

Luxembourg, le 26 mars 2019

En date du 26 mars 2019, la Cour des comptes a soumis à la Chambre des députés son avis sur le projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2019 ainsi que sur le projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2018-2022.

Le présent avis de la Cour des comptes contient une série de réflexions au sujet d'une restructuration du calendrier budgétaire, de l'initiative « space-mining » et du contrôle parlementaire des projets d'infrastructures, une évaluation des principales recettes fiscales escomptées et un examen des éléments clés du projet de budget ainsi que de la dette publique.

Concernant une éventuelle restructuration du calendrier budgétaire, la Cour recommande que le projet de loi de programmation financière pluriannuelle (LPFP) soit déposé de façon concomitante avec la présentation du programme de stabilité et de croissance (PSC) et du programme national de réforme (PNR) et qu'un débat d'orientation sur l'évolution de l'économie et des finances publiques sanctionné par un vote se tienne au sein de la Chambre des députés. En effet, la LPFP et le PSC ont en commun d'exprimer la dimension globale (Etat, Sécurité sociale, Collectivités locales) et pluriannuelle des finances publiques. Un alignement de la LPFP sur le PSC permettrait à ces deux instruments de former, en association avec le PNR, un ensemble cohérent reposant sur des prévisions économiques et budgétaires communes basées sur un scénario macroéconomique actualisé. Un débat d'orientation autour du Semestre européen serait l'occasion de rassembler l'ensemble des échanges entre le Gouvernement et les députés sur l'évolution de l'économie et des finances publiques (PSC, PNR, LPFP et Etat de la Nation). L'articulation du projet de LPFP avec le Semestre européen permettrait aux instances législatives nationales de mener un débat de fonds sur les orientations pluriannuelles des finances publiques au cours du premier semestre de l'année tout en préservant la souveraineté budgétaire des parlementaires, dans le sens où la programmation pluriannuelle serait avalisée par la Chambre des députés avant d'être transmise aux institutions communautaires.

Au sujet de l'initiative « space-mining », la Cour note que d'après l'exposé des motifs du projet de loi 7093 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace, « l'objectif du Gouvernement est que l'initiative « SpaceResources.lu » donne in fine naissance à une industrie du « new space » qui permettra d'accéder à des ressources minérales, l'objectif étant de stimuler la croissance économique sur Terre et d'offrir, pour le bien et dans l'intérêt de tous les pays et de leurs habitants, de nouveaux horizons à l'exploration spatiale. Le Luxembourg souhaite promouvoir ces nouvelles activités de l'espace afin de contribuer à l'exploration pacifique et à l'utilisation durable des ressources de l'espace pour le bien de l'humanité. » La Cour est d'avis qu'il importerait que les responsables de l'initiative « space mining » dressent régulièrement un compte rendu mettant en évidence les résultats obtenus au regard des moyens mobilisés. Selon la Cour, il serait souhaitable que les objectifs de l'initiative soient davantage explicites et mesurables sur base d'indicateurs de performance appropriés permettant d'évaluer de façon claire et objective leur réalisation. Pareils indicateurs devraient être pertinents, disponibles à des intervalles réguliers, intelligibles et dotés d'une fiabilité avérée. Le ministère de l'Economie serait ainsi amené à rendre compte à la Chambre des députés de l'utilisation faite des crédits qui lui ont été confiés sur base d'un rapport comprenant des indicateurs de performance et indiquant, le cas échéant, les raisons pour lesquelles les objectifs préalablement fixés n'auraient pas été atteints. Cette façon de procéder renforcerait également la transparence des informations financières au sujet de l'initiative.

En matière de contrôle des projets d'infrastructure, l'article 108 du règlement de la Chambre des députés dispose que « tous les six mois, le Gouvernement présente le bilan financier des grands projets d'infrastructure dépassant 10 millions d'euros à la ou les commission(s) compétente(s). ». La Cour note que ladite procédure concerne uniquement les projets d'infrastructure construits directement par l'Etat et ne prend donc pas en compte les projets de construction subventionnés par l'Etat. Vu l'envergure financière des subventionnements, la Cour recommande d'appliquer également les dispositions de l'article 108 du règlement de la Chambre des députés, à savoir l'établissement de bilans financiers pour les projets d'infrastructure dépassant 10 millions d'euros, le réexamen par la Chambre des députés de tout changement important de

programme de construction survenant après le vote de la loi et le traitement des dépassements financiers, au Fonds d'équipement sportif national, au Fonds pour le financement des infrastructures hospitalières, au Fonds pour la gestion de l'eau, au Fonds spécial pour le financement des infrastructures socio-familiales et au Fonds spécial pour le financement des infrastructures d'enseignement privé et des infrastructures socio-familiales.

Comme les années précédentes, le présent projet de loi met en exergue le niveau élevé des dépenses d'investissement et cite l'accord gouvernemental du 3 décembre 2018 : « Le Gouvernement poursuivra un rythme d'investissement ambitieux pour améliorer encore les infrastructures et la qualité de vie. Ainsi, il maintiendra les investissements nécessaires à un développement qualitatif, conformément aux priorités politiques exposées dans cet accord de coalition. (...) Il est dès lors impératif de continuer à accroître les recettes fiscales, (...) Il ne s'agira pas d'augmenter la pression fiscale sur les entreprises, mais d'attirer de nouveaux contribuables et de développer les activités et revenus des contribuables existants. »

Il en ressort que le gouvernement mise sur une croissance économique soutenue pour accroître les recettes fiscales. Cette croissance ira cependant de pair avec une croissance démographique nécessitant une augmentation de la dépense publique. Dorénavant il ne s'agit pas seulement de maintenir un rythme d'investissement élevé pour améliorer la qualité de vie, mais avant tout de mettre à niveau et moderniser les infrastructures permettant de supporter cette croissance démographique. Les prévisions de croissance des frontaliers au Luxembourg ne font que souligner ce constat. Il s'ensuit que l'Etat ne peut plus revoir le rythme des investissements publics à la baisse sous peine de ne pas pouvoir répondre aux défis de la croissance démographique. Cette croissance a également un impact sur d'autres dépenses étatiques, comme par exemple les transferts à la sécurité sociale ou les dépenses dans l'intérêt de l'enfance et de la jeunesse, pour ne citer que celles-là. A politique inchangée, les dépenses étatiques continueront donc à augmenter à une cadence soutenue. A la lumière de ces éléments, la programmation pluriannuelle pour la période 2018-2022, avec une réduction importante du déficit de l'Administration centrale, un solde positif de l'Administration publique en forte hausse et une dette publique en baisse, peut être qualifiée d'optimiste d'autant plus qu'un ralentissement conjoncturel pourrait se profiler à l'horizon dû entre autres aux actuels et éventuels futurs différends commerciaux et une possible sortie sans accord du Royaume-Uni de l'Union européenne. Toutefois, une prévision sur plusieurs années en matière de finances publiques n'est pas évidente. En témoigne le compte provisoire de l'année 2018 qui renseigne un solde positif de 121 millions d'euros au niveau de l'Administration centrale alors que le projet de budget avait encore prévu un solde négatif de 889,6 millions d'euros. Cette différence résulterait principalement du fait que les recettes provenant des impôts directs et surtout de l'impôt sur le revenu des collectivités étaient beaucoup plus importantes qu'initialement prévues.

L'avis de la Cour est téléchargeable sur Internet sous l'adresse : www.cour-des-comptes.lu.

La Cour des comptes est dirigée par un collège composé de cinq membres, à savoir :

Marc Gengler, Président

Patrick Graffé, Vice-président

Tom Heintz, Georges Ramos et Marie-Jeanne Conter, Conseillers.

Contact avec les médias :

Marc Gengler, Président

Tél. : 47 44 56 – 251

marc.gengler@cc.etat.lu