale

Chapitre 10 : Dispositions diverses

2. Les tableaux des recettes et des dépenses



- Dérogations / compléments à la loi budgétaire. Fixation pour certains projets de plafonds de dépenses (projets d'envergure moyenne se situant en dessous du seuil de 40 millions d'euros à partir duquel une loi spéciale s'impose, cf. infra et art. 80 LC)



1. La Loi proprement dite

Chapitre 1 : Arrêté du budget

Chapitre 2 et 3 : Dispositions fiscales et financières

Chapitre 4 : Dispositions concernant le budget des dépenses

Chapitre 5 : Dispositions concernant la comptabilité de l'Etat

Chapitre 6 : Dispositions concernant des mesures d'interventions économiques
et sociales

Chapitre 7 : Dispositions concernant les finances communales

Chapitre 8 : Dispositions concernant les fonds spéciaux

Chapitre 9 : Dispositions concernant la Sécurité sociale

Chapitre 10 : Dispositions diverses

2. Les tableaux des recettes et des dépenses



1. La Loi proprement dite

Chapitre 1 : Arrêté du budget

Chapitre 2 et 3 : Dispositions fiscales et financières

Chapitre 4 : Dispositions concernant le budget des dépenses

Chapitre 5 : Dispositions concernant la comptabilité de l'Etat

Chapitre 6 : Dispositions concernant des mesures d'interventions économiques
et sociales

Chapitre 7 : Dispositions concernant les finances communales

Chapitre 8 : Dispositions concernant les fonds spéciaux

Chapitre 9 : Dispositions concernant la Sécurité sociale

Chapitre 10 : Dispositions diverses

2. Les tableaux des recettes et des dépenses



Déroations à certains délais prévus par la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État pour l'exercice 2022

- par dérogation à l'article 9, paragraphe 1^{er} LC: les opérations relatives à l'ordonnancement des dépenses peuvent se prolonger jusqu'au 31 mars de l'année suivante
- par dérogation à l'article 9, paragraphe 2 LC: les opérations relatives au paiement des dépenses peuvent se prolonger jusqu'au 30 avril de l'année suivante
- par dérogation à l'article 72 LC: les fonds dont le comptable extraordinaire n'a pas fait emploi au 30 janvier de l'année qui suit celle qui donne sa dénomination à l'exercice sont reversés à la trésorerie de l'État pour le 16 février au plus tard
- par dérogation à l'article 73, paragraphe 1^{er} LC: le comptable extraordinaire rend compte de l'emploi de ses fonds à l'ordonnateur dans le délai indiqué dans la décision d'allocation des fonds et qui ne peut être postérieur à l'avant-dernier jour du mois de février qui suit l'exercice sur lequel ils sont imputables



- Notamment aussi: autorisation d'octroyer au Fonds monétaire international des prêts remboursables; autorisation d'émission d'emprunts à moyen et long terme
- Parfois certaines de ces dispositions ne présentent pas ou peu de liens avec la matière budgétaire proprement dite. Ils pourraient donc figurer dans d'autres lois respectivement faire l'objet d'une loi à part.
- Se pose la question de la légalité de telles dispositions dans la loi budgétaire.



1. La Loi proprement dite

Chapitre 1 : Arrêté du budget

Chapitre 2 et 3 : Dispositions fiscales et financières

Chapitre 4 : Dispositions concernant le budget des dépenses

Chapitre 5 : Dispositions concernant la comptabilité de l'Etat

Chapitre 6 : Dispositions concernant des mesures d'interventions économiques
et sociales

Chapitre 7 : Dispositions concernant les finances communales

Chapitre 8 : Dispositions concernant les fonds spéciaux

Chapitre 9 : Dispositions concernant la Sécurité sociale

Chapitre 10 : Dispositions diverses

2. Les tableaux des recettes et des dépenses



Nécessité et utilité du budget

p. 11

La loi budgétaire est un des instruments:

- **Du Contrôle du Gouvernement par la Chambre des Députés**
- **D'Influence sur l'économie du pays**
- **Des Choix politiques pour des raisons financières**
- **Du Suivi comptable**



Principales caractéristiques du budget

p. 11

Le budget est

- **un acte de prévision**
- **et un acte d'autorisation**

**Pour les recettes, le chiffre est une simple prévision
ni un plafond, ni un minimum**

**Pour les dépenses, le montant est un plafond de dépenses autorisés,
mais sans obligation de dépenser**



Le compte général de l'Etat

p. 13

Définition

Le compte général de l'Etat est un tableau établi chaque année par le Ministre du Budget sous forme de projet de loi qui contient la récapitulation des recettes et des dépenses budgétaires effectivement réalisées au cours d'un exercice donné et qui est soumis, ensemble avec les observations de la Cour des comptes, au vote de la Chambre des députés.

Base légale

Art. 104 C et 105 C

Délais pour le dépôt : 31 mai n+1 (art. 11 LC)

Délais pour l'avis de la Cour des comptes : 30 septembre n+1 (art. 12 LC)



Le compte général de l'Etat

p. 13

Intérêt et fonction du compte général

- **Contrôle a posteriori par la Chambre des Députés**
 - **des règles appliquées**
 - **De la qualité et sincérité des prévisions budgétaires**
- **Outil pour analyser et améliorer les prévisions des futurs budgets**



Les principes budgétaires traditionnels

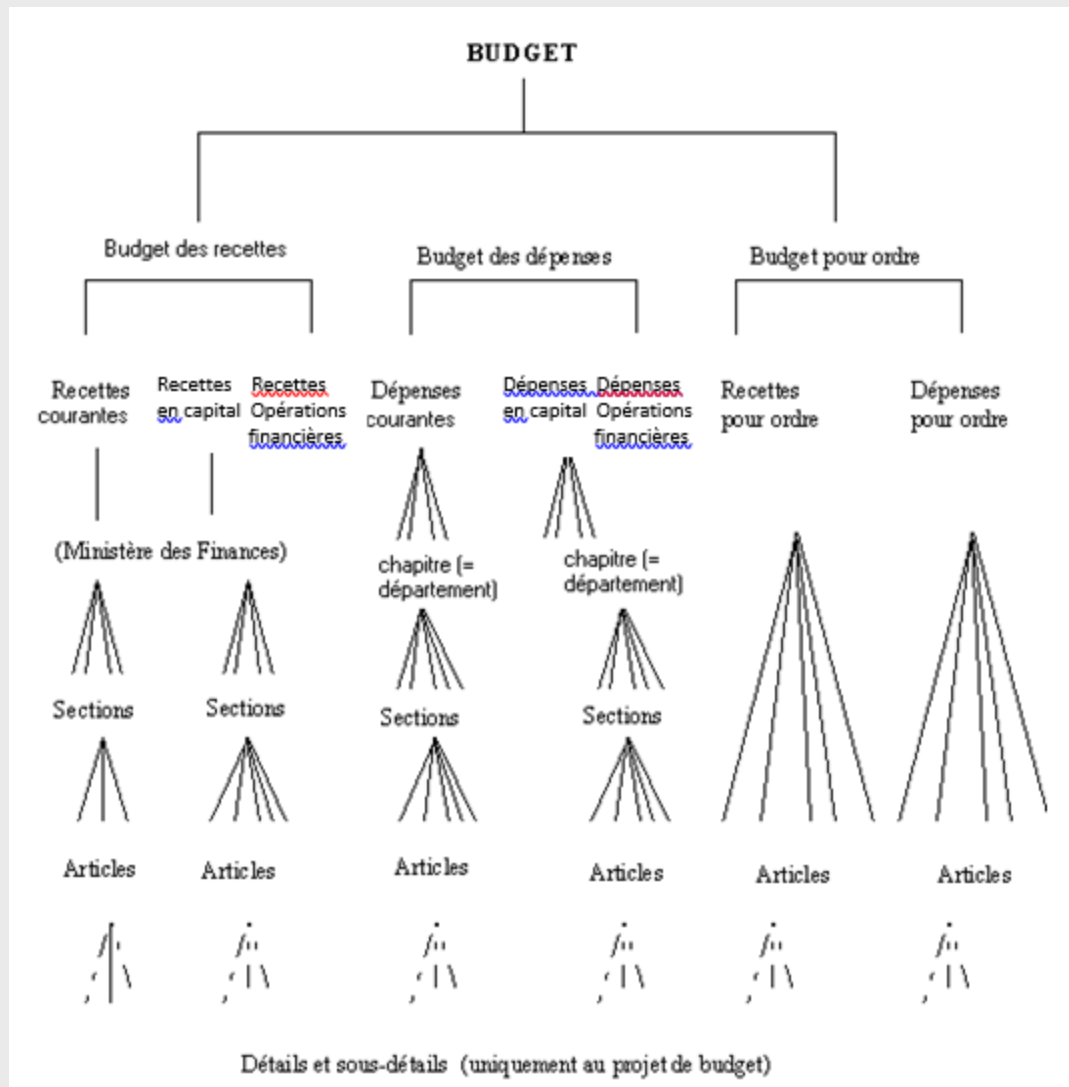
p. 14

- 1. L'unité budgétaire**
- 2. L'universalité budgétaire**
- 3. L'annualité budgétaire**
- 4. La spécialité budgétaire**
- 5. La publicité budgétaire**



La structure légale des tableaux de recettes et de dépenses du budget

p. 18





Exemples d'opérations imputées au budget pour ordre

p. 19

- **Projets européens**

Art. 19 (Loi budgétaire 2022): Recettes et dépenses pour ordre: Fonds structurel européen, projets ou programmes de l'Union européenne

« Les recettes et les dépenses effectuées par l'État pour le compte de l'Union européenne sont imputées aux articles afférents du budget pour ordre, correspondant chacun à un fonds, projet ou programme de l'Union européenne. Au cours de l'exercice, les dépenses d'un tel article du budget pour ordre peuvent dépasser temporairement le montant des recettes correspondantes. »



Exemple d'un article budgétaire choisi parmi les 4000 articles budgétaires

p. 22

07.2 — Etablissements pénitentiaires

Article (Code écon.)	Code fonct.	Libellé	2016 Compte provisoire	2017 Budget voté	2018 Projet de Budget
12.040 (12.12)	03.30	Direction générale des établissements pénitentiaires: frais de bureau.....	1.514	2.000	2.000

La structure générale du numéro d'un article budgétaire est la suivante:

XX .

Département

Y .

Section

ZZ .

2 premiers
chiffres du code
comptable
(= code écon.
en principe)

TTT

2 premiers chiffres:
sous-classif. comptable
dernier chiffre:
no d'ordre
(en principe)

+ code économique + code fonctionnel

Dans l'exemple sous revue:

07 .

Justice

2 .

Etablissements
pénitentiers

12 .

Frais de fonct.
courant

040

frais de
bureau



Les différentes classifications du budget des recettes et des dépenses

p. 22

1. La classification administrative

- suivant les départements ministériels et leurs sections
- adaptée légèrement par chaque nouveau gouvernement

2. La classification économique

- suivant la nature économique
- définie en 1981 par un groupe d'experts du BENELUX (Belgique, Pays-Bas et du Luxembourg)
- publiée au Mémorial du 1er décembre 1981

3. La classification comptable

- se base également sur la nature économique, mais en plus détaillée
- se base sur des plans comptables des secteurs privés et publics
- fixée dans un document de 1990

4. La classification fonctionnelle

- suivant la destination, c.-à-d. le type de mission de l'Etat
- basée sur COFOG
- fixée dans un document de 1990



Extrait de la classification économique

1 DEPENSES ET RECETTES COURANTES POUR BIENS ET SERVICES
(DEPENSES DE CONSOMMATION)

10 Non ventilé 10 Non ventilé

11 Salaires et charges sociales

11.0 Non ventilé

11.1 Salaires proprement dits

11.10 Non ventilé

11.11 Rémunération suivant les barèmes

11.12 Autres éléments de la rémunération

11.2 Cotisations sociales à charge
des employeurs versées à des
institutions ou fonds

11.3 Autres charges sociales de
l'employeur

11.30 Non ventilé

11.31 Allocations directes

11.32 Paiements maintenus du salaire

11.33 Pensions du personnel du
secteur administrations
publiques

11.4 Salaires en nature

12. Achat de biens non durables
et de services

12.0 Non ventilé

12.1 Frais généraux de fonctionnement
payés à des secteurs autres que
le secteur administrations publiques

12.2 Frais généraux de fonctionnement
payés à l'intérieur du secteur
administrations publiques

12.3 Achats spécifiques à des secteurs
autres que le secteur administra-
tions publiques

12.4 Achats spécifiques à l'intérieur du
secteur administrations publiques

12.5 Impôts indirects payés à des sous-
secteurs du secteur administrations
publiques

13 Achat de biens militaires durables

12. Achat de biens non durables
et de services

12.0 Non ventilé

12.1 Frais généraux de fonctionnement
payés à des secteurs autres que
le secteur administrations publiques

12.2 Frais généraux de fonctionnement
payés à l'intérieur du secteur
administrations publiques

12.3 Achats spécifiques à des secteurs
autres que le secteur administra-
tions publiques

12.4 Achats spécifiques à l'intérieur du
secteur administrations publiques

12.5 Impôts indirects payés à des sous-
secteurs du secteur administrations
publiques



Extrait du plan comptable

Article XX.Y.12.04Z : Frais de bureau
(12.12)

- 1: Articles et matériel de bureau
- 2: Location et entretien des machines à photocopier
- 3: Location et entretien des autres machines de bureau
- 4: Consommables bureautiques
- 5: Frais d'impression et de reliure
- 6: Documentation et bibliothèque
- 7: Frais de banque
- 9: Divers

- Le détail 1 comprend entre autres le papier à photopies et les machines de bureau de faible valeur.



Extrait de la classification fonctionnelle

03

ORDRE PUBLIC ET SECURITE

03.0 *Généralités*

03.1 *Justice*

03.2 *Police*

03.3 *Système pénitentiaire*

03.4 *Services d'incendie*

03.5 *Protection civile*

03.6 *Autres services de protection*



Extrait de la classification fonctionnelle étendue

03 3		<i>Systeme pénitentiaire</i>
03 3000	07.2	Centre pénitentiaire de Luxembourg
03 3010	07.2	Centre pénitentiaire agricole, Givenich

- Ajout de codes plus spécifiques personnalisées
- Base pour une comptabilité analytique
- Base pour des études d'efficacités
- Base pour alimenter les bases de données statistiques et comptables internationales
- Adaptions restent nécessaires pour tenir compte des entités à consolider



Elaboration du budget

p. 25

Travaux au niveau du pouvoir exécutif

- Avril n-1 :** Distribution de la circulaire budgétaire par le Ministre du Budget
- Mai n-1 :** Mise au point des propositions budgétaires par les départements
- Juin n-1 :** Examen des propositions par l'Inspection générale des finances
Réunions d'examen contradictoire
- Juillet n-1 :** Préparation des travaux du Conseil de Gouvernement :
Questions à trancher par le Conseil de Gouvernement
- Juillet n-1**
ou Septembre n-1 : Mise au point définitive du projet de loi :
Réunions interministérielles (Examens bilatéraux)
Réunion du Conseil de Gouvernement
- Octobre n-1 :** Dépôt du projet de budget à la Chambre des Députés

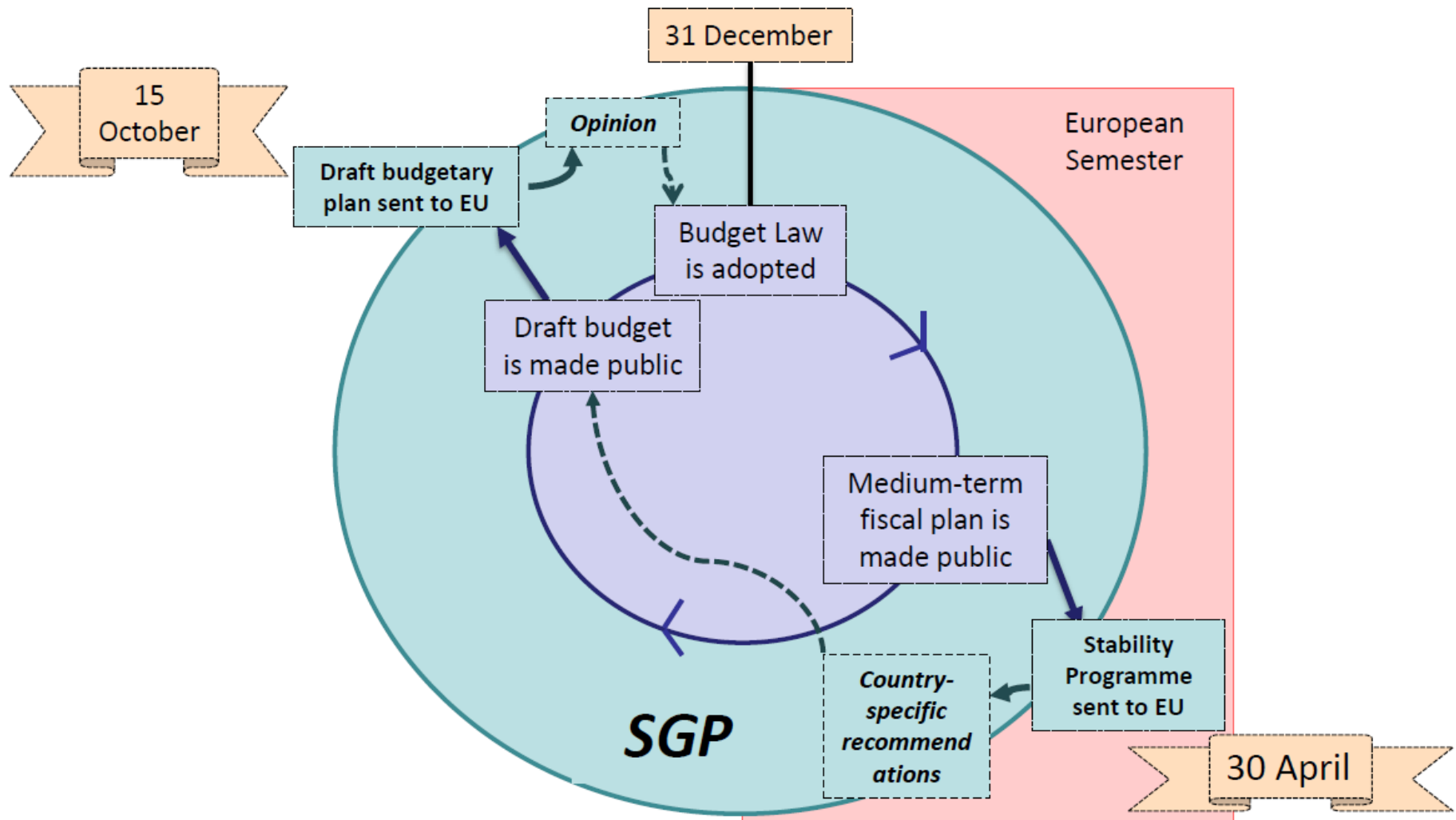
Travaux au niveau du pouvoir législatif

- Dès Octobre n-1 :** Travaux en Commissions en parallèle aux avis demandés
- Décembre n-1 :** Vote



Le semestre européen

p.28





LE SEMESTRE EUROPÉEN: UN PARTENARIAT ENTRE L'UE ET LES ÉTATS MEMBRES

	Novembre	Décembre	Janvier	Février	Mars	Avril	Mai	Juin	Juillet	Août	Septembre	Octobre
Commission européenne	▶ Prévisions économiques d'automne Examen annuel de la croissance et documents connexes Recommandations pour la zone euro Avis sur les projets de plan budgétaire	Missions d'information dans les États membres Réunions bilatérales avec les États membres		▶ Prévisions économiques d'hiver Rapport pays par État membre (programme de réforme et déséquilibres)		Réunions bilatérales avec les États membres	▶ Prévisions économiques de printemps La Commission propose des recommandations par pays concernant les politiques budgétaire, économique et sociale					
Conseil européen/ Conseil	Le Conseil examine les avis sur les projets de plan budgétaire	Le Conseil adopte les recommandations pour la zone euro et les conclusions sur l'EAC et le RMA			Le Conseil européen adopte les priorités économiques sur la base de l'EAC			Le Conseil examine les RPP	Le Conseil européen adopte les RPP finales			
États membres		Les États membres adoptent les budgets			Les États membres présentent leurs programmes nationaux de réforme (sur les politiques économiques) et leurs programmes de stabilité ou de convergence (sur les politiques budgétaires)						Les États membres présentent leurs projets de plan budgétaire	
Parlement européen		Dialogue sur l'examen annuel de la croissance					Dialogue sur les propositions de RPP				Débat/ résolution sur le semestre européen et les RPP	Dialogue sur l'examen annuel de la croissance



Le recours aux douzièmes provisoires

p. 29

Art. 2 LC :

«Au cas où le budget n'est pas voté avant le premier janvier de l'exercice auquel il s'applique, le Gouvernement présente un projet de loi l'autorisant à:

- a) recouvrer les impôts existant au 31 décembre de l'année précédant l'exercice;*
- b) rendre applicables pour un ou plusieurs mois d'autres dispositions;*
- c) effectuer, pendant la même période, les dépenses figurant dans des tableaux annexés.*

Les recettes perçues ainsi que les dépenses engagées au cours de cette période et liquidées au cours de l'exercice sont reprises dans le budget voté de l'exercice.»

Budget 2019: **14/10/18 Elections**
 11/12/18 Nouveau Gouvernement

08/11/2018: **Dépôt du projet de loi budgétaire pour janvier à avril 2019**
17/12/2018: **Vote de la loi budgétaire pour janvier à avril 2019**
05/03/2019: **Dépôt du projet de loi budgétaire pour l'exercice 2019**
avril 2019: **Vote de la loi budgétaire pour l'exercice 2019**



Les modifications du budget

p. 30

1. Les modifications législatives du budget voté

- a) Les budgets rectifiés**
- b) Les crédits spéciaux**

Budget voté + [Budget rectifié +] crédits spéciaux = Budget définitif

2. Les modifications exécutives du budget voté

- a) Les transferts d'excédents de crédits**
- b) Les dépassements de crédits non-limitatifs**



Les différentes catégories de crédit

p. 33

- A. Crédits ordinaires**
- B. Crédits non limitatifs**
- C. Crédits non susceptibles de transfert**
- D. Crédits sans distinction d'exercice**
- E. Crédits restant d'exercice**



Les crédits ordinaires

p. 33

La crédits ordinaires sont:

- **limitatifs, c'est à dire que le montant inscrit au budget constitue la limite supérieure de ce que la Chambre des députés autorise le gouvernement à dépenser.**
- **transférables, c'est à dire que les parties non utilisées des crédits peuvent être transférées sur un article budgétaire approprié de la même section (art. 18 LC);**
- **relatifs à l'exercice budgétaire en cours, c'est à dire ne permettant de payer que des dépenses engagées pendant l'exercice budgétaire en cours d'exécution (art. 17 LC).**



Les différentes catégories de crédit

p. 33

<u>Crédit ordinaire</u>	<u>Crédit non limitatif</u>	<u>Crédit sans distinction d'exercice</u>	<u>Crédit restant d'exercice antérieur</u>
- limitatif	- peut être dépassé sous certaines conditions	- limitatif	- limitatif
- transférable	-Crédit non-susceptible de transfert	- transférable	-Crédit non-susceptible de transfert
- relatif à l'exercice budgétaire en cours	- relatif à l'exercice budgétaire en cours	-possibilité de payer des dépenses engagées au cours d'un exercice antérieur	- paiement des engagements après clôture de l'exercice budgétaire antérieur



Les intervenants dans la procédure d'exécution budgétaire

p. 36

- 1. Les ordonnateurs**
- 2. Les comptables**
- 3. Les contrôleurs**
- 4. La Cour des Comptes**
- 5. La Direction du Contrôle financier**
- 6. L'Inspection générale des finances**



Le principe de séparation des ordonnateurs et des comptables

p. 36

1. Signification:

Séparation entre la

- a) la phase administrative
jusqu'à une créance au profit de l'Etat ou une dette à sa charge
- b) la phase matérielle
encaisser les sommes dues à l'Etat ou payer celles dues à ses créanciers

2. Base légale

art. 21 LC: « (1) L'exécution du budget est assurée suivant le principe de la séparation de ordonnateurs, des contrôleurs financiers et des comptables publics.

(2) Les fonctions d'ordonnateur, de contrôleur financier et de comptable public sont incompatibles entre elles. »

3. Justification

- Intérêt d'une division du travail, la séparation fonctionnelle
- Elimination des risques d'abus par un contrôle réciproque
- Recherche d'une meilleure efficacité du contrôle



Les organes d'exécution du budget des recettes

p. 37

1. Les ordonnateurs en matière de recettes

- Les ordonnateurs en matière de recettes fiscales :
des agents spécialisés de
 - L'Administration des contributions directes
 - L'Administration de l'enregistrement et des domaines
 - L'Administration des Douanes et accises
- Les ordonnateurs en matière de recettes non-fiscales
 - Compétence du Ministre du ressort
« art. 43 LC : Le ministre ordonnateur compétent constate et liquide la créance au profit de l'Etat. Il établit le titre de recette qu'il soumet avec toutes les pièces justificatives au visa du contrôleur financier »

Remarque:

« art. 42 LC : les conditions et les modalités de tarification et de perception des recettes non fiscales sont arrêtées par décision conjointe du ministre compétent et du ministre ayant le budget dans ses attributions. »



Les paiements indûment effectués

p. 37

Art. 65 LC:

« (1) Les paiements indûment effectués donnent en principe lieu à l'établissement de rôles de restitution par l'ordonnateur (= Ministre du département concerné). Les rôles de restitution sont soumis au visa du contrôleur financier et recouvrés par les comptables publics chargés de la perception de ces recettes.

(2) Les paiements indûment effectués à titre de rémunération du personnel de l'Etat peuvent être régularisés par l'administration du personnel de l'Etat moyennant l'imputation des sommes en question sur les rémunérations futures. La régularisation est soumise au visa préalable du contrôleur financier. »



2. Les comptables en matière de recettes

p. 37

Le rôle des comptables en matière de recettes consiste à percevoir les sommes dues au Trésor, puis à centraliser et à conserver les fonds recouvrés.

Recettes fiscales:

Art. 41 LC « *Le recouvrement des créances fiscales est confié aux receveurs des administrations fiscales compétentes* »

Recettes non-fiscales:

Art. 44 LC « *Après avoir accordé son visa le contrôleur financier transmet le titre de recette au comptable public compétent aux fins de recouvrement.* »

La Trésorerie de l'Etat est chargée

Art. 91 LC « *... du recouvrement des recettes provenant de la gestion de la trésorerie et des recettes non fiscales spécifiques dont le ministre ayant le budget dans ses attributions peut la charger ...*

***La trésorerie est en outre chargée de la centralisation des recettes et de la gestion des avoirs financiers de l'Etat* »**



3. Les contrôles en matière de recettes

p. 38

- **Recettes fiscales**
 - **Des agents de surveillance au sein des administrations fiscales contrôlent les ordonnateurs et les comptables pour le contrôle de la liquidation et du recouvrement**
- **Recettes non-fiscales**
 - **Les contrôleurs financiers vérifient la régularité et la légalité de la liquidation (et non le recouvrement)**
- **La Trésorerie de l'Etat est chargée du contrôle**
 - **Des comptables extraordinaires**
 - **Des Services de l'Etat à Gestion Séparée (SEGS)**
- **La Cour des Comptes contrôle pour le compte de la Chambre des Députés la régularité et la légalité de toutes les dépenses et les recettes et la bonne gestion financière des deniers publics**



Les organes d'exécution du budget des dépenses

p. 38

1. Les ordonnateurs en matière de dépenses

Art. 22 LC « (2) L'ordonnateur engage, liquide et ordonnance sous sa responsabilité les dépenses à charge des crédits budgétaires mis à sa disposition.

(3) Ont la compétence d'ordonnateur, pour les dépenses et les recettes relevant de leur département, les membres du Gouvernement [...]. »

L'autonomie des Membres du Gouvernement n'est cependant pas absolue:

***Art. 22 (2) LC : L'ordonnateur « doit s'assurer de la légalité et de la régularité de ses actes et respecter les plafonds des crédits budgétaire » et
« l'ordonnateur doit utiliser les crédits budgétaires conformément aux principes de bonne gestion financière. »***

Des délégations ou des subdélégations de signature peuvent être conférées par les Ministres à des fonctionnaires pour des dépenses de moindre importance.

Ce pouvoir de délégation est limité et précisé par arrêté grand-ducal modifié du 22 décembre 2000.



- Une délégation ou subdélégation de signature en matière financière jusqu'à concurrence de 250.000 euros peut être conférée aux fonctionnaires affectés ou détachés aux départements ministériels ou aux administrations y rattachées qui sont nommés à une fonction des grades 15 et suivants du premier tableau de l'annexe A de la loi du 25 mars 2015 (traitements et avancements des fonctionnaires)



- Une délégation ou subdélégation de signature en matière financière jusqu'à concurrence de 125.000 euros peut être conférée aux fonctionnaires affectés ou détachés aux départements ministériels ou aux administrations y rattachées et qui remplissent une des conditions suivantes :

1° être nommé à une fonction des grades 12 à 14 du premier tableau de l'annexe A de la loi du 25 mars 2015 ; (*admin. générale*)

2° être nommé à une fonction qui figure à la catégorie de traitement A, groupe de traitement A1, des tableaux II à IV de l'annexe A de la loi du 25 mars 2015 ; (*éducation, police, armée, douanes*)

3° être nommé à une fonction qui figure au tableau V de l'annexe A de la loi du 25 mars 2015 (*magistrature*).

- Une subdélégation de signature en matière financière jusqu'à concurrence de 12.500 euros peut être conférée aux fonctionnaires affectés ou détachés aux départements ministériels ou aux administrations y rattachées qui sont nommés à une fonction des grades 9 à 11 du premier tableau de l'annexe A de la loi du 25 mars 2015, si ces fonctionnaires ont une ancienneté d'au moins dix années de service.



Une subdélégation de signature en matière financière jusqu'à concurrence de 1.250 euros peut être conférée aux fonctionnaires affectés ou détachés aux départements ministériels ou aux administrations y rattachées qui sont nommés à une fonction des grades 6 à 8 bis du premier tableau de l'annexe A de la loi du 25 mars 2015, si ces fonctionnaires ont une ancienneté d'au moins dix années de service.



2. Les comptables en matière de dépenses

p. 39

La compétence quasi-exclusive en la matière revient à la Trésorerie de l'Etat:

Art. 91 (1) LC « *La trésorerie de l'Etat est chargée :*

du paiement de toutes les dépenses de l'Etat

autres que

celles payées directement par les comptables extraordinaires

et les comptables des services de l'Etat à gestion séparée [...] »



3. Les contrôles en matière de dépenses

p. 39

Contrôle de l'ordonnateur

- **Contrôleurs financiers (contrôle interne systématique)**
- **Cour des Comptes (contrôle externe non systématique)**
- **Comptables publics**
 - **Visa du contrôleur financier**
 - **Caractère libératoire**



3. Les contrôles en matière de dépenses

p. 39

Contrôle des comptables

- **Des agents de surveillance au sein des administrations financières**
- **Le Ministre des Finances, via la Trésorerie de l'Etat, est chargé du contrôle**
 - **Des comptables extraordinaires**
 - **Des Services de l'Etat à Gestion Séparée (SEGS)**
- **La Cour des Comptes contrôle pour le compte de la Chambre des Députés la régularité et la légalité de toutes les dépenses et la bonne gestion financière des deniers publics**



La Cour des Comptes

p. 40

1. Le champ de contrôle

- **Gestion financière des organes, administrations et services de l'Etat**
- **Personnes morales de droit public pour autant et dans la mesure que ces personnes ne sont pas soumises à un autre contrôle prévu par la loi**
- **Toutes les entités, de droit privé ou de droit public, bénéficiaires de concours financiers publics affectés à un objet déterminé. Dans ce cas
le contrôle se limite à l'emploi conforme à la destination des fonds publics**

2. Objectifs du contrôle

**La Cour des Comptes contrôle pour le compte de la Chambre des Députés
la régularité et la légalité de toutes les dépenses et les recettes
et la bonne gestion financière des deniers publics (art. 3 loi Cour
des Comptes)**



La Cour des Comptes

3. Les pouvoirs et obligations de la Cour des Comptes

- **La Cour décide de la date et des méthodes (contrôle non-systématique)**
- **Rapports spéciaux (sur demande de la Chambre des Députés ou sur son initiative)
Observations sur des domaines spécifiques de gestion financière**
- **Rapport général sur le projet de loi portant règlement des comptes de l'Etat**
- **Avis sur les projets de lois budgétaires (sur demande de la Chambre des Députés)**

Les avis et rapports de la Cour sont transmis à la Chambre des Députés et en principe rendus publics.



Les contrôleurs financiers

p. 40

1. Champ de contrôle

Art. 24 LC : « *Le contrôleur financier est chargé:*

- ***du contrôle de l'engagement et de l'ordonnancement de toutes les dépenses relevant du ou des départements ministériels placés sous son contrôle***
- ***du contrôle de la liquidation de toutes les recettes non fiscales relevant du ou des départements ministériels placés sous son contrôle ».***



Les contrôleurs financiers

p. 41

2. Objectifs du contrôle

Art. 24 LC: «(2) Il exerce son contrôle sur pièces et pour autant que de besoin sur place.

(3) En matière de dépenses le contrôle a pour objet de constater:

- a) la disponibilité des crédits;**
- b) l'exactitude de l'imputation budgétaire et comptable;**
- c) la conformité de la dépense aux lois, règlements, conventions et décisions gouvernementales ou ministérielles afférentes;**
- d) la régularité des pièces justificatives;**
- e) l'exécution correcte des contrôles internes par l'administration et le respect des procédures.**

(4) En matière de recettes non fiscales le contrôle a pour objet de constater:

- a) l'exactitude de l'imputation budgétaire et comptable;**
- b) la conformité de la recette aux lois, règlements, conventions et décisions gouvernementales ou ministérielles afférentes;**
- c) la régularité des pièces justificatives;**
- d) l'exécution correcte des contrôles internes par l'administration et le respect des procédures.**



Les contrôleurs financiers

3. Le statut (art. 87 LC)

(1) Il est institué une direction du contrôle financier qui relève de l'autorité du ministre ayant le budget dans ses attributions. Elle est placée sous la responsabilité d'un directeur qui a sous ses ordres le personnel.

Le directeur du contrôle financier est chargé de la coordination et de la surveillance des missions des contrôleurs financiers telles que prévues dans la présente loi.

Les missions de contrôleur financier sont exercées par des fonctionnaires, relevant de l'administration gouvernementale ou d'autres administrations, qui sont affectés ou détachés à la direction du contrôle financier. Ils sont habilités à porter le titre de contrôleur financier sans que leur carrière et leur classement n'en soient modifiés. Ils sont placés auprès des différents départements ministériels par décision conjointe du ministre ayant le budget dans ses attributions et le ministre du ressort.

(2) Dans l'exercice des missions prévues par la présente loi, le contrôleur financier ne peut recevoir aucune instruction relative à une ordonnance ou un engagement particuliers.



L'Inspection générale des finances

p. 42

En résumé, les missions obligatoires de l'Inspection se présentent comme suit :

- Collaborer aux travaux de programmation économique et sociale;
- Donner son avis sur tous les projets et propositions susceptibles d'entraîner une répercussion sur les finances de l'Etat;
- Examiner les propositions budgétaires des départements ministériels;
- Suivre le mouvement des recettes de l'Etat et **contrôler les dépenses de l'Etat à la demande du Ministère des Finances**, en particulier donner son avis sur le dépassement des crédits non limitatifs.

Quant aux missions facultatives de l'Inspection, elles sont déterminées comme suit aux articles 4 et 5 de sa loi organique:

- Faire au Gouvernement toutes suggestions susceptibles de réaliser des économies, d'améliorer l'organisation des services de l'Etat et d'en assurer un fonctionnement rationnel;
- Examiner toute autre question que le Gouvernement en Conseil ou un Membre du Gouvernement juge utile de lui soumettre.



L'Inspection générale des finances

Différences avec les contrôles des Contrôleurs financiers

Fréquence du contrôle: sur demande et donc non systématique

Moment du contrôle: à tout moment

Etendue du contrôle: en plus de la légalité et de la régularité
l'économicité et la conformité avec la politique générale
du Gouvernement sont analysées

Sanction du contrôle: avis transmis au Ministre du Budget et au Ministre
concerné, respectivement au Gouvernement
qui ne lie pas les membres du Gouvernement

**Les observations des contrôleurs financiers s'imposent à
l'ordonnateur**

**Les avis de l'IGF ne sont pas rendus publics, alors que ceux de la Cour des Comptes sont
en principe rendus publics.**



Les actes d'exécution du budget des recettes

p. 44

1. La naissance de la créance de l'Etat

- **L'élément juridique: la loi qui crée l'impôt ou la taxe**
- **L'élément matériel: le fait générateur dépend des recettes**
par exemple l'acquisition d'un revenu en matière d'impôt sur le revenu

2. Les opérations d'assiette (souvent réalisés par les contribuables)

- **La constatation et la liquidation**
- **L'établissement d'un titre de perception**

3. Les opérations de recouvrement

- **L'ensemble des opérations qui permettent aux comptables de l'Etat d'encaisser les sommes correspondant aux créances de l'Etat**



Les actes d'exécution du budget des dépenses

1. Opérations administratives

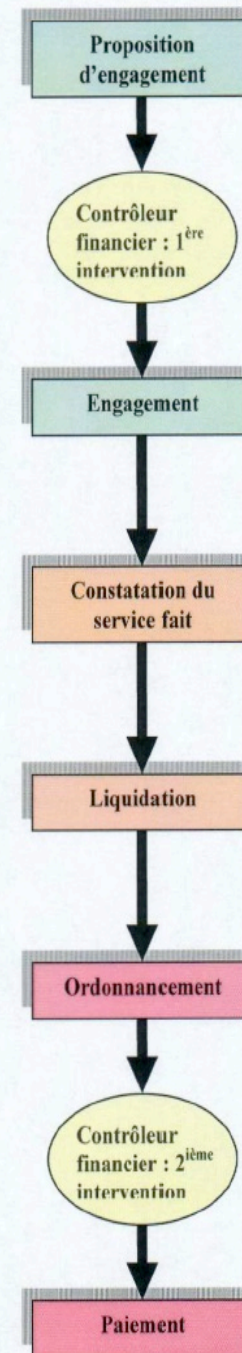
- Effectuées par l'ordonnateur
 - L'engagement de la dépense
 - La constatation du service fait
 - La liquidation de la dépense
 - L'ordonnancement de la dépense

2. Opérations de contrôle

- Effectuées par les organes de contrôle
 - Les visas

3. Opérations comptables

- Effectuées par les comptables
 - Le paiement de la dépense





L'engagement de la dépense

p. 45

a) Définition de l'engagement (au sens comptable)

Art. 19 LC: « L'engagement est l'acte par lequel l'Etat, représenté par un membre du Gouvernement ou son délégué, crée ou constate à son encontre une obligation dont résultera une dépense à charge du budget ».



b) Compétence du législateur en matière d'engagement (Phase préparatoire)

p. 46

Art. 99 C: « Aucune charge grevant le budget de l'Etat pour plus d'un exercice ne peut être établie que par une loi spéciale. »

Art. 35 C: « Le Grand-Duc nomme aux emplois civils et militaires conformément à la loi et sauf les exceptions établies par elle. - Aucune fonction salariée par l'Etat ne peut être créée qu'en vertu d'une disposition législative. »

Art. 103 C: « Aucune pension, aucun traitement d'attente, aucune gratification à la charge du Trésor ne peuvent être accordés qu'en vertu de la loi. »

Art. 99 C: « Aucun emprunt à charge de l'Etat ne peut être contracté sans l'assentiment de la Chambre ».

Art. 99 C : « Toute acquisition par l'Etat d'une propriété immobilière importante*, toute réalisation au profit de l'Etat d'un grand projet d'infrastructure ou d'un bâtiment considérable, tout engagement financier important de l'Etat doivent être autorisés par une loi spéciale. Une loi générale détermine les seuils à partir desquels cette autorisation est requise.»

*** L'art. 80 LC fixe le seuil à 40.000.000 euros**



c) Autres conditions en matière d'engagement

p. 46

1) Existence de crédits disponibles suffisants

Crédit disponible = Crédit inscrit à l'article budgétaire adéquat

- Paiements réalisés
- Engagements non encore payés

2) Bonne gestion financière

Art. 23 LC « l'ordonnateur doit utiliser les crédits budgétaires conformément aux principes de bonne gestion financière ».

Mise en place de procédures internes adéquats

d) Sanction des règles relatives à l'engagement des dépenses

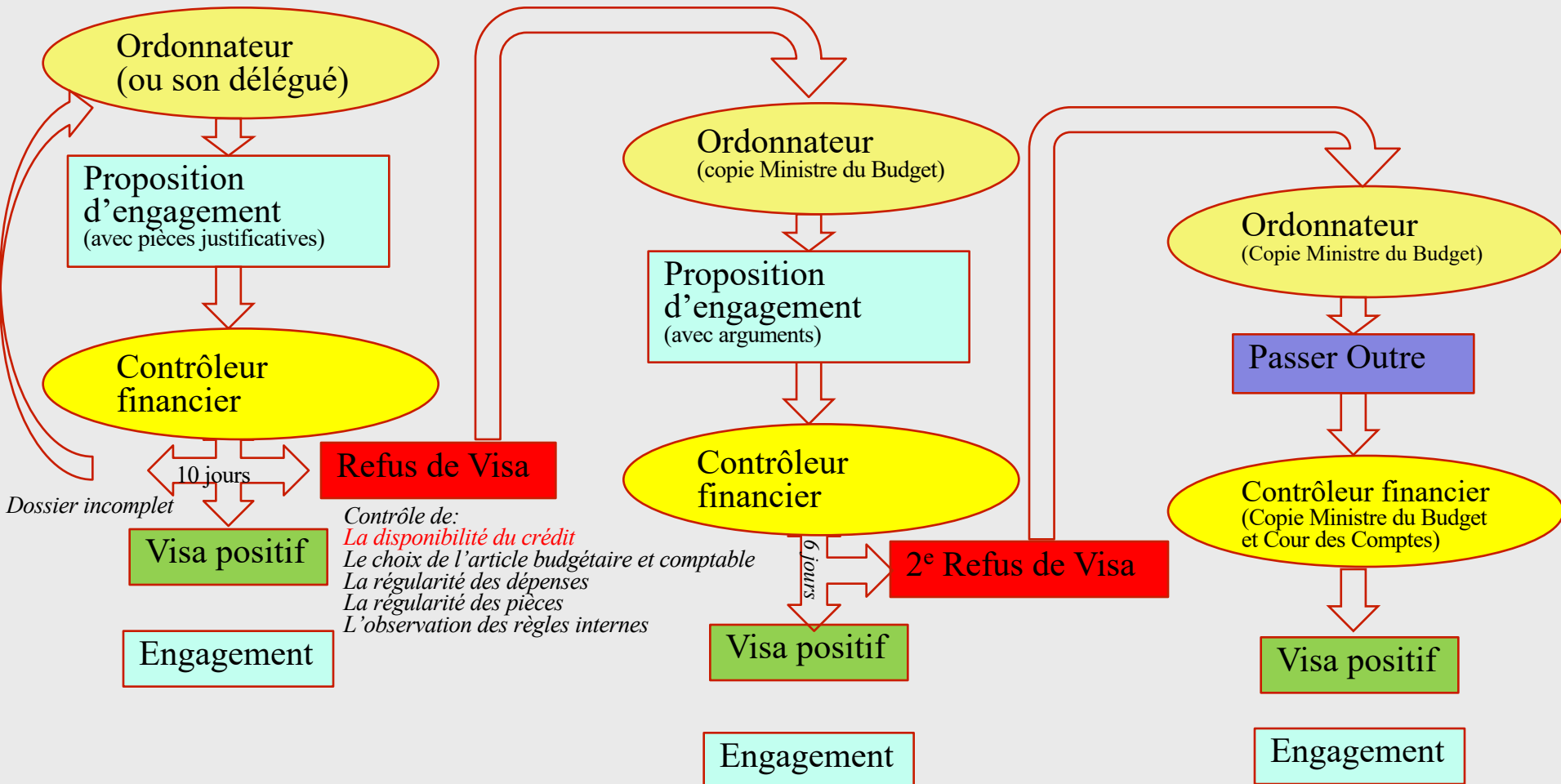
- Sanction de l'incompétence
- Sanction de l'absence de crédits disponibles

Contrôle du contrôleur financier au moment de la proposition d'engagement



e) Procédure ordinaire de l'engagement

p. 48





Nombre de Visas refusés (Extraits du rapport d'activité du Ministère des Finances 2016 et 2020)

Refus de visa en fonction du motif des refus	07	08	09	10	11	12	13	14	15	16*
Engagement ex-post	73	76	59	45	44	41	26	27	32	18
Non-respect base légale / procédures	36	57	32	43	29	25	19	7	7	9
Non-respect législation marchés publics	55	34	25	23	25	19	7	10	10	8
Absence base légale/ non conforme	26	42	86	64	30	28	14	4	11	6
Non-respect législation frais route et séjour	11	22	11	2	3	6	3	2	1	3
Paieement non dû	15	6	6	5	3	1	2	2	2	2
Erreur d'imputation budgétaire	19	10	13	10	3	0	5	2	2	2
Autres	22	25	25	16	20	28	18	7	10	9
Total	257	272	257	208	157	148	94	61	75	57

**13 mois sur 16*

(issu du rapport d'activité 2016)



Refus de visa en fonction du motif des refus	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020*
Engagement ex-post	41	26	27	32	17	38	58	61	39
Non-respect procédures	25	19	7	7	12	22	12	13	4
Non-respect législation marchés publics	19	7	10	10	8	18	15	21	12
Non-respect législation frais route et séjour	6	3	2	1	4	15	13	9	1
Absence base légale/ non conforme	28	14	4	11	7	9	8	5	8
Autres	29	25	11	14	13	23	16	12	3
Total	148	94	61	75	61	125	122	121	67

*13 mois sur 16



Nbre refus de visa	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016*
1er refus de visa	458	424	301	257	272	257	208	157	148	94	61	75	57
2 ^e refus de visa	94	64	54	54	68	71	64	39	44	19	6	12	9
Passer outre	45	33	31	34	44	52	50	31	39	16	4	10	7

*13 mois sur 16.

(issu du rapport d'activité 2016)

Nombre refus de visa	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020*
Accord avec observation						55	52	62	32
1 ^{er} refus de visa	148	94	61	75	61	125	122	121	67
2 ^e refus de visa	44	19	6	12	11	5	9	9	14
Passer outre	39	16	4	10	4	2	8	6	8

*13 mois sur 16.



Nombre de Visas refusés (Extrait du rapport d'activité du Ministère des Finances 2020)

Exercice	Visas approuvés	Visas refusés			Total	Visas refusés
		refus	retour dossier	total	Visas	en %
2001	229.830	594	6.410	7.004	236.834	2,96%
2002	237.123	744	5.961	6.705	243.828	2,75%
2003	246.629	591	4.418	5.009	251.638	1,99%
2004	254.861	458	3.990	4.448	259.309	1,72%
2005	244.488	424	4.350	4.774	249.262	1,92%
2006	225.419	301	3.717	4.018	229.437	1,75%
2007	217.405	257	3.613	3.870	221.275	1,75%
2008	220.268	272	3.772	4.044	224.312	1,80%
2009	221.033	257	3.156	3.413	224.446	1,52%
2010	233.218	208	4.258	4.466	237.684	1,88%
2011	220.245	157	4.146	4.303	224.548	1,92%
2012	223.549	148	3.499	3.647	227.196	1,61%
2013	213.323	94	3.241	3.335	216.658	1,54%
2014	209.543	61	3.364	3.425	212.968	1,61%
2015	220.057	75	3.648	3.723	223.780	1,66%
2016	218.865	61	3.491	3.552	222.417	1,60%
2017	224.033	125	4.373	4.498	228.531	1,97%
2018	225.028	122	5.354	5.476	230.504	2,38%
2019	230.498	121	6.339	6.460	236.958	2,73%
2020*	196.982	67	5.229	5.296	202.278	2,62%



f) Allègements de la procédure ordinaire de l'engagement

p. 49

Art. 53 LC: «Les dépenses courantes qui reviennent régulièrement à des échéances fixes peuvent faire l'objet d'une proposition d'engagement provisionnel. »

Sont visés des dépenses telles que loyers, frais d'abonnements etc.

LC-54: «Pour des dépenses déterminées, le ministre ayant le budget dans ses attributions peut fixer des seuils* en dessous desquels l'engagement ne doit pas faire l'objet d'une proposition d'engagement. »

*** L'arrêté du ministre du Trésor et du Budget du 21 janvier 2013 fixe les seuils en question à 3.500 euros ttc.**



2) La constatation du service fait

p. 50

Définition

La constatation du service fait est l'opération qui consiste à vérifier et à certifier la matérialité de la fourniture ou de la prestation devant donner lieu à une dépense.

Formes

Constatation automatique

Constatation sans demande du créancier

Constatation à la demande du créancier

Parfois la constatation du service fait est concomitante avec la liquidation.



3) La liquidation

p. 50

Définition

La liquidation est l'opération qui consiste à vérifier la réalité de la dette sur la base des titres établissant les droits acquis au créancier et à arrêter le montant exact en argent de la dépense sur base des règles administratives et contractuelles. L'opération incombe au ministre ordonnateur ou à son délégué.

Art. 19 (2) LC: « La liquidation d'une dépense est l'acte par lequel l'ordonnateur vérifie et certifie:

- l'existence des droits du créancier,
- la réalité et le montant de la créance,
- la date d'exigibilité de la créance. »

Prescription

Art. 61 LC: « Sont prescrites et définitivement éteintes au profit de l'Etat, sans préjudice des déchéances prononcées par d'autres dispositions légales, réglementaires ou conventionnelles en la matière, les créances qui, selon les modalités fixées par la loi ou règlement, n'ont pas été produites dans le délai de cinq ans à partir du 1er janvier de l'exercice budgétaire au cours duquel elles sont nées. »



4) L'ordonnancement de la dépense

p. 51

a) Définition

L'ordonnancement est l'acte administratif par lequel le ministre ayant engagé la dépense, ou son délégué, donne ordre à l'Etat de payer, à charge du crédit budgétaire mis à sa disposition et conformément aux résultats de la liquidation, la dette envers le créancier. (Art. 19(3) LC)

L'ordonnance indique l'article du budget des dépenses sur lequel la dépense est à imputer, la matière de la dépense, l'ayant droit du paiement et la somme à payer.

Aucun paiement à charge de l'Etat ne peut être effectué qu'au vu d'une ordonnance de paiement (sauf dans les cas exceptionnels visés à l'art. 63 LC, cf. infra)

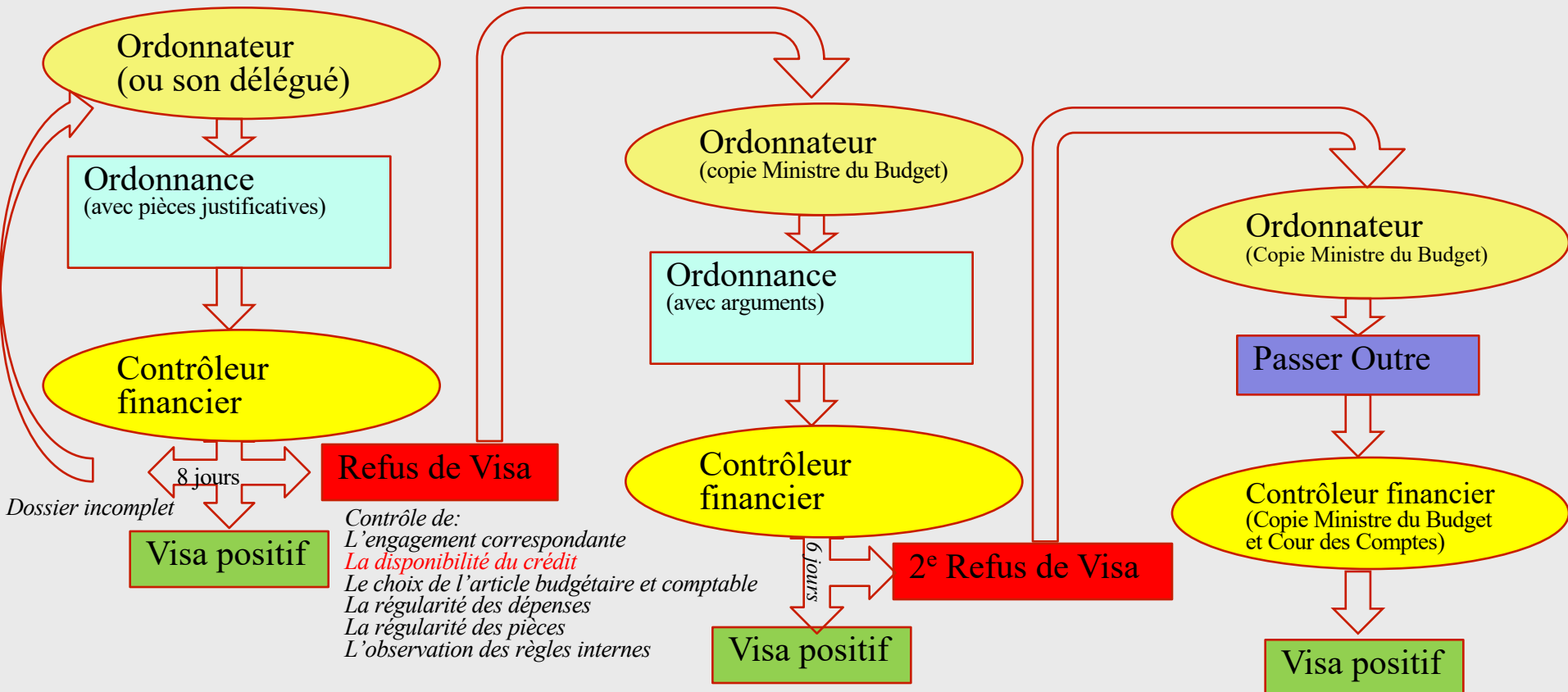
b) Formes

- Ordonnances particulières
- Ordonnances collectives
- Ordonnances d'imputation



c) Procédure ordinaire de l'ordonnancement

p. 51





5) Le paiement

p. 52

a) Définition

Art. 19 (4) LC: « [...] *Le paiement est l'acte par lequel le comptable public compétent libère l'Etat de ses obligations envers ses créanciers.* »

Le paiement consiste soit dans la remise matérielle de la somme due au créancier de l'Etat, soit, cas le plus fréquent, dans le virement du montant sur son compte bancaire.

b) Procédure à effectuer par le comptable

Contrôles

- La dépense doit avoir été engagée, liquidée et ordonnancée
- L'ordonnance de paiement est munie du visa du contrôleur financier
- La détection d'erreurs matérielles

Exécution des cessions, saisies ou sommations

Imputation budgétaire et comptable



C) L'exercice budgétaire

p. 53

Le rattachement à une année déterminée des recettes et des dépenses de l'Etat peut s'opérer suivant deux systèmes: le système de l'exercice ou celui de la gestion.

Suivant le **système de l'exercice**, constituent des recettes respectivement des dépenses d'une année, toutes les créances acquises et toutes les dettes résultant d'engagements pris au cours d'une même année, quel que soit la date du recouvrement respectivement du paiement effectif. Le système de l'exercice comporte inévitablement une période complémentaire qui s'ajoute à l'année considérée pour permettre l'exécution matérielle des opérations de recettes et de dépenses.

D'après le **système de gestion**, en revanche, ne constituent des recettes ou des dépenses d'une année déterminée que les recettes effectivement encaissées respectivement les dépenses effectivement payées au cours de cette année.

Si le système de gestion offre l'avantage de permettre la reddition des comptes dans un bref délai à partir de la clôture de l'année budgétaire (absence de période complémentaire), il présente cependant des inconvénients majeurs.



2) Le système luxembourgeois

p. 53

En principe, le système budgétaire luxembourgeois est celui de l'exercice:

Art. 7 LC L'exercice budgétaire et comptable commence le 1er janvier et finit le 31 décembre de la même année.

Art. 8 LC Sont seules considérées comme appartenant à un exercice, les dépenses relatives à des engagements contractés au cours de l'année qui donne sa dénomination à l'exercice ainsi que les recettes relatives à des créances acquises à l'Etat au cours de cette année.

Art. 9 LC (en tenant compte des dérogations dans les budgets annuels depuis 2003)

(1) Les opérations relatives à l'ordonnancement des dépenses peuvent se prolonger jusqu'au dernier jour du mois de mars de l'année suivante.

(2) Les opérations relatives au paiement des dépenses et au recouvrement des recettes peuvent se prolonger jusqu'au 30 avril de l'année suivant l'exercice.

Dérogation particulière:

(3) Toutefois, les recettes fiscales et les recettes provenant du placement des disponibilités de la trésorerie de l'Etat sont imputées à l'exercice de l'année au cours de laquelle elles sont recouvrées.



En matière de recettes

p. 54

En principe, pour être rattachée à un exercice n, la recette

- **doit être née au cours de l'année n;**
- **doit avoir été recouvrée effectivement avant le 30 avril de l'année n+1.**

En matière de recettes la clôture de l'exercice n'empêche pas l'administration de faire recouvrer l'impôt dû; elle n'entraîne que des effets comptables: la recette ne sera plus imputée sur les comptes de l'exercice ayant donné naissance à la créance de l'Etat mais à celui au cours duquel elle est recouvrée.



En matière de dépenses

p. 55

Pour être rattachée à un exercice n, la dépense

- **doit être engagée au cours de l'exercice n;**
- **et doit être ordonnancée avant le 31 mars de l'année n+1;**
- **et doit être payée avant le 30 avril de l'année n+1.**

Contrairement à ce qui se passe en matière de recettes, la clôture de l'exercice n'entraîne pas que des effets comptables.

Passés les délais précités, il devient impossible d'ordonnancer ou de payer des dépenses alors même qu'il resterait des crédits disponibles.

De même aucun engagement ne peut plus être pris après le 31 décembre de l'année qui donne sa dénomination à l'exercice.



Dérogations générales

p. 55

A la clôture de l'exercice, il peut rester des recettes à recouvrer et des dépenses à payer qui se rattachent à (c.-à-d. qui sont nées au cours de) cet exercice. Aussi le législateur a-t-il prévu:

- **suivant quelles modalités particulières le recouvrement respectivement le paiement pourrait se faire;**
- **à quel exercice budgétaire et à quel crédit l'imputation comptable de la recette respectivement de la dépense pourrait être effectuée.**



Dérogations générales en matière de recettes

En ce qui concerne les recettes, lorsqu'à la clôture définitive d'un exercice, il reste des recettes à effectuer sur cet exercice, l'imputation en est faite sur l'exercice en cours à l'époque du recouvrement.

Aucune autorisation spéciale n'est nécessaire et l'imputation des arriérés se fait sur les mêmes articles que les recettes courantes de l'exercice en cours à l'époque du recouvrement.



Dérogations générales en matière de dépenses

Le non-paiement d'une dépense à la clôture d'un exercice peut avoir de multiples raisons:

- **présentation tardive de la facture**
- **lenteurs de l'administration**
- **absence ou insuffisance de crédits**
- **report du paiement jusqu'à la fin d'une période d'essais etc.**

Deux techniques peuvent être utilisées pour la régularisation des paiements en souffrance:

- **les restants d'exercices antérieurs: l'inconvénient de cette technique réside dans le fait que la dépense ne pourra être payée qu'après le vote de ce restant, donc souvent plus d'un an après la réception de la facture.**

Au cas, rare, où les conditions de l'article art. 67 LC sont réunies, la facture peut être payée de suite grâce à l'émission d'une ordonnance de paiement provisoire (cf. infra).

- **Les crédits sans distinction d'exercice: ces crédits peuvent être utilisés pour payer, sans autre formalité, des dettes se rapportant à des exercices clos.**



D) Comptabilité budgétaire et générale

p. 56

La comptabilité générale en partie double est réalisée en parallèle à la comptabilité budgétaire.

La comptabilité générale

- **dépasse le cadre de la comptabilité budgétaire en intégrant non seulement les opérations d'encaissement et de paiement,**
- **mais aussi et surtout**
 - **les opérations de trésorerie,**
 - **les opérations faites avec des tiers (comptes fournisseurs /clients dans le cadre de la comptabilité privée),**
 - **la comptabilité patrimoniale (comptes d'immobilisés).**

Elle vise à terme l'établissement d'un bilan de l'Etat.

De même une comptabilité analytique est visée permettant de déterminer les coûts et les recettes précis engendrés par les différents services de l'Etat.



Chapitre 7 – Les procédures particulières de l'exécution du budget

p. 57

En raison de sa longueur et de sa complexité, le système du paiement par voie d'ordonnances ne répond pas toujours aux besoins de la pratique.

Aussi des procédures particulières prévues par la loi LC permettent-elles de déroger sur certains points à la procédure ordinaire:

- A. Les ordonnances de paiement provisoires permettent de payer un créancier en l'absence de crédits budgétaires disponibles;**
- B. les paiements par comptes extraordinaires permettent des paiements sans passer par la phase de l'ordonnancement et sans contrôle préalable par le contrôleur financier;**
- C. le paiement d'avances permet de déroger à la condition du service fait;**
- D. le recours à des fonds spéciaux permet de déroger à la rigueur de l'annualité budgétaire.**
- E. les « Services de l'Etat à gestion séparée » dérogent sur plusieurs principes traditionnels dans un souci de flexibilité accrue au sein d'une administration étatique.**



A) Les ordonnances de paiement provisoires

p. 57

Art. 67 LC: « (1) En cas d'absence ou d'insuffisance de crédits, et lorsque l'urgence est extrême et telle que tout retard de paiement pourrait compromettre le service de l'Etat et porter atteinte à l'ordre public, le ministre ayant le budget dans ses attributions peut autoriser, sur demande motivée du Ministre ordonnateur l'engagement des dépenses et leur paiement par ordonnance provisoire.

(2) Les ordonnances provisoires sont à régulariser à charge de crédits portant la mention "Restant d'exercices antérieurs" et ce au plus tard au cours du deuxième exercice budgétaire qui suit l'époque de leur émission. »

L'accord du ministre du budget doit donc être demandé avant l'engagement de la dépense. L'engagement, la constatation du service fait et la liquidation se font suivant la procédure normale.

L'émission d'une ordonnance provisoire ne modifie pas le budget en cours d'exécution; sa régularisation doit être prévue au budget suivant par l'inscription d'un restant d'exercices antérieurs ou éventuellement d'un crédit sans distinction d'exercice.

Le montant de l'ordonnance provisoire est porté en déduction grâce à l'émission d'une ordonnance d'imputation qui est soumise aux mêmes règles que les ordonnances régulières.



B) Le paiement par comptable extraordinaire (base légale)

p. 57

Art. 68 LC: « Les comptables extraordinaires sont nommés par décision du ministre ayant le budget dans ses attributions sur proposition du ministre ordonnateur pour effectuer des recettes et des dépenses déterminées, qui en raison de leur nature, de leur exigüité, de leur urgence ou en raison du grand nombre de parties prenantes, justifient un procédé plus simple ou plus rapide que la procédure ordinaire ».

Art. 69 LC: « Les recettes d'un comptable extraordinaire ne peuvent être affectées au paiement de ses dépenses. Il inscrit les opérations de recettes et de dépenses dans des comptes distincts. »

Les opérations effectuées par les comptables extraordinaires suivent, quant à leur imputation budgétaire, le système de l'exercice, quitte à ce que la période complémentaire se trouve réduite par rapport à la procédure ordinaire d'exécution du budget.

En effet, le comptable extraordinaire reverse au Trésor au plus tard pour le 15 février n+1 les fonds dont il n'a pas fait usage jusqu'au 31 janvier de l'année n+1.



B) Le paiement par comptable extraordinaire (procédure 1. et 2.)

- 1. Un agent est désigné comptable extraordinaire par décision du Ministre du Budget et se voit virer sur un compte bancaire une somme destinée à régler certaines dépenses de son service.**
- 2. Le fonctionnaire utilise cet argent pour payer les dépenses de son service de la même manière qu'un particulier réglerait ses dépenses privées. A la fin de sa mission le comptable extraordinaire doit rendre compte de l'emploi des fonds mis à sa disposition et restituer le reliquat à l'Etat.**

Le virement au compte du comptable extraordinaire de la somme mise à sa disposition se fait au moyen d'une ordonnance de paiement normale, ordonnance émise évidemment en dehors de toute constatation de service fait.

La somme ordonnancée vient en diminution des crédits budgétaires correspondants dès son paiement au comptable extraordinaire (contrairement à la technique des avances, cf. infra).



B) Le paiement par comptable extraordinaire (procédure 3.)

- 3. Le comptable extraordinaire rend compte de l'emploi de ses fonds à l'ordonnateur dans le délai indiqué dans la décision d'allocation des fonds et qui ne peut être postérieur au dernier jour du mois de février de l'exercice qui suit l'exercice sur lequel ils sont imputables. (Art. 73 LC, compte tenu de la dérogation prévue par les lois budgétaires 2003 et subséquentes)**

Au plus tard le 15 avril, l'ordonnateur transmet le compte accompagné de ses observations au contrôleur financier.

Le contrôleur financier exerce donc ici, contrairement à la procédure ordinaire, non pas un contrôle « ex ante » mais un contrôle « ex post » sur base d'un décompte lui soumis.

Le ministre du budget donne décharge au comptable extraordinaire au vu des observations du contrôleur financier.



C) Les avances de trésorerie

p. 58

Art. 63 LC : « Dans des cas exceptionnels ou inhérents au mode de paiement et suivant des conditions et modalités à déterminer par règlement grand-ducal, le ministre ayant le budget dans ses attributions peut autoriser l'octroi d'avances temporaires de fonds. »

Les avances de trésorerie correspondent à la situation où des fonds sont versés par la trésorerie sans que toutes les étapes préliminaires existant dans la procédure ordinaire de l'exécution budgétaire (notamment l'ordonnancement et le contrôle par le contrôleur financier) n'aient été parcourues.



C) Les avances de trésorerie

RGD

Le règlement grand-ducal visé à l'art. 63 LC précité date du 19 décembre 2002 et précise:

Art. 1er. Nécessité d'un engagement préalable

Aucun octroi d'avances temporaires de fonds par la trésorerie de l'État pour le paiement d'une dépense de l'État ne peut être autorisé par le Ministre ayant le budget dans ses attributions ni être exécuté par la trésorerie de l'État en l'absence d'un engagement préalable de la dépense sur un article du budget ou sur un fonds spécial, conformément aux dispositions de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État.

Art. 3. Autorisations spécifiques et temporaires

L'octroi d'avances temporaires de fonds par la trésorerie de l'État pour le paiement de dépenses de l'État peut être autorisé par le Ministre ayant le budget dans ses attributions pour tous les paiements:

- 1) en relation avec la rémunération des agents de l'État;***
 - 2) en relation avec les frais de voyage de service à l'étranger effectués par les agents de l'État et par les personnes assimilées;***
- [...]***



D) Les fonds spéciaux

p. 59

Art. 76 LC « (1) Des crédits budgétaires spécifiés comme tels peuvent être ordonnancés au profit de comptes spécifiques de l'Etat dénommés « fonds spéciaux ».

...

(3) Les dépenses à charge ainsi que les recettes au profit de ces fonds spéciaux sont soumises aux règles de la présente loi, sauf les exceptions ci-après:

...

b) Peuvent être payées dans la limite des avoirs disponibles les dépenses engagées au cours de l'année qui donne sa dénomination à l'exercice ainsi que les dépenses engagées au cours d'années précédentes.

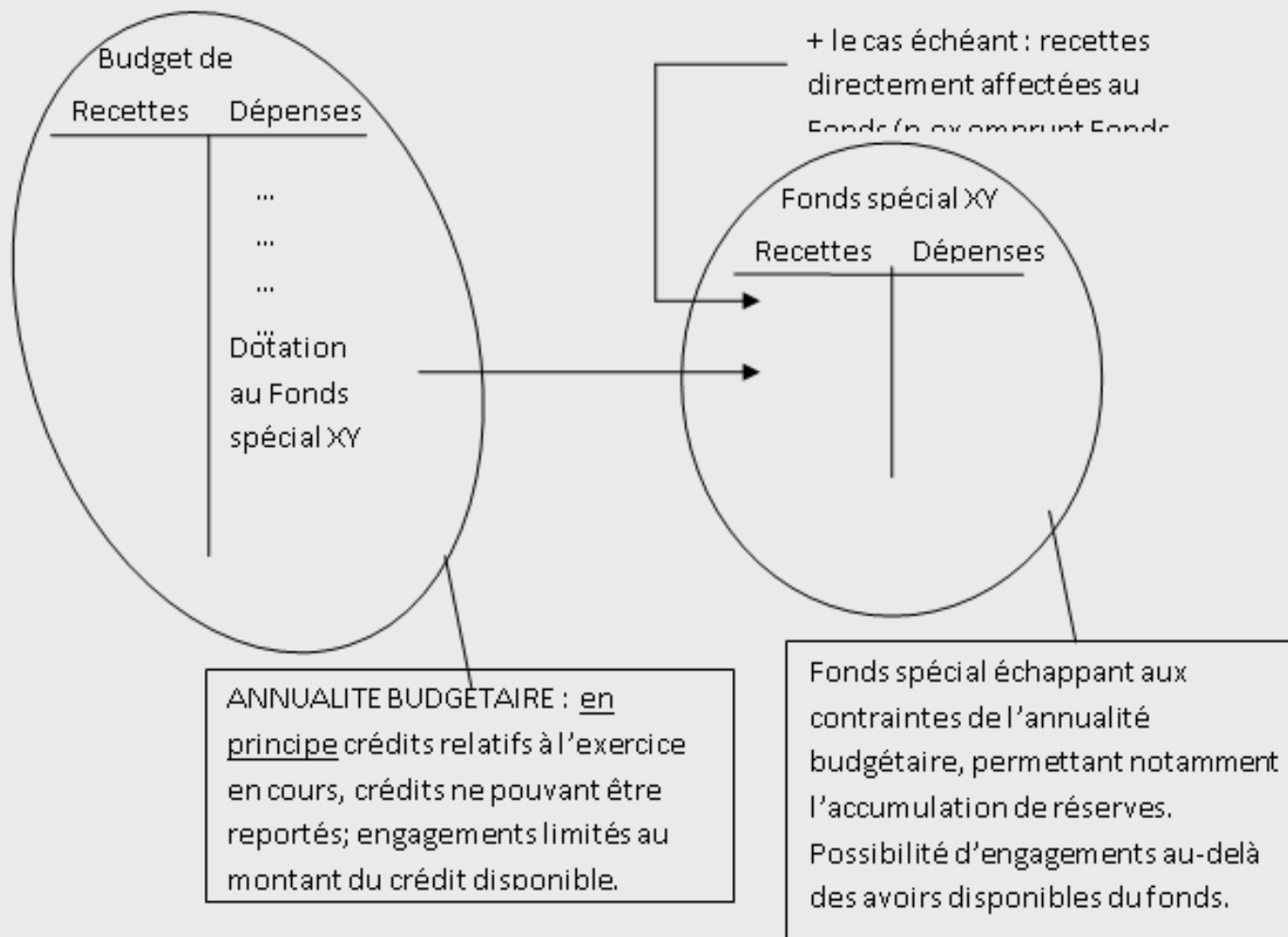
c) La somme des engagements à contracter au cours d'un exercice et des engagements reportés d'exercices antérieurs peuvent dépasser le total des avoirs disponibles pour cet exercice.

d) L'avoir disponible au 31 décembre est reporté à l'exercice suivant. »



D) Les fonds spéciaux

p. 60





D) Les fonds spéciaux

La technique des fonds spéciaux déroge ainsi sur plusieurs points importants au système de l'exercice:

- **les sommes disponibles sur un fonds spécial sont « sans distinction d'exercice », c'est-à-dire peuvent être utilisées au paiement des factures se rapportant à des exercices déjà clos;**
- **les sommes restant inutilisées en fin d'exercice ne tombent pas en économie, mais restent inscrites au fonds spécial et peuvent être utilisées ultérieurement.**



D) Les fonds spéciaux

Modalités de création et fonctionnement

Un fonds spécial est créé par une loi qui précise quelles sont les dépenses qui peuvent être payées avec les ressources de ce fonds.

Une fois créés, ces fonds doivent être alimentés; cette alimentation se fait généralement par l'ordonnancement de crédits prévus au budget extraordinaire.

Les sommes ordonnancées sur le Budget au profit d'un fonds spécial resteront dans la trésorerie, pour n'en sortir qu'au fur et à mesure de leur emploi, suite aux liquidations imputables sur le fonds spécial. Le fonds spécial peut ainsi être assimilé à un compte spécial du Trésor. Ils ne disposent pas de personnalité juridique propre qui se différencierait de celle de l'Etat.

L'engagement, la liquidation, l'ordonnancement, les contrôles et le paiement se font de la même manière que pour toute autre dépense.

Lors du paiement, la dépense est portée en diminution de l'avoir du fonds spécial.



D) Les 33 fonds spéciaux actuels

Fonds de la coopération au développement

Fonds d'équipement militaire

Fonds pour les monuments historiques

Fonds de rééquilibrage budgétaire

Fonds des pensions

Fonds pour la réforme communale

Fonds de dotation globale des communes

Fonds spécial de la pêche

Fonds pour la gestion de l'eau

Fonds spécial des eaux frontalières

Fonds d'équipement sportif national

Fonds pour les investissements socio-familiaux

Fonds d'assainissement en matière de surendettement

Fonds d'investissements publics sanitaires et sociaux

Fonds des investissements hospitaliers

Fonds spécial d'indemnisation des dégâts causés par le gibier

Fonds pour la protection de l'environnement



D) Les 33 fonds spéciaux actuels (suite)

Fonds climat et énergie

Fonds pour l'emploi

Fonds d'orientation économique et social pour l'agriculture

Fonds d'investissements publics administratifs

Fonds d'investissements publics scolaires

Fonds des routes

Fonds du rail

Fonds des raccordements ferroviaires internationaux

Fonds pour la loi de garantie

Fonds pour la promotion touristique

Fonds pour l'entretien et la rénovation des propriétés immobilières de l'État

Fonds social culturel

Fonds de l'innovation

Fonds pour le financement des infrastructures des établissements d'enseignement privé et des infrastructures socio-familiales dépendant du Ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse

Fonds spécial de soutien au développement du logement

Fonds de relance et de solidarité en faveur des entreprises



! Attention !

Bien que portant la dénomination de « fonds », les organismes suivants ne constituent pas des fonds spéciaux au sens de l'article 45 de la LC, mais sont des établissements publics jouissant d'une certaine autonomie et dotés d'une personnalité juridique propre:

- **Le fonds d'urbanisation et d'aménagement du Kirchberg**
- **Le fonds national de solidarité**
- **Le fonds culturel national**
- **Le fonds national de la recherche**
- **Le fonds du logement**
- **Le Filmfong etc.**



E) Les services de l'Etat à gestion séparée (SEGS)

p. 62

Des modalités similaires existent en Suisse et en Autriche.

Une administration ou un service peut être doté des flexibilités budgétaires suivantes:

- **Dotation budgétaire globale**
- **Autorisation de percevoir et d'utiliser des recettes pour prestations de services ou des dons**
- **le budget interne est librement modulable**
- **Certains frais sont exclus du budget interne, par exemple:**
 - **le personnel (sauf les travaux d'étudiants)**
 - **les investissements immobiliers**
- **pour les dépenses et recettes du service, il n'y a en principe pas d'intervention a priori du contrôleur financier, mais un contrôle a posteriori; MAIS depuis modification en 2022: si marchés publics engagement budgétaire et visa du contrôle financier ;**
- **Report du solde positif éventuel en fin d'exercice**



- **Le ministre du ressort**
 - Désigne les agents chargés du contrôle interne de la gestion financière et comptable
 - Décide des modalités et des méthodes du contrôle interne; MAIS modification en 2022, mise en place contrôle similaire au contrôle effectué par les contrôleurs financiers lorsque les dépenses du SEGS ont dépassé le seuil de 10 000 000 euros lors des deux exercices précédents



Chapitre 8 – Trésorerie et réserves budgétaires

p. 65

- **Composantes:**
 - L'exécution budgétaire
 - La reserve budgétaire
 - La reserve des fonds spéciaux
- **Evolution pluriannuelle**

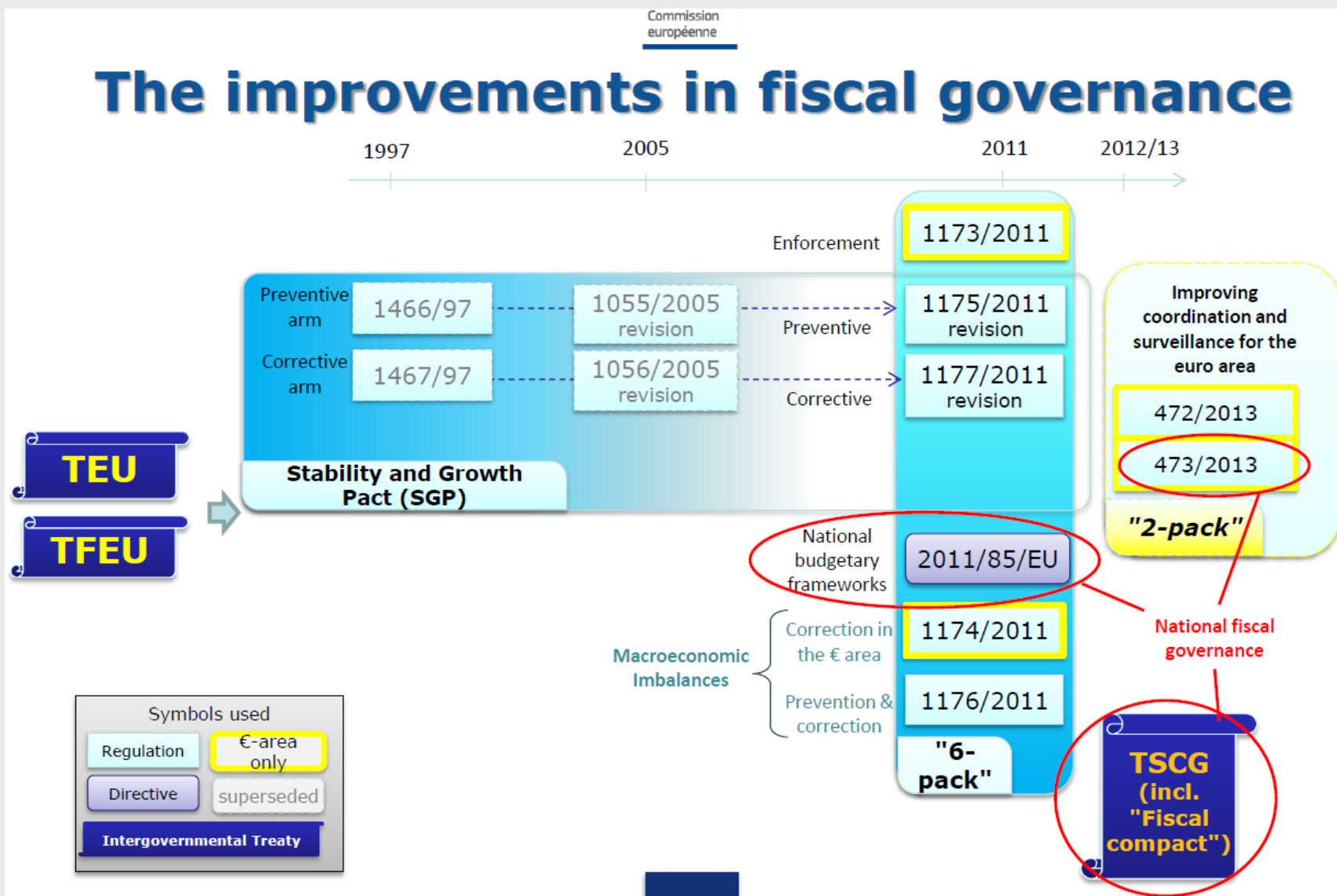


Titre II – Aspects de politique budgétaire

Le cadre légal européen

p. 67

- **Le Traité sur l'Union européenne (encore appelé le Traité de Maastricht) a été signé en date du 7 février 1992 par quinze Etat membres (qui constituaient alors la Communauté européenne) => collaboration politique**
- **Le pacte de stabilité et de croissance (PSC) adopté en 1997 et reformé en 2005 forme la base des règles budgétaires européennes.**
- **Ces règles s'appliquent sur les budgets et comptes de l'administration publique.**





Le pacte de stabilité et de croissance

- **Le pacte de stabilité et de croissance (PSC) est un instrument utilisé par les pays de la zone euro afin de coordonner leurs politiques budgétaires et économiques nationales et d'éviter l'apparition de déficits budgétaires excessifs.**
- **Le PSC a pour objet d'encadrer les politiques budgétaires des pays qui font partie de l'Union économique et monétaire et il repose sur le suivi et la surveillance régulière et multilatérale des finances publiques des Etats membres.**



Le pacte de stabilité et de croissance

p. 67

Le PSC prévoit que les Etats membres de l'Union européenne doivent veiller à ce que :

- **le rapport entre le déficit public prévu ou effectif et le produit intérieur brut (PIB) ne dépasse pas le taux de 3% du PIB**

Si l'Etat membre n'arrive pas à respecter cette règle, ce rapport doit avoir diminué de manière substantielle et constante, et s'approcher des 3 % ou, alternativement, rester proche de 3 % et ne les dépasser que de manière exceptionnelle et temporaire.

et que

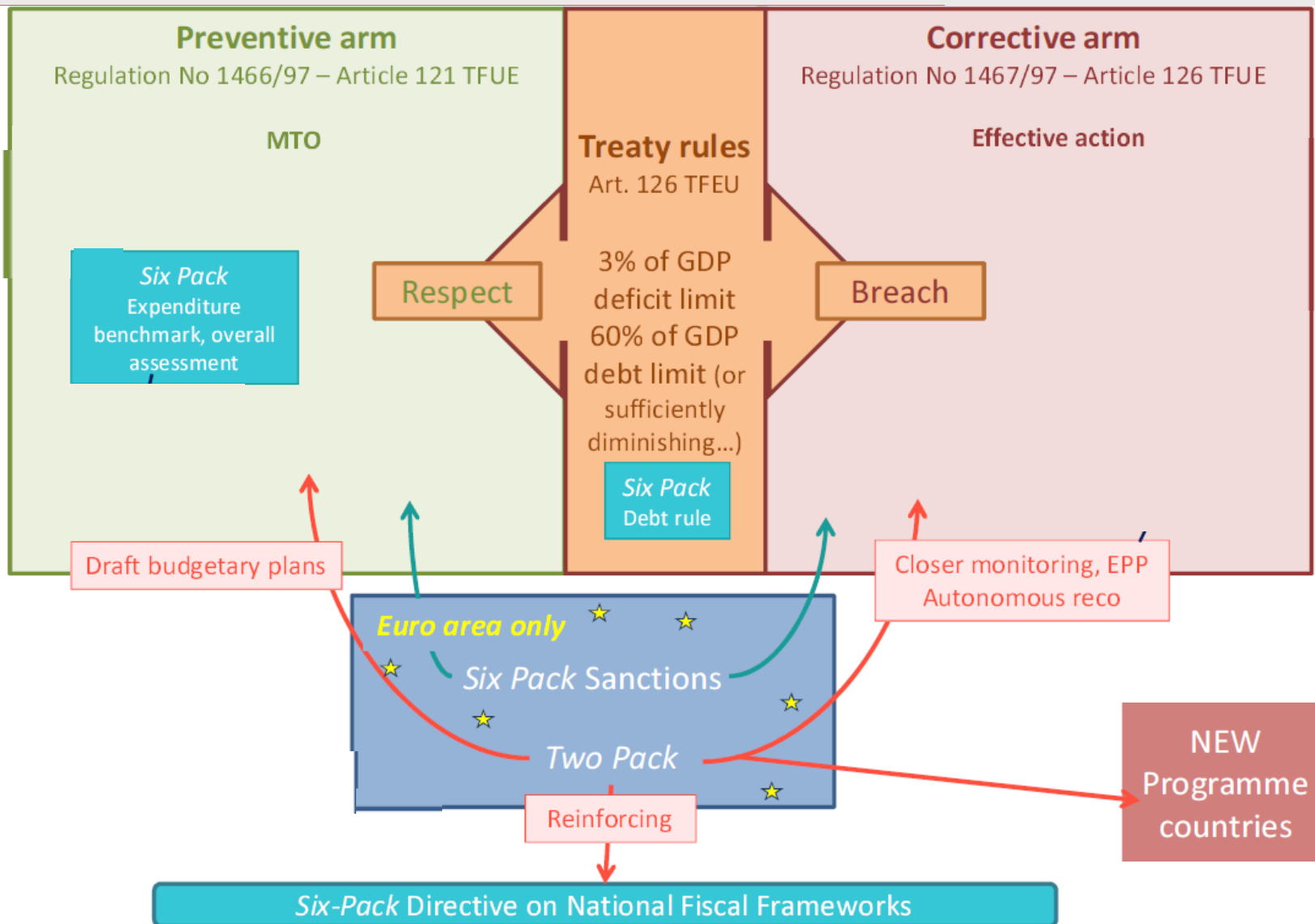
- **le rapport entre la dette publique et le produit intérieur brut (PIB) ne dépasse pas le taux de 60% du PIB**

Si l'Etat membre n'arrive pas à respecter cette règle, ce rapport doit avoir diminué suffisamment et s'approcher des 60 % à un rythme satisfaisant.



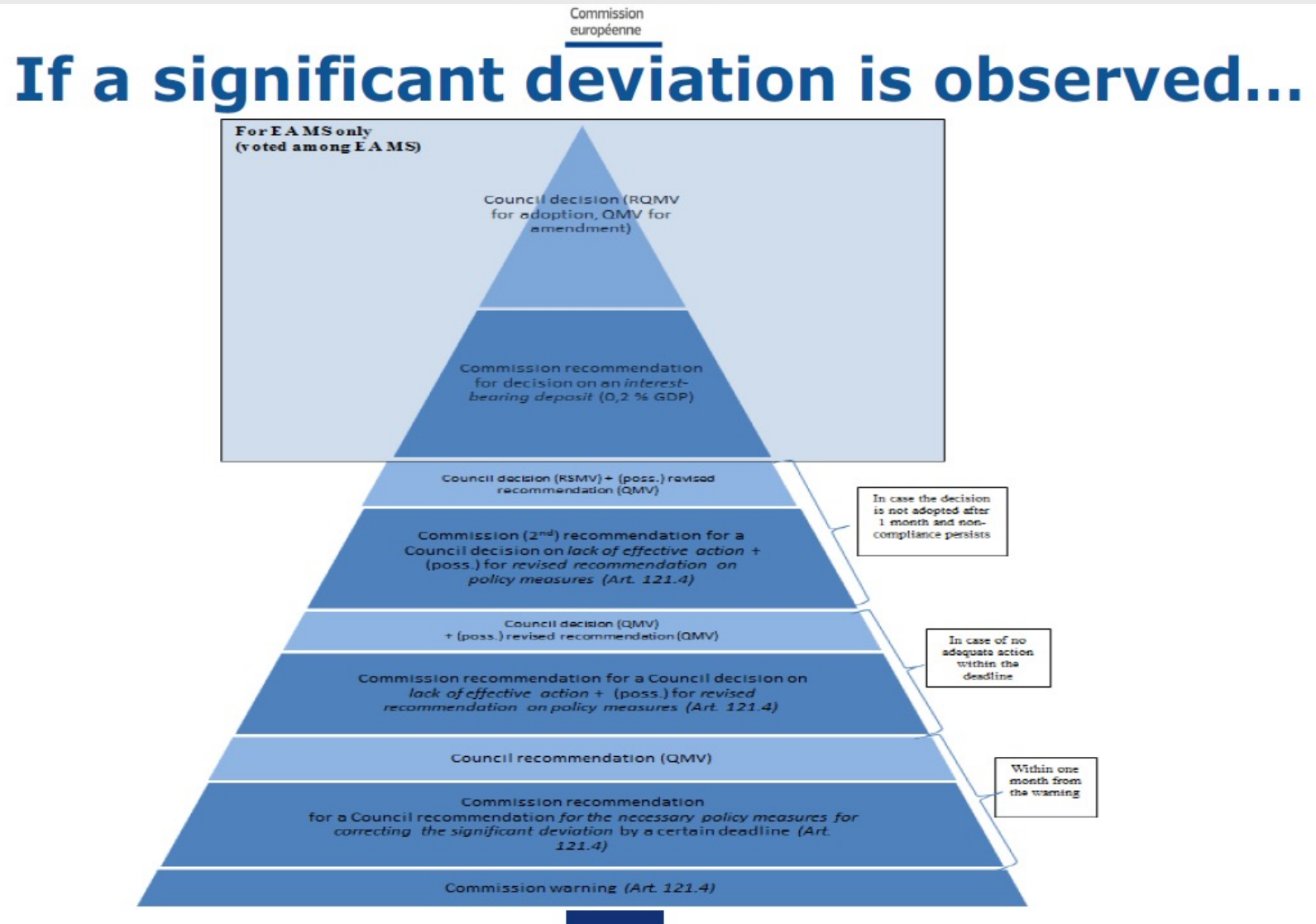
Pacte de stabilité et de croissance

Phase préventive et Phase Corrective





Les suites après l'analyse ex post de n-1 en mai n en phase préventive





Le SEC 2010

- **Le système européen des comptes («SEC 2010 » ou simplement « SEC »):**
 - **cadre comptable commun pour les pays membres de l'UE,**
 - **compatible au plan international,**
 - **harmonise la comptabilité nationale des Etats membres**
 - **permet de comparer objectivement les données des états membres.**
- **C'est un cadre de référence permettant d'enregistrer l'activité économique d'un pays ainsi qu'un outil d'analyse macroéconomique.**

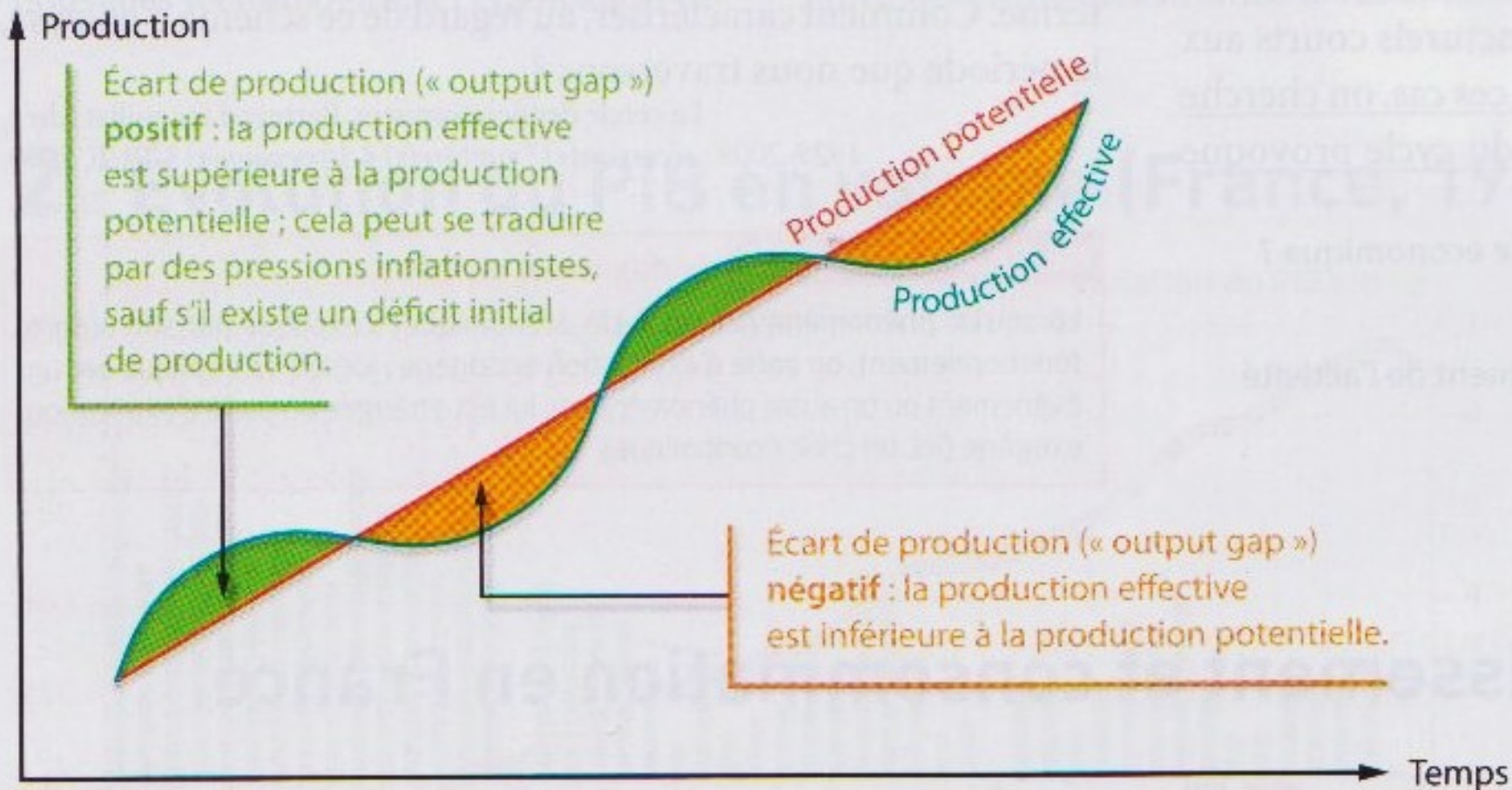


Le SEC 2010

- **Pour déterminer la situation financière du secteur des Administrations publiques au Luxembourg, il convient tout d'abord de distinguer les trois sous-secteurs suivants:**
 - **L'Administration centrale**
 - **Les Administrations locales**
 - **Les Administrations de la Sécurité sociale**
- **Selon les normes établies par le SEC, il convient de prendre en considération la totalité des opérations financières effectuées par les trois sous-secteurs ci-dessus et non seulement le budget de l'Etat.**
- **Les règles européennes s'appliquent sur les budgets et comptes de l'Administration publique.**



Le PIB potentiel et l'écart de production



Source: Jean-Paul LEBEL, Adeline RICHET (dir.) (2012), *Manuel de SES Terminale*, Hachette Education, p. 42



Le solde structurel

Solde structurel = solde nominal – 0,462 x (écart de production)

L'écart de production (en anglais : « output gap ») mesure la différence entre l'état réel de l'économie et un état théorique dans lequel une économie utiliserait au mieux ses facteurs de production (sans tensions sur les prix et les salaires).

La formule pour déterminer l'écart de production s'écrit de la manière suivante :

Ecart de production = (niveau réel du PIB-niveau potentiel du PIB)/ (niveau potentiel du PIB)

Dans cette formule de l'écart de production, le niveau potentiel représente le niveau de production d'une économie quand celle-ci se trouve dans un état « normal », i.e. en utilisant au mieux les facteurs de production (travail et capital).

Une des difficultés majeures de la méthodologie consiste dans ce que la croissance potentielle (« potential growth ») et, partant, l'écart de production sont deux variables qui ne sont pas observables et qui, partant, doivent être estimées à partir de méthodes statistiques et économétriques.



L'Objectif budgétaire à moyen terme (OMT)

p. 69

L'objectif à atteindre à moyen terme en ce qui concerne le solde structurel est différencié selon les États membres, de manière à tenir compte de la diversité des positions et développements économiques et budgétaires ainsi que des degrés divers du risque budgétaire, compte tenu également des changements démographiques prévisibles.

Compte tenu principalement du fait qu'à politique inchangée, les dépenses publiques au Luxembourg liées au vieillissement démographique augmenteront fortement à partir de 2020, le Luxembourg s'est fixé comme objectif budgétaire à moyen terme (=OMT) le seuil de + 0,5% du PIB en termes structurels.

En avril 2016, cet OMT a été révisé pour 2017 à 2019 à -0,5% en termes structurels sur base des calculs de la Commission européenne des OMT minimaux à respecter par chaque état membre.

En avril 2019, cet OMT a été révisé pour 2020 à 2022 à +0,5% en termes structurels sur base des nouveaux calculs de la Commission européenne des OMT minimaux à respecter par chaque état membre.



Objectif budgétaire à Moyen Terme (OMT)

- **L'OMT était fixé à + 0,5% pour la période 2014 à 2016.**
- En février 2016, la COM a publié: OMT minimal = - 0,5%
- En avril 2016, **l'OMT a été fixé à – 0,5% pour la période 2017 à 2019**
- En février 2019, le nouvel OMT minimal, calculé par la Commission, est +0,5%
- En avril 2019, le Gouvernement fixera l'OMT **pour la période 2020 à 2022 à +0,5%**



Explications sur la règle sur le solde structurel

OMT = Objectif budgétaire à moyen terme

= Solde moyen estimé par la Commission européenne pour la période 2020 à 2070 permettant le maintien de la dette brute publique inférieur à 60% et permettant le financement d'un tiers des coûts de vieillissement (assurances de pension, de dépendance et de maladie) en tenant compte de la croissance du PIB, de l'emploi et de la population

« Solde structurel » = « Solde nominal » - « les variations conjoncturelles »

Il faut donc viser:

Solde structurel > OMT



Rappel de certaines règles budgétaires européennes

Pour rester dans la phase préventive, il faut:

- avoir un déficit au niveau des finances publiques inférieur à 3% du PIB
- avoir une dette publique brute inférieure à 60% du PIB
(ou s'en rapprocher rapidement)

De plus, pour éviter de passer en phase corrective (ou en phase de déficit excessif), il faut respecter la règle sur le solde structurel:

Solde structurel > OMT

Avec:

Solde structurel = Solde nominal – 0,462 * (Ecart de production)

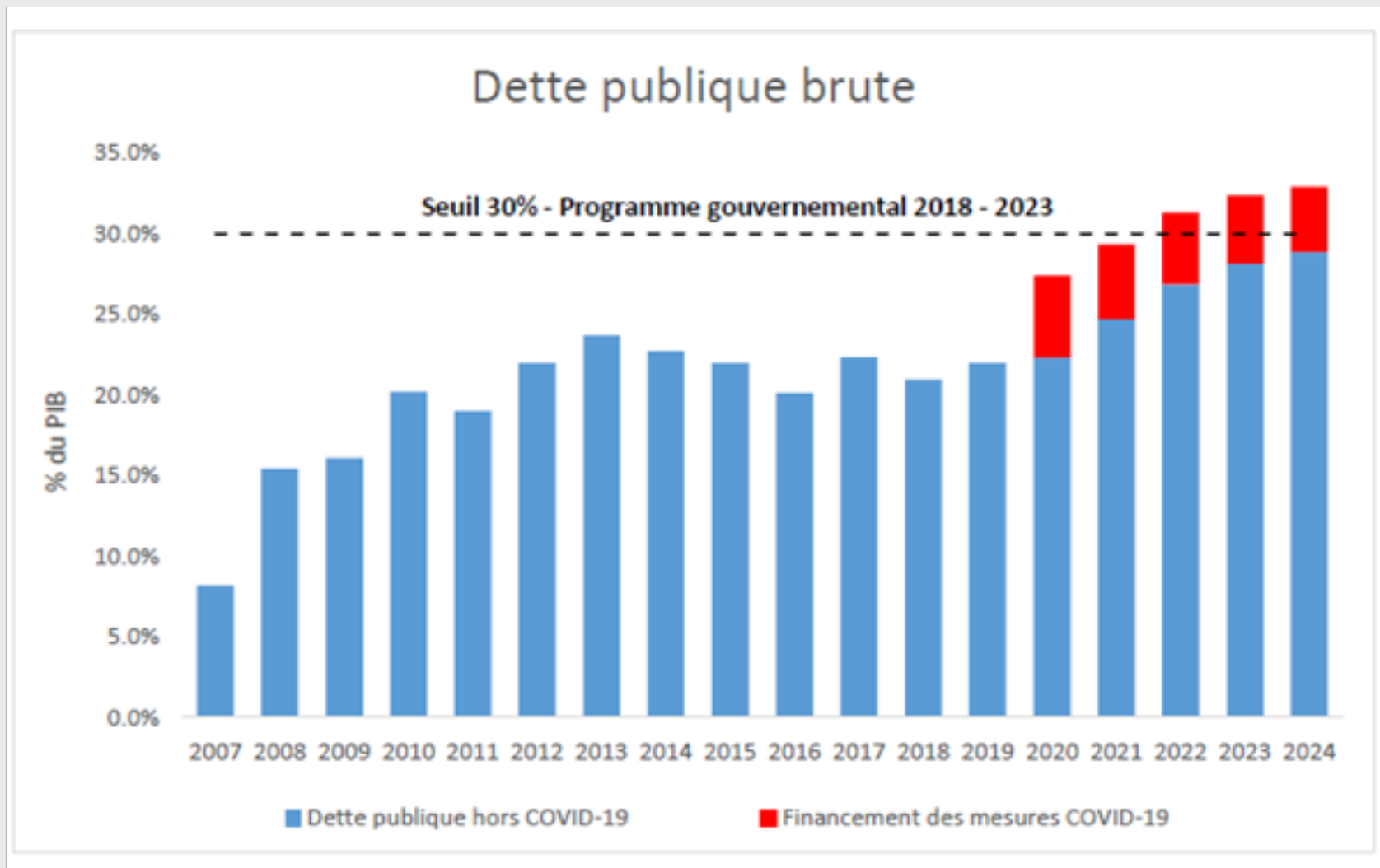
OMT = Objectif budgétaire à Moyen Terme

Tant que la règle sur le solde structurel est respecté, la règle sur les dépenses ne s'applique pas.

La règle sur les dépenses limite l'accroissement des dépenses à un taux inférieur à la croissance du PIB.



L'évolution de la dette brute au Luxembourg (projet budget pluriannuel 2020-2024) p. 75





	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Dette publique brute.....	13.967	16.185	18.898	21.184	22.937	24.318
% du PIB.....	22,0%	27,4%	29,4%	31,3%	32,4%	32,9%
Dette publique hors COVID-19.....	13.967	13.185	15.898	18.184	19.937	21.318
% du PIB.....	22,0%	22,3%	24,7%	26,9%	28,2%	28,9%
Dette publique totale par sous-secteur						
- Administration centrale	13.145	15.477	18.049	20.335	22.088	23.469
État central.....	10.684	13.370	15.881	18.131	19.792	21.099
Établissements publics	890	501	562	599	690	765
PPP	793	818	818	818	818	818
EFSF.....	468	468	468	468	468	468
Autres.....	310	320	320	320	320	320
- Administrations locales.....	799	849	849	849	849	849
- Sécurité sociale.....	23	-141	0	0	0	0

Notes :

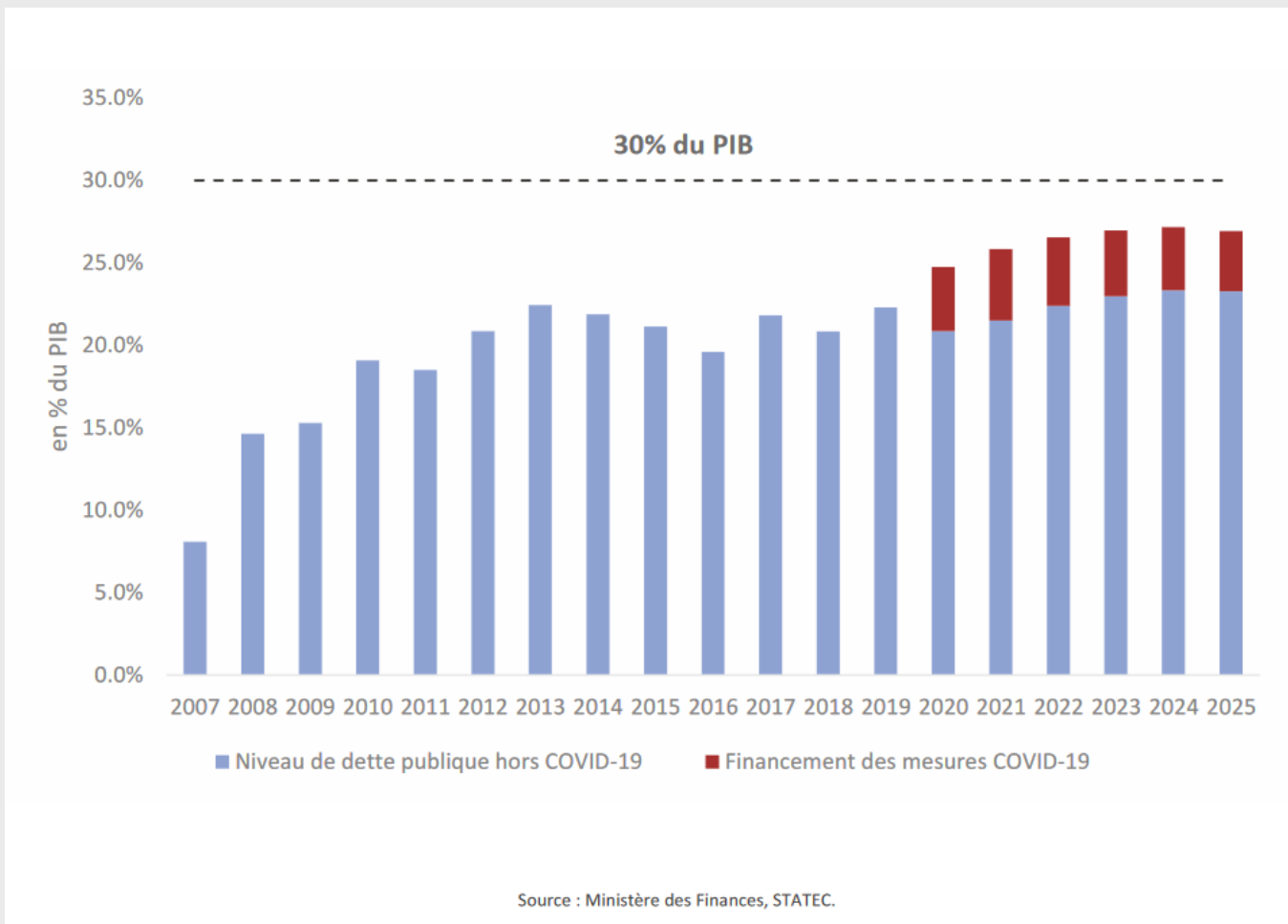
Les chiffres de ce tableau sont exprimés en millions d'euros, sauf indication contraire.

Prévisions de dette publique établies de façon mécanique, à partir du déficit projeté de l'Administration centrale.

Les composantes autres que l'Etat central et les établissements publics sont maintenues à leur niveau de 2020 tout au long de la période 2021 à 2024.



L'évolution de la dette brute au Luxembourg (projet budget pluriannuel 2021-2025) p. 75





	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Dette publique brute	15.895	17.910	19.223	20.315	21.329	22.041
% du PIB	24,8%	25,8%	26,6%	27,0%	27,2%	26,9%
Dette publique hors COVID-19.....	13.395	14.910	16.223	17.315	18.329	19.041
% du PIB.....	20,9%	21,5%	22,4%	23,0%	23,3%	23,3%
<u>Dette publique totale par sous-</u>						
<u>secteur</u>						
- Administration centrale	15.228	17.109	18.340	19.347	20.361	21.073
<i>État central</i>	12.859	15.127	16.295	17.233	18.173	18.849
<i>Établissements publics</i>	821	443	525	617	691	727
<i>PPP.....</i>	765	750	730	707	707	707
<i>EFSF</i>	468	468	468	468	468	468
<i>Autres</i>	316	322	322	322	322	322
- Administrations locales	825	876	876	876	876	876
- Sécurité sociale	-158	-75	7	92	92	92

Notes :

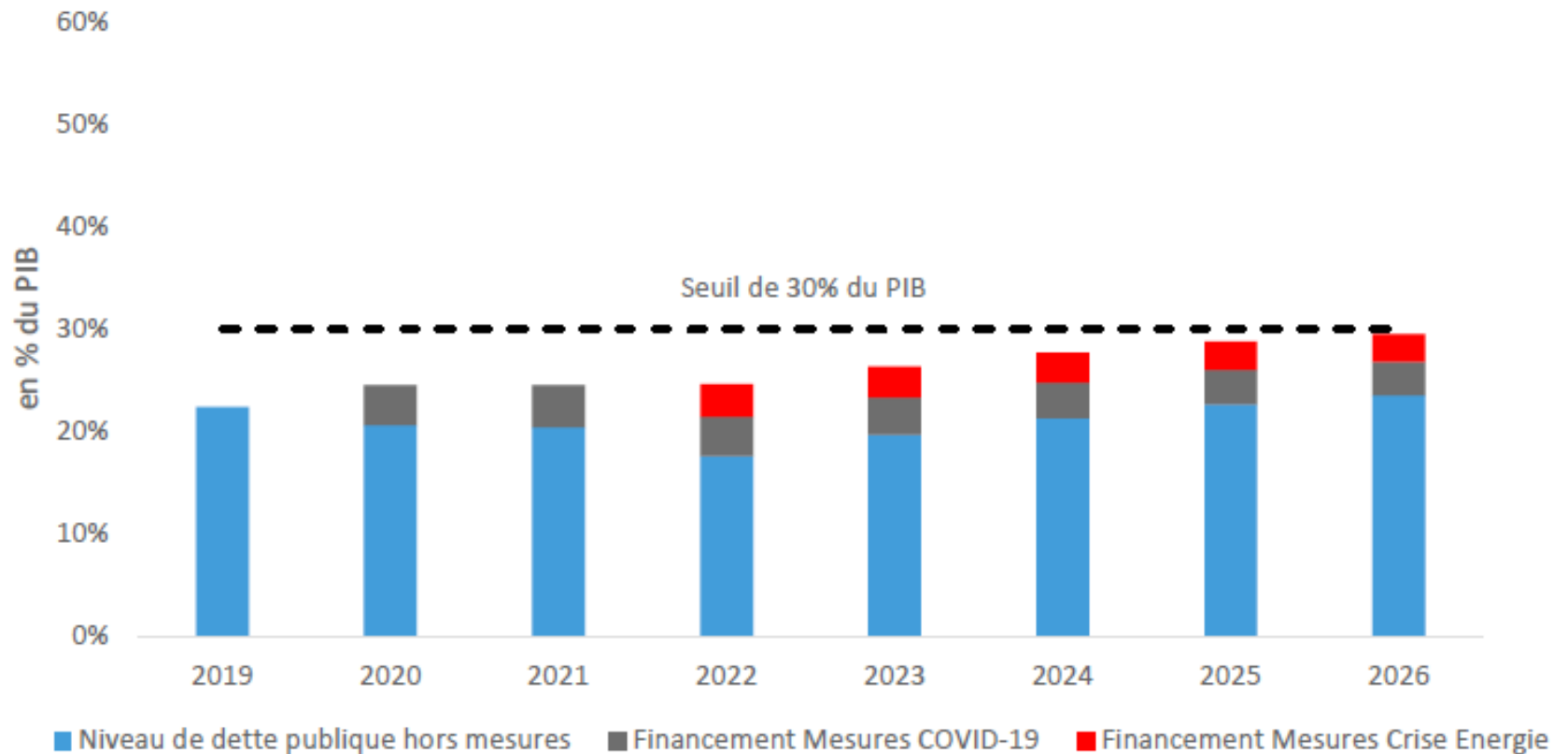
Les chiffres de ce tableau sont exprimés en millions d'euros, sauf indication contraire.

Prévisions de dette publique établies de façon mécanique à partir du déficit projeté de l'Administration centrale. Certains transferts intersectoriels entre l'Administration centrale et la Sécurité sociale dont les effets se neutralisent au niveau agrégé ont été pris en compte.

Les composantes autres que l'État central, les PPP et les établissements publics sont maintenues à leur niveau de 2021 tout au long de la période 2022 à 2025.



L'évolution de la dette brute au Luxembourg (projet budget pluriannuel 2022-2026) p. 79



Source : Ministère des Finances, STATEC.



Le tableau ci-après retrace l'évolution prévisible de la dette publique ainsi que de ses différentes composantes entre 2021 et 2026 :

	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Dette publique brute.....	17 729	19 195	21 840	23 820	25 689	27 226
% du PIB.....	24,5%	24,6%	26,3%	27,7%	28,8%	29,5%
 Dette publique hors mesures de crise	 14 729	 13 695	 16 340	 18 320	 20 189	 21 726
% du PIB.....	20,4%	17,6%	19,7%	21,3%	22,6%	23,5%
 <u>Dette publique totale par sous-secteur</u>						
- Administration centrale	16 963	18 291	20 874	22 854	24 723	26 260
<i>État central et établissements publics</i>	15 479	16 821	19 405	21 385	23 254	24 791
<i>PPP.....</i>	692	669	669	669	669	669
<i>EFSF.....</i>	468	468	468	468	468	468
<i>Autres.....</i>	324	333	333	333	333	333
- Administrations locales.....	879	934	934	934	934	934
- Sécurité sociale.....	-113	-30	32	32	32	32

Notes :

Les chiffres de ce tableau sont exprimés en millions d'euros, sauf indication contraire.

Prévisions de dette publique établies de façon mécanique à partir du déficit projeté de l'Administration centrale à partir de 2023. Des transferts intersectoriels entre l'Administration centrale et la Sécurité sociale dont les effets se neutralisent au niveau agrégé ont été pris en compte. Les composantes autres que l'État central et les établissements publics sont maintenues à leur niveau de 2022 tout au long de la période 2023 à 2026.



Evolutions récentes:

- La situation de la pandémie COVID-19 (crise sanitaire)
- De crise en crise (Ukraine, inflation énergie)



Les experts à votre disposition

- **Gestionnaire du budget de votre Ministère**
- **Contrôleur financier**
- **Inspecteur des finances**
- **Trésorerie**
- **Cours supplémentaires à l'INAP**
SAP
IGFBAF

