

# Avis

sur le projet de loi 5600 concernant le budget des recettes  
et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2007



**Cour des comptes**  
Grand-Duché de Luxembourg







## Table des matières

1. Introduction .....	5
2. Analyse de la situation financière de l'Etat.....	7
2.1 Compte 2005, budget 2006 et projet de budget 2007.....	7
2.2 Situation financière de la Trésorerie de l'Etat.....	9
2.3 Les fonds spéciaux de l'Etat.....	19
2.4 La dette publique.....	32
2.5 Les participations de l'Etat .....	43
2.6 Les garanties accordées par l'Etat .....	48
3. Commentaire du budget des recettes .....	51
3.1 Considérations générales.....	51
3.2 Evolution des recettes budgétaires .....	51
3.3 Estimations effectuées par la Cour .....	58
3.4 Impôt sur le revenu des collectivités .....	61
3.5 Impôt sur le revenu des personnes physiques fixé par voie d'assiette.....	65
3.6 Impôt retenu à la source sur les traitements et salaires.....	66
3.7 Impôt retenu sur les revenus de capitaux.....	67
3.8 Impôt sur la fortune.....	69
3.9 Taxe sur la valeur ajoutée.....	70
3.10 Droits d'enregistrement.....	73
3.11 Taxe d'abonnement sur les titres de sociétés .....	74
3.12 Conclusion .....	75
4. Commentaire du budget des dépenses .....	77
4.1 Analyse du budget des dépenses suivant les critères de Maastricht : le déficit public.....	77
4.2 Analyse du budget des dépenses suivant les règles de la législation sur la comptabilité de l'Etat .....	88
4.3 Les dépenses d'investissement .....	107





## 1. Introduction

Le projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2007 a été transmis à la Cour des comptes pour avis par dépêche de M. le Président de la Chambre des Députés en date du 31 octobre 2006. Cette demande d'avis s'inscrit dans le cadre de la fonction consultative que la Cour est appelée à exercer à la demande de la Chambre des Députés.

Aussi l'article 6 de la loi modifiée du 8 juin 1999 portant organisation de la Cour des comptes dispose-t-il que la Cour rend, à la demande de la Chambre des Députés, un avis sur les dispositions de la loi budgétaire et sur les propositions ou projets de loi concernant la comptabilité de l'Etat et celle des personnes morales de droit public. La Cour des comptes peut en outre être consultée par la Chambre des Députés sur les propositions ou projets de loi ayant une incidence financière significative pour le Trésor public.

Le présent avis de la Cour des comptes sur le projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2007 contient une analyse générale de la situation financière de l'Etat, une évaluation des principales recettes fiscales escomptées et un examen de quelques traits saillants du budget des dépenses de l'Etat.





## 2. Analyse de la situation financière de l'Etat

Pour donner un aperçu fidèle de la situation financière de l'Etat, il s'avère indispensable de prendre en compte, dans une perspective pluriannuelle, tous les éléments susceptibles d'influencer l'assise financière de l'Etat. Aussi la Cour entend-elle analyser dans le présent chapitre, à côté de l'instantané livré par la comptabilité budgétaire, la situation financière du Trésor public, les avoirs et l'encours des fonds spéciaux de l'Etat, le degré d'endettement, les participations de l'Etat dans le capital d'organismes tiers et, finalement, les garanties financières accordées par l'Etat.

### 2.1 Compte 2005, budget 2006 et projet de budget 2007

Lors de l'élaboration du projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2005, le Gouvernement avait retenu pour l'année 2006 une hypothèse de croissance en volume du PIB de 3,3%. Les prévisions de croissance du PIB ont cependant été revues à la hausse et se situent actuellement à 5,5% (note de conjoncture 2-2006 du Statec).

Dans ce contexte, les variations des recettes et des dépenses enregistrées au compte général provisoire de l'exercice 2005 se présentent comme suit par rapport au budget de l'Etat de l'exercice 2005 :

**Tableau 1 : Budget et compte 2005**

	2005 Budget définitif	2005 Compte provisoire	Variation	
			en valeur	en %
Recettes				
- courantes	6.828.678.030	6.526.443.085,18	-302.234.944,82	-4,43
- en capital	73.788.700	102.856.956,15	29.068.256,15	+39,39
Total recettes (1)	6.902.466.730	6.629.300.041,33	-273.166.688,67	-3,96
Dépenses				
- courantes	6.303.088.101	6.430.427.162,25	127.339.061,25	+2,02
- en capital	706.123.637	893.187.179,54	187.063.542,54	+26,49
Total dépenses (2)	7.009.211.738	7.323.614.341,79	314.402.603,79	+4,49
Excédent de dépenses (2) - (1)	106.745.008	694.314.300,46	587.569.292,46	

Source chiffres : Trésorerie de l'Etat ; tableau : Cour des comptes

La différence entre les recettes attendues (6.902.466.730 euros) et celles effectivement réalisées (6.629.300.041 euros) s'explique en grande partie par une régression importante au niveau des impôts indirects.

Si l'on compare les dépenses prévues (7.009.211.738 euros) avec celles effectivement opérées (7.323.614.342 euros), la Cour tient à réitérer que la prudence budgétaire n'est pas seulement de mise lors de l'établissement du budget, mais aussi et surtout à l'occasion de son exécution. Ce d'autant plus que, par rapport au compte général provisoire de l'Etat de l'exercice 2004, les variations des dépenses enregistrées au compte général provisoire de l'exercice 2005 se présentent de façon plus prononcée et peuvent être résumées de la manière suivante :

**Tableau 2 : Comptes généraux 2004 et 2005**

	2004 Compte provisoire	2005 Compte provisoire	Variation	
			en valeur	en %
Recettes				
- courantes	6.618.749.595,36	6.526.443.085,18	-92.306.510,18	-1,39
- en capital	116.042.177,39	102.856.956,15	-13.185.221,24	-11,36
Total des recettes (1)	6.734.791.772,75	6.629.300.041,33	-105.491.731,42	-1,57
Dépenses				
- courantes	5.968.158.958,85	6.430.427.162,25	462.268.203,40	+7,75
- en capital	920.922.196,87	893.187.179,54	-27.735.017,33	-3,01
Total des dépenses (2)	6.889.081.155,72	7.323.614.341,79	434.533.186,07	+6,31
Excédent de dépenses (2) - (1)	154.289.382,97	694.314.300,46	540.024.917,49	

Source chiffres : Trésorerie de l'Etat ; tableau : Cour des comptes

La progression des dépenses de l'Etat, telle qu'elle résulte du compte général provisoire de l'exercice 2005, a donc, en comparaison avec le compte général provisoire de l'exercice 2004 et avec un taux de 6,31%, dépassé les limites de la croissance économique et provient notamment de l'augmentation à hauteur de 8,17% des transferts de revenus aux administrations de sécurité sociale (+186.614.649,10 euros), de l'accroissement de 6,77% des salaires et charges sociales (+85.275.732,74 euros) ainsi que de l'augmentation de 6,84% des dotations de fonds de réserve (+84.754.643,82 euros).

La comptabilité budgétaire établie en conformité avec les dispositions afférentes de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat affiche un excédent de dépenses de l'exercice budgétaire 2005 au montant de 694,3 millions d'euros. Il importe de

relever que pour 2005, le solde budgétaire de l'administration centrale établi selon la méthodologie du système européen des comptes nationaux et régionaux SEC95 dégage un besoin de financement, c'est-à-dire un déficit de 677,5 millions d'euros.

Si le projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2006 avait prévu que, par rapport au budget définitif 2005, les recettes courantes projetées pour 2006 accuseraient une progression de 5,78%, soit quelque 395 millions d'euros en valeur, il en va tout autrement pour les prévisions quant à l'exercice 2007.

En effet, il est misé sur une progression positive, nettement supérieure à 2006, des recettes courantes de 7,44%, soit quelque 537 millions d'euros. Le tableau ci-dessous fournit un aperçu synthétique sur les budgets des recettes et des dépenses de l'Etat pour les exercices 2006 et 2007.

**Tableau 3 : Budget 2006 et projet de budget 2007**

	<b>2006 Budget définitif</b>	<b>2007 Projet de budget</b>	<b>Variation en valeur</b>	<b>Variation en %</b>
Recettes				
courantes	7.223.692.016	7.760.972.242	537.280.226	+7,44
en capital	104.342.830	80.698.900	-23.643.930	-22,66
<b>Total des recettes (1)</b>	<b>7.328.034.846</b>	<b>7.841.671.142</b>	<b>513.636.296</b>	<b>+7,01</b>
Dépenses				
courantes	6.852.208.593	7.221.718.157	369.509.564	+5,39
en capital	777.121.646	789.860.164	12.738.518	+1,64
<b>Total des dépenses (2)</b>	<b>7.629.330.239</b>	<b>8.011.578.321</b>	<b>382.248.082</b>	<b>+5,01</b>
<b>Solde des recettes et dépenses (1)-(2)</b>	<b>-301.295.393</b>	<b>-169.907.179</b>	<b>131.388.214</b>	

*Source : projet de budget 2007*

Les recettes et les dépenses prévues pour 2007 font l'objet d'un examen plus détaillé aux chapitres 3 et 4 du présent avis.

## 2.2 Situation financière de la Trésorerie de l'Etat

En vertu de l'article 93 (5) de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat, la Trésorerie établit mensuellement un bilan financier reflétant les emplois et les ressources financières de l'Etat. Le bilan financier de l'Etat au 30 septembre 2006 se présente de la manière suivante :

Tableau 4 : Le bilan financier de l'Etat (situation au 30 septembre 2006)

ACTIF		30.09.2005	30.09.2006	en % du total	Variation 2005/06 en EUR	Variation 2005/06 en %
<b>1</b>	<b>ACTIF CIRCULANT</b>	<b>2.196.173.793</b>	<b>2.511.008.190</b>	<b>48%</b>	<b>314.834.397</b>	<b>14%</b>
1.1	Comptables publics - avoirs sur comptes courants bancaires	190.735.844	260.232.423	5%	69.496.579	36%
1.2	Trésorerie de l'Etat - placements (dépôts à terme, portefeuille obligataire, EMTN,...)	1.989.467.436	2.244.717.535	43%	255.250.099	13%
1.3	Créances (recettes liquidées non encore perçues)	15.970.513	6.058.232	0%	-9.912.281	-62%
<b>2</b>	<b>ACTIF IMMOBILISE</b>	<b>2.261.174.524</b>	<b>1.656.904.201</b>	<b>32%</b>	<b>-604.270.323</b>	<b>-27%</b>
2.1	Actifs financiers acquis par dépense budg. (participations de l'Etat, dépôts autres)	2.260.752.418	1.656.479.845	32%	-604.272.573	-27%
2.2	Immobilisations financières reçues en dépôt en vertu de dispositions légales ou réglementaires	422.106	424.356	0%	2.250	1%
<b>3</b>	<b>AVOIRS DE L'ETAT SUR CCP</b>	<b>744.137.589</b>	<b>1.053.240.332</b>	<b>20%</b>	<b>309.102.743</b>	<b>42%</b>
3.1	Trésorerie de l'Etat	471.604.243	595.223.496	11%	123.619.253	26%
3.2	Administrations fiscales	219.860.394	396.751.931	8%	176.891.537	80%
3.3	Comptables extraordinaires	39.519.738	33.316.796	1%	-6.202.942	-16%
3.4	Services de l'Etat à Gestion Séparée (SEGS)	13.153.214	27.948.109	0%	14.794.895	112%
<b>TOTAL ACTIFS FINANCIERS</b>		<b>5.201.485.906</b>	<b>5.221.152.723</b>	<b>100%</b>	<b>19.666.817</b>	<b>0%</b>
PASSIF		30.09.2005	30.09.2006	en % du total	Variation 2005/06 en EUR	Variation 2005/06 en %
<b>1</b>	<b>PASSIF CIRCULANT</b>	<b>2.196.173.793</b>	<b>2.511.008.190</b>	<b>48%</b>	<b>314.834.397</b>	<b>14%</b>
1.1	<b>Fonds propres de l'Etat (= réserves primaires de l'Etat)</b>	<b>1.431.519.325</b>	<b>1.504.938.493</b>	<b>29%</b>	<b>73.419.168</b>	<b>5%</b>
1.1.1	Avoir des fonds spéciaux de l'Etat	1.889.372.413	1.512.937.189	29%	-376.435.224	-20%
1.1.2	Fonds nécessaires au remboursement des titres de dette émis par l'Etat	-284.962.652	-525.883.837	-10%	-240.921.185	85%
1.1.3	Solde opérationnel	-172.890.436	517.885.141	10%	690.775.577	400%
1.2	<b>Fonds de Tiers</b>	<b>764.654.468</b>	<b>1.006.069.697</b>	<b>19%</b>	<b>241.415.229</b>	<b>32%</b>
1.2.1	Dépôts de tiers auprès de l'Etat	346.594.075	333.604.800	6%	-12.989.275	-4%
1.2.2	Titres de dette émis par l'Etat	418.060.393	672.464.897	13%	254.404.504	61%
<b>2</b>	<b>PASSIF IMMOBILISE</b>	<b>2.261.174.524</b>	<b>1.656.904.201</b>	<b>32%</b>	<b>-604.270.323</b>	<b>-27%</b>
2.1	Fonds propres de l'Etat (= réserves secondaires de l'Etat, acquises par dépense budgétaire)	2.260.752.418	1.656.479.845	32%	-604.272.573	-27%
2.2	Fonds de Tiers (=dépôts obligatoires en vertu de dispositions légales ou réglementaires)	422.106	424.356	0%	2.250	1%
<b>3</b>	<b>AVOIR DU FONDS DE COUVERTURE DES AVOIRS SUR CCP</b>	<b>744.137.589</b>	<b>1.053.240.332</b>	<b>20%</b>	<b>309.102.743</b>	<b>42%</b>
3.1	Fonds de Tiers (= montants déposés par l'EPT auprès de l'Etat via BCEE)	728.167.076	1.047.182.100	20%	319.015.024	44%
3.2	Fonds propres de l'Etat (= solde des opérations non encore réalisées sur exercices en cours)	15.970.513	6.058.232	0%	-9.912.281	-62%
<b>TOTAL PASSIFS FINANCIERS</b>		<b>5.201.485.906</b>	<b>5.221.152.723</b>	<b>100%</b>	<b>19.666.817</b>	<b>0%</b>

Source : Trésorerie de l'Etat, situation au 30 septembre 2006

La Trésorerie de l'Etat a classifié les différents postes du bilan suivant le critère de la « durée » (court, moyen et long terme). Ces postes ont été regroupés en trois catégories permettant de rapprocher les différents comptes de passif (ressources) à leur contrepartie respective à l'actif (emplois) du bilan.

Afin de mieux structurer la présentation des « Fonds propres de l'Etat », la Trésorerie a procédé en 2006 aux regroupements des trois postes suivants : « Avoirs des fonds spéciaux de l'Etat », « Fonds nécessaires au remboursement des titres de dette émis par l'Etat » et « Solde opérationnel ».

Une analyse du bilan financier fait ressortir que la somme du bilan a augmenté de quelque 20 millions d'euros au cours du dernier exercice. Cette hausse résulte principalement des emprunts contractés au niveau des fonds spéciaux et de l'opération d'échange des actions Arcelor contre Mittal Steel. Dans ce qui suit, la Cour passe en revue les différentes rubriques du bilan financier pour donner un certain nombre d'explications quant à leur contenu.

## 2.2.1 Passifs financiers de l'Etat (ressources)

### 1. Passif circulant

#### 1.1 Fonds propres de l'Etat (réserves primaires de l'Etat)

##### 1.1.1 Avoirs des fonds spéciaux de l'Etat

Cette position reprend les soldes actuels des différents fonds spéciaux de l'Etat tels qu'ils sont comptabilisés dans le logiciel comptable SAP. Le détail de ces quelque 1,513 milliards d'euros est donné au chapitre 2.3 du présent avis. En septembre 2005, les avoirs des fonds spéciaux se chiffraient à 1,889 milliards d'euros.

##### 1.1.2 Fonds nécessaires au remboursement des titres de dette émis par l'Etat

Les fonds nécessaires au remboursement des titres de dette émis par l'Etat se décomposent de la manière suivante :

	30.09.2004	30.09.2005	30.09.2006
Dettes publiques provisionnées	-105.390.137	-68.465.110	0
Bons du Trésor provisionnés	-2.895.528	-2.644.891	0
Titres de dette émis par l'Etat non encore provisionnés	-313.461.459	-213.852.651	-525.883.837
<b>Total</b>	<b>-421.747.124</b>	<b>-284.962.652</b>	<b>-525.883.837</b>

Source : Trésorerie de l'Etat

### 1.1.3 Solde opérationnel

Le solde opérationnel a fortement fluctué au cours des derniers exercices, comme il en ressort du tableau ci-dessous :

	30.09.2004	30.09.2005	30.09.2006
Réserve budgétaire <sup>1</sup> suivant compte général	644.193.641	213.316.062	-464.287.170
Solde des opérations sur exercice en cours	-47.781.173	-385.963.843	983.016.917
Ordonnances provisoires	-197.138	-197.138	-744.534
Avances de trésorerie sur exercices clos restant à imputer	-144.759.536	-45.517	-100.072
<b>Total</b>	<b>451.455.794</b>	<b>-172.890.436</b>	<b>517.885.141</b>

*Source : Trésorerie de l'Etat*

## 1.2 Fonds de tiers

### 1.2.1 Dépôts de tiers auprès de l'Etat

La Trésorerie de l'Etat est chargée de la gestion des fonds et des biens dont les lois ou règlements attribuent la conservation à l'Etat. Ces fonds et biens sont gérés et placés ensemble avec les avoirs de l'Etat. Il s'agit des fonds et biens suivants :

- consignations déposées auprès de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines ;
- consignations déposées auprès de la Trésorerie de l'Etat (CCP) ;
- dépôts des communes ;
- solde cumulé des budgets pour ordre ;
- retour temporaire d'ordonnances de paiement ;
- saisies, cessions et sommations en suspens.

### 1.2.2 Titres de dette émis par l'Etat

Ce poste s'élève à 672.464.897 euros et se compose comme suit :

- Signes monétaires

La mise en circulation de signes monétaires (uniquement pièces métalliques) donne lieu à un crédit sur le compte de la Trésorerie auprès de la Banque centrale du Luxembourg. Les

<sup>1</sup> représente les soldes budgétaires cumulés après affectation aux fonds spéciaux d'une partie des plus-values de recettes des comptes généraux de l'Etat depuis 1944.

montants ainsi crédités sont comptabilisés sur le fonds de couverture des signes monétaires émis par le Trésor. Le retrait de signes monétaires de la circulation implique donc l'émission d'une ordonnance de paiement à charge du même fonds de manière à ce que l'avoir de celui-ci corresponde à tout moment aux signes monétaires en circulation. Au 30 septembre 2006, des pièces en euros d'une contre-valeur de 138,19 millions d'euros se trouvent en circulation.

- Bons du Trésor

L'émission de bons du Trésor n'est effectuée qu'au profit d'institutions financières internationales. Ils représentent des promesses de paiement. Leur paiement se fait à charge du budget de l'Etat par le biais du Fonds de la dette publique. L'encours des bons du Trésor au 30 septembre 2006 se chiffre à 31.436.404 euros et n'est pas encore provisionné sur le Fonds de la dette publique.

- Dette publique

Ce poste reprend la dette publique proprement dite de l'Etat central. Une description détaillée de la dette est livrée au chapitre 2.4 du présent avis. Le montant net de la dette publique en date du 30 septembre 2006 s'élève à 494.447.433 euros.

## 2. Passif immobilisé

### 2.1 Fonds propres de l'Etat (= réserves<sup>2</sup> secondaires de l'Etat)

Les fonds propres de l'Etat représentent la contrepartie bilantaire des actifs financiers acquis au moyen de crédits budgétaires. Par opposition aux réserves primaires reprises au « passif circulant », les réserves secondaires ne sont pas destinées à être consommées à court ou moyen terme.

### 2.2 Fonds de tiers

Il s'agit de créances de tiers sur l'Etat en raison de dépôts obligatoires en vertu de dispositions légales ou réglementaires dont la contrepartie se trouve à l'actif immobilisé sous la rubrique 2.2 « Immobilisations financières reçues en dépôt en vertu de dispositions légales ou réglementaires ».

---

2 acquises par dépenses budgétaires

### **3. Avoir du Fonds de couverture des avoirs sur CCP**

En vertu de l'article 31 de la loi modifiée du 15 décembre 2000 sur les services financiers postaux, l'Entreprise des postes et télécommunications (EPT) est tenue de déposer auprès de la Trésorerie de l'Etat les fonds disponibles sur les CCP ouverts au nom de l'Etat. En contrepartie de son dépôt non rémunéré auprès du Trésor, l'EPT a une créance sur l'Etat qui varie en fonction des avoirs de l'Etat sur ses CCP. La différence entre les avoirs sur CCP à l'actif et la dette envers l'EPT au passif du bilan financier de l'Etat résulte du fait que les variations journalières des CCP de l'Etat ne sont versées par l'EPT au Trésor qu'avec un retard de trois jours de valeur.

## **2.2.2 Actifs financiers de l'Etat (emplois)**

### **1. Actif circulant**

#### **1.1 Comptables publics – avoirs sur comptes courants bancaires**

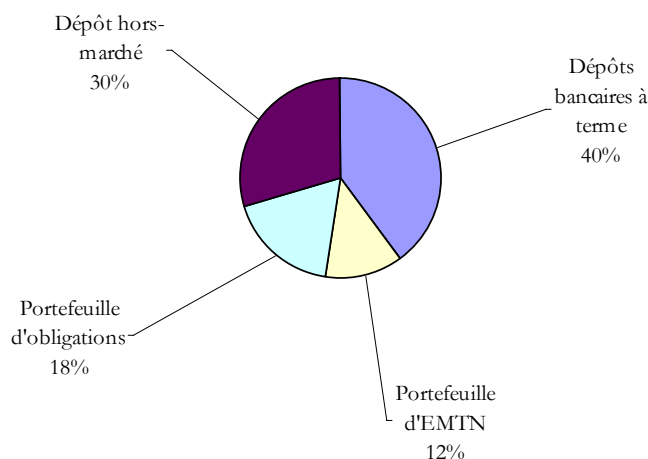
Cette position reprend les avoirs sur comptes bancaires des comptables publics.

- La Trésorerie détient une réserve journalière assez conséquente en compte courant auprès de la BCEE (69,22 millions d'euros) et auprès de la BcL (149,61 millions d'euros).
- Les administrations fiscales (27,02 millions d'euros).
- Les comptables extraordinaires (14,30 millions d'euros).
- Les services de l'Etat à gestion séparée (0,08 millions d'euros).

#### **1.2 Trésorerie de l'Etat - placements**

Les différents placements de fonds opérés par la Trésorerie de l'Etat dans le cadre de sa gestion journalière des liquidités de l'Etat s'élèvent au 30 septembre 2006 à 2.244,72 millions d'euros contre 1.989,47 millions d'euros fin septembre 2005. Le graphique ci-après renseigne sur la politique de gestion financière :



**Graphique 5 : Les placements de la Trésorerie de l'Etat**

Source : Trésorerie de l'Etat ; graphique : Cour des comptes.

- Les dépôts bancaires à terme placés par adjudications

Il s'agit de dépôts à court terme (< à 1 mois) d'un montant total de 895 millions d'euros, effectués par adjudication auprès des banques de la place suivant les besoins futurs en liquidité de la Trésorerie. Ces dépôts bancaires offrent un taux de rendement moyen de 3,2% en septembre 2006.

- Le portefeuille d'obligations

Un investissement en obligations a été réalisé auprès de la BCEE pour une somme initiale de 630 millions d'euros. La Trésorerie a progressivement diminué l'encours du portefeuille obligataire. En août 2006, une partie des revenus de l'opération d'échange des actions Arcelor contre Mittal Steel a de nouveau été investie en obligations. Le portefeuille obligataire est ainsi passé à 400 millions d'euros et enregistre un rendement moyen à échéance à hauteur de 3,5 %.

- Le portefeuille d'actions

Les actions Arcelor, acquises lors de l'augmentation de capital effectuée en 2004 sur base des obligations convertibles Arcelor détenues par l'Etat, ont été remplacées par un dépôt à terme dans le cadre de l'opération d'échange des actions Arcelor contre Mittal Steel.

- Les Euro Medium Term Notes (EMTN)

Les EMTN représentent un investissement à moyen et long terme effectué auprès de la BCEE pour la somme globale de 630 millions d'euros portant sur 9 tranches d'EMTN d'une valeur nominale de 70 millions d'euros chacune avec des échéances finales entre 2003 et 2011. Quatre tranches d'EMTN sont successivement venues à échéance. En avril 2006, la Trésorerie a procédé à la vente de la tranche venant à échéance en 2007. L'encours actuel en EMTN se chiffre à 280 millions d'euros.

- Les placements hors marché

Les placements hors marché constituent des placements à moyen ou long terme pour un montant de 669,72 millions d'euros auprès de différentes institutions (dont un placement auprès de la Banque centrale du Luxembourg à hauteur de 345 millions d'euros). S'il s'agit de placements qui ne sont pas disponibles à court respectivement moyen terme à la Trésorerie, il importe de noter que la BcL procède à un remboursement annuel de 60 millions d'euros sur le montant mis à sa disposition par l'Etat.

## **2. Actif immobilisé**

### **2.1 Immobilisations financières acquises par dépenses budgétaires**

Cette position reprend tous les actifs financiers qui ont été acquis et payés au moyen d'une ordonnance à charge d'un article de dépenses du budget afférent. Elle s'élève à 1.656,48 millions d'euros et comprend des participations directes dans des sociétés de droit privé, dans des établissements publics et dans diverses institutions financières internationales, lesquelles sont reprises en détail au chapitre 2.5 du présent avis.

### **2.2 Immobilisations financières reçues en dépôt en vertu de dispositions légales ou réglementaires**

Cette rubrique reprend les différents actifs que la Trésorerie de l'Etat a reçus en dépôt en vertu de dispositions légales ou réglementaires (principalement des cautionnements sous forme de titres). Ces actifs sont contrebalancés au passif immobilisé par les créances que les tiers ont sur l'Etat en raison de leurs dépôts obligatoires.

### 3. Avoirs de l'Etat sur CCP

Cette position reprend les avoirs sur CCP des différents comptes de l'Etat. Il importe de souligner que les avoirs sur CCP de l'Etat ne doivent pas être considérés au niveau de l'actif circulant étant donné qu'il s'agit d'un simple chiffre comptable, contrebalancé avec trois jours de valeur de retard par la créance que l'EPT a sur l'Etat (reprise au point 3 du passif du bilan financier).

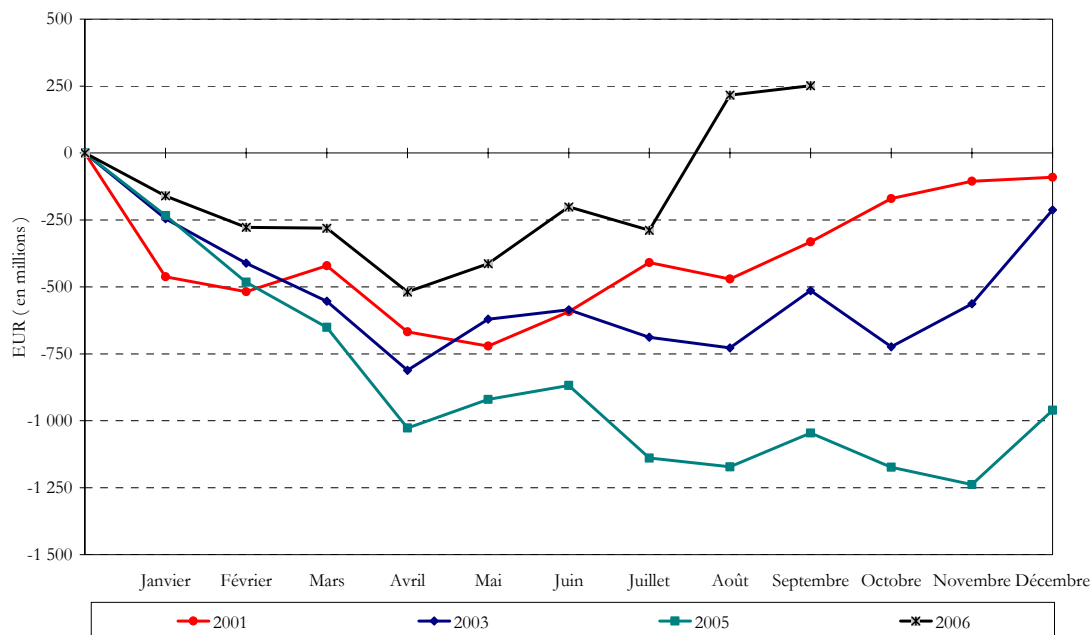
#### 2.2.3 Conclusions résultant de l'analyse du bilan financier

Il ressort du bilan financier tel que présenté ci-dessus que le solde opérationnel de l'Etat au 30 septembre 2006 a augmenté de manière assez conséquente par rapport à l'année dernière.

La situation financière au 30 septembre 2006 tient déjà compte du résultat du compte général provisoire de l'exercice 2005. Ce dernier dégage un excédent de dépenses de 694,31 millions d'euros, ce qui porte le poste de la réserve budgétaire à -464,29 millions d'euros. Le solde opérationnel de l'Etat au 30 septembre 2006 affiche néanmoins un résultat positif de 517,89 millions d'euros, ce qui est dû notamment à un solde des opérations de l'exercice en cours de 983,02 millions d'euros.

D'autre part, il ne faut pas oublier qu'un montant de 525,88 millions d'euros au titre de la dette publique n'est pas encore provisionné.

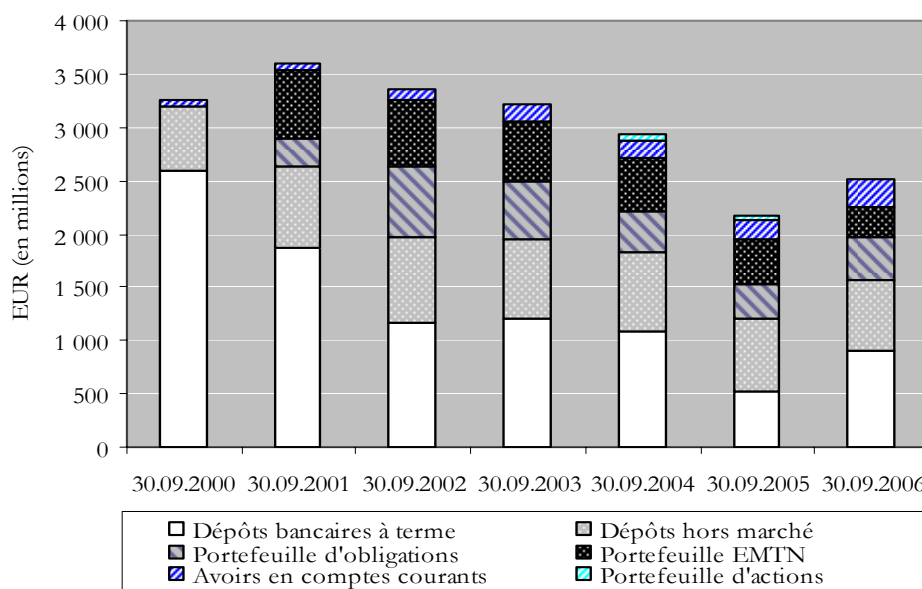
Pour ce qui est des avoirs des fonds spéciaux de l'Etat, ceux-ci s'élèvent à quelque 1.513 millions d'euros au 30 septembre 2006. Bien qu'il s'agisse d'avoirs appartenant à l'Etat, ceux-ci ne peuvent servir qu'au financement de dépenses clairement définies et délimitées par les dispositions législatives des fonds spéciaux respectifs.

**Graphique 6 : Variation mensuelle cumulée des actifs circulants de l'Etat**

Source : Trésorerie de l'Etat

Le graphique ci-dessus représente pour les années 2001, 2003, 2005 et 2006 la variation mensuelle cumulée des actifs circulants de l'Etat. La courbe de variation cumulée de l'exercice 2006 se situe au-dessus des courbes des années précédentes. Cette hausse résulte en partie du recours à des prêts bancaires (400 millions d'euros) en février 2006 et de revenus exceptionnels dans le cadre de l'opération d'échange des actions Arcelor contre Mittal Steel (451 millions d'euros) en août de l'exercice en cours.

**Graphique 7 : La composition de l'actif circulant (hors créance)  
de la Trésorerie de l'Etat**



Source : Trésorerie de l'Etat ; graphique : Cour des comptes

Il y a lieu de constater que les placements, repris au graphique ci-dessus, ont augmenté de 324,75 millions d'euros soit 15% et s'élèvent au 30 septembre 2006 à quelque 2.505 millions d'euros. Cette hausse provient essentiellement de l'augmentation du solde des opérations de l'exercice en cours qui représente la contrepartie de ces mêmes placements.

En guise de conclusion, la Cour note à nouveau une baisse de la réserve budgétaire et des avoirs des fonds spéciaux pour 2006. Toutefois, le solde opérationnel s'est fortement amélioré en passant de -172,9 millions d'euros au 30 septembre 2005 à 517,9 millions d'euros au 30 septembre 2006.

## 2.3 Les fonds spéciaux de l'Etat

### 2.3.1 L'évolution des avoirs des fonds spéciaux de l'Etat

La situation des fonds spéciaux représente un élément indispensable pour évaluer la capacité financière de l'Etat.

Actuellement, il existe trente fonds spéciaux de l'Etat. L'article 40 du projet de loi budgétaire 2007 prévoit la création d'un nouveau Fonds pour l'entretien et pour la rénovation des propriétés immobilières de l'Etat en 2007.

Il ressort du tableau ci-dessous que les avoirs des fonds spéciaux s'élèvent au 30 septembre 2006 à 1.513 millions d'euros.

**Tableau 8 : Avoirs des fonds spéciaux de l'Etat au 30 septembre 2006**

Dénomination	Avoirs (en €)
Fonds de la coopération au développement	4.502.338,84
Fonds d'équipement militaire	44.998.140,89
Fonds pour les monuments historiques	5.121.037,50
Fonds de réserve pour la crise	21.715.472,77
Fonds de la dette publique	0,00
Fonds de pension	73.527.958,37
Fonds communal de dotation financière	0,00
Fonds de la pêche	432.146,52
Fonds cynégétique	586.482,89
Fonds pour la gestion de l'eau	81.567.362,85
Fonds des eaux frontalières	1.387.723,04
Fonds d'équipement sportif national	39.385.954,47
Fonds pour le financement des infrastructures socio-familiales	169.555.105,98
Fonds d'assainissement en matière de surendettement	417.435,48
Fonds d'investissements publics sanitaires et sociaux	56.577.714,12
Fonds pour le financement des infrastructures hospitalières	227.416.315,67
Fonds de la chasse	1,53
Fonds pour la protection de l'environnement	48.103.098,32
Fonds pour l'emploi	26.338.648,51
Fonds d'orientation économique et sociale pour l'agriculture	6.754.499,20
Fonds d'investissements publics administratifs	95.291.396,42
Fonds d'investissements publics scolaires	193.057.821,17
Fonds des routes	100.422.088,23
Fonds du rail	201.020.829,22
Fonds des raccordements ferroviaires internationaux	33.035.150,57
Fonds pour la loi de garantie	88.756.209,38
Fonds pour la promotion touristique	967.579,70
Fonds pour la réforme communale	511.973,38

Dénomination	Avoirs (en €)
Fonds social culturel	45.377,32
Fonds de financement des mécanismes de Kyoto	12.886.044,62
<i>Montant en attente d'être porté en recette par la Trésorerie</i>	<i>17.251.890,57</i>
<i>Emprunts en attente d'être portés en recette par la Trésorerie</i>	<i>0,00</i>
<i>Montant ordonnancé mais non encore payé par la Trésorerie</i>	<i>19.363.575,74</i>
<i>Avance de la Trésorerie accordée au Fonds pour l'emploi</i>	<i>-50.000.000,00</i>
<i>Avance de la Trésorerie accordée au Fonds de la dette publique</i>	<i>-8.060.184,19</i>
<b>Total des avoirs des fonds spéciaux au 30 septembre 2006</b>	<b>1.512.937.189,08</b>

Source : Trésorerie de l'Etat

La Trésorerie de l'Etat a accordé une avance de 50 millions d'euros au Fonds pour l'emploi et de 8,06 millions d'euros au Fonds de la dette publique. Sans ces avances, les deux fonds spéciaux de l'Etat auraient affiché des soldes négatifs. Cette situation serait régularisée par le biais d'une alimentation supplémentaire à charge des articles budgétaires afférents. Cette procédure n'est pas prévue par la loi sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat.

Par rapport à la situation au 30 septembre 2005 où les fonds spéciaux présentaient un avoir total avoisinant les 1,99 milliards d'euros, les avoirs des fonds spéciaux de l'Etat ont diminué de 480.435.224 euros (24,10%).

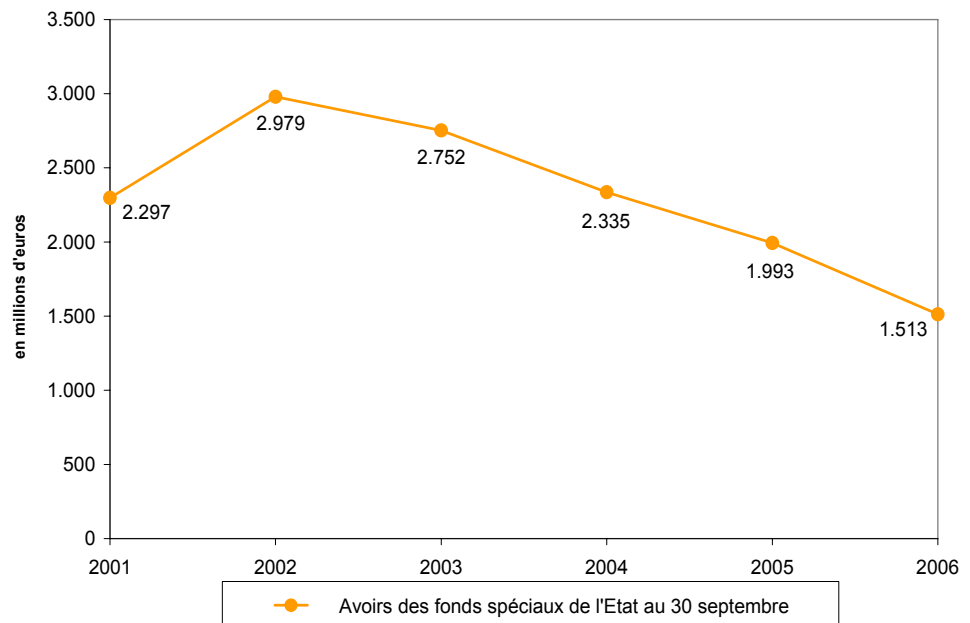
Entre 2004 et 2006, cette régression s'est chiffrée à 822.264.935 euros (35,21%) et sur une période allant de 2002 à 2006, la réduction des avoirs a été de 49,21% ou de 1.465.669.682 euros. Le tableau 9 et le graphique 10 qui suivent illustrent l'évolution des avoirs des fonds spéciaux de l'Etat à la date du 30 septembre 2006.

**Tableau 9 : Evolution des avoirs des fonds spéciaux au 30 septembre 2006**

Année	Avoirs (en €)	Variation (en €)	Variation (en %)
2001	2.297.272.087	-	-
2002	2.978.606.871	681.334.784	29,66
2003	2.752.070.118	-226.536.753	-7,61
2004	2.335.202.124	-416.867.995	-15,15
2005	1.993.372.413	-341.829.711	-14,64
2006	1.512.937.189	-480.435.224	-24,10

Source chiffres : Trésorerie de l'Etat ; tableau : Cour des comptes

**Graphique 10 : Evolution des avoirs des fonds spéciaux  
au 30 septembre 2006**



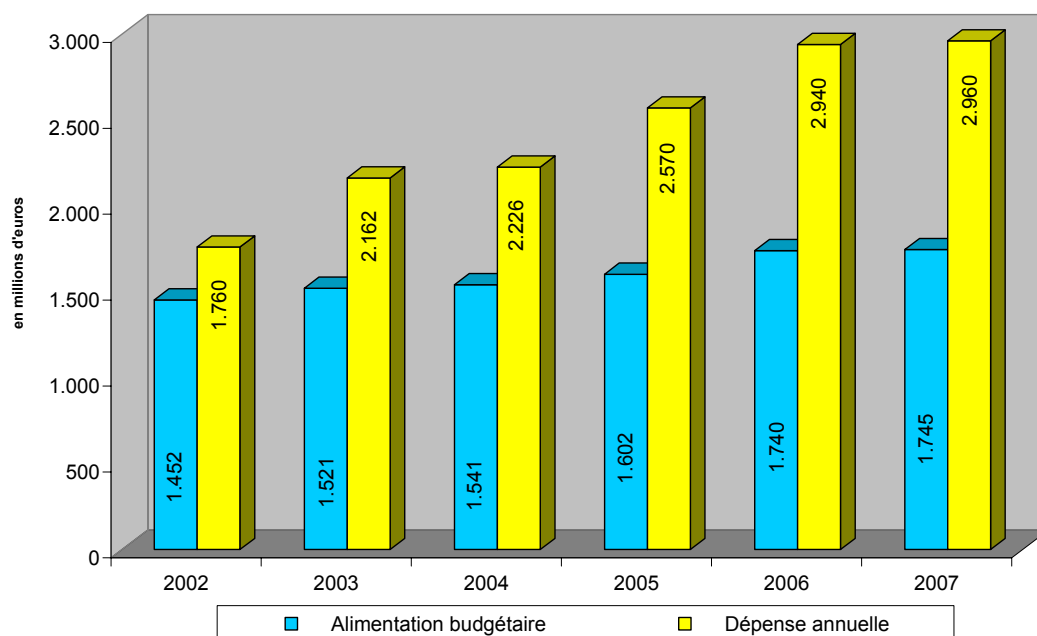
Source chiffres : Trésorerie de l'Etat ; graphique : Cour des comptes

C'est donc à partir de l'exercice 2002 qu'une diminution substantielle et continue des avoirs des fonds spéciaux de l'Etat est à constater. Sur une période de 4 ans, les avoirs des fonds spéciaux de l'Etat ont diminué de moitié en passant de quelque 3 milliards d'euros à quelque 1,5 milliards d'euros.

Le graphique ci-dessous met en parallèle l'évolution de l'alimentation financière (dotation normale et supplémentaire) et celle des dépenses des fonds spéciaux de l'Etat au cours des années 2002 à 2007.



**Graphique 11: Evolution de l'alimentation budgétaire et des dépenses des fonds spéciaux**



*Graphique : Cour des comptes*

L'affaïssement du niveau des avoirs des fonds spéciaux s'explique, d'une part, par la progression continue des dépenses annuelles des fonds spéciaux de l'Etat passant de 1.760 millions d'euros en 2002 à 2.960 millions d'euros en 2007 et, d'autre part, par la stagnation de l'alimentation financière des fonds spéciaux pour la même période.

Entre 2002 et 2007, l'alimentation budgétaire (dotation normale et supplémentaire) ne varie que faiblement entre 1,45 et 1,75 milliards d'euros.

Pour ce qui est des alimentations supplémentaires suite à l'affectation de l'excédent des recettes, elles ont connu une baisse significative.

Le tableau ci-après illustre l'évolution de l'affectation de l'excédent des recettes.

**Tableau 12 : Evolution de l'affectation de l'excédent des recettes**

Année	Excédent (en mio €)	Source
1999	433,81	loi du 22 décembre 2000
2000	760,00	loi du 21 décembre 2001
2001	150,00	loi du 10 juillet 2003
2002	59,00	loi du 06 décembre 2004
2003	79,00	loi du 23 décembre 2005
2004	-	compte général déficitaire
2005	-	compte général déficitaire

*Tableau : Cour des comptes*

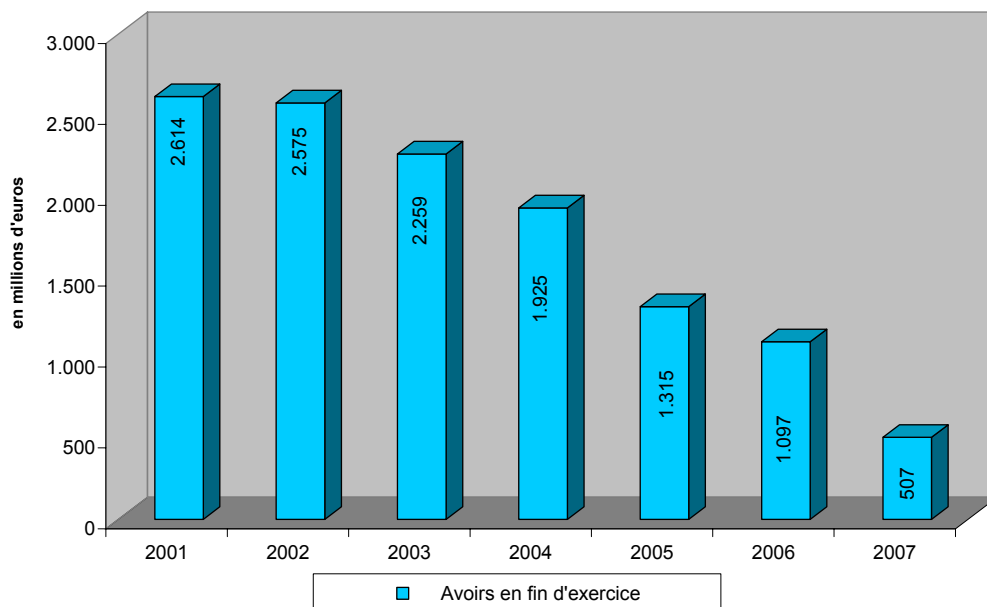
Ainsi les excédents de recettes ont progressivement diminué en passant de 760 millions d'euros en 2000 à 79 millions d'euros en 2003. La situation a complètement changé à partir de 2004 où les comptes généraux de l'Etat de 2004 et 2005 n'ont plus généré d'excédents de recettes mais accusé une situation déficitaire. Il échet cependant de souligner que, pour 2006, des excédents de recettes seront à prévoir.

Force est de conclure que la situation financière des fonds spéciaux de l'Etat reste précaire. A la cadence actuelle, les moyens financiers des fonds spéciaux seront épuisés au plus tard pour l'exercice budgétaire 2008 si les excédents de recettes tels que prévus par la Cour pour l'exercice 2006 ne vont pas être affectés aux fonds spéciaux.

Les deux graphiques ci-après illustrent l'évolution des avoirs des fonds spéciaux de l'Etat.

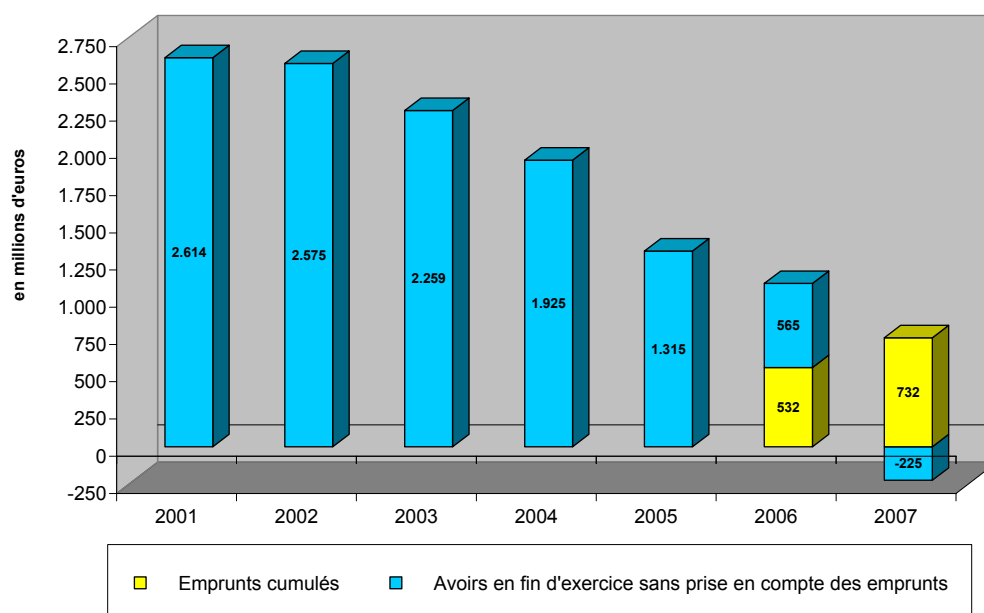
Il ressort du graphique 13 que le total des avoirs s'est chiffré au 31 décembre 2001 à 2.614 millions d'euros pour tomber, d'après les prévisions actuelles, à 507 millions d'euros au 31 décembre 2007. En faisant abstraction des produits d'emprunt, tels que présentés au graphique 14, la capacité de financement des fonds étatiques connaît une régression beaucoup plus importante avec un niveau d'avoirs de 565 millions d'euros à la fin de l'exercice 2006 par rapport à un niveau d'avoirs négatifs (-225 millions d'euros) à la fin de l'exercice 2007. La capacité de financement se transformerait donc en un besoin de financement.

Graphique 13 : Evolution des avoirs des fonds spéciaux de l'Etat



Graphique : Cour des comptes

Graphique 14 : Evolution des avoirs des fonds spéciaux de l'Etat



Graphique : Cour des comptes

Cette évolution a déjà été commentée par la Cour dans son avis concernant le projet de budget 2004 :

« toutes choses restant égales par ailleurs, la marge de manœuvre de l'Etat pour financer son ambitieux programme d'investissement se trouve à moyen terme fortement restreinte étant donné que l'alimentation budgétaire des fonds d'investissement a connu récemment une contraction importante. Il s'ensuit forcément que le recours aux moyens financiers excédentaires des exercices antérieurs accumulés sur ces différents fonds spéciaux est devenu de plus en plus important».

### 2.3.2 La situation financière des fonds spéciaux de l'Etat suivant le projet de budget 2007

Les tableaux synthétiques ci-dessous renseignent sur les recettes et les dépenses effectives et projetées des fonds spéciaux de l'Etat de 2005 à 2007. Il en ressort que, pour tous les exercices, les dépenses dépassent les recettes de façon substantielle. Il s'ensuit que le déficit de quelque 1,42 milliards d'euros y résultant pour les années 2005 à 2007 ne peut donc être comblé que par une ponction considérable sur les avoirs financiers des fonds spéciaux qui devraient passer de 1,93 milliards d'euros en début de l'année 2005 à 0,51 milliards d'euros à la fin de l'exercice 2007.

Toutefois, il y a lieu de rappeler que cette situation pourrait changer si les excédents de recettes tels que projetés par la Cour pour 2006 étaient affectés aux fonds spéciaux.

**Tableau 15 : Situation financière des fonds spéciaux de l'Etat 2005-2007**  
**Situation effective 2005**

Désignation du Fonds	Avoirs au 01.01.2005	Alimentation budgétaire	Recettes totales	Dépenses	Avoirs au 31.12.2005
Fonds de la coopération au développement	10.018.358	113.250.130	121.003.619	128.485.315	2.536.662
Fonds d'équipement militaire	8.828.141	22.000.000	22.000.000	12.830.000	17.998.141
Fonds pour les monuments historiques	6.272.740	10.000.000	10.000.000	15.020.246	1.252.494
Fonds de réserve pour la crise	21.715.473	0	0	0	21.715.473
Fonds de la dette publique	207.804.446	125.110.000	125.110.000	182.865.374	150.049.072
Fonds de pension	759.835	275.548.963	378.510.943	378.161.903	1.108.875
Fonds communal de dotation financière	0	483.455.948	483.455.948	483.455.948	0
Fonds de la pêche	499.191	78.865	78.865	192.129	385.927
Fonds cynégétique	521.645	32.079	32.079	0	553.724
Fonds pour la gestion de l'eau	115.463.316	10.000.000	10.000.000	35.259.506	90.203.810
Fonds des eaux frontalières	1.478.667	76.000	76.000	207.564	1.347.103

Désignation du Fonds	Avoirs au 01.01.2005	Alimentation budgétaire	Recettes totales	Dépenses	Avoirs au 31.12.2005
Fonds d'équipement sportif national	30.706.434	23.500.000	23.500.000	28.804.626	25.401.808
Fonds pour le financement des infrastructures socio-familiales	160.948.893	53.287.500	53.287.500	69.234.032	145.002.361
Fonds d'assainissement en matière de surendettement	379.416	50.000	53.361	36.202	396.574
Fonds d'investissements publics sanitaires et sociaux	66.311.375	6.500.000	6.500.000	10.936.495	61.874.881
Fonds pour le financement des infrastructures hospitalières	280.205.990	41.651.000	41.651.000	120.979.940	200.877.050
Fonds de la chasse	1	355.985	355.985	355.986	0
Fonds pour la protection de l'environnement	61.374.313	4.500.000	4.500.000	13.987.429	51.886.884
Fonds de financement des mécanismes de Kyoto	0	5.000.000	5.000.000	2.034.647	2.965.353
Fonds pour l'emploi	87.125.093	103.065.039	274.445.327	356.917.673	4.652.747
Fonds d'orientation économique et sociale pour l'agriculture	16.966.944	26.000.000	32.805.748	31.854.752	17.917.941
Fonds d'investissements publics administratifs	201.676.067	101.000.000	101.000.000	195.683.223	106.992.844
Fonds d'investissements publics scolaires	255.211.558	45.000.000	45.000.000	73.900.603	226.310.955
Fonds des routes	62.629.916	36.000.000	36.530.903	98.096.634	1.064.185
Fonds du rail	128.816.368	102.000.000	163.524.304	246.876.291	45.464.381
Fonds des raccordements ferroviaires internationaux	50.009.863	5.000.000	5.000.000	26.974.712	28.035.151
Fonds pour la loi de garantie	149.241.878	2.000.000	8.335.341	50.126.535	107.450.684
Fonds pour la promotion touristique	7.080	7.000.000	7.000.000	5.934.707	1.072.372
Fonds pour la réforme communale	61.973	200.000	200.000	0	261.973
Fonds social culturel	2.280	540.000	540.000	538.424	3.856
<b>Total</b>	<b>1.925.037.254</b>	<b>1.602.201.509</b>	<b>1.959.496.922</b>	<b>2.569.750.895</b>	<b>1.314.783.281</b>
Différence entre recettes et dépenses:			<b>-610.253.973</b>		

Source chiffres : compte général provisoire 2005 ; tableau : Cour des comptes

**Tableau 16 : Situation financière des fonds spéciaux de l'Etat 2005-2007**  
**Situation projetée 2006**

Désignation du Fonds	Avoirs au 01.01.2006	Alimentation budgétaire	Recettes totales	Dépenses	Avoirs au 31.12.2006
Fonds de la coopération au développement	2.536.662	129.672.093	129.672.093	129.672.093	2.536.662
Fonds d'équipement militaire	17.998.141	38.000.000	38.000.000	7.000.000	48.998.141

Désignation du Fonds	Avoirs au 01.01.2006	Alimentation budgétaire	Recettes totales	Dépenses	Avoirs au 31.12.2006
Fonds pour les monuments historiques	1.252.494	35.000.000	35.000.000	23.609.500	12.642.994
Fonds de réserve pour la crise	21.715.473	100	100	0	21.715.573
Fonds de la dette publique	150.049.072	95.340.000	95.340.000	209.803.175	35.585.897
Fonds de pension	1.108.875	281.504.336	389.800.000	390.908.875	0
Fonds communal de dotation financière	0	531.036.400	531.036.400	531.036.400	0
Fonds de la pêche	385.927	65.300	65.300	142.420	308.807
Fonds cynégétique	553.724	32.759	32.759	12.000	574.483
Fonds pour la gestion de l'eau	90.203.810	15.000.000	15.000.000	45.000.000	60.203.810
Fonds des eaux frontalières	1.347.103	40.620	40.620	134.800	1.252.923
Fonds d'équipement sportif national	25.401.808	23.500.000	23.500.000	35.000.000	13.901.808
Fonds pour le financement des infrastructures socio-familiales	145.002.361	60.500.000	60.500.000	90.000.000	115.502.361
Fonds d'assainissement en matière de surendettement	396.574	25.000	30.000	35.000	391.574
Fonds d'investissements publics sanitaires et sociaux	61.874.881	6.500.000	6.500.000	22.021.050	46.353.831
Fonds pour le financement des infrastructures hospitalières	200.877.050	33.000.000	33.000.000	107.250.000	126.627.050
Fonds de la chasse	0	316.078	316.078	316.077	1
Fonds pour la protection de l'environnement	51.886.884	7.000.000	7.000.000	36.469.198	22.417.686
Fonds de financement des mécanismes de Kyoto	2.965.353	10.000.000	10.000.000	9.198.582	3.766.771
Fonds pour l'emploi	4.652.747	202.130.100	427.350.542	400.967.973	31.035.316
Fonds d'orientation économique et sociale pour l'agriculture	17.917.941	27.000.000	31.808.505	34.432.769	15.293.677
Fonds d'investissements publics administratifs	106.992.844	58.000.000	58.000.000	102.818.321	62.174.523
Fonds d'investissements publics scolaires	226.310.955	30.000.000	30.000.000	85.555.113	170.755.842
Fonds des routes	1.064.185	10.000.000	210.000.000	138.592.045	72.472.140
Fonds du rail	45.464.381	106.000.000	543.821.000	435.499.000	153.786.381
Fonds des raccordements ferroviaires internationaux	28.035.151	25.000.000	25.000.000	48.000.000	5.035.151
Fonds pour la loi de garantie	107.450.684	7.000.000	13.375.500	48.241.433	72.584.751
Fonds pour la promotion touristique	1.072.372	7.300.000	7.300.000	7.295.600	1.076.772
Fonds pour la réforme communale	261.973	250.000	250.000	500.000	11.973
Fonds social culturel	3.856	390.000	390.000	0	393.856
<b>Total</b>	<b>1.314.783.281</b>	<b>1.739.602.786</b>	<b>2.722.128.897</b>	<b>2.939.511.424</b>	<b>1.097.400.754</b>
Différence entre recettes et dépenses :			<b>-217.382.527</b>		

Source chiffres : projet de budget 2007 ; tableau : Cour des comptes

**Tableau 17 : Situation financière des fonds spéciaux de l'Etat 2005-2007**  
**Situation projetée 2007**

Désignation du Fonds	Avoirs au 01.01.2007	Alimentation budgétaire	Recettes totales	Dépenses	Avoirs au 31.12.2007
Fonds de la coopération au développement	2.536.662	145.123.000	145.123.000	145.123.000	2.536.662
Fonds d'équipement militaire	48.998.141	33.000.000	33.000.000	59.548.432	22.449.709
Fonds pour les monuments historiques	12.642.994	10.000.000	10.000.000	21.910.500	732.494
Fonds de réserve pour la crise	21.715.573	100	100	0	21.715.673
Fonds de la dette publique	35.585.897	48.678.000	48.678.000	138.276.536	<b>-54.012.639</b>
Fonds de pension	0	309.135.000	419.871.000	419.871.000	0
Fonds communal de dotation financière	0	584.502.000	584.502.000	584.502.000	0
Fonds de la pêche	308.807	71.060	71.060	208.000	171.867
Fonds cynégétique	574.483	32.028	32.028	0	606.511
Fonds pour la gestion de l'eau	60.203.810	15.000.000	15.000.000	50.000.000	25.203.810
Fonds des eaux frontalières	1.252.923	59.723	59.723	126.000	1.186.646
Fonds d'équipement sportif national	13.901.808	19.500.000	19.500.000	24.000.000	9.401.808
Fonds pour le financement des infrastructures socio-familiales	115.502.361	60.500.000	60.500.000	90.000.000	86.002.361
Fonds d'assainissement en matière de surendettement	391.574	100	5.100	35.000	361.674
Fonds d'investissements publics sanitaires et sociaux	46.353.831	6.500.000	6.500.000	32.109.931	20.743.900
Fonds pour le financement des infrastructures hospitalières	126.627.050	33.000.000	33.000.000	60.807.191	98.819.859
Fonds de la chasse	1	308.487	308.487	308.000	488
Fonds pour la protection de l'environnement	22.417.686	7.000.000	7.000.000	28.346.487	1.071.199
Fonds de financement des mécanismes de Kyoto	3.766.771	10.000.000	73.000.000	73.785.000	2.981.771
Fonds pour l'emploi	31.035.316	160.700.100	350.670.000	401.902.600	<b>-20.197.284</b>
Fonds d'orientation économique et sociale pour l'agriculture	15.293.677	27.000.000	31.994.497	44.722.626	2.565.548
Fonds d'investissements publics administratifs	62.174.523	46.000.000	46.000.000	106.625.794	1.548.729
Fonds d'investissements publics scolaires	170.755.842	42.000.000	42.000.000	121.064.552	91.691.290
Fonds des routes	72.472.140	10.000.000	110.000.000	130.437.000	52.035.140
Fonds du rail	153.786.381	102.452.000	252.082.000	308.995.000	96.873.381
Fonds des raccordements ferroviaires internationaux	5.035.151	5.000.000	5.000.000	1.000.000	9.035.151
Fonds pour la loi de garantie	72.584.751	7.000.000	13.534.888	53.741.433	32.378.206

Désignation du Fonds	Avoirs au 01.01.2007	Alimentation budgétaire	Recettes totales	Dépenses	Avoirs au 31.12.2007
Fonds pour la promotion touristique	1.076.772	7.450.000	7.450.000	7.515.600	1.011.172
Fonds pour la réforme communale	11.973	250.000	250.000	250.000	11.973
Fonds social culturel	393.856	0	0	0	393.856
Fonds d'entretien et de rénovation	0	55.000.000	55.000.000	55.000.000	0
<b>Total</b>	<b>1.097.400.754</b>	<b>1.745.261.598</b>	<b>2.370.131.883</b>	<b>2.960.211.682</b>	<b>507.320.955</b>
Différence entre recettes et dépenses :			<b>-590.079.799</b>		

Source chiffres : projet de budget 2007 ; tableau : Cour des comptes

En rapport avec ces tableaux, il échet de noter que :

- l'alimentation supplémentaire résultant de l'affectation du résultat du compte général 2003 (79 millions euros) est comprise dans les tableaux de la Cour et ceci au niveau des avoirs des fonds spéciaux au début de l'exercice 2005 ;
- la situation des emprunts est la suivante :
  - en 2004, une loi spéciale a autorisé l'émission d'un emprunt à hauteur de 120 millions d'euros, mais aucun emprunt n'a été émis pour financer les dépenses des fonds spéciaux (loi du 19 décembre 2003 autorisant le Gouvernement à émettre en 2004 un ou plusieurs emprunts) ;
  - en 2005, un emprunt a été autorisé pour un montant global de 200 millions d'euros pour le financement de deux fonds spéciaux. Une tranche de 100 millions d'euros a été prévue pour le Fonds des routes et une tranche de 100 millions d'euros a été destinée au financement du Fonds du rail (article 42 de la loi du 21 décembre 2004 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2005 : autorisation d'émission d'emprunts à moyen et long terme). Cet emprunt a été émis au cours du mois de février 2006 et est donc inclus dans les recettes des fonds spéciaux pour 2006;
  - en 2006, un emprunt a été autorisé pour un montant global de 500 millions d'euros. Une tranche de 100 millions d'euros a été prévue pour le Fonds des routes et une tranche de 100 millions d'euros a été destinée au financement du Fonds du rail. Les emprunts des fonds spéciaux ont été émis au cours du mois de février 2006. Par ailleurs, le projet de loi n° 5589 prévoit un emprunt exceptionnel de 132 millions et ceci dans l'intérêt du financement de la reprise par l'Etat de terrains et d'immeubles



faisant partie de l'infrastructure ferroviaire appartenant à « Arcelor » respectivement aux « CFL » ;

- en 2007, un emprunt est prévu pour un montant global de 200 millions d'euros dont 100 millions d'euros sont destinés au Fonds des routes et 100 millions d'euros au Fonds du rail (article 45 du projet de loi budgétaire de l'exercice 2007 : autorisation d'émission d'emprunts à moyen et long terme).

Par ailleurs, la circulaire budgétaire 2007 précise que « les crédits d'alimentation des fonds spéciaux qui sont proposés pour 2007 doivent être maintenus au niveau des crédits figurant au budget voté de l'exercice 2006 et les départements ministériels devront veiller à ce que la situation financière des fonds spéciaux relevant de leur compétence soit équilibrée au titre de l'exercice 2007. »

L'alimentation budgétaire totale prévue dans le projet de budget 2007 se chiffre à 1.745 millions d'euros ou à 1.690 millions d'euros, déduction faite du nouveau Fonds pour l'entretien et pour la rénovation des propriétés immobilières de l'Etat. Ceci équivaut à une croissance de quelque 100 millions d'euros par rapport aux chiffres du budget voté 2006.

Pour cinq fonds spéciaux, les propositions budgétaires sont nettement plus importantes en 2007 qu'en 2006 :

- Fonds communal de dotation financière : + 53,5 millions d'euros
- Fonds de la coopération au développement : + 15,4 millions d'euros
- Fonds de pension : + 27,6 millions d'euros
- Fonds pour l'emploi : + 8,6 millions d'euros
- Fonds de la dette publique : + 6,7 millions d'euros

La Cour constate que les avoirs de deux fonds spéciaux devraient afficher un solde négatif au 31 décembre 2007 :

- avoirs du Fonds pour l'emploi : - 20,2 millions d'euros
- avoirs du Fonds de la dette publique : - 54,0 millions d'euros

La Cour des comptes note que ces deux fonds doivent être dotés de fonds supplémentaires aux fins de respecter l'article 76 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat qui dispose :

« 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. »

La Cour tient à remarquer que les crédits inscrits au projet 2007 pour ces deux fonds spéciaux ne sont pas suffisants eu égard aux dépenses des exercices antérieurs.

La Cour note par ailleurs que, par rapport au projet de budget 2006 qui tablait sur un solde négatif de 630 millions d'euros pour 2006, le projet de budget de 2007 envisage seulement un solde négatif de 217 millions d'euros pour le même exercice. Cette différence de quelque 400 millions d'euros s'explique comme suit :

- un emprunt à hauteur de 200 millions d'euros prévu pour l'exercice 2005 sur les articles budgétaires servant à l'alimentation de certains fonds spéciaux ;
  
- des dépassements de crédits à hauteur de 153,40 millions d'euros pour les fonds spéciaux suivants :
  - Fonds de la dette publique : 53,40 millions d'euros ;
  - Fonds pour l'emploi : 50,00 millions d'euros ;
  - Fonds pour les monuments historiques : 25,00 millions d'euros ;
  - Fonds des raccordements ferroviaires internationaux : 20,00 millions d'euros ;
  - Fonds d'équipement militaire : 5,00 millions d'euros.

Certains de ces dépassements ont déjà été effectués (p. ex. : Fonds d'équipement militaire), d'autres sont actuellement en phase d'autorisation (p. ex. : Fonds pour les monuments historiques) et d'autres seraient prévus (p. ex. : Fonds des raccordements ferroviaires internationaux, si un décompte partiel du TGV-EST est présenté).

## 2.4 La dette publique

### 2.4.1 La dette publique de l'Etat central

Un autre élément important qui doit faire partie intégrante de l'analyse de la situation financière de l'Etat est la situation d'endettement de ce dernier. Le financement des besoins supplémentaires du Trésor est assuré soit par l'émission de bons du Trésor, soit par des emprunts bancaires.

Les charges permanentes de l'Etat comprennent parmi les dépenses budgétaires les charges de la dette publique. Aussi le projet de budget pour l'exercice 2007 prévoit-il au niveau des dépenses courantes (section 06.0) une alimentation du Fonds de la dette publique à hauteur de 30,18 millions d'euros pour couvrir les charges d'intérêts des emprunts. Au niveau des dépenses en capital (section 36.0) figure une alimentation dudit fonds à concurrence de 5 millions d'euros pour assurer le remboursement du principal. Parmi les crédits budgétaires de la section 34.0 des dépenses en capital pour l'exercice 2007 figure par ailleurs un montant de

13,5 millions d'euros destiné à l'alimentation du Fonds de la dette publique pour couvrir l'amortissement des bons du Trésor émis et à émettre au profit d'organisations financières internationales.

En février 2006, le Gouvernement a conclu deux nouveaux contrats de prêt portant chacun sur 200 millions d'euros remboursables en bloc en 2016.

Fin juin 2006, l'Etat a procédé au remboursement intégral d'un crédit repris du Fonds Belval (9,6 millions d'euros) suite au transfert du bâtiment du Centre de Recherche Publique Gabriel Lippmann à l'Etat.

Tel qu'il ressort du rapport mensuel de la Trésorerie de l'Etat, l'encours des bons du Trésor est de l'ordre de 31,44 millions d'euros au 30 septembre 2006.

L'encours de la dette de l'Etat résultant d'emprunts bancaires se chiffre au 30 septembre 2006 à 494,45 millions d'euros.

La structure de la dette par instrument financier se présente comme suit :

Emprunt linéaire (OLUX)	19,10%
Prêts bancaires	80,90%

Un emprunt exceptionnel de 132 millions d'euros est encore prévu dans l'intérêt du financement de la reprise par l'Etat de terrains et d'immeubles faisant partie de l'infrastructure ferroviaire (projet de loi 5589).

Les caractéristiques de la dette de l'Etat sont les suivantes :

Taux moyen pondéré	3,66%
Durée de vie résiduelle	7 ans et 263 jours
Ratio dette/PIB	1,61%
Dette par tête d'habitant	1.086,70 euros

Le tableau ci-dessous représente l'évolution de l'encours des emprunts déjà émis ainsi que la charge annuelle qui en résulte.

**Tableau 18 : Evolution de l'encours et des charges de la dette de l'Etat  
(hors bons du Trésor)**

	Encours de la dette au 31.12.	Charge annuelle
2006	494.447.433	190.734.758
2007	400.000.000	114.144.542
2008	400.000.000	14.502.500
2009	400.000.000	14.502.500
2010	400.000.000	14.502.500
2011	400.000.000	14.502.500
2012	400.000.000	14.502.500
2013	400.000.000	14.502.500
2014	400.000.000	14.502.500
2015	400.000.000	14.502.500
2016	0	401.953.435

*Tableau : Cour des comptes*

Il découle du tableau précédent que les charges annuelles pour 2006 et 2007 sont considérablement plus élevées que celles des exercices ultérieurs, étant donné que les emprunts linéaires OLUX viennent à échéance en 2006 et en 2007 pour un montant de 154,14 millions d'euros, respectivement de 94,45 millions d'euros. Le montant élevé des dépenses à charge du Fonds de la dette publique en 2016 s'explique par le remboursement en bloc des prêts bancaires contractés en 2006.

Dans ce qui suit, la Cour tient compte du recours annuel à un emprunt de 200 millions d'euros jusqu'en 2010, tel qu'il est envisagé d'après les informations de la Trésorerie de l'Etat.

**Tableau 19 : Evolution de l'encours de la dette de l'Etat (emprunts + bons  
du Trésor)**

	Encours au 31.12.
2006	523.152.136
2007	625.587.212
2008	828.249.944
2009	1.049.306.244
2010	1.241.999.094

Il y a lieu de constater que les avoirs du Fonds de la dette publique au 1<sup>er</sup> janvier 2006 (150,05 millions d'euros) ont substantiellement augmenté par rapport aux prévisions. L'alimentation additionnelle provient de dotations supplémentaires allouées au cours de l'exercice 2005 (80,68 millions d'euros).

**Tableau 20 : Evolution des avoirs du Fonds de la dette publique**

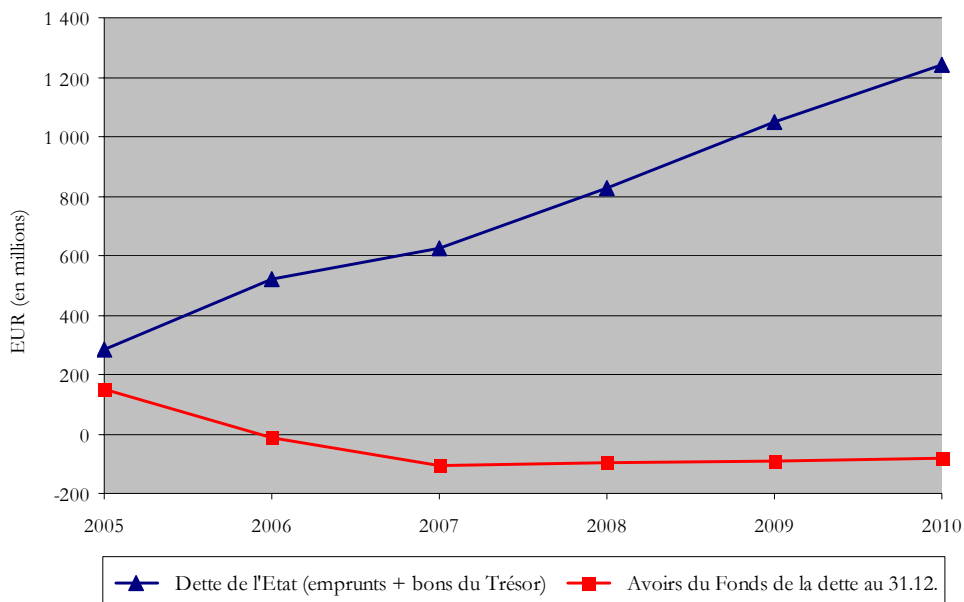
	2006	2007	2008
Avoirs du fonds au 1 <sup>er</sup> janvier	150.049.072	-14.414.103	-104.012.072
Alimentation budgétaire	45.340.000	48.678.000	49.502.500
Dépenses	-209.803.175	-138.275.969	-42.181.223
Avoirs du fonds au 31.12.	-14.414.103	-104.012.072	-96.690.795

*Sources : Trésorerie de l'Etat, projet de budget 2007*

Il importe cependant de noter que les avoirs du Fonds de la dette publique s'élèvent à zéro au 30 septembre 2006. Il s'ensuit que la dette publique n'est pas provisionnée sur le Fonds de la dette publique. Suite à une insuffisance de crédit, la Trésorerie de l'Etat a même accordé une avance de 8,06 millions d'euros au Fonds de la dette publique en vue de pouvoir régler les dépenses engagées. Un besoin de financement supplémentaire de l'ordre de 14,41 millions d'euros subsiste pour l'exercice budgétaire 2006. Les présents chiffres ne tiennent compte ni de l'emprunt de 300 millions d'euros autorisé au budget 2006 et affecté aux autres dépenses d'investissement figurant au budget, ni de l'emprunt exceptionnel de 132 millions d'euros prévu au projet de loi 5589.

Reste à relever que les dépenses à charge du Fonds de la dette publique pour rembourser le principal et les intérêts de la dette, bons du Trésor inclus, s'élèvent à 209,80 millions d'euros en 2006 et à 138,28 millions d'euros en 2007.

**Graphique 21 : Comparaison de l'évolution de la dette et des avoirs du Fonds de la dette publique**



Sources : Trésorerie de l'Etat, Cour des comptes ; graphique : Cour des comptes

Pour la période allant de 2006 à 2010, les dépenses à charge du Fonds de la dette publique se chiffrent à 504,38 millions d'euros. La Cour a constaté que pour assurer l'équilibre financier du Fonds de la dette publique, un effort budgétaire supplémentaire de quelques 90 millions d'euros s'impose en 2007.

A noter qu'une dotation supplémentaire du Fonds de la dette publique à hauteur de 50 millions d'euros est prévue pour l'exercice 2006. Au vu de ce qui précède, des alimentations supplémentaires à charge des budgets futurs seront cependant nécessaires pour garantir le remboursement des dettes engagées à ce jour par l'Etat.

Par ailleurs, le Gouvernement propose de procéder en 2007 à l'émission d'un nouvel emprunt pour un montant global de 200 millions d'euros. Le produit de l'emprunt à émettre sera réparti à parts égales entre le Fonds des routes et le Fonds du rail.

La Cour voudrait rendre attentif au fait que le remboursement du principal, soit quelque 1,2 milliards d'euros, s'effectuera seulement à partir de 2016, sauf remboursement anticipé. Ainsi les dépenses à charge du Fonds de la dette publique seraient au minimum de 400 millions d'euros en 2016 et de 200 millions d'euros par année sur une période de 2017 à 2020, en partant de l'hypothèse que la durée des emprunts s'élève à 10 ans. Il s'en dégage que les budgets des exercices 2016 à 2020 se trouvent déjà hypothéqués.

## 2.4.2 La dette publique selon les critères de Maastricht

La dette publique au sens des critères de Maastricht correspond à la dette cumulée de l'ensemble de l'administration publique, c.-à-d. l'administration centrale, les administrations locales et les administrations de la sécurité sociale. Les dettes brutes, exprimées à leur valeur nominale sont consolidées à l'intérieur de l'administration publique.

**Tableau 22 : Evolution de la dette de l'administration publique**

### DETTE DE L'ADMINISTRATION CENTRALE

<i>en millions d'euros</i>	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Numéraires et dépôts	24,4	18,0	57,8	81,77	104,3	124,1
Titres autres qu'actions	563,5	563,6	506,8	309,96	310,0	210,6
Crédits	366,1	417,6	485,5	487,50	673,3	748,8
- Etat	71,2	87,9	82,1	84,70	202,0	208,8
- Etablissements publics	54,0	67,9	131,2	137,41	158,7	163,1
- PPP	240,9	261,8	272,2	265,39	312,6	376,9
<b>Dette totale</b>	<b>954,0</b>	<b>999,2</b>	<b>1.050,1</b>	<b>879,23</b>	<b>1.087,6</b>	<b>1.083,5</b>

### DETTE DES ADMINISTRATIONS LOCALES

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Numéraires et dépôts	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Titres autres qu'actions	24,8	24,8	24,8	24,8	0,0	0,0
Crédits	429,5	449,0	487,6	667,5	681,9	683,6
<b>Dette totale</b>	<b>454,3</b>	<b>473,8</b>	<b>512,4</b>	<b>692,3</b>	<b>681,9</b>	<b>683,6</b>

### DETTE DES ADMINISTRATIONS DE SÉCURITÉ SOCIALE

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Numéraires et dépôts	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Titres autres qu'actions	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Crédits	0,3	0,2	0,7	42,2	8,5	0,2
<b>Dette totale</b>	<b>0,3</b>	<b>0,2</b>	<b>0,7</b>	<b>42,2</b>	<b>8,5</b>	<b>0,2</b>

### DETTE CONSOLIDÉE DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Administration centrale	954,0	999,2	1.050,1	879,2	1.087,6	1.083,5
Administrations locales	454,3	473,8	512,4	692,3	681,9	683,6
Administrations de sécurité sociale	0,3	0,2	0,7	42,2	8,5	0,2
<b>Dette de l'administration publique</b>	<b>1.408,6</b>	<b>1.473,2</b>	<b>1.563,2</b>	<b>1.613,7</b>	<b>1.778,0</b>	<b>1.767,3</b>

Source : STATEC

L'évolution de la dette de l'administration publique de 2000 à 2005 révèle une croissance continue jusqu'à l'année 2004, avec une légère baisse pour l'année 2005. Par rapport à l'année 2000, la dette consolidée de l'administration publique pour 2005 a connu une augmentation de quelque 360 millions d'euros (25,5%). Il ressort du tableau ci-dessus que la part de la dette des administrations locales contribue pour la majeure partie à la croissance de la dette consolidée. En effet, la dette de l'administration centrale connaît une hausse de bien moindre importance (quelques 130 millions d'euros ou 13,6%) en comparaison avec celle des administrations locales (quelques 230 millions d'euros ou 50,5%) pendant les cinq années visées.

En ce qui concerne plus particulièrement la dette de l'administration centrale, il faut constater une évolution inverse des « titres autres qu'actions » (emprunts linéaires OLUX) par rapport aux « crédits » (prêts). En effet, les « crédits » connaissent une augmentation constante de 2000 à 2005 (quelque 380 millions d'euros), alors que les « titres autres qu'actions » présentent un recul continu pendant la même période (quelque 350 millions d'euros). Pour 2005, les crédits prévus pour les PPP (376,9 millions d'euros) représentent 50,3% de l'ensemble des crédits (748,8 millions d'euros) et 34,8% du total de la dette de l'administration centrale (1083,5 millions d'euros).

D'autre part, s'il est tenu compte des emprunts qui sont autorisés pour 2006 et 2007 et du financement prévu par voie de la loi de garantie/PPP d'un certain nombre de projets de grande envergure, la dette de l'administration publique maintiendra sa progression dans les années à venir.

La situation de la dette des administrations locales, quant à elle, est plus amplement développée sous le point 2.4.3.

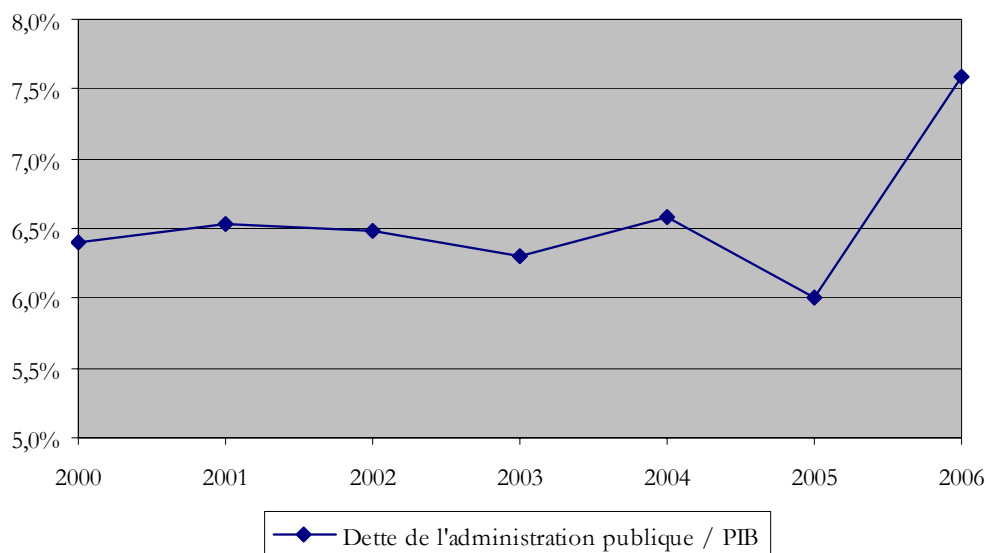
Le tableau et le graphique suivants présentent l'évolution de la dette de l'administration publique par rapport au PIB.

**Tableau 23 : Evolution de la dette de l'administration publique / PIB**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Dette de l'administration publique	1.408,6	1.473,2	1.563,2	1.613,7	1.778,0	1.767,3	2.406,0
PIB à prix courants	22.000,6	22.572,3	24.081,3	25.606,6	26.996,1	29.396,4	31.727,0
Dette de l'administration publique / PIB	6,4%	6,5%	6,5%	6,3%	6,6%	6,0%	7,6%

Sources : STATEC et projet de budget 2007



**Graphique 24 : Evolution de la dette de l'administration publique / PIB**

Sources : STATEC, projet de budget 2007 ; graphique : Cour des comptes

Après une légère baisse en 2005, la Cour constate une progression plus significative pour 2006, sans toutefois mettre en cause le respect du critère de Maastricht concernant la dette publique, qui prévoit que le ratio entre la dette brute consolidée de l'administration publique et le PIB ne doit pas dépasser 60%.

## 2.4.3 L'endettement des administrations locales

### 2.4.3.1 Considérations générales

Partant du constat que la dette des administrations locales contribue pour la majeure partie à la croissance de la dette consolidée de l'administration publique durant la phase 2001 à 2005, la Cour des comptes a voulu mettre un accent particulier sur ce volet de la dette publique.

Les chiffres sur la base desquels l'évolution de la dette communale est analysée proviennent de différentes sources, à savoir du Statec et du ministère de l'Intérieur. Ce dernier enregistre les chiffres relatifs à la situation financière sur base des budgets, des comptes annuels et des tableaux standardisés transmis par les administrations locales. Or, ces chiffres ne permettent pas de retracer l'endettement actuel des communes. En effet, les chiffres définitifs sur l'endettement des communes ne sont disponibles que jusqu'à l'exercice 2004 compris, alors que les données relatives à l'année 2005 reposent sur les budgets rectifiés des communes.

Les chiffres du Statec sont ceux transmis à la Commission européenne dans le cadre du pacte de stabilité et de croissance.

### 2.4.3.2 Evolution de l'endettement des administrations locales

L'article 118 de la loi communale du 13 décembre 1988 stipule que « l'administration communale peut recourir au crédit pour financer des dépenses extraordinaires si un autre financement n'est ni possible ni économique et si le remboursement régulier des annuités est assuré. »

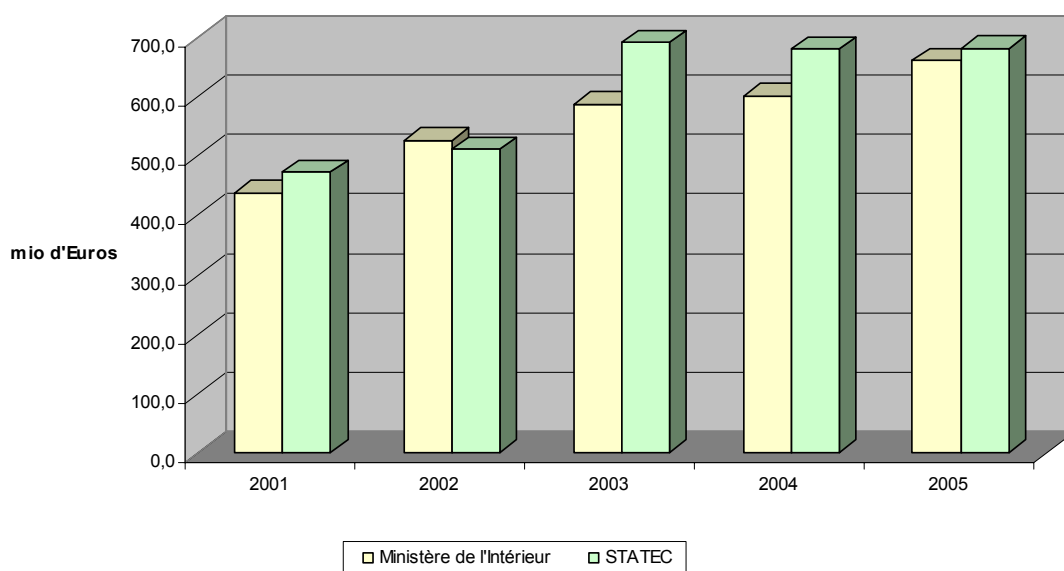
Il y a lieu de noter que l'endettement des administrations locales comprend également l'endettement des syndicats communaux et autres établissements publics placés sous la tutelle des communes. Néanmoins, la part de ces derniers est faible par rapport à l'ensemble de l'endettement communal dans la mesure où la loi du 23 février 2003 concernant les syndicats de communes précise en son article 23 des conditions très strictes pour le recours aux emprunts. A titre indicatif, l'endettement des syndicats communaux et des établissements publics placés sous la tutelle des communes a atteint, selon le ministère de l'Intérieur, des montants variant entre 22,9 millions d'euros en 2001 et 37,2 millions d'euros en 2004.

L'endettement encouru par les administrations locales est représenté dans le tableau et le graphique suivants. Les chiffres ci-après montrent qu'entre 2001 et 2005, l'endettement a progressé respectivement de 51,1% selon le ministère de l'Intérieur, et de 44,3% selon le Statec, avec une augmentation de 35% entre 2002 et 2003 (chiffres Statec). La Cour ne peut que s'étonner des écarts considérables entre les chiffres du Statec et du ministère de l'Intérieur.

**Tableau 25 : L'endettement des administrations locales**

	2001	2002	2003	2004	2005
Ministère de l'Intérieur	438,1	528,0	587,8	601,9	662,1
Statec	473,8	512,4	692,3	681,9	683,6
Progression en % par rapport à 2001 (Ministère de l'Intérieur)	-	20,5	34,2	37,4	51,1
Progression en % par rapport à 2001 (Statec)	-	8,1	46,1	43,9	44,3

Sources : ministère de l'Intérieur, STATEC ; tableau: Cour des comptes

**Graphique 26 : L'endettement des administrations locales**

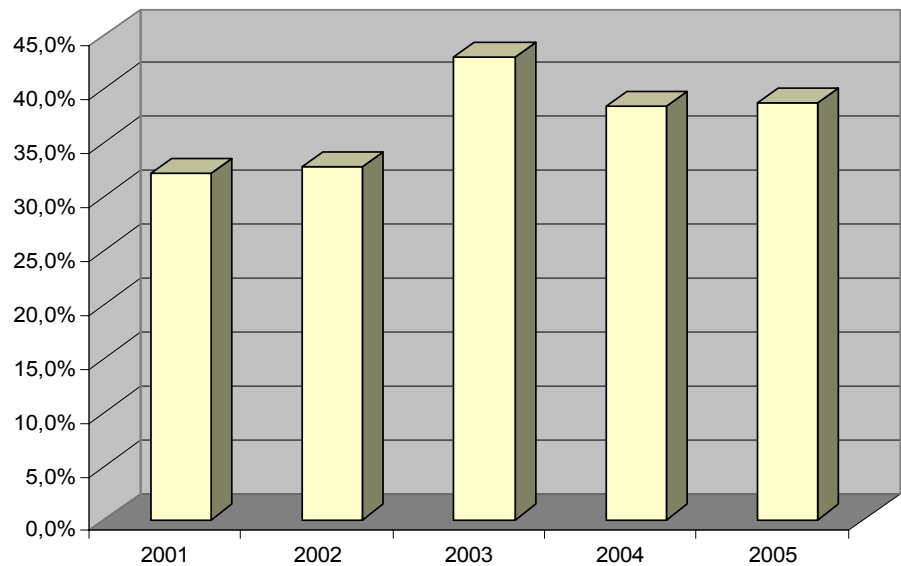
Sources chiffres: STATEC, ministère de l'Intérieur; tableau: Cour des comptes

Dans ce contexte se pose la question sur la capacité de remboursement des administrations communales. Selon la circulaire 1464 du 22 mai 1992 du ministère de l'Intérieur et du ministère des Finances aux administrations communales, la charge du service de la dette communale ne devrait pas dépasser les 20% des recettes du budget ordinaire. Il y a lieu de noter qu'il ne s'agit ici que d'une règle de bonne conduite n'ayant pas de caractère contraignant.

Selon les données du ministère de l'Intérieur couvrant la période 2001 à 2005, le ratio moyen des 116 communes se situe autour de 3% alors qu'un nombre restreint de communes dépasse les 20%.

Le graphique suivant renseigne que le poids de l'endettement des administrations locales par rapport à l'endettement de l'administration publique est élevé. Entre 2002 et 2003, ce taux est passé de 33% à 43% pour se stabiliser à 38,5% en 2004 et à 38,8% en 2005.

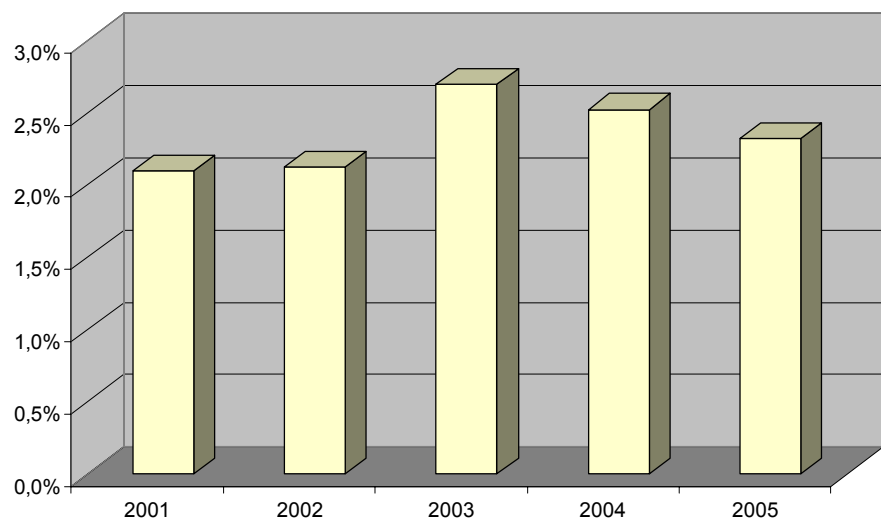
**Graphique 27 : Part de l'endettement communal dans l'endettement de l'administration publique (en %)**



Source chiffres : STATEC ; graphique: Cour des comptes

Il ressort du graphique suivant que l'évolution de l'endettement des administrations locales par rapport au PIB à prix courants affiche lors des années 2001 et 2002 un pourcentage de 2,1% pour culminer en 2003 à 2,7%. Pour les exercices suivants, le taux diminue progressivement et atteint 2,3% en 2005.

**Graphique 28 : L'endettement des administrations locales par rapport au PIB**



Source chiffres : STATEC ; graphique : Cour des comptes

### 2.4.3.3 Conclusions et recommandations

Au vu de ce qui précède, la Cour note que l'endettement des communes a progressé d'une manière considérable sur une période allant de 2001 à 2005. Dès lors, une attention particulière doit être portée sur les dépenses des administrations locales afin de limiter le recours aux emprunts.

Par ailleurs, la Cour regrette que les chiffres fournis en la matière par le ministère de l'Intérieur ne soient pas à jour et ne semblent pas être complets en comparaison avec les chiffres du Statec. Cet état des choses alourdit la tâche des décideurs politiques d'agir en toute connaissance de cause.

Dès lors, la Cour recommande que le ministère de l'Intérieur fasse en sorte que les chiffres relatifs aux finances communales soient fiables et à jour. Ceci nécessite une meilleure coopération entre le ministère de l'Intérieur et les communes.

## 2.5 Les participations de l'Etat

Pour compléter l'analyse de la situation financière de l'Etat, il importe de prendre également en compte les engagements financiers résultant des participations financières de l'Etat dans le capital d'organismes tiers.

Depuis l'entrée en vigueur de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la trésorerie et la comptabilité de l'Etat, la Trésorerie établit un registre des participations de l'Etat. La Cour des comptes reproduit ci-après trois tableaux indiquant la situation des participations directes de l'Etat dans le capital de sociétés de droit privé et dans le capital d'établissements publics autres que du domaine de la sécurité sociale ainsi que des participations de l'Etat dans le capital d'institutions financières internationales.

**Tableau 29 : Participations directes de l'Etat dans le capital de sociétés de droit privé**

Dénomination	Taux de participation	Valeur nominale de la participation
<b>Secteur de la sidérurgie</b>		
MITTAL STEEL S.A.	2,799%	389.653,30
<b>Secteur de l'énergie</b>		
AGENCE DE L'ENERGIE S.A.	50,000%	186.000,00

Dénomination	Taux de participation	Valeur nominale de la participation
CEGEDEL S.A.	32,774%	44.081.200,00
LUXGAZ DISTRIBUTION S.A.	30,822%	2.025.000,00
SOCIETE ELECTRIQUE DE L'OUR S.A.	40,306%	12.520.051,25
SOTEG S.A.	21,000%	4.200.000,00
<b>Secteur du logement</b>		
SOCIETE NATIONALE DES HABITATIONS A BON MARCHE S.A.	51,071%	2.553.571,43
<b>Secteur du transport</b>		
CRUCHTERHOMBUSCH S.A.	36,000%	245.414,59
LUXAIR S.A.	23,110%	3.177.625,00
SOCIETE DE L'AEROPORT DE LUXEMBOURG S.A.	99,800%	499.000,00
SOCIETE DE PROMOTION ET DE DEVELOPPEMENT DE L'AEROPORT DE LUXEMBOURG S.A R.L.	28,000%	3.470,51
SOCIETE DU PORT DE MERTERT S.A.	50,000%	125.000,00
SOCIETE NATIONALE DE CONTRÔLE TECHNIQUE S.A R.L.	75,000%	1.875.000,00
SOCIETE NATIONALE DE CERTIFICATION ET D'HOMOLOGATION S.A R.L.	12,050%	421.750,00
<b>Divers</b>		
AGENCE DE TRANSFERT DE TECHNOLOGIE FINANCIERE LUXEMBOURG S.A.	51,351%	19.000,00
SOCIETE DE DEVELOPPEMENT AGORA S.A R.L.	50,000%	50.000,00
SOCIETE DE DEVELOPPEMENT AGORA S.A R.L. ET CIE S.E.C.S.	49,965%	14.110.000,00
LUXEMBOURG CONGRES S.A.	84,000%	210.000,00
SOCIETE IMMOBILIERE DU PARC DES EXPOSITIONS DE LUXEMBOURG S.A.	66,406%	11.368.047,20
SOCIETE VIEUX LUXEMBOURG S.A. (en voie de liquidation)	24,938%	99.157,41
SES GLOBAL S.A.	11,400%	97.945.488,75
LUXTRUST S.A.	43,333%	1.950.000,00
LUX DEVELOPMENT S.A.	98,250%	245.625,00
<b>Total en euros</b>		<b>198.300.054,44</b>

Source : Trésorerie de l'Etat, situation au 30 septembre 2006

**Tableau 30 : Participations de l'Etat dans le capital d'établissements publics autres que du domaine de la sécurité sociale**

Dénomination	Taux de participation en %	Valeur nominale de la participation	Capital social souscrit non versé
Banque Centrale du Luxembourg (BcL)	100%	25.000.000,00	
Banque et Caisse d'Epargne de l'Etat (BCEE)	100%	173.525.467,34	
Centre national sportif et culturel	100%	p.m.	
Commissariat aux assurances	100%	p.m.	
Commission de surveillance du secteur financier (CSSF)	100%	p.m.	
Commission nationale pour la protection des données	100%	p.m.	
Entreprise des P&T	100%	631.848.607,41	
Fonds Belval	100%	3.500.000,00	
Fonds de rénovation de la Vieille Ville (FRVV)	100%	23.282.035,90	
Fonds d'urbanisation et d'aménagement du plateau de Kirchberg (FUAPK)	100%	p.m.	
Fonds pour le développement du logement et de l'habitat	100%	p.m.	
Fonds national de soutien à la production audiovisuelle	100%	p.m.	
Institut Luxembourgeois de Régulation	100%	1.239.467,62	
Office du Ducroire	100%	41.777.396,57	
Société nationale de crédit et d'investissement (SNCI)	100%	173.792.622,61	10.328.105,71
Société nationale des chemins de fer luxembourgeois (SNCFL)	94%	326.227.878,60	
<b>Total en euros</b>		<b>1.400.193.476,05</b>	<b>10.328.105,71</b>

Source : Trésorerie de l'Etat, situation au 30 septembre 2006

**Tableau 31 : Participations de l'Etat dans le capital d'institutions financières internationales**

Dénomination	Taux de participation	Valeur nominale de la participation	Capital appelé	Capital versé
Asian Development Bank (ADB)	0,345%	145.244.540,00	10.167.117,80	6.447.238,08
Council of Europe Development Bank (CEDB)	0,643%	20.849.000,00	2.301.480,00	2.301.480,00
European Bank for Reconstruction and Development (EBRD)	0,202%	40.000.000,00	10.500.000,00	10.500.000,00
European Investment Bank (EIB)	0,125%	187.015.500,00	9.350.775,00	9.350.775,00
International Bank for Reconstruction and Development (IBRD)	0,105%	199.289.020,00	9.798.578,00	9.798.578,00

Dénomination	Taux de participation	Valeur nominale de la participation	Capital appelé	Capital versé
International Finance Corporation (IFC)	0,091%	2.139.000,00	2.139.000,00	2.139.000,00
Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA)	0,125%	2.207.280,12	419.080,00	419.080,00
<b>Total en euros</b>		<b>596.744.340,12</b>	<b>44.676.030,80</b>	<b>40.956.151,08</b>

Source: Trésorerie de l'Etat, situation au 30 septembre 2006

Les engagements financiers à court et moyen terme résultant d'obligations de versement de capital à des organismes tiers se chiffrent à 566,12 millions d'euros. Ce montant se compose :

- du capital souscrit non encore versé en ce qui concerne les établissements publics repris au tableau 30, qui s'élève à quelque 10,33 millions d'euros ;
- de la valeur nominale des participations de l'Etat dans le capital d'institutions financières internationales diminuée du capital déjà versé, soit quelque 555,79 millions d'euros.

**Tableau 32 : Les changements survenus dans le portefeuille des participations de l'Etat (2005/2006)**

Dénomination	Taux de participation en 2005	Valeur nominale de la participation en 2005	Taux de participation en 2006	Valeur nominale de la participation en 2006	Variation par rapport à 2005
ARCELOR S.A. / MITTAL STEEL S.A.	5,622%	158.163.030,00	2,799%	389.653,30	-157.773.376,70
LUX-DEVELOPMENT S.A.	61,250%	151.834,78	98,250%	245.625,00	93.790,22
LUXTRUST S.A.	0,000%	0,00	43,333%	1.950.000,00	1.950.000,00
LUXGAZ DISTRIBUTION S.A.	31,250%	450.000,00	30,822%	2.025.000,00	1.575.000,00
SES GLOBAL S.A.	11,189%	528.527.821,80	11,400%	97.945.488,75	-430.582.333,05

Le ratio d'échange des actions Arcelor/Mittal Steel consistait en 13 actions Mittal Steel et 150,6 euros en numéraire contre 12 actions Arcelor.

En début 2006, l'Etat a pris une participation dans le capital de la société LUXTRUST S.A. qui a comme objet la mise en place, le développement et l'exploitation d'une plate-forme de certification électronique.



Les participations de l'Etat influencent la situation financière de l'Etat dans la mesure où les revenus ou dividendes en découlant sont portés en recette au budget de l'Etat et que les capitaux à verser constituent des dépenses à charge de ce dernier.

La majorité des participations de l'Etat dans le capital des sociétés de droit privé et des établissements publics ont été prises dans un but de politique économique et constituent donc des actifs immobilisés qui ne peuvent pas être cédés en cas de besoin de liquidité de la part de la Trésorerie dans les années à venir.

Au tableau reproduit ci-après, la Cour a repris les participations de l'Etat qui sont cotées en bourse et qui peuvent donc être directement valorisées au prix du marché. En vue de permettre une comparaison dans le temps, la Cour n'a pas tenu compte de l'évolution du cours boursier des actions Arcelor/Mittal Steel.

**Tableau 33 : Evolution de la valeur de marché des participations de l'Etat cotées à la bourse**

	Nombre d'actions détenues par l'Etat	Valeur de marché de l'action	Variation de la valeur de marché	Valeur de marché de la participation de l'Etat
<b>Situation au 30/09/2005</b>				
ARCELOR S.A.	31.632.606	19,38		613.039.904
CEGEDEL S.A.	2.204.060	64,00		141.059.840
SES GLOBAL S.A.	78.356.391	13,01		1.019.416.647
SOCIETE ELECTRIQUE DE L'OUR S.A.	100.765	175,00		17.633.875
				<b>1.178.110.362</b>
<b>Situation au 30/09/2006</b>				
MITTAL STEEL S.A.	38.965.330	27,55		1.073.494.842
CEGEDEL S.A.	2.204.060	87,00	36%	191.753.220
SES GLOBAL S.A.	78.356.391	11,75	-10%	920.687.594
SOCIETE ELECTRIQUE DE L'OUR S.A.	100.765	205,00	17%	20.656.825
				<b>1.133.097.639</b>
Variation de la "valeur de marché" des participations de l'Etat 2005/2006 :				-45.012.723
Variation 2005/2006 en % :				<b>-3,82%</b>
Valeur de marché des participations au 30.09.2003 :				653.189.248
Variation 2003/2006 en % :				<b>+73,47%</b>

Les participations de l'Etat cotées en bourse ont connu une légère baisse au cours des douze derniers mois. Cette baisse se transforme en hausse appréciable si on considère l'évolution des cours boursiers à moyen terme.

## 2.6 Les garanties accordées par l'Etat

Finalement, la Cour voudrait relever que l'article 6 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat dispose entre autres que le projet de budget de l'année est accompagné d'annexes explicatives faisant connaître notamment l'encours des garanties accordées par l'Etat.

Cette disposition légale permet de déterminer l'engagement financier « virtuel » qui se dégage des garanties financières accordées par l'Etat à des sociétés emprunteuses. Le montant des garanties financières revêt donc une certaine importance dans la mesure où il est susceptible d'influencer la situation financière de l'Etat.

**Tableau 34 : Encours des garanties financières accordées par l'Etat**

Société emprunteuse	Disposition légale accordant la garantie	Montant maximal garanti par la loi	Montant émis ou maximum autorisé	Montant en circulation au 31/12/2005
SNCI	Loi du 02/08/1977 Art. 13	illimité	12.394.676	8.930,86
			12.394.676	20.838,00
			12.394.676	11.108,00
			12.394.676	62.647,00
			12.394.676	0,00
			24.789.352	93.327,00
			24.789.352	8.687,00
			24.789.352	104.558,16
			24.789.352	45.760,20
			24.789.352	172.241,37
			24.789.352	1.959.839,96
			24.789.352	35.375.722,63
			37.184.029	0,00
			6.817.072	0,00
			8.998.535	0,00
			1.636.097	0,00
			17.352.547	0,00
	Lettre du Ministre du Trésor et du Budget du 16/09/2005		1.000.000	1.000.000
Fonds du Kirchberg	Loi du 07/08/1961 Art. 3 Modifiée par les lois du 26/08/1965 et 28/08/1968	19.831.482	14.873.611	2.806.082,69

Société emprunteuse	Disposition légale accordant la garantie	Montant maximal garanti par la loi	Montant émis ou maximum autorisé	Montant en circulation au 31/12/2005
Fonds Vieille Ville	Loi du 29/07/1993 Art. 6	49.578.705	3.718.403 7.436.806 40.455.209 9.918.403	1.211.032,15 7.436.805,74 20.874.328,50 9.920.000,00
CFL	Loi du 21/12/2004 Art. 6 Conv. int. rel. à la constitution d'Eurofima 20/10/1955 Art. 5	500.000.000	371.840 74.368.057 10.000.000 0 0 0	0,00 74.368.057,43 10.000.000,00 80.000.000,00 3.200.000,00 165.000.000,00
Fonds Belval	Loi du 25/07/2002 Art. 3	Non déterminé	0	43.301.891,16
Fonds Cité Syrdall	Loi du 10/12/1998 Art. 7	7.436.806	0	2.651.439,00
Fonds du Logement	Loi du 25/02/1979 Art. 57 Modifiée par les lois du 21/12/1990 et 20/12/1991	24.789.352	5.453.658	0,00
SOTEG S.A.	Loi du 27/11/1973 Art. 3	2.478.935	0	0,00
LUXGAZ DISTRIBUTION S.A.	Loi du 24/01/1990 Art. 3	4.957.871	0	0,00
AGORA s.à r.l.	Loi du 01/08/2001 Art. 2	50.000.000	0	0,00
BCEE	Lettre du Ministre du Trésor et du Budget du 6 juin 2002	7.500.000 <sup>3</sup>	0	3.333.369,72
Société de l'Aéroport S.A.	Loi du 26/07/2002 Art. 5		200.000.000 105.000.000	50.191.315,90 8.113.211,31
Société Immobilière du Parc des Expositions de Luxembourg S.A.	Loi du 9 juillet 2004 modifiant la loi du 1 <sup>er</sup> mars 1973	5.800.000 <sup>4</sup>		747.312,15
Diverses banques de la place	Loi du 8 décembre 1977 concernant l'aide financière de l'Etat pour études supérieures	Non déterminé		234.874.326,90
<b>Total en euros</b>		<b>672.373.151</b>	<b>780.083.115</b>	<b>756.892.833,76</b>

Source : Trésorerie de l'Etat, situation au 30 septembre 2006

3 Montant maximal accordé par le ministre

4 Montant maximal accordé par le ministre

Il ressort du tableau ci-dessus que l'encours des garanties financières (montant en circulation) accordées par l'Etat aux sociétés emprunteuses telles que reprises au tableau s'est élevé à quelque 756,9 millions d'euros au 31 décembre 2005. Ce montant est en progression de 246,8 millions d'euros par rapport à 2004. A noter que les garanties financières accordées par l'Etat à des sociétés emprunteuses sont en principe limitées à un montant maximal par la loi.

### 3. Commentaire du budget des recettes

Le présent chapitre comprend deux volets, à savoir un premier qui traite de l'évolution comparative des recettes budgétaires et un deuxième qui présente les estimations de la Cour du montant de huit catégories de recettes fiscales attendues pour 2006 et les conclusions qui s'en dégagent à l'égard des prévisions de recettes retenues au projet de budget 2007.

#### 3.1 Considérations générales

Le budget des recettes est subdivisé en budget des recettes courantes et budget des recettes en capital.

Les recettes courantes se composent de recettes fiscales établies et recouvrées par les administrations fiscales (Administration des Contributions directes, Administration de l'Enregistrement et des Domaines, Administration des Douanes et Accises) ainsi que de recettes non fiscales (recettes d'exploitation, recettes des placements des avoirs de l'Etat, recettes des produits de participations et recettes domaniales).

Les recettes en capital comprennent les produits d'emprunts, de bons et de certificats du Trésor ainsi que différentes recettes telles que les produits de vente d'immeubles et de vente de participations de l'Etat ainsi que de biens durables ou encore les droits de succession.

#### 3.2 Evolution des recettes budgétaires

Suivant le tableau ci-après, le projet de budget des recettes pour l'exercice 2007 table sur 7.841,7 millions d'euros, soit une progression de 513,7 millions d'euros ou de +7,01% par rapport au budget voté 2006.

## Evolution comparative des recettes budgétaires

Regroupement des recettes (en euros)	Compte général 2004		Compte général 2005		Budget vote 2006		Projet de budget 2007		Variation projet de budget 2007 / budget vote 2006		Variation projet de budget 2007 / compte général 2005	
	en valeur	en %	en valeur	en %	en valeur	en %	en valeur	en %	en valeur	en %	en valeur	en %
Impôts directs (section 64.0)	3 079 947 780	46,53	3 426 892 727	52,51	3 652 080 000	50,56	4 009 800 000	51,67	357 720 000	9,79	582 907 273	17,01
Impôts indirects (sections 64.1 et 64.6)	2 089 374 447	31,27	1 795 118 256	27,51	2 057 677 716	28,49	2 196 912 000	28,31	139 234 284	6,77	401 793 744	22,38
Droits de douanes et d'acises (section 64.5)	1 176 582 511	17,78	1 054 491 179	16,16	1 154 055 000	15,98	1 176 990 000	15,17	22 935 000	1,99	122 498 821	11,62
dont	942 277 890	80,09	812 715 985	77,07	915 000 000	79,29	940 000 000	79,86	25 000 000	2,73	127 284 015	15,66
Part UE BL **												
<b>Total des recettes fiscales (1) *</b>	<b>6 326 904 738</b>	<b>95,58</b>	<b>6 276 502 162</b>	<b>96,17</b>	<b>6 863 812 716</b>	<b>95,02</b>	<b>7 383 702 000</b>	<b>95,14</b>	<b>519 889 284</b>	<b>7,57</b>	<b>1 107 199 838</b>	<b>17,64</b>
<b>Total des recettes non fiscales (2) *</b>	<b>292 844 858</b>	<b>4,42</b>	<b>249 940 923</b>	<b>3,83</b>	<b>359 879 300</b>	<b>4,98</b>	<b>377 270 242</b>	<b>4,86</b>	<b>17 390 942</b>	<b>4,83</b>	<b>127 329 319</b>	<b>50,94</b>
<b>Total des recettes courantes (1) + (2) ***</b>	<b>6 618 749 595</b>	<b>98,28</b>	<b>6 526 443 085</b>	<b>98,45</b>	<b>7 223 692 016</b>	<b>98,58</b>	<b>7 760 972 242</b>	<b>98,97</b>	<b>537 280 226</b>	<b>7,44</b>	<b>1 234 529 157</b>	<b>18,92</b>
<b>Total des recettes en capital (3) ***</b>	<b>116 042 177</b>	<b>1,72</b>	<b>102 856 956</b>	<b>1,55</b>	<b>104 342 830</b>	<b>1,42</b>	<b>80 998 900</b>	<b>1,03</b>	<b>-23 643 930</b>	<b>-22,66</b>	<b>-22 158 056</b>	<b>-21,54</b>
dont												
Droits de succession	39 682 263		44 057 046		45 000 000		50 000 000					
Vente de bâtiments	60 962 249		1 905 347		7 000 000		2 000 000					
Emprunt nouveau	0		0		100		100					
Vente de participations	0		29 950 685		30 000 000		1 000 000					
<b>Total des recettes budgétaires (1) + (2) + (3)</b>	<b>6 734 791 773</b>	<b>100,00</b>	<b>6 629 300 041</b>	<b>100,00</b>	<b>7 328 034 846</b>	<b>100,00</b>	<b>7 841 671 142</b>	<b>100,00</b>	<b>513 636 296</b>	<b>7,01</b>	<b>1 212 371 101</b>	<b>18,29</b>

\* Part en % dans le total des recettes courantes

\*\*Part en % dans le total des recettes provenant de droits de douanes et d'acises

\*\*\*Part en % dans le total des recettes budgétaires

### 3.2.1 Recettes courantes

En 2007, les recettes budgétaires seront constituées à raison de 98,97% de recettes courantes (7.761,0 millions d'euros) et augmenteront de +537,3 millions d'euros par rapport à 2006. Cette progression des recettes courantes provient à la fois de l'accroissement des recettes fiscales estimé à 519,9 millions d'euros (+7,57%) et des recettes non fiscales estimé à 17,4 millions d'euros (+4,83%).

D'après l'exposé introductif du projet de budget (page 36\*), « les prévisions de recettes courantes pour 2007 se basent sur les données économiques et financières connues au moment de l'établissement du projet de budget ; elles tiennent compte des développements conjoncturels pendant l'année en cours ainsi que des perspectives économiques pour l'année à venir. ».

#### 3.2.1.1 Recettes fiscales

Le projet de budget 2007 prévoit donc des recettes courantes à hauteur de 7.761,0 millions d'euros, soit une augmentation de 7,44% par rapport au budget voté 2006 et de 18,92% par rapport au compte général provisoire de 2005.

Pour ce qui est des recettes fiscales de l'exercice 2007, sur un total de 7.383,7 millions d'euros, 4.009,8 millions d'euros sont censés provenir des impôts directs, 2.196,9 millions d'euros des impôts indirects et 1.177,0 millions d'euros des droits de douane et d'accise, ce qui signifie une progression de 9,79% pour les impôts directs, de 6,77% pour les impôts indirects et de 1,99% pour les droits de douane et d'accise par rapport au budget voté 2006.

#### **Impôts directs**

Selon les prévisions budgétaires, les recettes fiscales provenant des impôts directs sont générées à raison de 3.726,5 millions d'euros (92,93%) par l'impôt général sur le revenu.

Le produit présumé de cet impôt pour 2007 se répartit de la façon suivante :

**Tableau 36 : Evolution des impôts directs**

Impôts directs	Budget voté 2006 (en millions)	Projet de budget 2007 (en millions)	Part relative (en %)	Variation 2006/2007	
				en millions	en %
Impôt fixé par voie d'assiette	385,0	430,0	10,72	45,0	+11,69
Impôt sur le revenu des collectivités	1.250,0	1.300,0	32,42	50,0	+4,00
Impôt retenu sur les traitements et salaires	1.570,0	1.775,0	44,27	205,0	+13,06
Impôt sur les revenus de capitaux	140,0	220,0	5,49	80,0	+57,14
Impôt concernant les contribuables non résidents	1,5	1,5	0,03	0,0	0,00
<b>Impôt général sur le revenu</b>	<b>3.346,5</b>	<b>3.726,5</b>	<b>92,93</b>	<b>380,0</b>	<b>+11,36</b>
Autres impôts directs	278,6	283,3	7,07	4,7	+1,69
<b>Total</b>	<b>3.625,1</b>	<b>4.009,8</b>	<b>100,00</b>	<b>384,7</b>	<b>+10,61</b>

Sources : budget voté 2006, projet de budget 2007 ; tableau : Cour des comptes

Ainsi qu'il ressort du tableau, le produit escompté de l'impôt général sur le revenu marque, par rapport aux chiffres de 2006, une progression de 11,36% (380,0 millions d'euros). Les recettes provenant de l'impôt sur le revenu des collectivités et le produit de l'impôt retenu sur les traitements et salaires constituent en volume les catégories d'impôts directs les plus importantes. Les produits à encaisser au titre de ces deux impôts devraient se chiffrer respectivement à 1.300,0 (+4,00%) et à 1.775,0 millions d'euros (+13,06%).

En ce qui concerne l'impôt fixé par voie d'assiette, le projet de budget table sur une évolution favorable avec une hausse de 45 millions d'euros, soit +11,69%, prévue pour l'exercice 2007.

Quant aux prévisions de recettes portant sur l'impôt retenu sur les revenus de capitaux, un montant de 220,0 millions d'euros est affiché au projet de budget, soit 57,14% de plus par rapport au budget voté 2006.

Parmi les autres impôts directs (283,3 millions d'euros), le produit de l'impôt sur la fortune devrait atteindre 100,0 millions d'euros en 2007. Ce montant est identique à celui prévu pour l'exercice en cours. Concernant l'impôt retenu sur les revenus de l'épargne et la retenue libératoire nationale sur les intérêts, une prévision de recettes de chaque fois 25 millions d'euros est inscrite au projet de budget. Enfin, l'impôt de solidarité est chiffré à 110,7 millions d'euros.



### Impôts indirects

En se basant sur les chiffres disponibles pour les neuf mois de l'exercice en cours, le produit net de la TVA est estimé à 1.350,7 millions d'euros ou à 40,03% du total des impôts indirects. Il s'agit d'une régression de 0,12% par rapport aux recettes inscrites au budget voté 2006. La part du Luxembourg dans les recettes communes de l'UEBL devrait s'établir à 940,0 millions d'euros, soit 27,86% des impôts indirects.

En 2007, la hausse globale de 162,1 millions d'euros (+5,05%) au titre des impôts indirects provient notamment de la plus-value des produits de la taxe d'abonnement (90,0 millions d'euros), des droits d'enregistrement (35,0 millions d'euros) et des recettes communes de l'UEBL (25,0 millions d'euros).

**Tableau 37 : Evolution des impôts indirects**

Impôts indirects	Budget voté 2006 (en millions)	Projet de budget 2007 (en millions)	Part relative (en %)	Variation 2006/2007	
				en millions	en %
Recettes nettes de TVA	1.352,3	1.350,7	40,03	-1,6	-0,12
Recettes communes de l'UEBL	915,0	940,0	27,86	25,0	+2,73
Taxe d'abonnement	460,0	550,0	16,30	90,0	+19,57
Droits d'enregistrement	150,0	185,0	5,48	35,0	+23,33
Autres impôts indirects	334,5	348,2	10,33	13,7	+4,10
<b>Total</b>	<b>3.211,8</b>	<b>3.373,9</b>	<b>100,0</b>	<b>162,1</b>	<b>+5,05</b>

Sources : budget voté 2006, projet de budget 2007 ; tableau : Cour des comptes

Les recettes présumées des autres impôts indirects sont évaluées à 348,2 millions d'euros pour l'année à venir.

Le tableau suivant fait ressortir pour les principales catégories d'impôts directs et indirects, d'une part, les recettes effectives encaissées pendant une série d'exercices clos ainsi que les recettes inscrites au projet de budget 2007 et, d'autre part, le poids relatif dans la catégorie d'impôt respectif.

**Tableau 38 : Evolution des principales recettes provenant d'impôts directs et indirects**

	Impôts directs				Impôts indirects			
	Impôt sur le revenu des collectivités		Impôt retenu sur les traitements et salaires		Taxe sur la valeur ajoutée (produit net)		Part dans les recettes communes de l'UEBL	
	en mio	en %	en mio	en %	en mio	en %	en mio	en %
1990	374,9	28,16	596,1	44,77	392,8	42,32	255,8	27,57
1995	618,3	31,86	797,9	41,11	576,9	40,21	441,5	30,77
2003	1.311,1	41,23	1.190,5	37,43	1.262,1	41,33	1.016,7	33,30
2004	1.068,6	34,69	1.330,0	43,18	1.421,5	44,27	942,1	29,35
2005	1.105,7	32,27	1.477,3	43,11	1.046,4	36,72	812,7	28,52
2007	1.300,0	32,42	1.775,0	44,27	1.350,7	40,03	940,0	27,86

Sources : compte général 1990-2005, budget voté 2006, projet de budget 2007 ; tableau : Cour des comptes

De 1990 à 2003, les recettes communes de l'UEBL ont presque quadruplé passant de 255,8 à 1.016,7 millions d'euros. Suivant le compte général de l'exercice 2005, ces recettes se sont élevées à 812,7 millions d'euros, soit une moins-value de 129,4 millions d'euros par rapport à 2004. Cette régression s'explique principalement par des opérations de compensation se rapportant à des exercices antérieurs à 2005.

Quant aux recettes de la TVA, le produit net revenant à l'Etat a augmenté de 653,6 millions d'euros passant ainsi de 392,8 à 1.046,4 millions d'euros sur la période de 1990 à 2005. La chute importante de 375,1 millions d'euros observée entre 2004 et 2005 s'explique, entre autres, par des remboursements exceptionnels effectués par l'administration concernée pendant l'exercice 2005.

Pour ce qui est des recettes provenant de l'impôt sur le revenu des collectivités et de l'impôt retenu sur les traitements et salaires, leur évolution est largement liée, depuis le début des années 1990, à l'essor des activités du secteur financier, en particulier du secteur bancaire.

S'il est vrai que la part relative des recettes fiscales dans le total des recettes courantes reste à un niveau assez stable au cours des années 2000 à 2007, évoluant entre 95% et 96%, il importe de noter qu'au cours des années 1990 à 2004, l'importance relative des impôts directs dans les recettes fiscales a continuellement diminué, passant ainsi de 58,95% à 48,69%.

	Impôts directs	Impôts indirects
Compte 1990	58,95%	41,05%
Compte 1995	57,49%	42,51%
Compte 2001	54,24%	45,76%
Compte 2002	52,82%	47,18%
Compte 2003	51,02%	48,98%
Compte 2004	48,69%	51,31%
Compte 2005	52,51%	47,49%
Budget voté 2006	50,56%	49,44%
Projet de budget 2007	51,67%	48,33%

Il est évident que la tendance à la baisse des impôts directs a été accélérée, d'une part, par la mise en œuvre des réformes fiscales des années 1998, 2001 et 2002 ayant comporté une réduction importante de la charge fiscale aussi bien pour les ménages que pour les entreprises et, d'autre part, par le ralentissement de la conjoncture économique nationale et internationale de 2001 à 2003 dont les effets se sont fait sentir pleinement à partir de l'exercice 2004 et ce notamment au niveau de l'IRC.

L'évolution comparative de la quote-part des impôts directs et indirects permet de constater que la prépondérance des impôts directs dans les recettes fiscales s'est confirmée jusqu'en 2003. Depuis 2004, il y a eu un retournement de la situation au profit des impôts indirects qui ne s'est pas confirmé en 2005, notamment à cause des opérations de remboursement effectuées au titre de la TVA dont question ci-dessus.

Pour l'exercice à venir, la quote-part des impôts directs peut être estimée à plus de 51%. Une des causes réside dans l'accélération de la croissance de l'activité économique, principalement attendue dans le secteur financier. Par ailleurs, une reprise de l'emploi bancaire peut être observée depuis 2005 dont les effets se sont fait ressentir au niveau des rentrées fiscales en 2006.

De plus, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2006, une retenue à la source libératoire de 10% a été introduite sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière des personnes physiques résidentes. Au 30 septembre 2006, un montant de 15,5 millions d'euros a déjà été encaissé au titre de cet impôt. Le produit attendu de cet impôt est estimé à 25 millions d'euros en 2007 pour tous les produits imposables à la clôture de l'exercice en cours.

Par ailleurs, la loi du 21 juin 2005 transposant en droit national la directive 2003/48/CE du 3 juin 2003 du Conseil de l'UE en matière de fiscalité des revenus de l'épargne introduit, à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2005, une retenue à la source libératoire de 25% sur les revenus d'intérêts des

non-résidents. A défaut de données précises au sujet de la masse imposable, le projet de budget 2007 table sur une recette estimée à 25 millions d'euros. Pour l'exercice en cours, un montant de 14,2 millions d'euros a été encaissé au 30 septembre au titre de cet impôt.

### 3.2.1.2 Recettes non fiscales

Les recettes non fiscales sont évaluées à 377,3 millions d'euros, soit 4,86% des recettes courantes. Ce montant provient principalement des intérêts de fonds en dépôt (70,0 millions d'euros), des recettes domaniales comprenant notamment les loyers d'immeubles appartenant à l'Etat (59,2 millions d'euros), des participations de l'Etat dans des sociétés de droit privé (80,7 millions d'euros) ainsi que des recettes et bénéfices versés par les établissements publics (88,8 millions d'euros) dont respectivement 35, 30 et 20 millions d'euros sont la part de l'Etat dans le bénéfice de l'Entreprise des P&T, de la Banque et Caisse d'Epargne de l'Etat et de l'Institut Luxembourgeois de Régulation.

Comparé au budget voté 2006, les recettes non fiscales seraient en augmentation de 17,4 millions d'euros (+4,83%) en 2007.

### 3.2.2 Recettes en capital

Les recettes en capital sont fixées à 80,7 millions d'euros pour 2007 et sont principalement constituées de recettes provenant des droits de succession évaluées à 50,0 millions d'euros.

Les prévisions de recettes diminueraient de plus de 22% par rapport au budget voté 2006 qui table sur 104,3 millions d'euros. En effet, le produit total des ventes de bâtiments et de participations pour l'exercice à venir ne se chiffre qu'à 3,0 millions d'euros alors qu'il a été arrêté à 37,0 millions d'euros pour l'exercice en cours.

Enfin, il convient de relever que, suivant l'article 45 du projet de loi budgétaire, le Gouvernement entend procéder à l'émission d'emprunts nouveaux pour un montant de 200 millions d'euros portés directement en recette au Fonds des routes (100 millions d'euros) ainsi qu'au Fonds du rail (100 millions d'euros) destinés au financement des travaux d'infrastructure y prévus.

## 3.3 Estimations effectuées par la Cour

Afin d'apprécier les prévisions budgétaires pour 2007 quant à leur pertinence, la Cour a d'abord estimé le montant des recettes attendues pour 2006. Sur base des données disponibles au 30

septembre 2006, huit catégories de recettes fiscales font l'objet d'une analyse approfondie, à savoir :

- l'impôt sur le revenu des collectivités (IRC);
- l'impôt sur le revenu des personnes physiques fixé par voie d'assiette;
- l'impôt retenu sur les traitements et salaires (RTS);
- l'impôt sur la fortune;
- l'impôt retenu sur les revenus de capitaux;
- la taxe sur la valeur ajoutée (TVA);
- les droits d'enregistrement;
- la taxe d'abonnement sur les titres de sociétés.

Pour l'exercice en cours, les estimations de recettes de ces huit catégories d'impôt visées reposent sur une moyenne trimestrielle des années 2001 à 2005 appliquée aux encaissements connus au 30 septembre 2006.

Les projections de la Cour dans le cadre de l'avis relatif au projet de budget 2006 avaient dégagé une moins-value évaluée à 208 millions d'euros par rapport aux prévisions budgétaires initiales.

Les chiffres définitifs de l'exercice 2005 dégagent cependant une moins-value de 275 millions d'euros dépassant de quelque 67 millions d'euros les estimations de la Cour (-208 millions d'euros).

Afin de mieux comprendre ces écarts, il convient de rappeler l'objectif du modèle de calcul de la Cour, à savoir de dégager les évolutions inhabituelles d'un impôt particulier par rapport à son évolution au cours d'exercices précédents. Les écarts mentionnés s'expliquent ainsi par les considérations suivantes :

- les prévisions de la Cour avaient sous-estimé de quelque 211 millions d'euros la chute du produit effectif de la taxe sur la valeur ajoutée restant de plus de 613 millions d'euros en-dessous des attentes budgétaires pour 2005. En effet, l'administration concernée a procédé à la régularisation du solde à encaisser négatif à la fin de l'exercice 2005 ;
- la chute de la TVA a neutralisé l'évolution favorable au niveau d'autres impôts parmi lesquels il y a lieu de citer:
  - l'impôt retenu sur les revenus de capitaux dépasse de plus de 62 millions d'euros les estimations de la Cour, ce qui est principalement dû à une recette exceptionnelle encaissée pendant le mois de décembre 2005 ;
  - l'impôt sur le revenu des collectivités, dépassant de quelque 42 millions d'euros les estimations de la Cour, a été sous-estimé non seulement quant au niveau des avances,

mais aussi quant à son recours aux soldes d'exercices antérieurs. Il en serait de même en 2006 ;

- la taxe d'abonnement sur les titres de sociétés et l'impôt retenu sur les traitements et salaires dépassent respectivement de 20 et de 17 millions d'euros les estimations de la Cour.

A l'image des années précédentes, le modèle de calcul de la Cour continue cependant de mettre en évidence certaines particularités comptables indépendantes de l'évolution de la conjoncture économique. Ces particularités peuvent conditionner de manière importante la réalité des encaissements affichés, hypothéqués par des dettes et créances fiscales non reflétées dans la comptabilité budgétaire.

Dans le cadre du présent avis, relevons d'emblée que, pour les huit catégories de recettes fiscales analysées, les estimations de recettes pour l'année en cours révèlent par rapport au budget voté 2006 une plus-value de 709 millions d'euros.

Le tableau qui suit présente les estimations de la Cour et les compare au budget voté 2006. Il met en évidence les écarts estimés par rapport au budget voté de 2006 ainsi que les hypothèses de croissance retenues au projet de budget 2007.

**Tableau 39 : Estimations de la Cour pour 2006 et hypothèses de croissance pour 2007**

	Données gouvernementales			Estimations de la Cour				
	Budget voté 2006	Recettes effectives au 30/09/2006	Taux de réalisation 30/09/06 budget voté	Recettes estimées au 31/12/2006	Ecarts estimations / budget voté 2006	Ecart estimé	Projet de budget 2007	Hypothèse 2007
	en mio €	en mio €	en %	en mio €	en mio €	en %	en mio €	en %
Collectivités	1 250	958	76,6	1 369	119	9,5	1 300	-5,0
Assiette	385	268	69,6	370	-15	-3,9	430	16,2
Traitements	1 570	1 232	78,5	1 649	79	5,0	1 775	7,7
Capitaux(*)	140	294	209,8	313	173	123,4	220	-29,7
		119	84,8	138	-2	-1,6		59,7
Fortune	100	103	102,9	138	38	37,9	100	-27,5
TVA	1 750	1 390	79,4	1 886	136	7,8	1 755	-6,9
Enregistrement	150	138	92,2	195	45	30,2	185	-5,3
Abonnement	460	447	97,2	594	134	29,2	550	-7,5
<b>Total</b>	<b>5 805</b>			<b>6 514</b>	<b>709</b>			

(\*) Chiffres analytiques hors effet Arcelor de 175 mio €

Sources : budget voté 2006, projet de budget 2007 ; tableau : Cour des comptes

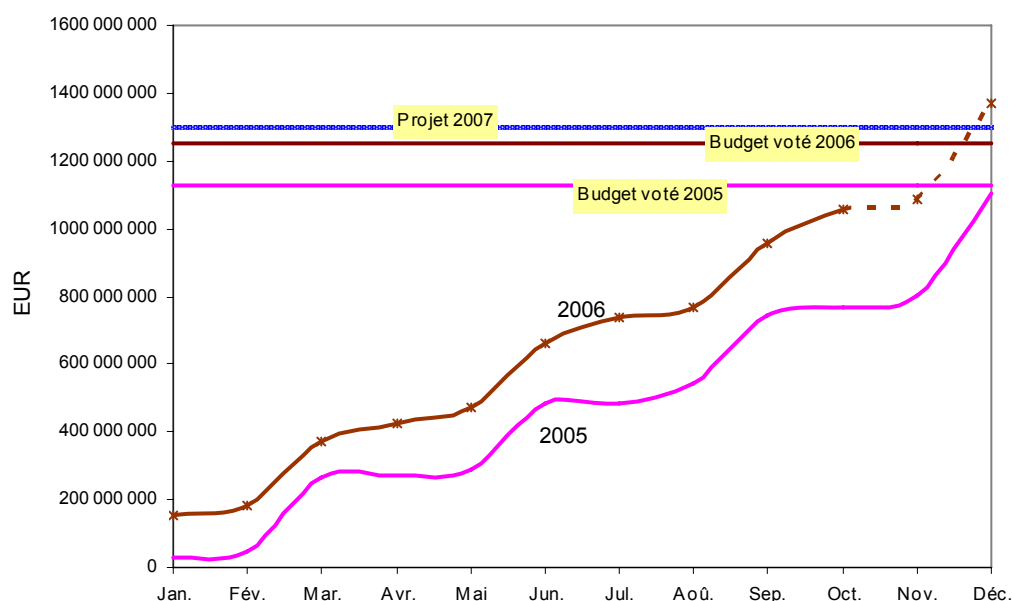
Dans ce qui suit, la Cour entend commenter, recette par recette, l'écart constaté et en tirer les conclusions pour le projet de budget 2007.

### 3.4 Impôt sur le revenu des collectivités

Le produit de l'impôt sur le revenu des collectivités (IRC) est largement tributaire de l'évolution de la conjoncture économique des années précédentes en ce qui concerne les soldes d'impôt et, en partie, de celle de l'année en cours pour ce qui est du niveau des avances trimestrielles à payer.

A rappeler qu'à partir de l'année d'imposition 2002, les revenus imposables et les cotes d'impôt à établir subissent l'effet de la réforme fiscale de 2002.

**Graphique 40 : Impôt sur le revenu des collectivités**



*Graphique : Cour des comptes*

Le produit définitif de l'IRC de l'exercice 2005 (1.106 millions d'euros) n'a pas pu atteindre le niveau de 1.125 millions d'euros prévu au budget voté, tout en restant de quelque 42 millions d'euros supérieur aux estimations de la Cour chiffrées à 1.064 millions d'euros pour l'année passée. Cette situation s'explique par un recours moins important aux soldes d'exercices antérieurs (-7,7% au lieu de -14,7%) ainsi que par un ajustement des avances au vu des premiers effets d'une relance économique constatée au cours du dernier trimestre 2005.

**Tableau 41 : Répartition entre soldes d'impôts d'années antérieures et avances**

Années	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Soldes d'impôts	313,5	389,6	565,7	585,4	314,0	289,7	505,0	436,0
Avances	737,5	734,5	746,8	725,8	754,6	816,0	864,0	864,0
<b>Total</b>	1050,7	1.124,1	1.312,5	1.311,2	1.068,6	1.105,7	1.369,0	1.300,0
<b>Variation avances</b>	<b>4,3%</b>	<b>-0,4%</b>	<b>1,7%</b>	<b>-2,8%</b>	<b>4,0%</b>	<b>8,1%</b>	<b>5,9%</b>	<b>0,0%</b>
<b>Variation soldes</b>	<b>38,3%</b>	<b>24,2%</b>	<b>45,2%</b>	<b>3,5%</b>	<b>-46,4%</b>	<b>-7,7%</b>	<b>74,3%</b>	<b>-13,7%</b>

(Après déduction de l'impôt de solidarité)

Source : Administration des Contributions directes ; tableau : Cour des comptes

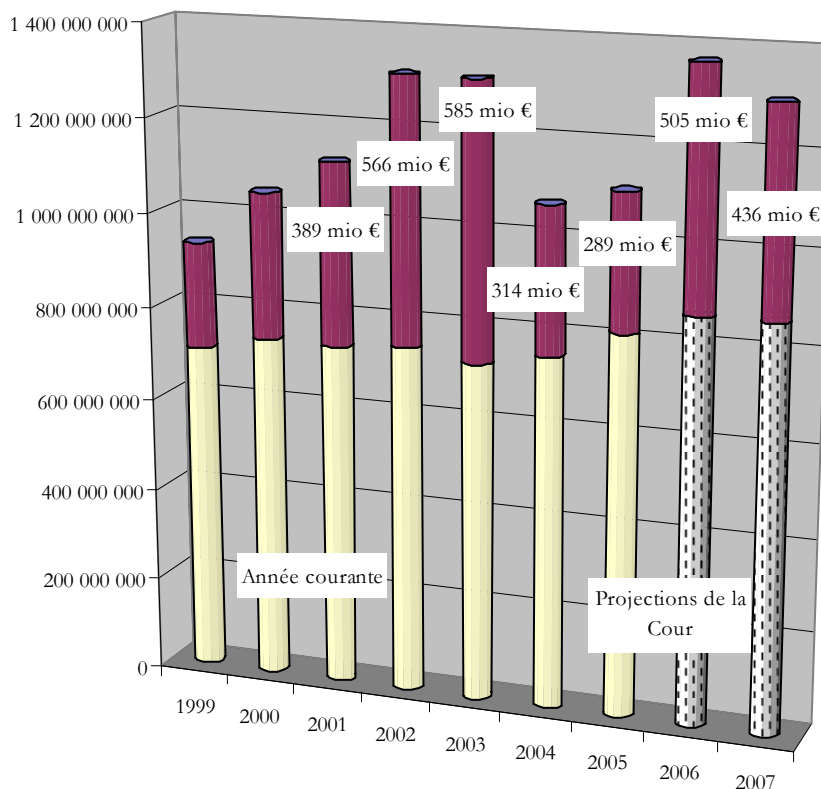
Tel qu'il ressort du tableau ci-avant, le niveau global des avances a été relativement stable jusqu'en 2003, mais ne correspondait pas à l'impôt dû en raison des bénéfices imposables exceptionnellement élevés et réalisés entre 1998 et 2001, et ce surtout dans le secteur bancaire. Aussi les recettes enregistrées au titre de l'IRC au cours des années 2001 à 2003 procédaient-elles des impositions en suspens des années d'imposition antérieures à 2002 qui, du fait des avances trimestrielles non valablement adaptées, avaient dégagé des soldes d'impôts substantiels dans le chef d'un certain nombre de collectivités.

En 2003, les avances trimestrielles ont été revues à la baisse (2,8%) par rapport à 2002 et ce suite à la réforme fiscale de 2002 et au ralentissement économique intervenu à partir de 2001. En 2004, ces avances ont à nouveau augmenté pour tenir compte des réalités économiques. Il en résultait un recours beaucoup moins important pour 2004 aux soldes d'impôts (314 millions d'euros), d'autant plus que le recours aux soldes d'impôts 2002 (566 millions d'euros) et 2003 (585 millions d'euros) était considérable.

En 2005, les avances au titre de l'année courante ont pu être ajustées substantiellement (+8,1%) pour atteindre quelque 816 millions d'euros, permettant de compenser un nouvel affaissement du recours aux soldes constaté entre 2004 et 2005.



Graphique 42 : Recours aux soldes d'impôts



Graphique : Cour des comptes

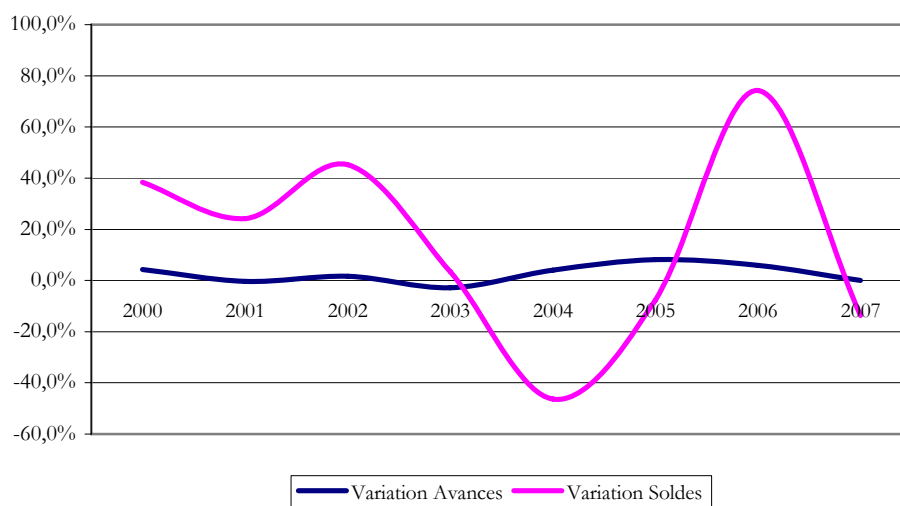
Ainsi, le dernier trimestre 2005 marque un revirement dont les effets auraient tendance à se confirmer en 2006 avec plusieurs ajustements du niveau estimé des avances, passant de 850 millions d'euros en début d'exercice à quelque 900 millions au 30 septembre 2006.

De plus, en 2006, la partie des recettes attribuable au titre des années antérieures semble avoir pris du poids, ce qui permettrait d'expliquer la situation exceptionnellement favorable du produit de l'IRC au 30 septembre 2006 avec 958 millions d'euros. Contrairement aux mois de septembre des années précédentes, plus de 76% des recettes prévues se trouvent ainsi déjà réalisés.

L'année 2006 se présente donc largement plus favorable que prévue. Afin de ne pas surestimer le dernier trimestre, la Cour a choisi d'utiliser pour sa prédiction de 2006 le seul profil de l'année 2004 et estime à 1.369 millions d'euros le produit de l'IRC. Il en découle non seulement un ajustement supplémentaire des avances de quelque 5,9%, mais encore un recours aux soldes extraordinaires de 505 millions d'euros (+74,3%).

Il ressort du graphique ci-dessous que le produit effectif de l'IRC se trouve donc toujours confronté à un arbitraire comptable qui rend cet impôt plus volatile que la réalité économique sous-jacente.

**Graphique 43 : Variation des avances et des soldes de l'IRC**



*Graphique : Cour des comptes*

Au projet de budget 2007, le produit de l'IRC est chiffré à 1.300 millions d'euros, soit 5,0% de moins par rapport aux estimations de la Cour pour l'année 2006. En admettant que les avances trimestrielles restent fixées à un niveau identique à celui de l'exercice courant, soit 900 millions d'euros, il en résulte, après déduction de l'impôt de solidarité, que le recours aux soldes d'impôts devrait nécessairement s'établir à 436 millions d'euros.

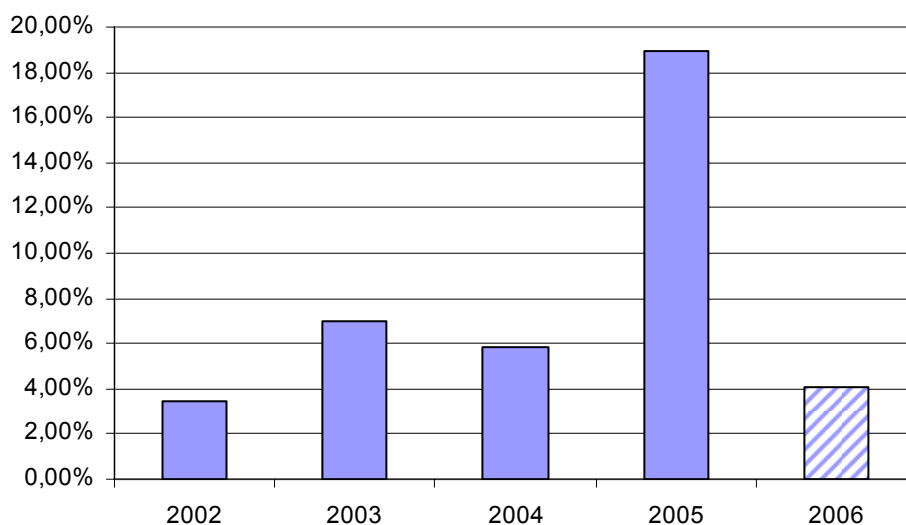
Sur base de ces considérations, la Cour estime que les prévisions de recettes au titre de l'IRC doivent être considérées avec la plus grande prudence étant donné que les informations mises à la disposition de la Cour revêtent un caractère contradictoire. En effet, l'adaptation présumée plus agressive des avances trimestrielles devrait hypothéquer le recours aux soldes d'impôts provenant d'exercices antérieurs. Or, aussi bien l'exercice 2006 que les prévisions pour 2007 reposent sur des réserves d'impôts très importantes. De plus, au vu du niveau exceptionnellement élevé des recettes au 30 septembre 2006 (958 millions d'euros), les prévisions budgétaires 2006 (1.250 millions d'euros) ne sauraient se réaliser qu'en admettant un dernier trimestre exceptionnellement faible qui serait alors en opposition avec la situation et les perspectives économiques actuelles.

### 3.5 Impôt sur le revenu des personnes physiques fixé par voie d'assiette

L'évolution du produit de cet impôt dépend largement des bénéfices réalisés par les professionnels de l'industrie, du commerce et de l'artisanat ainsi que des revenus imposables des professions libérales. Les revenus provenant d'occupations salariées, les revenus de pensions ou de rentes ainsi que les revenus provenant de capitaux mobiliers ne contribuent au rendement de l'impôt que dans la mesure où l'impôt fixé par voie d'assiette dépasse les retenues effectuées à la source sur ces mêmes revenus.

Depuis les réformes tarifaires de 2001 et 2002, le produit encaissé au titre de cet impôt a suivi une évolution remarquable en affichant des taux de croissance constants, culminant à un niveau exceptionnel de +18,9% en 2005.

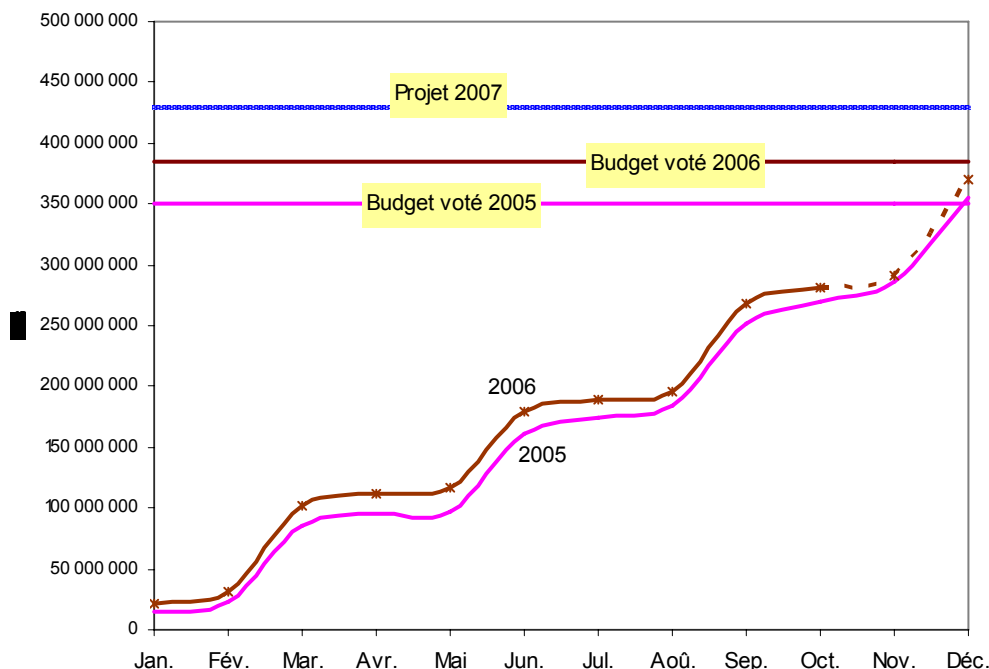
**Graphique 44 : Progression de l'impôt sur le revenu fixé par voie d'assiette**



*Graphique : Cour des comptes*

Suivant le graphique ci-dessous, l'impôt sur le revenu des personnes physiques fixé par voie d'assiette présente en 2006 un profil comparable à 2005. En tenant compte que, fin septembre 2006, plus de 69% des recettes prévues pour 2006 (385 millions d'euros) ont été encaissées, la Cour a estimé à 370 millions d'euros le produit total au titre de cet impôt qui va donc rester quelque 15 millions d'euros en dessous des attentes budgétaires de 2006. Par rapport aux chiffres de 2005, les recettes de l'année en cours retrouveraient donc un taux de croissance de 4% comparable à ceux des années 2002 à 2004.

Graphique 45 : Impôt sur le revenu fixé par voie d'assiette



Graphique : Cour des comptes

Concernant le projet de budget 2007, les recettes sont fixées à 430 millions d'euros, soit une croissance prévue de +16,2% par rapport aux estimations de la Cour. Bien que l'évolution du produit de cet impôt soit déterminée par des facteurs d'ordre structurel et d'ordre conjoncturel, souvent difficiles à apprécier, vouloir renouer avec la croissance exceptionnelle de 2005 semble être trop optimiste. Le niveau de la recette prévue pour 2007 peut paraître surestimé.

### 3.6 Impôt retenu à la source sur les traitements et salaires

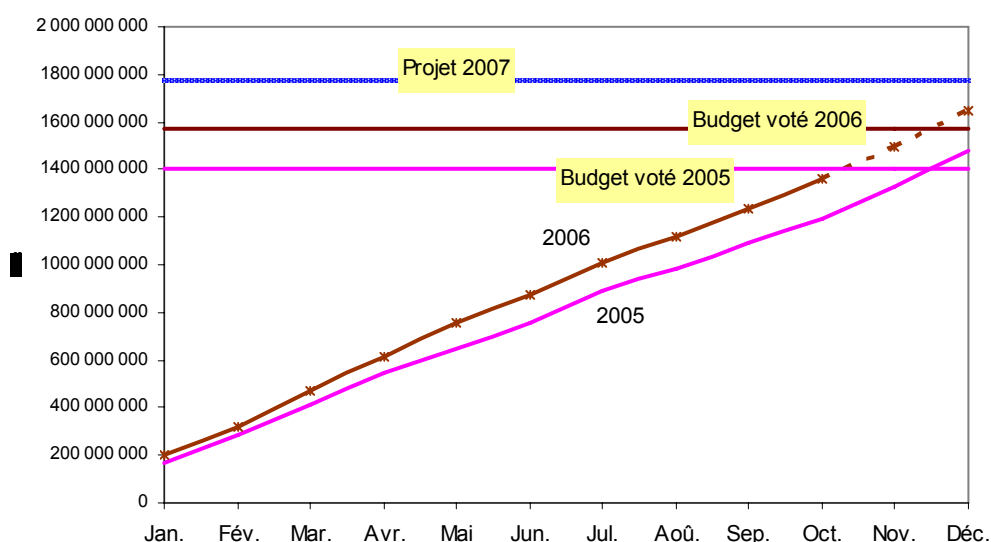
L'impôt retenu sur les traitements et salaires (RTS) dépend directement de l'évolution de l'emploi et du rythme de progression de la masse des salaires et de la masse des pensions et rentes. Les effets des réformes tarifaires de 2001 et 2002 sont évidemment visibles au regard de l'évolution des recettes de ce type d'impôt. Rappelons que le déchet fiscal sur ces deux exercices budgétaires a été estimé à 550 millions d'euros par rapport à l'exercice budgétaire 2000.

En 2005, la RTS n'a pas perdu de son dynamisme. En effet, par rapport à 2004, les recettes effectives ont progressé de +11,1%. L'évolution conjoncturelle et la croissance du nombre d'emplois

bien rémunérés, notamment dans le secteur financier depuis 2004, fait de la RTS l'impôt direct le plus important.

Au regard de l'amélioration de la croissance économique (+5,5% escompté) et de l'emploi salarié (+4,0% prévu) ainsi que de l'évolution quasiment linéaire des versements des retenues à la source, la Cour estime à 1.649 millions d'euros le produit relatif à l'exercice 2006, dépassant ainsi de quelque 79 millions d'euros (soit +5%) le produit escompté au budget voté de 2006.

**Graphique 46 : Impôt retenu à la source sur les traitements et salaires**



Graphique : Cour des comptes

En ce qui concerne la prévision de 1.775 millions d'euros inscrite au projet de budget 2007, le produit RTS devrait progresser de +7,7% par rapport aux estimations de la Cour pour 2006, ce qui peut paraître réaliste compte tenu des derniers chiffres relatifs à l'évolution des principaux indicateurs macroéconomiques pour l'exercice 2007.

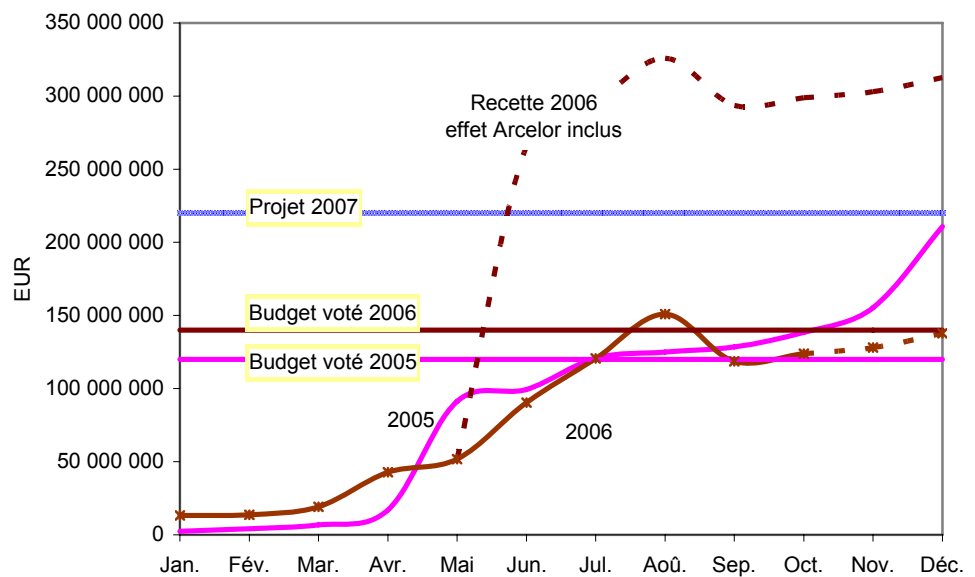
### 3.7 Impôt retenu sur les revenus de capitaux

Le rendement annuel de l'impôt retenu sur les revenus de capitaux dépend des fluctuations conjoncturelles au cours de l'année précédant la perception, mais dans une bien moindre mesure que pour le produit de l'IRC.

Constamment en hausse depuis 2001, le produit effectif de cet impôt atteint 211 millions d'euros en 2005, ce qui représente une recette additionnelle de 91 millions d'euros par rapport aux prévisions de 120 millions d'euros pour cet exercice. Cette situation est principalement due à des recettes exceptionnelles provenant de deux sociétés ayant distribué des dividendes très élevés.

Il en est de même pour le produit de l'exercice 2006 qui affiche au mois de mai une recette extraordinaire dont l'effet peut être estimé à quelque 175 millions d'euros. Au regard du produit comptabilisé au 30 septembre 2006 et des prévisions 2006 en découlant, la Cour a préféré neutraliser cet effet. Elle estime à quelque 138 millions d'euros la base normale de cet impôt qui atteindrait donc sensiblement les attentes du budget voté pour 2006 (140 millions d'euros). Nonobstant ce fait, la recette exceptionnelle produira en fin d'année une plus-value de quelque 173 millions d'euros à disposition du Trésor public.

**Graphique 47 : Impôt retenu sur les revenus de capitaux**



Graphique : Cour des comptes

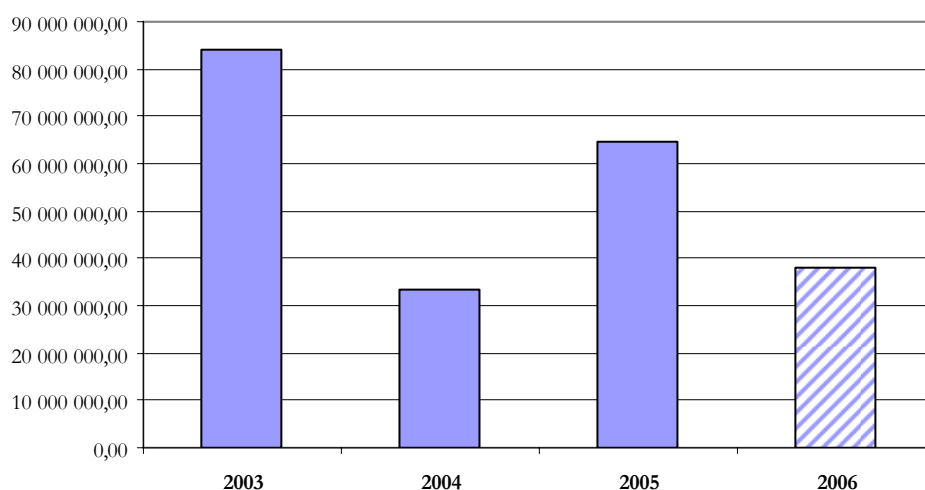
Le projet de budget 2007 prévoit 220 millions d'euros. Comme dans le passé, le produit de cet impôt dépendra largement de l'activité économique de quelques sociétés importantes et présentera donc une volatilité importante. Par rapport au montant estimé par la Cour, le Gouvernement émet ainsi une hypothèse de croissance de +59,7% qui peut paraître exagérée.

### 3.8 Impôt sur la fortune

L'impôt sur la fortune concerne principalement les entreprises commerciales, industrielles ainsi que les collectivités financières, les fortunes privées ne contribuant plus au produit de cet impôt depuis 2006. Rappelons que plus de la moitié des recettes perçues entre 2000 et 2005 proviennent du secteur financier.

A l'image de l'IRC, l'impôt sur la fortune a révélé des soldes de créances importants, ce qui a globalement permis de maintenir cet impôt à un niveau dépassant systématiquement les attentes budgétaires. Ainsi, entre 2003 et 2005, cet impôt a produit une plus-value cumulée de plus de 182 millions d'euros alors que les prévisions budgétaires successives n'avaient subi aucune adaptation adéquate.

**Graphique 48 : Plus-values de recettes de l'impôt sur la fortune**



*Graphique : Cour des comptes*

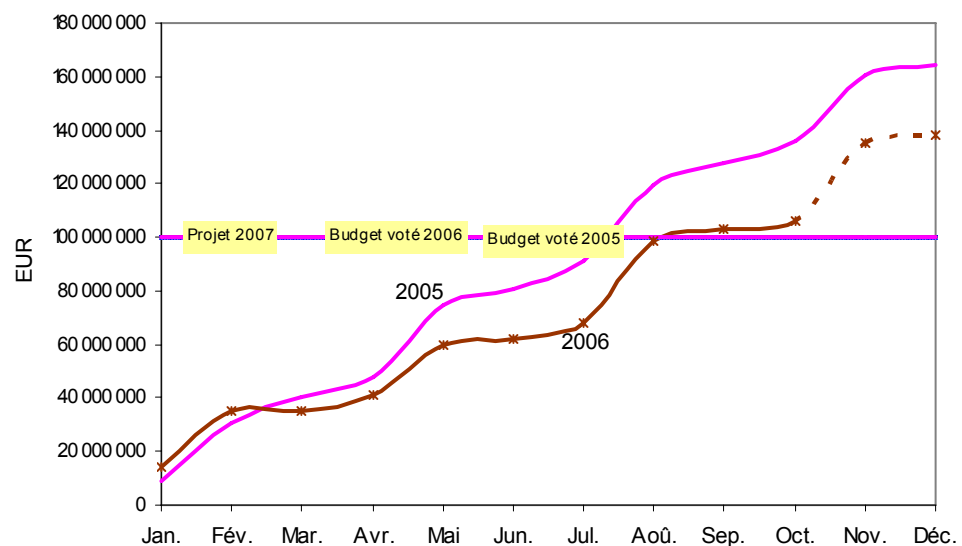
En 2005, le recours aux soldes d'impôts a atteint le niveau exceptionnel de 81,7 millions d'euros produisant à lui seul 49,7% des recettes de cet exercice. Sachant en outre que les dossiers de l'impôt sur la fortune suivent de près ceux de l'IRC, autant quant au rythme de leur traitement par l'administration concernée que quant aux conséquences des décisions d'investissements des entreprises, une analyse approfondie de cet impôt s'avère impossible. En effet, à partir de 2002, l'impôt sur la fortune peut être restitué aux entreprises qui réinvestissent une partie de leurs bénéfices au Luxembourg. Globalement, l'impôt sur la fortune a produit une recette totale de quelque 165 millions d'euros en 2005, soit une plus-

value considérable de 65 millions d'euros par rapport au montant retenu au budget voté de cette année.

L'année 2006 se présentera dans une perspective comparable vu qu'au 30 septembre, les recettes (103 millions d'euros) dépassent déjà les attentes budgétaires (100 millions d'euros) et que, suivant les informations de l'administration concernée, ces recettes devraient comprendre à nouveau un recours aux soldes de quelque 50%.

La Cour estime à 138 millions d'euros le produit de cet impôt pour l'année 2006, compte tenu du déchet fiscal estimé à 20 millions d'euros provenant de l'abolition de l'impôt sur la fortune des personnes physiques.

**Graphique 49 : Impôt sur la fortune**



*Graphique : Cour des comptes*

Etant donné que des prévisions appropriées semblent difficiles à effectuer, le Gouvernement mise sur un montant de 100 millions d'euros pour 2007.

### 3.9 Taxe sur la valeur ajoutée

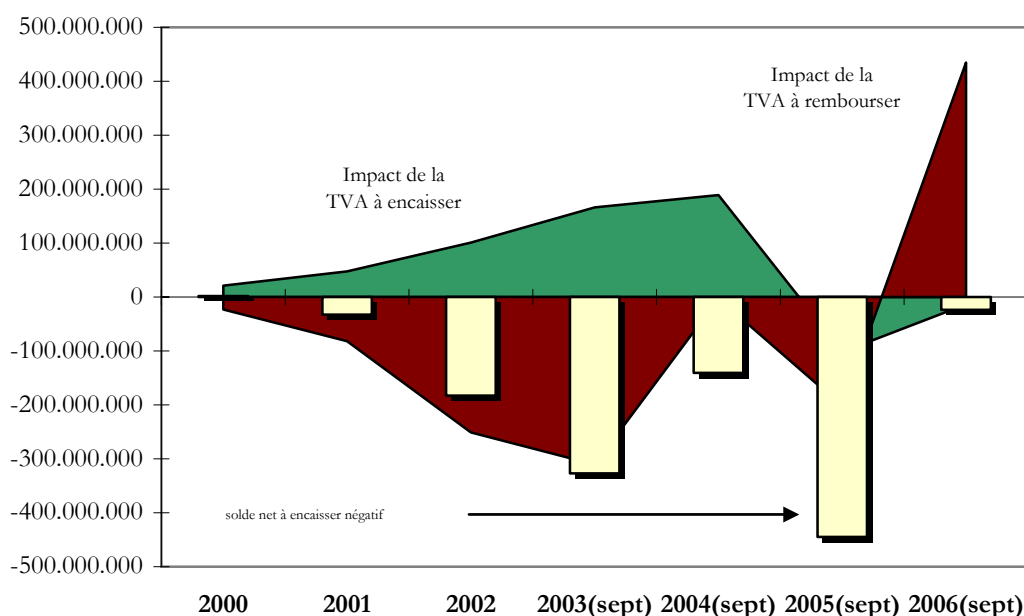
Largement tributaire des dépenses de consommation et d'investissement des secteurs privé et public, la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) est supposée suivre de près la situation conjoncturelle. En 2005, le produit des recettes brutes de la TVA a atteint 1.384 millions d'euros, soit 613 millions d'euros de moins que le montant prévu au budget voté de 2005 et même 211



millions d'euros en dessous des estimations de la Cour. Cet état des choses ne reflétait cependant pas les réalités conjoncturelles. En effet, depuis 2002, la Cour n'avait cessé d'aborder la question du comportement apparemment anticyclique du produit de cet impôt en mettant en évidence « un phénomène particulier touchant la TVA ».

Il convient de relever que le solde excessif de la TVA à encaisser négatif a été régularisé en l'espace d'un an en passant de -444,7 à -23,8 millions d'euros.

**Graphique 50 : Soldes cumulés à rembourser sur entreprises « en activité » et particuliers**



Graphique : Cour des comptes

**Tableau 51 : Evolution des soldes de TVA à encaisser et à rembourser**

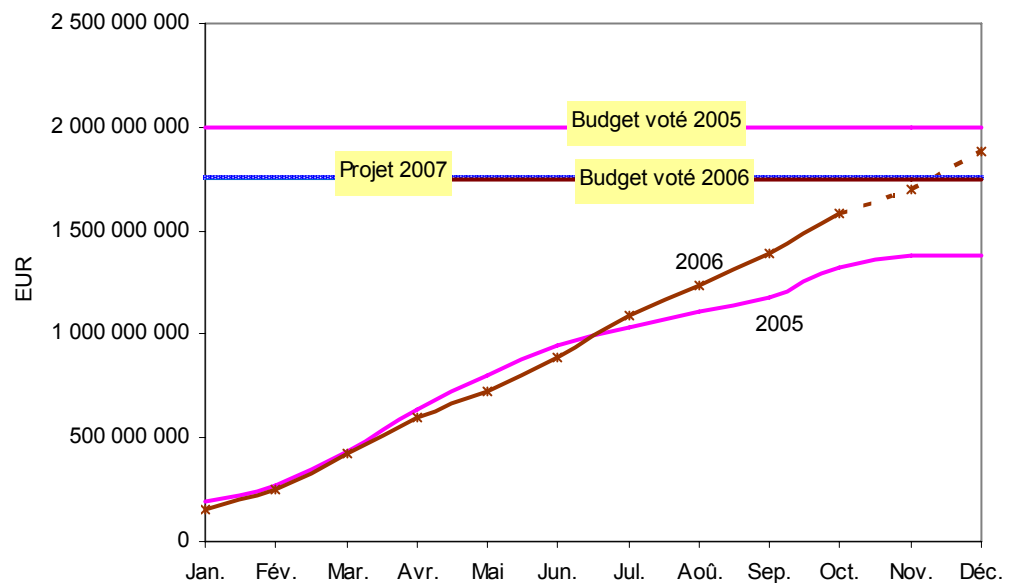
	2000	2001	2002	2003 (sept.)	2004 (sept.)	2005 (sept.)	2006 (sept.)
<b>TVA à encaisser</b>	20 926 786	47 577 435	100 839 716	166 298 313	188 964 020	-101 713 583	-13 785 794
<b>TVA à encaisser (cumul)</b>	37 626 657	85 204 092	186 043 807	352 342 121	541 306 141	439 592 558	425 806 764
<b>TVA à rembourser</b>	-23 052 274	-82 027 517	-250 963 727	-310 680 565	-2 630 259	-202 258 407	434 661 859

TVA à rembourser (cumul)	-35 753 256	-117 780 773	-368 744 500	-679 425 064	-682 055 324	-884 313 731	-449 651 872
Solde à encaisser	1 873 401	-32 576 681	-182 700 692	-327 082 944	-140 749 182	-444 721 172	-23 845 108
Évolution solde	-2 125 488	-34 450 082	-150 124 011	-144 382 251	186 333 761	-303 971 990	420 876 064

Source : Administration de l'Enregistrement et des Domaines ; tableau : Cour des comptes

Le solde à encaisser négatif étant presque intégralement résorbé, les recettes de la TVA évoluent avec la croissance économique. La Cour estime à quelque 1.886 millions d'euros le produit attendu pour l'année 2006, dépassant ainsi le montant du budget voté de quelque 136 millions d'euros.

### Graphique 52 : Taxe sur la valeur ajoutée



Graphique : Cour des comptes

Le projet de budget 2007 prévoit des recettes brutes de 1.755 millions d'euros, soit une régression de 6,9% (131 millions d'euros) par rapport aux estimations de la Cour pour l'exercice 2006. Les prévisions peuvent être qualifiées de prudentes.

En effet, le départ d'un producteur de services électroniques montre la volatilité en termes de recettes fiscales de ce type d'activité. Dans ce contexte, la moins-value de recettes peut être estimée à quelque 170 millions d'euros.

D'autres opportunités pourraient compenser ce déchet fiscal avec l'arrivée sur le marché luxembourgeois d'un prestataire de service spécialisé dans le commerce internet. A cela s'ajoutent les plus-values probables résultant de l'introduction du taux de 15% sur les services relevant de l'exercice d'une profession libérale, les services fournis par les agences de voyages et les organisateurs de circuits touristiques ainsi que les services de publicité. L'administration concernée estime à quelque 30 millions d'euros l'excédent de recettes de cette mesure.

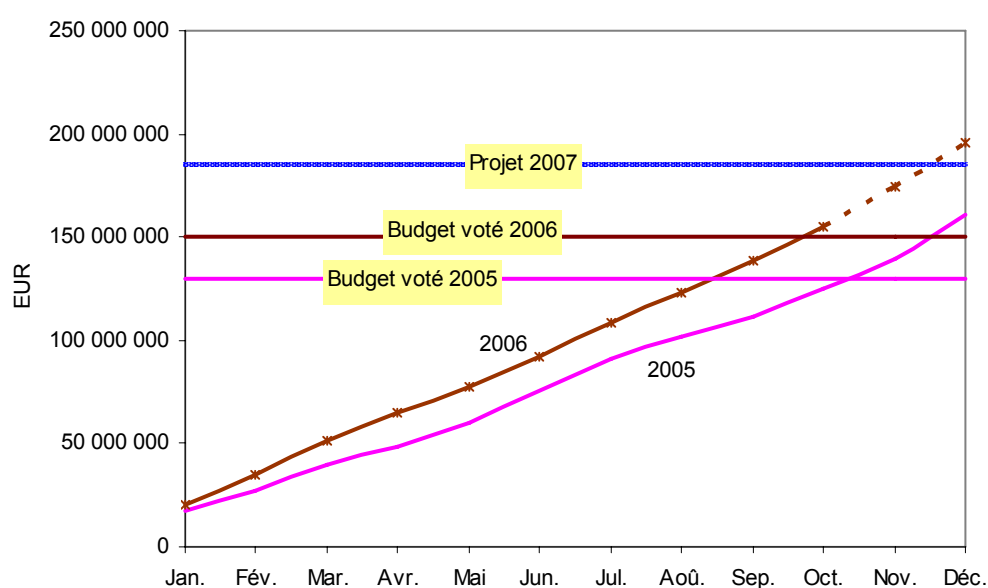
### 3.10 Droits d'enregistrement

L'évolution de la recette provenant des droits d'enregistrement dépend principalement de la constitution de nouvelles sociétés et des mutations immobilières.

En 2005, le produit effectif des droits d'enregistrement au montant de presque 161 millions d'euros a dépassé les prévisions du budget voté de 31 millions d'euros. Cette évolution favorable s'explique principalement par la croissance toujours soutenue des prix du marché de l'immobilier.

Pour l'exercice 2006, le montant estimé de la Cour (195 millions d'euros) devrait excéder nettement le résultat attendu pour cet exercice (150 millions d'euros).

**Graphique 53 : Droits d'enregistrement**



Le projet de budget 2007 prévoit un montant de 185 millions d'euros en retrait de 5,3% par rapport à l'estimation de la Cour pour l'exercice 2006. Au vu des perspectives économiques actuelles et futures, cette prévision de recette peut être considérée comme étant appropriée.

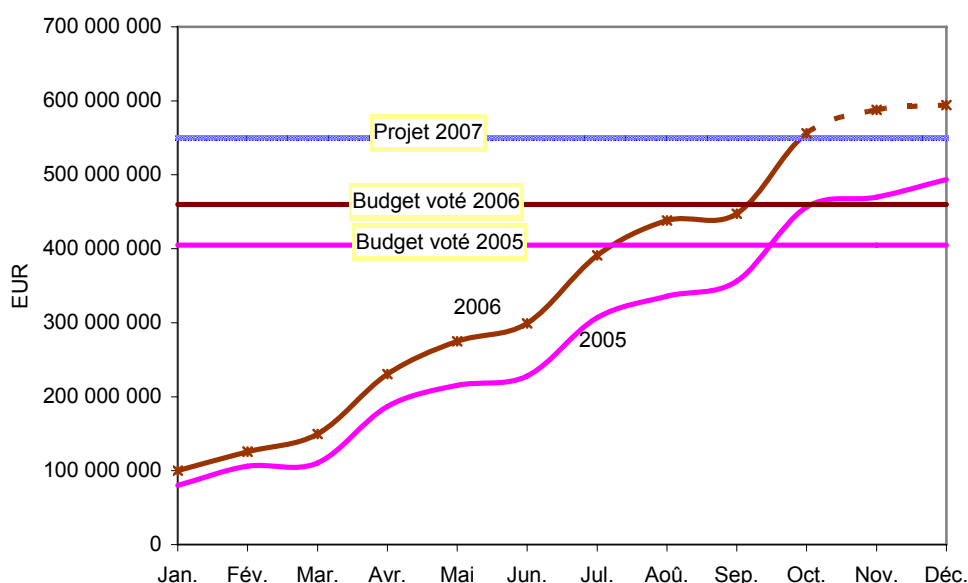
### 3.11 Taxe d'abonnement sur les titres de sociétés

Rappelons qu'en 2002 et 2003, le produit de l'impôt perçu à titre de taxe d'abonnement sur les titres de sociétés reflète le volume des transactions boursières et avait subi les effets des mesures introduites par la loi du 21 décembre 2001 portant réforme de certaines dispositions en matière d'impôts directs et indirects ainsi que de la faiblesse des marchés boursiers et financiers.

Depuis 2004, la taxe d'abonnement a renoué avec la croissance et continue en 2005 son évolution favorable, dégagant une recette effective de 493 millions d'euros, soit une plus-value de 88 millions d'euros par rapport au budget voté de la même année.

Au vu des résultats enregistrés au 30 septembre 2006 au titre de cet impôt, basés notamment sur une augmentation de plus de 25% des transactions boursières entre août 2005 et août 2006, la Cour a estimé à 594 millions d'euros le montant total de la taxe d'abonnement. Il s'en dégagerait une plus-value de recettes de quelque 134 millions d'euros (+29,2%) par rapport au produit escompté pour 2006.

**Graphique 54 : Taxe d'abonnement sur les titres de sociétés**



*Graphique : Cour des comptes*

Par rapport à cette estimation, les recettes prévues au projet de budget 2007 devraient diminuer de 7,5% pour atteindre le montant de 550 millions d'euros. Compte tenu des perspectives économiques et notamment de la consolidation probable des activités boursières, cette prévision peut être considérée comme réalisable.

### 3.12 Conclusion

A l'image des avis précédents, il convient de rappeler que seules les principales recettes fiscales ont fait l'objet d'une analyse détaillée. D'autres recettes ne doivent cependant pas être perdues de vue et peuvent, le cas échéant, produire des écarts considérables.

En 2005, les huit recettes analysées ont enregistré une moins-value de 275 millions d'euros par rapport au budget voté, soit 67 millions d'euros de plus que les calculs de la Cour. Les facteurs qui peuvent expliquer cette évolution moins favorable sont les suivants :

- les recettes brutes de la TVA ont produit une moins-value de 613 millions d'euros en 2005. Elle a pour fondement la régularisation presque intégrale du solde net à encaisser négatif auquel la Cour avait fait référence depuis 2002 ;
- selon la dernière estimation du Statec, la croissance économique aurait été de 4,0% en 2005. La reprise économique s'est fait également ressentir au niveau des recettes fiscales de l'exercice 2005, telles que la RTS, l'impôt fixé par voie d'assiette, l'impôt sur le revenu des capitaux, la taxe d'abonnement et les droits d'enregistrement ayant produit ensemble une plus-value de 292 millions d'euros ;
- les produits de l'IRC et de l'impôt sur la fortune se caractérisent par un recours très important aux soldes d'impôts d'exercices antérieurs. En 2005, ce recours s'est trouvé réduit pour l'IRC en chutant de 314 millions à 289,7 millions d'euros (-7,7%), mais a atteint un niveau exceptionnellement élevé pour l'impôt sur la fortune (81,7 millions d'euros, +38,8%). Considérées ensemble, ces deux catégories d'impôts ont cependant produit une plus-value de 46 millions d'euros.

L'année 2006 se présente plus favorablement que prévue suivant les informations actuellement disponibles. Les huit catégories d'impôts analysées laissent en effet entrevoir une plus-value de plus de 700 millions d'euros.

Pour l'exercice 2007, le Gouvernement semble rester prudent dans l'évaluation du niveau de certaines recettes fiscales. Tel est notamment le cas de l'IRC et de l'impôt sur la fortune.



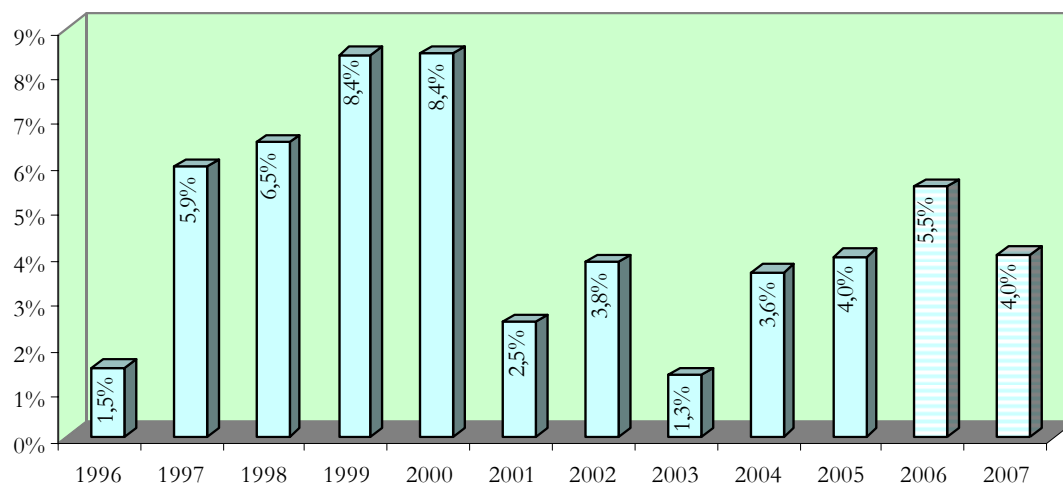
## 4. Commentaire du budget des dépenses

### 4.1 Analyse du budget des dépenses suivant les critères de Maastricht : le déficit public

#### 4.1.1 Evolution du produit intérieur brut

De 1995 à 2005, le produit intérieur brut a augmenté en volume de 56,5%, soit une croissance moyenne de 4,6%.

**Graphique 55 : Evolution de la croissance économique**



Source chiffres : STATEC ; graphique : Cour des comptes

Après la croissance exceptionnelle des années 1999 et 2000, la période de 2001 à 2005 a connu une croissance moyenne en volume de 3,1%. Les prévisions pour 2006 et 2007 tablent sur 5,5% respectivement 4,0%.

#### 4.1.2 Situation financière de l'administration publique

##### 4.1.2.1 Dépenses et recettes

Les tableaux suivants présentent l'évolution du total des dépenses et du total des recettes de l'administration publique (total consolidé) ainsi que des sous-secteurs qui la composent. A

noter que l'administration publique comprend l'administration centrale (Etat central, fonds spéciaux et organismes contrôlés par l'Etat ou financés majoritairement par l'Etat), les administrations communales et la sécurité sociale.

**Tableau 56 : Dépenses et recettes de l'administration publique (total consolidé)**

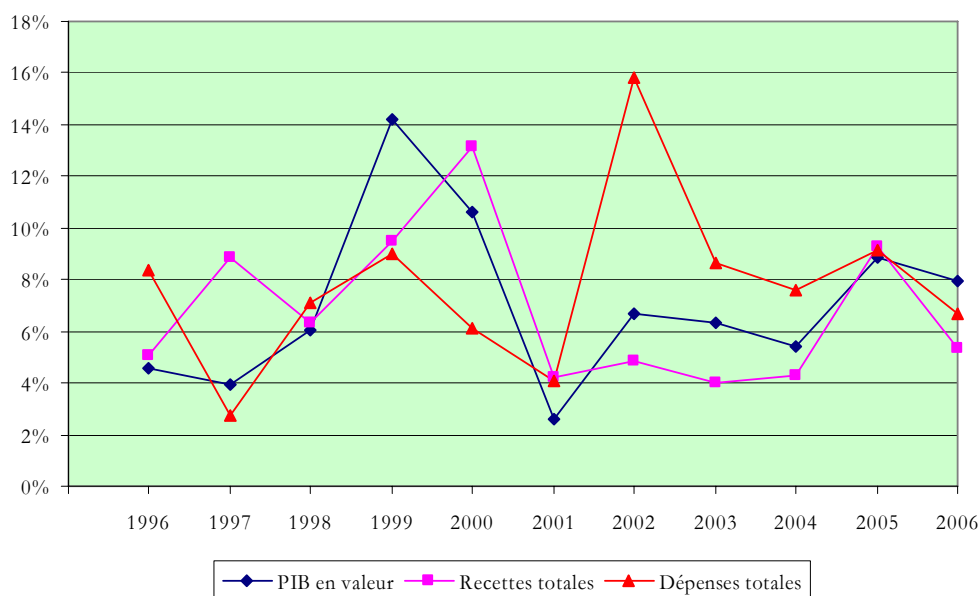
	2000 (mio €)	2001 (mio €)	2002 (mio €)	2003 (mio €)	2004 (mio €)	2005 (mio €)
<b>Dépenses</b>	8 270,1	8 606,5	9 967,3	10 826,7	11 647,0	12 708,0
Consommation intermédiaire	714,8	733,2	791,7	870,6	895,1	1 036,8
Formation de capital	847,2	974,3	1 202,1	1 182,4	1 193,4	1 363,0
Rémunération des salariés	1 660,7	1 784,6	1 935,1	2 069,2	2 217,6	2 373,2
Autres impôts sur la production	0,9	1,0	1,1	1,2	1,1	1,1
Subventions	338,4	346,6	369,9	394,9	436,1	490,4
Revenus de la propriété	74,5	74,8	70,1	58,3	50,2	55,7
Prestations sociales autres que transferts sociaux en nature	2 872,6	3 129,9	3 487,2	3 883,8	4 076,8	4 347,3
Prestations sociales en nature, etc.	902,7	1 058,0	1 136,7	1 238,9	1 408,6	1 552,3
Autres transferts courants	639,0	616,2	673,6	787,1	928,5	1 036,2
Transferts en capital à payer	238,4	301,3	296,9	339,5	452,1	478,1
Acquisitions moins cessions d'actifs non financiers non produits	-19,0	-413,4	2,9	0,6	-12,5	-26,2
<b>Recettes</b>	9 583,4	9 985,1	10 471,9	10 894,0	11 360,0	12 415,7
Production marchande et non marchande	391,2	417,1	460,0	499,9	546,3	563,4
Impôts sur la production et les importations	2 966,0	2 964,4	3 041,2	3 181,2	3 632,8	3 879,5
Revenus de la propriété	462,8	445,1	404,0	329,8	321,3	346,4
Impôts courants sur le revenu, le patrimoine, etc.	3 286,1	3 422,5	3 659,8	3 770,7	3 565,5	4 103,9
Cotisations sociales	2 403,3	2 664,8	2 827,1	3 016,5	3 188,7	3 420,9
Autres transferts courants	39,9	35,6	35,9	36,6	49,7	45,5
Transferts en capital à recevoir	34,0	35,7	43,9	59,4	55,7	56,2
<b>Capacité/besoin de financement</b>	1 313,3	1 378,5	504,6	67,3	-287,0	-292,3

Source chiffres : STATEC (aux erreurs d'arrondi près) ; tableau : Cour des comptes

Le graphique suivant montre l'évolution des dépenses et des recettes de l'administration publique (total consolidé) par rapport à celle du PIB en valeur.



**Graphique 57 : Evolution des dépenses et des recettes de l'administration publique par rapport à celle du PIB en valeur**



Source chiffres : STATEC ; graphique : Cour des comptes

Il se dégage du graphique ci-dessus que les années 1999 et 2000 se caractérisent par une très forte croissance économique. La progression des dépenses de l'administration publique est devenue plus importante que celle du PIB à partir de 2001, alors que les recettes n'ont pas suivi le même rythme. Ce n'est qu'en 2005 que les dépenses et les recettes ont connu la même progression que le PIB. Les prévisions pour 2006 du Statec (note de conjoncture n° 2-06) tablent même sur une progression des dépenses qui, bien que supérieure à celle des recettes, resterait en dessous de celle du PIB.

**Tableau 58 : Dépenses et recettes de l'administration centrale**

	2000 (mio €)	2001 (mio €)	2002 (mio €)	2003 (mio €)	2004 (mio €)	2005 (mio €)
<b>Dépenses</b>	5 901,6	5 970,0	7 026,5	7 568,0	8 274,1	9 058,9
Consommation intermédiaire	430,8	439,2	492,2	548,8	561,5	650,7
Formation de capital	487,3	571,5	720,2	664,6	698,9	851,2
Rémunération des salariés	1 219,4	1 300,9	1 400,2	1 501,4	1 618,5	1 736,5
Autres impôts sur la production	0,2	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2
Subventions	306,2	305,1	330,1	359,8	403,2	454,3

	2000 (mio €)	2001 (mio €)	2002 (mio €)	2003 (mio €)	2004 (mio €)	2005 (mio €)
Revenus de la propriété	64,8	65,7	66,0	60,5	53,1	51,9
Prestations sociales autres que transferts sociaux en nature	367,9	414,5	453,2	569,0	634,3	684,1
Prestations sociales en nature, etc.	22,9	27,5	27,6	29,7	36,7	39,1
Autres transferts courants	2 740,5	2 905,4	3 178,1	3 427,9	3 749,8	4 036,8
Transferts en capital à payer	277,6	361,2	362,1	406,2	524,2	573,3
Acquisitions moins cessions d'actifs non financiers non produits	-16,0	-421,3	-3,4	-0,1	-6,6	-19,2
<b>Recettes</b>	<b>6 513,2</b>	<b>6 625,2</b>	<b>6 916,3</b>	<b>7 189,3</b>	<b>7 594,0</b>	<b>8 381,4</b>
Production marchande et non marchande	143,2	154,2	175,5	200,7	235,3	234,8
Impôts sur la production et les importations	2 935,3	2 931,6	3 007,8	3 148,0	3 593,6	3 839,8
Revenus de la propriété	254,2	210,6	202,2	160,7	153,4	144,2
Impôts courants sur le revenu, le patrimoine, etc.	2 821,7	2 948,3	3 120,4	3 218,3	3 101,9	3 638,1
Cotisations sociales	217,5	236,4	247,9	274,0	291,1	316,2
Autres transferts courants	110,2	112,1	120,5	132,8	155,7	147,1
Transferts en capital à recevoir	31,2	32,0	42,1	54,7	63,1	61,2
<b>Capacité/besoin de financement</b>	<b>611,6</b>	<b>655,2</b>	<b>-110,2</b>	<b>-378,8</b>	<b>-680,1</b>	<b>-677,5</b>

Source chiffres : STATEC (aux erreurs d'arrondi près) ; tableau : Cour des comptes

**Tableau 59 : Dépenses et recettes des administrations locales**

	2000 (mio €)	2001 (mio €)	2002 (mio €)	2003 (mio €)	2004 (mio €)	2005 (mio €)
<b>Dépenses</b>	<b>1 143,1</b>	<b>1 276,8</b>	<b>1 407,7</b>	<b>1 488,6</b>	<b>1 519,2</b>	<b>1 589,8</b>
Consommation intermédiaire	235,3	263,7	274,3	290,5	311,0	324,6
Formation de capital	353,5	399,3	469,3	512,3	487,3	504,2
Rémunération des salariés	383,8	423,3	471,0	499,8	527,7	561,1
Autres impôts sur la production	0,5	0,6	0,7	0,8	0,7	0,8
Subventions	32,0	41,4	39,7	34,9	31,9	34,9
Revenus de la propriété	18,5	18,7	15,2	14,7	13,6	18,4
Prestations sociales autres que transferts sociaux en nature	4,7	4,6	4,7	4,6	5,0	5,1
Prestations sociales en nature, etc.	8,9	9,5	10,4	11,5	12,7	13,5
Autres transferts courants	100,3	95,2	107,2	110,8	127,9	126,9
Transferts en capital à payer	8,7	12,5	8,9	8,0	7,3	7,3

	2000 (mio €)	2001 (mio €)	2002 (mio €)	2003 (mio €)	2004 (mio €)	2005 (mio €)
Acquisitions moins cessions d'actifs non financiers non produits	-3,0	7,9	6,3	0,7	-5,9	-7,0
<b>Recettes</b>	1 257,0	1 310,4	1 436,1	1 483,7	1 489,4	1 529,8
Production marchande et non marchande	230,2	244,3	264,8	280,0	290,7	306,5
Impôts sur la production et les importations	30,7	32,7	33,4	33,2	39,2	39,7
Revenus de la propriété	28,8	30,2	23,6	21,6	19,2	23,8
Impôts courants sur le revenu, le patrimoine, etc.	464,3	474,3	539,4	552,4	463,6	465,8
Cotisations sociales	3,8	3,7	3,7	3,6	3,8	3,8
Autres transferts courants	449,7	451,9	492,6	514,1	590,4	582,2
Transferts en capital à recevoir	49,4	73,4	78,6	78,9	82,5	108,0
<b>Capacité/besoin de financement</b>	114,0	33,6	28,4	-5,0	-29,7	-60,0

Source chiffres : STATEC (aux erreurs d'arrondi près) ; tableau : Cour des comptes

**Tableau 60 : Dépenses et recettes de la sécurité sociale**

	2000 (mio €)	2001 (mio €)	2002 (mio €)	2003 (mio €)	2004 (mio €)	2005 (mio €)
<b>Dépenses</b>	3 510,2	3 864,3	4 270,8	4 658,5	4 953,7	5 360,6
Consommation intermédiaire	48,7	30,2	25,2	31,3	22,6	61,5
Formation de capital	6,5	3,5	12,6	5,5	7,1	7,6
Rémunération des salariés	57,5	60,4	64,0	68,1	71,4	75,7
Autres impôts sur la production	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Subventions	0,2	0,2	0,2	0,2	1,0	1,1
Revenus de la propriété	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Prestations sociales autres que transferts sociaux en nature	2 500,0	2 710,8	3 029,3	3 310,2	3 437,5	3 658,1
Prestations sociales en nature, etc.	871,0	1 020,9	1 098,6	1 197,8	1 359,2	1 499,6
Autres transferts courants	16,7	30,0	31,1	38,6	36,1	39,7
Transferts en capital à payer	9,2	7,8	9,4	6,5	18,4	16,9
Acquisitions moins cessions d'actifs non financiers non produits	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Recettes</b>	4 097,9	4 554,0	4 857,1	5 109,6	5 376,5	5 805,9

	2000 (mio €)	2001 (mio €)	2002 (mio €)	2003 (mio €)	2004 (mio €)	2005 (mio €)
Production marchande et non marchande	17,9	18,7	19,6	19,2	20,2	22,2
Revenus de la propriété	188,8	214,2	189,6	164,6	165,5	193,2
Cotisations sociales	2 182,0	2 424,7	2 575,6	2 738,8	2 893,8	3 100,8
Autres transferts courants	1 698,6	1 886,0	2 065,5	2 180,0	2 289,0	2 483,4
Transferts en capital à recevoir	10,5	10,5	6,8	6,9	8,0	6,3
<b>Capacité/besoin de financement</b>	<b>587,7</b>	<b>689,7</b>	<b>586,4</b>	<b>451,0</b>	<b>422,8</b>	<b>445,2</b>

Source chiffres : STATEC (aux erreurs d'arrondi près) ; tableau : Cour des comptes

#### 4.1.2.2 Solde financier de l'administration publique et des sous-secteurs

Par la ratification du traité de Maastricht, précisé par après par le pacte de stabilité et de croissance (PSC), le Luxembourg s'est engagé, entre autres, à éviter que le déficit budgétaire cumulé de l'administration publique ne dépasse la limite de 3% du produit intérieur brut.

Le pacte de stabilité prévoit par ailleurs pour chaque Etat membre comme objectif à moyen terme le maintien du déficit structurel en dessous de 1% du PIB, tout en prenant en considération des éléments nationaux. En tenant compte de la situation économique de notre pays et en introduisant une marge de manœuvre suffisante pour absorber un incident cyclique éventuel, le Luxembourg ne devra pas dépasser 0,8% du PIB à moyen terme en matière de déficit budgétaire.

**Tableau 61 : Soldes (2000 – 2007)**

Exercice	Administration publique		Administration centrale		Administrations communales		Sécurité sociale	
	(mio €)	(% du PIB)	(mio €)	(% du PIB)	(mio €)	(% du PIB)	(mio €)	(% du PIB)
2000	1 313,3	6,0%	611,6	2,8%	114,0	0,5%	587,7	2,7%
2001	1 378,5	6,1%	655,2	2,9%	33,6	0,1%	689,7	3,1%
2002	504,6	2,1%	-110,2	-0,5%	28,4	0,1%	586,4	2,4%
2003	67,3	0,3%	-378,8	-1,5%	-5,0	0,0%	451,0	1,8%
2004	-287,0	-1,1%	-680,1	-2,5%	-29,7	-0,1%	422,8	1,6%
2005	-292,3	-1,0%	-677,5	-2,3%	-60,0	-0,2%	445,2	1,5%
2006	-528,4	-1,7%	-1 111,8	-3,5%	0,9	0,0%	582,5	1,8%
2007	-310,2	-0,9%	-993,2	-2,9%	-38,0	-0,1%	721,0	2,1%

Sources chiffres : STATEC, IGF ; tableau : Cour des comptes

Le solde de l'administration publique devient négatif à partir de 2004 avec -1,1% du PIB en 2004 et -1,0% en 2005. L'administration centrale accuse un solde négatif à partir de 2002 et c'est seulement grâce au solde positif de la sécurité sociale que le solde de l'administration publique est resté positif en 2002 et 2003.

La dégradation du solde public en 2006 (-1,7% du PIB) s'explique principalement par une augmentation du déficit au niveau de l'administration centrale qui passe de -2,3% du PIB en 2005 à -3,5% en 2006. La diminution du déficit de l'administration publique prévue pour 2007 (-0,9% du PIB) va de pair avec une amélioration du résultat au niveau de l'administration centrale.

Le niveau du besoin de financement pour 2006 et 2007 se base sur les chiffres publiés au projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2007. Il faut noter que, pour 2006, le Statec prévoit dans sa note de conjoncture no 2-06 un déficit moins élevé (-1,5% du PIB) que le projet de loi sous examen (-1,7%).

Le tableau suivant montre l'évolution du déficit de l'administration centrale depuis 2002.

**Tableau 62 : Besoin de financement de l'administration centrale**

Exercice	Annuel (en mio €)	Cumulé (en mio €)
2002	-110,2	-110,2
2003	-378,8	-489,0
2004	-680,1	-1 169,1
2005	-677,5	-1 846,6
2006	-1 111,8	-2 958,4
2007	-993,2	-3 951,6

Sources chiffres : STATEC, IGF ; tableau : Cour des comptes

Ainsi l'administration centrale cumule un besoin de financement de près de 4 milliards d'euros sur la période allant de 2002 à 2007. Comparé à 2006, le déficit deviendrait moins important en 2007 en passant de -1.111,8 millions à -993,2 millions d'euros.

#### 4.1.2.3 Analyse des transferts entre les trois sous-secteurs de l'administration publique

Les transferts entre les différents sous-secteurs de l'administration publique sont présentés ci-dessous.

**Tableau 63 : Soldes des transferts entre les différents sous-secteurs**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Transferts de revenus de la propriété</b>						
Administration centrale (solde)	-8,7	-9,6	-11,1	-16,9	-16,5	-14,6
Administrations locales (solde)	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,2	-0,2
Sécurité sociale (solde)	9,0	9,9	11,4	17,2	16,8	14,9
<b>Transferts courants</b>						
Administration centrale (solde)	-2 053,0	-2 232,9	-2 446,2	-2 572,7	-2 748,1	-2 935,1
Administrations locales (solde)	379,2	385,7	419,3	439,2	502,7	496,3
Sécurité sociale (solde)	1 673,8	1 847,2	2 026,9	2 133,5	2 245,4	2 438,8
<b>Transferts en capital</b>						
Administration centrale (solde)	-44,5	-68,2	-73,7	-77,2	-68,3	-96,4
Administrations locales (solde)	48,1	72,7	76,6	77,2	80,8	105,3
Sécurité sociale (solde)	-3,6	-4,5	-2,9	-0,1	-12,6	-8,9
<b>Total des transferts</b>						
Administration centrale (solde)	-2 106,2	-2 310,7	-2 531,0	-2 666,7	-2 832,9	-3 046,1
Administrations locales (solde)	427,0	458,1	495,7	516,1	583,3	601,4
Sécurité sociale (solde)	1 679,2	1 852,6	2 035,4	2 150,6	2 249,6	2 444,7

Note : les chiffres sont exprimés en millions d'euros

Source chiffres : STATEC (aux erreurs d'arrondi près) ; tableau : Cour des comptes

Il en ressort qu'en 2005, les transferts à partir de l'administration centrale en faveur des deux autres sous-secteurs de l'administration publique, à savoir les administrations locales et la sécurité sociale, se présentent comme suit :

- 80,3% à destination de la sécurité sociale ;
- 19,7 % à destination des administrations locales.

Les transferts courants en faveur de la sécurité sociale s'élèvent à 2.470 millions d'euros en 2005. Les transferts à destination de la sécurité sociale moyennant articles budgétaires sont ventilés pour l'année 2005 de la manière suivante :

Assurance pension contributive	897,7 millions d'euros
Assurance maladie - maternité - dépendance - Union des caisses de maladie	744,7 millions d'euros
Caisse nationale des prestations familiales	722,1 millions d'euros
Mesures économiques et sociales spéciales	9,0 millions d'euros
Congé pour raisons familiales	2,6 millions d'euros

Les soldes des transferts entre les différents sous-secteurs de l'administration publique ont évolué dans un même ordre de grandeur que le PIB entre 2000 et 2005. En 2005, le solde des transferts au niveau de l'administration centrale représente 10,4% du PIB et se répartit à raison de 2,0% du PIB en faveur des administrations locales et de 8,4% du PIB au profit de la sécurité sociale.

Le tableau suivant indique pour chaque sous-secteur de l'administration publique le solde par rapport au PIB, abstraction faite des transferts.

**Tableau 64 : Soldes hors transferts**

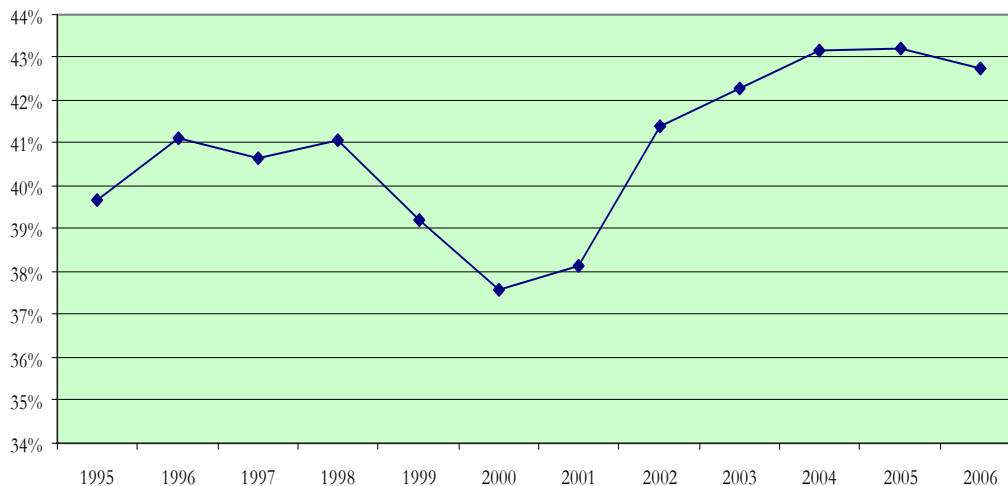
Exercice	Administration publique (en % du PIB)	Administration centrale (en % du PIB)	Administrations communales (en % du PIB)	Sécurité sociale (en % du PIB)
2000	6,0%	12,4%	-1,4%	-5,0%
2001	6,1%	13,1%	-1,9%	-5,2%
2002	2,1%	10,1%	-1,9%	-6,0%
2003	0,3%	8,9%	-2,0%	-6,6%
2004	-1,1%	8,0%	-2,3%	-6,8%
2005	-1,0%	8,1%	-2,2%	-6,8%

*Source chiffres : STATEC ; tableau : Cour des comptes*

Il s'ensuit que dans cette hypothèse, le solde de l'administration centrale serait largement positif au détriment des soldes des administrations locales et de la sécurité sociale.

#### 4.1.2.4 Evolution des dépenses de l'administration publique

Le graphique ci-dessous montre l'évolution de la part des dépenses de l'administration publique dans le PIB.

**Graphique 65 : Part des dépenses de l'administration publique dans le PIB**

Source chiffres : STATEC ; graphique : Cour des comptes

Après une diminution de la part des dépenses de l'administration publique dans le PIB à partir de 1998 (37,6% en 2000) due à la forte progression du PIB, celle-ci est en hausse à partir de 2001 pour atteindre 43,2% du PIB en 2005. En 2006, ce pourcentage baisse légèrement pour s'établir à 42,7%. Ceci s'explique par le fait que la progression des dépenses est restée en dessous de celle du PIB en 2006.

Le tableau suivant reprend la répartition des dépenses des sous-secteurs de l'administration publique par rapport au total des dépenses de l'administration publique, y compris les transferts entre les différents sous-secteurs.

**Tableau 66 : Part des dépenses de l'administration publique par sous-secteur**

	Administration centrale (en % des dépenses totales)	Administrations communales (en % des dépenses totales)	Sécurité sociale (en % des dépenses totales)
1995	54,6%	11,9%	33,4%
1996	55,6%	11,7%	32,8%
1997	54,9%	11,4%	33,6%
1998	55,9%	11,4%	32,7%
1999	55,2%	11,2%	33,6%



	Administration centrale (en % des dépenses totales)	Administrations communales (en % des dépenses totales)	Sécurité sociale (en % des dépenses totales)
2000	55,9%	10,8%	33,3%
2001	53,7%	11,5%	34,8%
2002	55,3%	11,1%	33,6%
2003	55,2%	10,9%	34,0%
2004	56,1%	10,3%	33,6%
2005	56,6%	9,9%	33,5%

Source chiffres : STATEC (aux erreurs d'arrondi près) ; tableau : Cour des comptes

Ce tableau montre que, sur une période allant de 1995 à 2005, la part des dépenses de l'administration centrale a augmenté de 2 points de pour cent alors que celle des administrations communales a diminué de 2 points de pour cent. La part des dépenses de la sécurité sociale est restée constante.

Hors transferts entre les sous-secteurs, la répartition des dépenses de l'administration publique est la suivante :

**Tableau 67 : Part des dépenses de l'administration publique par sous-secteur, hors transferts**

	Administration centrale (en % des dépenses totales)	Administrations communales (en % des dépenses totales)	Sécurité sociale (en % des dépenses totales)
1995	44,6%	13,6%	41,8%
1996	46,0%	13,2%	40,8%
1997	44,7%	13,3%	42,0%
1998	46,1%	13,2%	40,7%
1999	44,5%	13,3%	42,2%
2000	44,8%	13,0%	42,2%
2001	41,4%	14,1%	44,5%
2002	44,1%	13,4%	42,5%
2003	44,2%	13,1%	42,7%
2004	45,6%	12,3%	42,1%
2005	46,3%	11,8%	41,8%

Source chiffres : STATEC (aux erreurs d'arrondi près) ; tableau : Cour des comptes

Il résulte des deux tableaux précédents que l'évolution de la répartition des dépenses des sous-secteurs par rapport aux dépenses totales de l'administration publique, abstraction faite des transferts, est similaire en tenant compte ou en faisant abstraction des transferts entre sous-secteurs.

## 4.2 Analyse du budget des dépenses suivant les règles de la législation sur la comptabilité de l'Etat

### 4.2.1 Les répercussions de l'accord du Comité de Coordination tripartite sur le budget des dépenses

La lecture du projet de budget des dépenses de l'Etat 2007 doit se faire à la lumière des conclusions du Comité de Coordination tripartite du 28 avril 2006. Le Comité a procédé à un état des lieux de la situation économique, financière et sociale du pays. Dans ce contexte, le Gouvernement et les partenaires sociaux ont décelé des déséquilibres qui touchent essentiellement aux finances publiques, à la situation sur les marchés de l'emploi et du logement ainsi qu'au niveau de l'inflation.

L'analyse des finances publiques pour la période de 2000-2005 a amené le Gouvernement et les partenaires sociaux à faire notamment les constats suivants :

- les dépenses publiques ont fortement augmenté, aussi bien en termes nominaux que par rapport au PIB, et malgré une croissance économique annuelle réelle supérieure à 4% en 2004 et 2005, la situation budgétaire de l'administration publique continue à se détériorer ;
- la position budgétaire de l'administration publique et de l'administration centrale n'est pas en phase avec les orientations budgétaires fixées dans la déclaration gouvernementale d'août 2004 et les dispositions du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance de l'Union européenne ;
- la détérioration de la situation budgétaire de l'administration publique est dans une très large mesure de nature structurelle ;
- en partant d'une hypothèse de croissance réelle du PIB se situant à environ 4,5% l'an d'ici 2009, le rétablissement de l'équilibre budgétaire au niveau de l'administration centrale ne constituera pas un processus automatique.

Le Gouvernement et les partenaires sociaux ont trouvé un accord portant sur un ensemble de mesures qui se déclinent autour de six axes, à savoir :

1. la maîtrise de l'inflation ;
2. le rétablissement de l'équilibre budgétaire ;
3. la mise en place d'un ensemble de dispositifs complémentaires en faveur de la compétitivité des entreprises ;
4. le rétablissement de la situation sur le marché de l'emploi ;
5. l'introduction d'un statut unique pour les salariés au sens de la loi modifiée du 24 mai 1989 sur le contrat de travail ;
6. les mesures dans le domaine de la sécurité sociale.

Pour le projet de budget des dépenses 2007, ces mesures se traduisent par des économies budgétaires qui peuvent être évaluées de la manière suivante :

		Estimation tripartite avril 2006 (mio €)	Prévisions octobre 2006 (mio €)
1)	Réduction des dépenses de fonctionnement courantes de l'Administration centrale	-25,0	-41,0
2)	Limitation du nombre des engagements de renforcement au service de l'Etat pendant 3 ans (économie calculée par rapport à la moyenne de 2000 à 2006 : 260 unités)	-6,4	-4,0
3)	Standstill au niveau de l'accord salarial « Fonction publique » (Etat et secteurs assimilés)	-18,3	-18,5
4)	Report de la date d'application de l'échelle mobile	-70,0	-70,0
5)	Mesures dans le domaine de la Sécurité sociale	-68,9	-67,9
6)	Suspension de l'indexation des prestations payées par la CNPF (en tenant compte de la mesure sub 4))	-20,0	-23,2
7)	Dépenses d'investissements de l'Adm. Centrale	-150,0	-150,0
8)	Mesures au titre des dépenses du fonds pour l'emploi	-15,0	-15,0
	<b>Total</b>	<b>-373,8</b>	<b>-389,6</b>

Source : projet de budget 2007 (aux erreurs d'arrondi près)

Un des objectifs poursuivis par le Gouvernement est celui de réduire le déficit actuel de l'administration publique de 0,5% du PIB par an en vue d'atteindre son objectif budgétaire à moyen terme, à savoir un déficit de 0,8% par rapport au PIB pour 2009.

Une première série de mesures a reçu l'aval du législateur par le biais de la loi du 27 juin 2006 visant notamment l'adaptation de certaines modalités d'application de l'échelle mobile des salaires et des traitements ainsi que la désindexation des prestations versées par la Caisse nationale

des prestations familiales et du forfait d'éducation. Un deuxième projet de loi portant transposition des conclusions du Comité de Coordination tripartite a été adopté par le Conseil de Gouvernement en date du 13 septembre 2006. A noter également que la Chambre des Députés vient de mettre en place une commission spéciale « Tripartite » afin d'assurer la mise en œuvre des conclusions du Comité de Coordination tripartite.

## 4.2.2 Analyse générale des dépenses

### 4.2.2.1 Considérations générales

Le tableau qui suit présente les dépenses du projet de budget de l'exercice 2007 par rapport au compte provisoire de 2005 et au budget définitif de l'exercice 2006.

**Tableau 68 : Evolution du projet de budget 2007 selon la loi sur la comptabilité**

Dépenses	2005 Compte provisoire (€)	2006 Budget définitif (€)	2007 Projet de budget (€)	Variation			
				2005/2007		2006/2007	
				Montant (€)	%	Montant (€)	%
Dépenses courantes	6.430.427.162	6.852.208.593	7.221.718.157	791.290995	12,31	369.509.564	5,39
Dépenses en capital	893.187.180	777.121.646	789.860.164	-103.327.016	-11,57	12.738.518	1,64
<b>Dépenses totales</b>	<b>7.323.614.342</b>	<b>7.629.330.239</b>	<b>8.011.578.321</b>	<b>687.963.979</b>	<b>9,39</b>	<b>382.248.082</b>	<b>5,01</b>

Sources : IGF, projet de budget 2007 ; tableau : Cour des comptes

La hausse des dépenses prévue pour 2007 par rapport au budget définitif de 2006 est de l'ordre de 5,01%. Ainsi, les dépenses courantes devraient progresser de 5,39% et l'accroissement des dépenses en capital devrait se limiter à 1,64%.

En chiffres, il s'agit d'une augmentation de quelque 382 millions d'euros par rapport au budget définitif 2006 et de 688 millions d'euros comparé au compte général provisoire de 2005.

L'analyse de la période 2005/2007 permet de dégager deux grandes tendances au niveau du budget des dépenses, à savoir une forte hausse des dépenses courantes et une régression importante des dépenses en capital.

D'après les prévisions budgétaires pour 2007, les dépenses totales dépasseront les recettes totales de quelque 170 millions d'euros, ce qui équivaut à un déficit budgétaire de l'ordre de 2,16%. Ceci constitue une nette amélioration par rapport à l'exercice 2006 pour lequel le Gouvernement tablait sur un déficit de 4,11% pour l'exercice 2006.

#### 4.2.2.2 Les tendances globales

Le tableau suivant illustre le volume des dépenses totales de l'Etat par rapport au PIB.

**Tableau 69 : Evolution des dépenses budgétaires par rapport au PIB**

Exercice	Dépenses totales (mio €)	PIB	Dépenses totales par rapport au PIB
1995	3.689	15.110	24,41%
1996	4.002	15.797	25,33%
1997	4.384	16.421	26,70%
1998	4.676	17.415	26,85%
1999	4.855	19.887	24,41%
2000	5.683	22.001	25,83%
2001	5.707	22.572	25,28%
2002	6.200	24.081	25,75%
2003	6.563	25.607	25,63%
2004	6.889	26.996	25,52%
2005	7.324	29.396	24,91%
2006	7.629	31.727	24,05%
2007	8.012	33.820	23,69%

*Tableau : Cour des comptes*

*Sources : 1995-2003 : compte général*

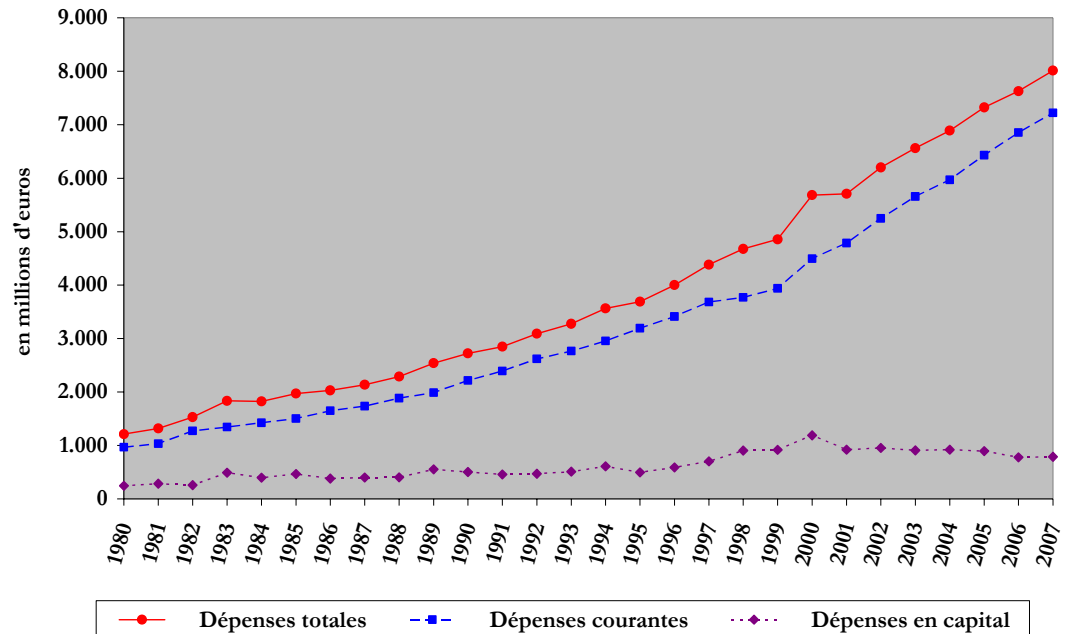
*2004 et 2005 : compte général provisoire*

*2006 : budget définitif*

*2007 : projet de budget*

Les dépenses projetées pour 2007 sont à analyser par rapport à l'évolution disparate des dépenses courantes et des dépenses en capital au cours des années précédentes. Le graphique ci-dessous donne un aperçu de l'évolution des dépenses en capital et des dépenses courantes par rapport à la progression des dépenses totales.

Graphique 70 : Evolution des dépenses courantes et en capital

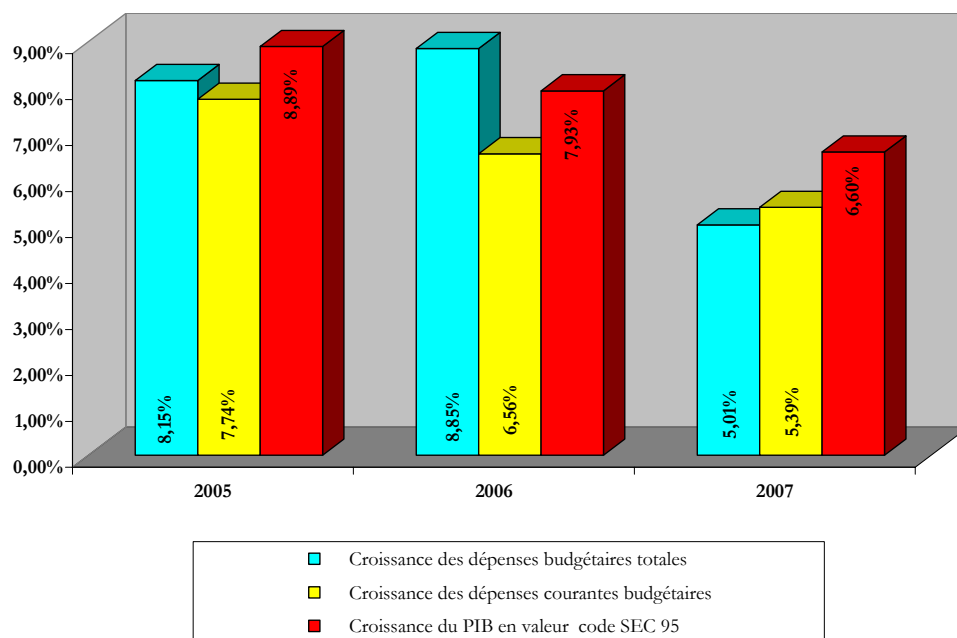


Graphique : Cour des comptes  
Sources : 1980-2003 : compte général  
2004 et 2005 : compte général provisoire  
2006 : budget définitif  
2007 : projet de budget

Il en ressort que l'accroissement des dépenses courantes va plus ou moins de pair avec l'évolution des dépenses totales de l'Etat. Par contre, la tendance pour les dépenses en capital n'est pas analogue, car elles connaissent depuis 2001 un affaissement. Cette diminution s'explique avant tout par le fait que le budget de l'Etat tient compte uniquement des alimentations et non pas des dépenses effectives des fonds spéciaux. L'évolution des dépenses d'investissement de l'Etat (dépenses en capital diminuées des dotations des fonds spéciaux et augmentées des dépenses effectives et réelles des fonds spéciaux) est publiée au chapitre 4.3.

Dans sa déclaration du 4 août 2004 devant la Chambre des Députés, le Gouvernement a insisté sur le fait qu'il « continuera à mener une politique budgétaire prudente qui vise notamment à maintenir la progression du total des dépenses de l'Etat dans les limites de la croissance économique dans une optique du moyen terme » (projet de budget 2007, page 19\*).

**Graphique 71 : Taux de croissance des dépenses totales, des dépenses courantes et du PIB en valeur**



*Graphique : Cour des comptes*

Il se dégage du graphique ci-dessus qu'un revirement de la situation se produit en 2007 par rapport à l'exercice 2006. En effet, d'après les projections de 2007, le taux de croissance tant au niveau des dépenses totales que des dépenses courantes restera inférieur à la croissance du PIB en valeur.

### 4.2.3 Les dépenses courantes

#### 4.2.3.1 Présentation des dépenses courantes

La hausse des dépenses courantes telles que prévues pour 2007 est de l'ordre de 5,39% par rapport au budget définitif de 2006. Elle va presque de pair avec la progression des dépenses totales qui est de 5,01%.

Il est projeté que les dépenses courantes vont atteindre la somme de 7,22 milliards d'euros en 2007, soit une augmentation de quelque 370 millions d'euros par rapport à 2006 ou de 791 millions d'euros par rapport au compte général provisoire 2005.

Tableau 72 : Regroupement comptable des dépenses courantes 2007

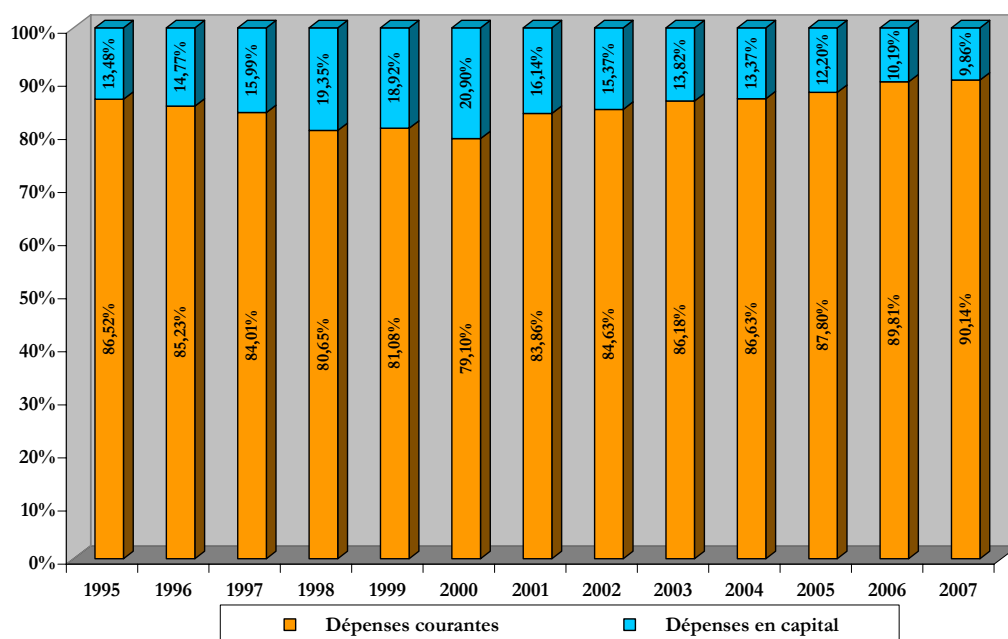
Code	Classes de comptes	2005 Compte provisoire	2006 Budget définitif	2007 Projet de budget	Variation			
					2005/2007		2006/2007	
					Montant	%	Montant	%
10	Dépenses non ventilées	36.761.354	38.989.082	39.288.288	2.526.934	6,87	299.206	0,77
11	Salaires et charges sociales	1.344.763.416	1.413.364.109	1.485.038.650	140.275.234	10,43	71.674.541	5,07
12	Achat de biens non durables et de services	356.076.610	356.191.466	339.762.798	-16.313.812	-4,58	-16.428.668	-4,61
14	Réparation et entretien d'ouvrages de génie civil n'augmentant pas la valeur	20.606.835	21.325.562	21.454.100	847.265	4,11	128.538	0,60
21	Intérêts de la dette publique	25.934.000	23.443.500	30.178.000	4.244.000	16,36	6.734.500	28,73
23	Intérêts imputés en débit	1.233.150	700.100	800.100	-433.050	-35,12	100.000	14,28
24	Location de terres et paiements courants pour l'utilisation d'actifs incorporels	5.483.673	7.028.650	7.677.310	2.193.637	40,00	648.660	9,23
31	Subventions d'exploitation	271.206.777	293.607.041	307.827.120	36.620.343	13,50	14.220.079	4,84
32	Transferts de revenus autres que des subventions d'exploitation aux entreprises	163.713.870	165.998.088	182.234.107	18.520.237	11,31	16.236.019	9,78
33	Transferts de revenus aux administrations privées	201.898.356	228.967.520	241.291.838	39.393.482	19,51	12.324.318	5,38
34	Transferts de revenus aux ménages	245.982.576	256.353.934	280.486.507	34.503.931	14,03	24.132.573	9,41
35	Transferts de revenus à l'étranger	80.903.644	83.776.751	95.410.271	14.506.627	17,93	11.633.520	13,89
36	Impôts indirects et "prélèvements"	0	100	100	100	/	0	0,00
37	Impôts directs non ventilés	487.191	450.000	500.000	12.809	2,63	50.000	11,11
41	Transferts de revenus à l'administration centrale	154.308.523	188.370.978	212.246.820	57.938.297	37,55	23.875.842	12,67
42	Transferts de revenus aux administrations de sécurité sociale	2.472.051.357	2.603.905.510	2.706.835.797	234.784.440	9,50	102.930.287	3,95
43	Transfert de revenus aux administrations publiques locales	87.627.053	102.992.446	105.217.522	17.590.469	20,07	2.225.076	2,16
44	Transferts de revenus à l'enseignement privé	46.964.534	48.840.270	55.164.131	8.199.597	17,46	6.323.861	12,95
93	Dotations de fonds de réserve	914.655.749	1.020.093.586	1.110.304.698	195.648.949	21,39	90.211.112	8,84

Source : projet de budget 2007 ; tableau : Cour des comptes



Sur base de ces projections, les dépenses courantes vont ainsi représenter 90,14% des dépenses totales de l'Etat en 2007. En prenant en considération le graphique qui suit, force est de constater que les dépenses courantes représentent plus de 90% des dépenses totales du budget de l'Etat. Cette augmentation résulte du fait que la progression des dépenses en capital se limite en 2007 à 1,64%.

**Graphique 73 : Taux des dépenses courantes et en capital**



Graphique : Cour des comptes  
 Sources : 1995-2003 : compte général  
 2004 et 2005 : compte général provisoire  
 2006 : budget définitif  
 2007 : projet de budget

Il résulte du tableau 72 que les salaires et charges sociales de l'Etat (code économique 11) ainsi que les transferts de revenus aux administrations de sécurité sociale (code économique 42) représentent une partie essentielle du total des dépenses courantes. En 2007, sur un total de 7.221.718.157 euros, ces deux catégories représentent à elles seules une part de 4.191.874.447 euros ou 58,05% du budget des dépenses courantes.

#### 4.2.3.2 Analyse par code économique

##### a) Les transferts de revenus aux administrations de sécurité sociale

Dans le cadre du projet de budget 2007, le Gouvernement estime que « pour ce qui est des orientations qui ont été retenues par le groupe de coordination tripartite au sujet des

mesures « Sécurité sociale », il y a lieu de noter que les prévisions chiffrées qui avaient été faites à l'époque ne nécessitent pas de corrections » (page 25\*). D'après les renseignements du Gouvernement, les économies résultant des décisions du Comité se chiffrent à quelque 91 millions d'euros dans le domaine de la sécurité sociale, y compris les moins-values résultant de la suspension de l'indexation des prestations payées par la CNPF.

Les mesures qui ont été prises peuvent être résumées de la manière suivante :

- la participation de l'Etat au financement de l'assurance-dépendance est gelée à son montant nominal inscrit au budget 2006 (140 millions d'euros). En contrepartie, le taux de la contribution dépendance à charge des assurés passera le 1<sup>er</sup> janvier 2007 de 1% à 1,4%. La cotisation pour l'assurance-dépendance sera prélevée sur la base du revenu total (non seulement le salaire mais également les loyers, dividendes etc.), cette cotisation n'étant pas déductible fiscalement.

Les partenaires sociaux et le Gouvernement ont convenu de renégocier le financement de l'assurance-dépendance fin 2009. A noter que le libellé de l'article budgétaire afférent est toujours doté de la mention « crédit non limitatif et sans distinction d'exercice ». Etant donné que la participation financière de l'Etat est plafonnée à 140 millions, la Cour doute de l'utilité de pourvoir cet article budgétaire d'une telle indication ;

- les prestations de la Caisse nationale des prestations familiales ainsi que le forfait d'éducation vont être désindexés. Leur adaptation ne se fera dorénavant plus à travers les automatismes connus jusqu'ici, mais sur base de décisions politiques se traduisant par une modification législative. En contrepartie et dans un souci d'équité sociale, le Gouvernement a l'intention de mettre en place un système de crédits d'impôts. Au cas où aucun accord sur un tel système n'aurait été trouvé jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2008, les prestations décrites ci-avant seront à nouveau soumises au mécanisme de l'indexation automatique à partir de janvier 2008 ;
- l'ajustement des rentes et pensions prévu pour le 1<sup>er</sup> janvier 2007 est reporté et échelonné. Les rentes et pensions seront relevées de 1% à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2007, puis de 1% à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2008 ;
- il a été convenu de transférer la prise en charge des « baby years » et du complément différentiel de l'administration centrale vers les caisses de pension. Par ailleurs, il est procédé à l'abrogation de la prise en charge par l'Etat d'un tiers des dépenses d'adaptation et d'ajustement des rentes de l'assurance accident industriel ;
- le salaire social minimum sera augmenté le 1<sup>er</sup> janvier 2007 de 40 euros dont 4,5 euros au profit de l'assurance-dépendance.

D'après le projet de budget, les transferts sous rubrique s'élèveront à 2.706.835.797 euros en 2007, ce qui correspond à une hausse de quelque 102 millions d'euros ou de 3,95% par rapport au budget 2006. Il s'ensuit que les mesures prises par le Gouvernement semblent, au moins en ce qui concerne le projet de budget 2007, porter leurs fruits. En effet, le projet de budget 2006 prévoyait encore une hausse de 10,05% équivalant à quelque 238 millions d'euros pour l'exercice 2006.

A noter que l'augmentation prévue pour 2007 est inférieure à celle des dépenses courantes et à celle du total des dépenses budgétaires.

**Tableau 74 : Ventilation par ministère des transferts à la sécurité sociale (code 42)**

Ministère	2005 Compte provisoire	2006 Budget définitif	2007 Projet de budget	Variation				
				2005/2007		2006/2007		
				Montant	%	Montant	%	
7	Justice	0	100	100	/	0	0,00	
9	Intérieur et Aménagement du Territoire	36.819.515	37.970.000	39.605.000	2.785.485	7,57	1.635.000	4,31
12+13	Famille et Intégration	772.070.870	829.298.000	845.777.000	73.706.130	9,55	16.479.000	1,99
14	Santé	85.950	277.330	95.106	9.156	10,65	-182.224	<b>-65,71</b>
17+18	Sécurité sociale	1.654.079.085	1.727.292.080	1.811.479.884	157.400.799	9,52	84.187.804	4,87
19	Agriculture, Viticulture et Développement rural	8.995.937	9.068.000	9.878.707	882.770	9,81	810.707	8,94
<b>Total</b>		<b>2.472.051.357</b>	<b>2.603.905.510</b>	<b>2.706.835.797</b>	<b>234.784.440</b>	<b>9,50</b>	<b>102.930.287</b>	<b>3,95</b>

Source : projet de budget 2007 ; tableau : Cour des comptes

Des 2.706.835.797 euros prévus en 2007, la quasi-totalité, c'est-à-dire 2.657.256.884 euros (98,17%) relève du ministère de la Sécurité sociale (1.811.479.884 euros) ainsi que du ministère de la Famille et de l'Intégration (845.777.000 euros).

Le tableau suivant retrace les participations de l'Etat dans les différents transferts à la sécurité sociale. Sont ainsi notamment visés les ministères de la Sécurité sociale, de la Famille et de l'Intégration ainsi que celui de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural.

A noter que le tableau sous rubrique ne prend pas en compte le forfait d'éducation et la participation des régimes de pension au financement de la préretraite. Pour ce qui est du forfait d'éducation, celui-ci est à charge du Fonds national de solidarité, et les dépenses en relation avec le financement de la préretraite sont à charge du Fonds pour l'emploi.

**Tableau 75 : Participation de l'Etat dans les cotisations et les prestations**

Article budgétaire	Libellé de l'article budgétaire	2005 Compte provisoire	2006 Budget définitif	2007 Projet de budget
<b>12. Ministère de la Famille et de l'Intégration</b>				
<b>12.0 Famille</b>				
42.000	Prise en charge par l'Etat des indemnités du congé pour raisons familiales.	2.550.143	2.743.000	3.000.000
<b>12.5 Caisse nationale des prestations familiales</b>				
42.000	Participation de l'Etat au financement des allocations familiales: contribution de l'Etat.	193.628.724	204.076.000	220.203.000
42.001	Prise en charge par l'Etat des allocations de naissance: allocations prénatales; allocations de naissance proprement dites et allocations postnatales.	8.773.386	8.624.000	9.048.000
42.002	Prise en charge par l'Etat des allocations de maternité.	4.718.624	4.549.000	4.916.000
42.004	Prise en charge par l'Etat de l'allocation de rentrée scolaire.	34.063.273	35.722.000	37.035.000
42.005	Prise en charge par l'Etat de l'allocation d'éducation.	72.418.301	72.000.000	73.912.000
42.006	Versement par l'Etat des cotisations dues pour le financement des allocations familiales au titre de l'article 12 de la loi du 17.6.1994 fixant les mesures en vue d'assurer le maintien de l'emploi, la stabilité des prix et la compétitivité des entreprises.	145.032.434	153.771.000	164.653.000
42.007	Participation de l'Etat au financement des allocations familiales au titre de l'article 22 de la loi modifiée du 19 juin 1985 concernant les allocations familiales et portant création cde la caisse nationale des prestations familiales.	219.016.916	218.736.000	210.862.000
42.008	Prise en charge par l'Etat des indemnités pour le congé parental.	39.361.346	43.000.000	42.832.000
42.011	Versement par l'Etat des cotisations dues pour le financement des allocations familiales au titre de la loi du 12 février 1999 concernant la mise en oeuvre du plan d'action national en faveur de l'emploi 1998.	5.082.348	5.546.000	5.875.000
<b>17. et 18. Ministère de la Sécurité sociale</b>				
34.010	Prise en charge par l'Etat des cotisations des assurés visés à l'article 1er, alinéas 13 et 15 du C.A.S., des élèves et étudiants âgés de moins de 30 ans (article 1er, alinéa 14 du C.A.S.) ou de certaines catégories d'assurés volontaires (C.A.S., article 32).	373.045	546.140	452.805
34.011	Prise en charge par l'Etat en faveur de l'assurance dépendance des cotisations des assurés visés à l'article 13 et 15 du C.A.S., des élèves et étudiants âgés de moins de 30 ans (article 1er, al. 14 du C.A.S.) ou de certaines catégories d'assurés volontaires (C.A.S., articles 32 et 377).	61.573	0	0
42.000	Participation aux frais des prestations de maternité: prestations en espèces.	78.608.709	82.000.000	88.000.000
42.001	Participation aux frais des prestations de maternité: prestations en nature.	26.491.096	27.834.000	31.500.000
42.002	Participation aux frais de fonctionnement de l'assurance maladie-maternité au titre des prestations de maternité et des prestations au titre du congé pour raisons familiales.	3.680.000	3.640.000	3.968.679
42.003	Participation de l'Etat au financement de l'assurance maladie: cotisations pour prestations en nature.	479.237.626	500.400.000	540.000.000

Article budgétaire	Libellé de l'article budgétaire	2005 Compte provisoire	2006 Budget définitif	2007 Projet de budget
42.005	Participation de l'Etat au financement de l'assurance maladie: cotisations pour prestations en espèces - C.A.S., article 29, alinéa 1c.	15.841.367	16.700.000	17.616.577
42.006	Participation de l'Etat au financement de l'assurance maladie: cotisations pour prestations en espèces - C.A.S., article 29, alinéa 1b.	1.396.416	1.480.000	1.613.204
42.007	Participation de l'Etat au financement de l'assurance dépendance.	139.033.896	140.000.000	140.000.000
<b>18.0 Assurance pension contributive</b>				
42.000	Participation des pouvoirs publics dans le financement de l'assurance pension: cotisations.	861.045.427	901.000.000	975.000.000
42.001	Participation de l'Etat dans le financement de l'assurance pension: cotisations dues au titre du congé parental.	7.922.074	8.757.000	8.564.824
42.002	Participation de l'Etat aux frais de prestations: prise en charge des majorations proportionnelles résultant des périodes d'assurance visées à l'article 171, alinéa 1, sous 7) du CAS.	6.180.000	5.270.000	0
42.003	Participation de l'Etat aux frais de prestations: suppléments de pension à allouer aux personnes devenues victimes d'actes illégaux de l'occupant en cas d'invalidité ou de décès précoces (loi du 26.3.1974).	22.565.925	21.632.000	0
<b>19.0 Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural</b>				
<b>19.1 Mesures économiques et sociales spéciales</b>				
42.000	Intervention dans le paiement des cotisations dues à la caisse de maladie agricole par les assurés obligatoires de cette caisse (Article 39 de la loi modifiée du 24 juillet 2001 concernant le soutien au développement rural).	2.221.703	2.213.000	2.292.134
42.001	Intervention dans le paiement des cotisations dues à la caisse de pension agricole par les assurés obligatoires de cette caisse (Article 40 de la loi modifiée du 24 juillet 2001 concernant le soutien au développement rural).	3.613.660	3.645.000	3.786.573
42.002	Majoration des rentes-accidents agricoles servies aux grands blessés et revalorisations des rentes-accidents agricoles (Article 41 de la loi modifiée du 24 juillet 2001 concernant le soutien au développement rural).	3.160.574	3.210.000	3.800.000

Source : IGSS ; tableau : Cour des comptes

Les dépenses du ministère de la Famille et de l'Intégration concernent essentiellement la participation de l'Etat au financement des allocations familiales. Celle-ci devrait s'élever en 2007 à 595.718.000 euros contre 576.583.000 euros suivant le budget voté 2006.

Il s'agit d'une augmentation de 3,32% qui est entre autres imputable à une hausse de la contribution directe de l'Etat au financement des allocations familiales, passant de 204 millions d'euros en 2006 à 220 millions d'euros en 2007.

La prise en charge du déficit de la Caisse nationale des prestations familiales devrait grever le budget des dépenses de quelque 210 millions d'euros en 2007 contre 218 millions d'euros en 2006.

Les dépenses au code économique 42 du ministère de la Sécurité sociale affichent une hausse de l'ordre de 4,87% ou de 84 millions d'euros par rapport au budget voté pour 2006. Y sont incluses l'augmentation des dépenses maladie, maternité, dépendance ainsi que celle des dépenses de l'assurance pension qui se chiffre déjà à elle seule à 74 millions d'euros.

Le poste de l'assurance pension s'élève à 975 millions d'euros selon le projet de budget 2007 (et à 984,7 millions selon l'Inspection générale de la Sécurité sociale) contre 901 millions d'euros selon le budget voté 2006, ce qui équivaut à une augmentation non négligeable de 74 millions d'euros ou de 8,21% sur une année. Par rapport à l'augmentation de 8,79% prévue entre 2005 et 2006, l'augmentation des dépenses entre 2006 et 2007 est à considérer comme étant constante.

Pour ce qui est de la participation de l'Etat au financement de l'assurance maladie (cotisations pour prestations en nature et en espèces), elle serait de 559.229.781 euros en 2007 contre 518.580.000 euros en 2006, soit une hausse de près de 41 millions d'euros ou de 7,84% sur une année. Par rapport au compte général de 2005 (496.475.409 euros), la participation de l'Etat au financement de l'assurance maladie devrait augmenter en 2007 de quelque 63 millions d'euros ou de 12,64%.

Dans ce contexte, le ministre de la Santé et de la Sécurité sociale a déclaré lors de la réunion du comité quadripartite des Caisses de maladie du 18 octobre 2006 que la situation financière de ces dernières afficherait un léger excédent de l'ordre de 0 à 5 millions d'euros, un équilibre à qualifier de fragile. En effet, l'équilibre s'explique surtout par des recettes supplémentaires de l'ordre de 16 millions d'euros dues à une conjoncture économique favorable et à la création d'emplois supplémentaires.

Une situation qui confirme la constatation que la Cour a déjà faite dans son avis sur le projet de budget 2006, à savoir que la maîtrise de ces dépenses doit rester une priorité pour les années à venir.

Par ailleurs, la Cour est d'avis qu'une gestion efficiente des transferts de revenus aux administrations de sécurité sociale nécessite une meilleure évaluation des coûts dans le cadre des études accompagnant les projets de loi ainsi qu'une meilleure appréciation des coûts au moment du dépôt du projet de budget.

Dans son avis sur le projet de budget 2006, la Cour avait mis l'accent sur l'écart énorme entre les montants projetés dans les divers projets de loi et les sommes finalement budgétisées. C'est pourquoi la Cour est d'avis que les ministères en charge doivent porter un soin particulier à l'élaboration des fiches financières qui accompagnent les projets de loi. En effet, il importe

que le législateur soit informé de manière appropriée de la véritable ampleur des coûts à venir.

Dans le même ordre d'idées, il importe que les écarts éventuels entre le budget définitif et le compte général afférent se situent dans des proportions acceptables. Tel n'est pas le cas si on prend en considération le tableau qui suit :

**Tableau 76 : Les principales plus-values de dépenses de l'exercice 2005 dans le domaine de la sécurité sociale**

Article	Libellé	Budget définitif	Variation	Dépenses
17.5.42.003	Participation de l'Etat au financement de l'assurance maladie : cotisations pour prestations en nature	437,0	+42,2	479,2
17.6.42.000	Participation de l'Etat au financement de l'assurance dépendance	111,9	+27,1	139,0
18.8.42.000	Participation des pouvoirs publics dans le financement de l'assurance pension : cotisations	828,2	+32,8	861,0
08.1.93.000	Alimentation des Fonds des pensions	260,0	+15,5	275,52

*Note : les chiffres sont exprimés en millions d'euros*

*Source : compte général provisoire 2005 ; tableau : Cour des comptes*

Il appert que les économies de l'ordre de 91 millions, projetées pour 2007 dans le domaine de la sécurité sociale, sont moins importantes que les dépassements de 117,6 millions d'euros réalisés en 2005 pour les quatre postes budgétaires visés.

#### **b) Les salaires et charges sociales**

Le Comité de Coordination tripartite a retenu que « les partenaires sociaux et le Gouvernement reconnaissent la nécessité d'améliorer l'efficacité des dépenses publiques. La part relative des dépenses de fonctionnement courantes dans le total des dépenses de l'administration centrale sera réduite en 2007, 2008 et 2009. Au cours de la même période, les engagements de renforcement au service de l'Etat seront considérablement réduits par rapport aux années précédentes » (page 12 de l'avis du 28 avril 2006).

Par ailleurs, il a été précisé qu'au « niveau de la fonction publique, la CGFP prend acte de la déclaration du Gouvernement de vouloir introduire une pause dans les augmentations salariales pour les années 2007 et 2008 » (page 15 de l'avis du 28 avril 2006).

Une première série de mesures a trouvé l'accord de la Chambre des Députés par le biais de la loi du 27 juin 2006. Cette loi a entre autres comme finalité l'aménagement de l'indexation des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités. Au niveau du commentaire des

articles, il est précisé que, dans un souci de limiter les effets de l'inflation élevée, « le Gouvernement propose à la Chambre des Députés, conformément à son accord avec les partenaires sociaux, de fixer l'application des tranches indiciaires pour la période 2006-2009 à respectivement décembre 2006, janvier 2008 et 2009. Il est encore précisé que les adaptations des salaires prévues pour 2008 et 2009 seront reculées de deux mois supplémentaires au cas où le prix du baril de pétrole Brent dépasserait les 63 dollars US en moyenne pour le restant de l'année 2006 et les années 2007 et 2008 » (doc. parl. 5580, page 12).

A noter que les mesures de modulation de l'échelle mobile des salaires s'appliqueront sur un axe de temps limité (2006 à 2009).

La Cour rappelle que les crédits budgétaires relatifs aux traitements, indemnités et salaires sont regroupés aux articles budgétaires au code économique 11. Ces articles ne couvrent pas les participations financières étatiques aux frais de personnel d'organismes juridiquement distincts de l'Etat (établissements publics, a.s.b.l., ...).

Le projet de loi pour l'exercice 2007 prévoit des crédits à hauteur de 1.485 millions d'euros aux articles budgétaires au code économique 11, soit une augmentation modérée de 5,07% par rapport à l'exercice 2006.

Le tableau ci-dessous fait une ventilation de ces crédits par ministère.

**Tableau 77 : Code économique 11 - Salaires et charges sociales**

	Ministère	2005 Compte provisoire	2006 Budget définitif	2007 Projet de budget	Variation			
					2005/2007		2006/2007	
					Montant	%	Montant	%
0	Etat	29.749.105	34.662.044	35.297.928	5.548.823	18,65	635.884	1,83
1	Affaires étrangères et Immigration	77.856.618	68.262.969	71.054.037	-6.802.581	-8,74	2.791.068	4,09
2 et 3	Culture, Enseignement supérieur et Recherche	19.537.427	20.912.623	21.349.165	1.811.738	9,27	436.542	2,09
4	Finances	93.366.444	100.143.381	102.733.853	9.367.409	10,03	2.590.472	2,59
5	Finances : Trésor et Budget	11.881.062	12.521.366	12.799.835	918.773	7,73	278.469	2,22
7	Justice	175.792.698	189.267.308	196.620.766	20.828.068	11,85	7.353.458	3,89
8	Fonction publique et Réforme administrative	117.143.553	128.157.504	142.314.433	25.170.880	21,49	14.156.929	11,05
9	Intérieur et Aménagement du Territoire	18.311.111	21.029.922	22.130.561	3.819.450	20,86	1.100.639	5,23



	Ministère	2005 Compte provisoire	2006 Budget définitif	2007 Projet de budget	Variation			
					2005/2007		2006/2007	
					Montant	%	Montant	%
10 et 11	Education nationale et Formation professionnelle	582.469.781	616.894.846	654.080.044	71.610.263	12,29	37.185.198	6,03
12 et 13	Famille et Intégration	20.201.076	21.271.512	22.332.282	2.131.206	10,55	1.060.770	4,99
14	Santé	22.496.542	23.929.638	24.601.481	2.104.939	9,36	671.843	2,81
15	Environnement	28.143.156	29.697.355	29.686.490	1.543.334	5,48	-10.865	-0,04
16	Travail et Emploi	12.040.038	13.408.572	14.602.917	2.562.879	21,29	1.194.345	8,91
17 et 18	Sécurité sociale	19.751.506	10.051.290	10.347.009	-9.404.497	-47,61	295.719	2,94
19	Agriculture, Viticulture et Développement rural	17.399.343	17.792.460	18.130.199	730.856	4,20	337.739	1,90
20	Economie et Commerce extérieur	10.350.425	10.873.797	11.535.364	1.184.939	11,45	661.567	6,08
21	Classes moyennes, Tourisme et Logement	2.598.455	2.560.327	2.591.838	-6.617	-0,25	31.511	1,23
22	Travaux publics	71.328.217	76.525.515	77.304.752	5.976.535	8,38	779.237	1,02
23	Transports	14.344.058	15.398.680	15.522.696	1.178.638	8,22	124.016	0,81
24	Egalité des Chances	2.801	3.000	3.000	199	7,10	0	0,00
	<b>Total</b>	<b>1.344.763.416</b>	<b>1.413.364.109</b>	<b>1.485.038.650</b>	<b>140.275.234</b>	<b>10,43</b>	<b>71.674.541</b>	<b>5,07</b>

Source : projet de budget 2007 ; tableau : Cour des comptes

### c) Les dépenses pour achat de biens non durables et de services

Le montant de ces dépenses de consommation devrait se situer à quelque 340 millions d'euros en 2007. Cette catégorie de dépenses connaît en 2007 une régression de 4,61% par rapport à 2006 et une diminution analogue de 4,58%, comparé au compte provisoire de 2005.

**Tableau 78 : Code économique 12 - Achat de biens non durables et de services**

Code	Ministère	2005 Compte provisoire	2006 Budget définitif	2007 Projet de budget	Variation			
					2005/2007		2006/2007	
					Montant	%	Montant	%
0	Etat	17.955.666	20.112.411	19.760.217	1.804.551	10,05	-352.194	-1,75
1	Affaires étrangères et Immigration	57.437.887	26.889.371	27.318.275	-30.119.612	-52,44	428.904	1,60
2 et 3	Culture, Enseignement supérieur et Recherche	11.576.726	13.363.851	9.280.403	-2.296.323	-19,84	-4.083.448	-30,56
4	Finances	15.254.568	21.607.497	21.500.092	6.245.524	40,94	-107.405	-0,50

Code	Ministère	2005 Compte provisoire	2006 Budget définitif	2007 Projet de budget	Variation			
					2005/2007		2006/2007	
					Montant	%	Montant	%
5	Finances : Trésor et Budget	29.750.492	29.280.162	32.423.809	2.673.317	8,99	3.143.647	10,74
6	Finances : Dette publique	9.561	600	600	-8.961	-93,72	0	0,00
7	Justice	36.924.184	38.294.129	41.391.390	4.467.206	12,10	3.097.261	8,09
8	Fonction publique et Réforme administrative	23.606.102	32.811.129	30.281.613	6.675.511	28,28	-2.529.516	-7,71
9	Intérieur et Aménagement du Territoire	6.936.174	7.829.741	7.545.904	609.730	8,79	-283.837	-3,63
10 et 11	Education nationale et Formation professionnelle	42.646.444	44.719.234	37.262.892	-5.383.552	-12,62	-7.456.342	-16,67
12 et 13	Famille et Intégration	14.759.203	19.595.092	18.193.814	3.434.611	23,27	-1.401.278	-7,15
14	Santé	14.232.682	13.282.160	13.246.940	-985.742	-6,93	-35.220	-0,27
15	Environnement	7.606.533	8.333.480	8.083.569	477.036	6,27	-249.911	-3,00
16	Travail et Emploi	5.958.444	6.347.323	6.650.622	692.178	11,62	303.299	4,78
17 et 18	Sécurité sociale	8.434.651	4.356.723	4.540.083	-3.894.568	-46,17	183.360	4,21
19	Agriculture, Viticulture et Développement rural	8.155.222	10.136.106	10.003.534	1.848.312	22,66	-132.572	-1,31
20	Economie et Commerce extérieur	6.139.835	9.718.065	12.964.821	6.824.986	111,16	3.246.756	33,41
21	Classes moyennes, Tourisme et Logement	2.862.883	3.389.915	3.150.010	287.127	10,03	-239.905	-7,08
22	Travaux publics	34.930.874	31.923.141	22.171.035	-12.759.839	-36,53	-9.752.106	-30,55
23	Transports	10.112.124	13.131.853	13.044.232	2.932.108	29,00	-87.621	-0,67
24	Egalité des Chances	786.355	1.069.483	948.943	162.588	20,68	-120.540	-11,27
<b>Total</b>		<b>356.076.610</b>	<b>356.191.466</b>	<b>339.762.798</b>	<b>-16.313.812</b>	<b>-4,58</b>	<b>-16.428.668</b>	<b>-4,61</b>

Source : projet de budget 2007 ; tableau : Cour des comptes

#### d. Les transferts de revenus à destination d'autres secteurs et à l'intérieur du secteur public (codes économiques 31 à 35 et 41, 43, 44)

Chaque année, il est disposé dans la circulaire ministérielle adressée aux départements ministériels pour l'élaboration du projet de budget que « comme, dans le budget, les transferts de revenus et de capitaux prennent de plus en plus d'ampleur, les départements ministériels devront s'efforcer d'opérer, dans toute la mesure du possible, un choix parmi l'ensemble de

ces transferts et d'abandonner ceux qui ne répondent pas ou plus à une nécessité et de proposer des réformes pour ceux qui, quoique nécessaires, apparaîtraient comme étant trop onéreux ».

Pour ce qui est de l'évolution générale prévisible des dépenses sous rubrique, le tableau suivant donne un aperçu pour les différents groupes de transferts de revenus.

**Tableau 79 : Transferts de revenus**

Code	Classes de comptes	2005 Compte provisoire	2006 Budget définitif	2007 Projet de budget	Variation			
					2005/2007		2006/2007	
					Montant	%	Montant	%
31	Subventions d'exploitation	271.206.777	293.607.041	307.827.120	36.620.343	13,50	14.220.079	4,84
32	Transferts de revenus autres que des subventions d'exploitation aux entreprises	163.713.870	165.998.088	182.234.107	18.520.237	11,31	16.236.019	9,78
33	Transferts de revenus aux administrations privées	201.898.356	228.967.520	241.291.838	39.393.482	19,51	12.324.318	5,38
34	Transferts de revenus aux ménages	245.982.576	256.353.934	280.486.507	34.503.931	14,03	24.132.573	9,41
35	Transferts de revenus à l'étranger	80.903.644	83.776.751	95.410.271	14.506.627	17,93	11.633.520	13,89
41	Transferts de revenus à l'administration centrale	154.308.523	188.370.978	212.246.820	57.938.297	37,55	23.875.842	12,67
43	Transferts de revenus aux administrations publiques locales	87.627.053	102.992.446	105.217.522	17.590.469	20,07	2.225.076	2,16
44	Transferts de revenus à l'enseignement privé	46.964.534	48.840.270	55.164.131	8.199.597	17,46	6.323.861	12,95
<b>Total</b>		<b>1.252.605.333</b>	<b>1.368.907.028</b>	<b>1.479.878.316</b>	<b>227.272.983</b>	<b>18,14</b>	<b>110.971.288</b>	<b>8,11</b>

Source : projet de budget 2007 ; tableau : Cour des comptes

Par rapport au budget définitif de 2006, la hausse de ce type de dépenses prévue pour 2007 est de 8,11%, donc nettement supérieure à celle du budget des dépenses courantes, qui est seulement de l'ordre de 5,39%. En valeur, cette hausse correspond à 110.971.288 euros par rapport à 2005 et à 227.272.983 euros par rapport à 2005 (18,14%).

Du tableau 79 il résulte plus particulièrement que les transferts de revenus au code 41 augmentent sensiblement en 2007. Cette augmentation est de 12,67% ou de 23.875.842 millions d'euros.

Le tableau suivant retrace l'évolution du code 41 par ministère.

**Tableau 80 : Code économique 41 - Transferts de revenus à l'administration centrale**

Code	Ministère	2005 Compte provisoire	2006 Budget définitif	2007 Projet de budget	Variation			
					2005/2007		2006/2007	
					Montant	%	Montant	%
0	Etat	5.918.000	6.063.800	6.062.046	144.046	2,43	-1.754	-0,03
2 et 3	Culture, Enseignement supérieur et Recherche	106.170.461	134.071.464	156.960.215	50.789.754	47,84	22.888.751	17,07
5	Finances : Trésor et Budget	1.844.801	2.000.000	2.500.000	655.199	35,52	500.000	25,00
8	Fonction publique et Réforme administrative	189.491	37.185	37.185	-152.306	-80,38	0	0,00
10 et 11	Education nationale et Formation professionnelle	27.815.436	33.073.324	33.762.444	5.947.008	21,38	689.120	2,08
14	Santé	129.434	176.000	110.000	-19.434	-15,01	-66.000	-37,50
16	Travail et Emploi	207.729	217.668	218.030	10.301	4,96	362	0,17
19	Agriculture, Viticulture et Développement rural	4.581.583	4.910.000	5.311.300	729.717	15,93	401.300	8,17
20	Economie et Commerce extérieur	452.208	452.208	400.000	-52.208	-11,55	-52.208	-11,55
21	Classes moyennes, Tourisme et Logement	3.945.936	4.307.894	4.325.000	379.064	9,61	17.106	0,40
22	Travaux publics	2.950.000	2.950.000	2.450.000	-500.000	-16,95	-500.000	-16,95
23	Transports	103.444	111.435	110.600	7.156	6,92	-835	-0,75
	<b>Total</b>	<b>154.308.523</b>	<b>188.370.978</b>	<b>212.246.820</b>	<b>57.938.297</b>	<b>37,55</b>	<b>23.875.842</b>	<b>12,67</b>

Source : *Projet de budget 2007 ; tableau : Cour des comptes*

Sur base de ce tableau, il échet de constater que les crédits prévus pour le ministère de la Culture, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche connaissent à eux seuls une progression de 22.888.751 d'euros, soit de 95,87% de la hausse totale des crédits relevant du code économique 41.

Cette hausse est en partie le résultat de la participation de l'Etat dans le financement de divers organismes de droit public, participations qui ont un caractère durable.

Le tableau représenté ci-dessous montre l'évolution de la participation étatique en la matière.

**Tableau 81 : Ministère de la Culture, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche**  
**Evolution du taux de participation financière**

Etablissement public	2005 Compte provisoire	2006 Budget définitif	2007 Projet de budget	Variation			
				2005/2007		2006/2007	
				Montant	%	Montant	%
Etablissement de radiodiffusion socioculturelle (100,7)	3.485.236	3.669.524	3.706.100	220.864	6,34	36.576	1,00
Centre culturel de rencontre Abbaye de Neumünster	2.300.000	2.750.000	3.105.000	805.000	35,00	355.000	12,91
Salle de concerts Grande-Duchesse Joséphine Charlotte	5.500.000	7.000.000	7.900.000	2.400.000	43,64	900.000	12,86
Centre de Musiques Amplifiées	847.666	1.500.000	1.800.000	952.334	112,35	300.000	20,00
Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe	2.145.000	2.250.000	2.850.000	705.000	32,87	600.000	26,67
Contributions financières dans l'intérêt des centres de recherche publics	14.832.491	19.000.000	24.350.000	9.517.509	64,17	5.350.000	28,16
Contributions financières à divers centres de recherche publics dans l'intérêt de l'exécution de missions déterminées ayant fait l'objet d'une convention	7.160.966	11.800.000	14.750.000	7.589.034	105,98	2.950.000	25,00
Fonds National de la Recherche	13.090.000	14.500.000	18.000.000	4.910.000	37,51	3.500.000	24,14
Centre d'études de populations, de pauvreté et de politique socio-économique (CEPS)	4.920.000	5.265.000	6.500.000	1.580.000	32,11	1.235.000	23,46
Université du Luxembourg	31.238.340	44.054.340	48.500.000	17.261.660	55,26	4.445.660	10,09
<b>Total</b>	<b>85.519.699</b>	<b>111.788.864</b>	<b>131.461.100</b>	<b>45.941.401</b>	<b>53,72</b>	<b>19.672.236</b>	<b>17,60</b>

Source : projet de budget 2007 ; tableau : Cour des comptes

### 4.3 Les dépenses d'investissement

Dans le cadre du Comité de Coordination tripartite, il a été convenu que « la progression programmée du montant des dépenses d'investissement sera revue et leur part relative en termes de pourcentage du PIB sera abaissée. Elles continueront toutefois à se situer à un niveau très élevé par rapport aux autres pays européens » (projet de budget 2007, page 24\*).

Par ailleurs, il est précisé dans le projet de budget 2007 que « pour ce qui est de l'évolution future des dépenses d'investissements, il convient de noter que face à des besoins élevés en matière d'équipements collectifs, le Gouvernement entend persévérer dans son effort en ce qui concerne l'extension et la modernisation des infrastructures du pays (e.g. bâtiments scolaires, équipements sanitaires, maisons de retraite, installations de télécommunications, réseaux ferroviaires et routiers, etc.).

Rappelons à cet égard que le niveau d'investissement atteint par le Luxembourg continue à placer celui-ci parmi les pays de l'Union Européenne ayant les taux les plus élevés en la matière.

Dans ce contexte, il importe de noter également que le Gouvernement a décidé de recourir à des partenariats public-privé en vue de réalisation de projets d'investissements, notamment dans le domaine des infrastructures scolaires » (projet de budget 2007, page 28\*).

#### 4.3.1 Dépenses en capital et dépenses d'investissement

La Cour reproduit ci-joint un tableau regroupant les dépenses en capital telles qu'elles ressortent du projet de budget 2007 ainsi que les variations qui s'en dégagent par rapport au compte général provisoire de 2005 et au budget définitif de 2006.

**Tableau 82 : Regroupement comptable des dépenses en capital 2007**

Classes de comptes	2005 Compte provisoire	2006 Budget définitif	2007 Projet de budget	Variation				
				2005/2007		2006/2007		
				Montant	%	Montant	%	
10	Dépenses non ventilées	8.333.408	0	157.720	-8.175.688	-98,11	157.720	/
41	Transferts de revenus à l'administration centrale	0	0	714.400	714.400	/	714.400	/
51	Transferts de capitaux aux entreprises	53.858.495	58.728.307	79.903.448	26.044.953	48,36	21.175.141	36,06
52	Transferts de capitaux aux administrations privées	4.810.020	6.889.081	10.221.469	5.411.449	112,50	3.332.388	48,37
53	Transferts de capitaux aux ménages	45.850.144	32.260.244	34.380.244	-11.469.900	-25,02	2.120.000	6,57
54	Transfert de capitaux à l'étranger	7.873.284	8.549.124	9.860.624	1.987.340	25,24	1.311.500	15,34
61	Transferts en capital à l'administration centrale	350.000	500.000	0	-350.000	-100,00	-500.000	-100,0

Classes de comptes		2005 Compte provisoire	2006 Budget définitif	2007 Projet de budget	Variation			
					2005/2007		2006/2007	
					Montant	%	Montant	%
62	Transferts de capitaux aux administrations de sécurité sociale	1.419.444	1.115.521	1.115.521	-303.923	-21,41	0	0,00
63	Transferts de capitaux aux administrations publiques locales	29.991.765	36.946.666	39.087.468	9.095.703	30,33	2.140.802	5,79
64	Transferts de capitaux aux écoles privées	3.027.085	5.050.000	5.130.000	2.102.915	69,47	80.000	1,58
71	Achat de terrains et bâtiments dans le pays	38.025.903	27.730.000	16.563.000	-21.462.903	-56,44	-11.167.000	-40,27
72	Construction de bâtiments	56.326.557	61.846.900	8.289.238	-48.037.319	-85,28	-53.557.662	-86,60
73	Réalisation d'ouvrages de génie civil	74.081.369	93.112.334	95.735.300	21.653.931	29,23	2.622.966	2,82
74	Acquisition de biens meubles durables et de biens incorporels	58.024.415	65.546.069	65.369.232	7.344.817	12,66	-176.837	-0,27
81	Octrois de crédits aux et participations dans les entreprises et institutions financières	1.950.000	2.281.900	41.800	-1.908.200	-97,86	-2.240.100	-98,17
83	Octrois de crédits aux ménages	50.000	50.000	50.000	0	0,00	0	0,00
84	Octrois de crédits aux et participations à l'étranger	14.619.290	15.000.400	13.500.500	-1.118.790	-7,65	-1.499.900	-10,00
91	Remboursement de la dette publique	85.676.000	5.000.000	5.000.000	-80.676.000	-94,16	0	0,00
93	Dotations de fonds de réserve	408.688.500	354.325.000	404.740.200	-3.948.300	-0,97	50.415.200	14,23
	<b>Total</b>	<b>892.955.679</b>	<b>774.931.546</b>	<b>789.860.164</b>	<b>-103.095.515</b>	<b>-11,55</b>	<b>14.928.618</b>	<b>1,93</b>

Source chiffres : projet de budget 2007 ; tableau : Cour des comptes

Il ressort du tableau 68 que les dépenses en capital s'élèvent à quelque 790 millions d'euros, soit une légère hausse de 12,7 millions d'euros (1,64%) par rapport au budget définitif de 2006.

Comparées à 2005, les dépenses en capital prévues au projet de budget de l'Etat pour 2007 accusent néanmoins une baisse de 103 millions d'euros (-11,57%).

En 2007, la part des dépenses en capital devrait se situer à 9,86% par rapport aux dépenses totales, ce qui constitue le taux le plus faible enregistré depuis 1980. Pour la première fois, ce taux passe en dessous du seuil de 10% alors que, pour l'exercice 2000, il était encore de 20,90%.

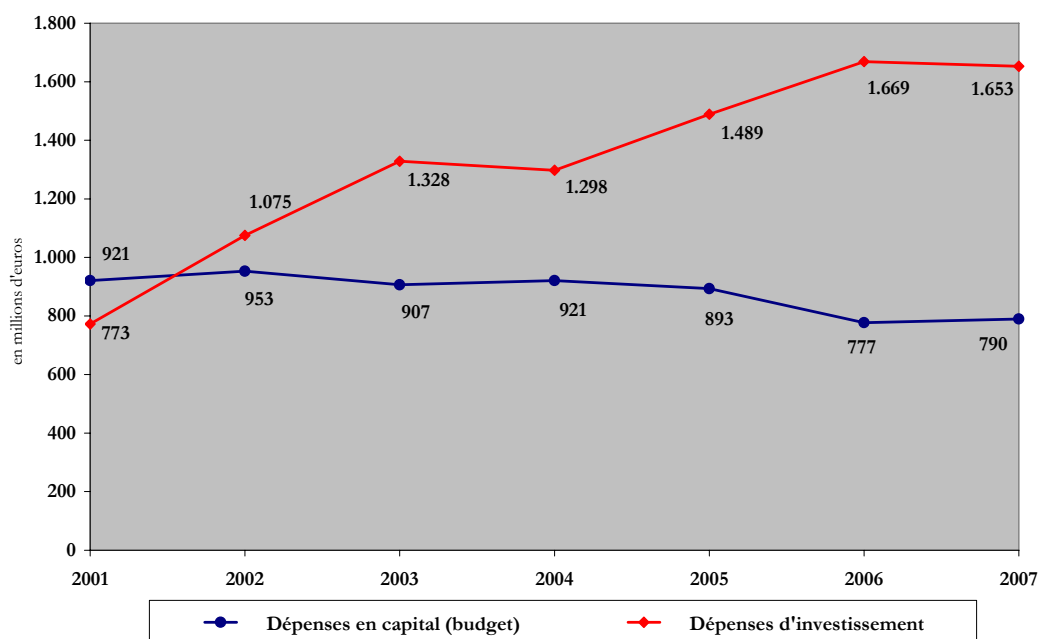
Il serait cependant erroné d'en déduire que les dépenses d'investissement de l'Etat affichent une baisse identique. En effet, une des causes principales de la diminution des dépenses en capital réside dans l'affaiblissement de l'alimentation budgétaire des fonds spéciaux entre 2001 et 2007. Depuis 2002, les dépenses effectives des fonds spéciaux sont plus élevées que les alimentations budgétaires.

**Tableau 83 : Evolution des dépenses d'investissement (en millions d'euros)**

Année	Dépenses en capital (budget)	Alimentations des fonds spéciaux	Dépenses effectives des fonds spéciaux	Différence : alimentation - dépenses des fonds	Dépenses d'investissement	Croissance
2001	921,1	800,2	651,8	148,4	772,7	-
2002	952,9	632,4	754,7	-122,3	1.075,2	39,14%
2003	906,8	617,6	1.039,3	-421,7	1.328,4	23,55%
2004	920,9	598,8	975,6	-376,9	1.297,8	-2,31%
2005	893,2	625,8	1.221,4	-595,6	1.488,8	14,72%
2006	777,1	594,4	1.486,3	-891,9	1.669,0	12,10%
2007	789,9	545,3	1.408,2	-862,8	1.652,7	-0,98%

Tableau : Cour des comptes

**Graphique 84 : Dépenses en capital et dépenses d'investissement**



Graphique : Cour des comptes



Le tableau et le graphique ci-dessus mettent en évidence que les dépenses d'investissement, c'est-à-dire les dépenses en capital inscrites aux comptes et budgets, diminuées des alimentations des fonds spéciaux opérées par le budget des dépenses en capital et augmentées des dépenses effectives de ces fonds spéciaux, ont affiché une progression tout à fait impressionnante en passant de 772,7 millions d'euros en 2001 à 1.669 millions d'euros en 2006. Pour 2007, cette tendance va cependant s'inverser et les dépenses d'investissement subissent pour la première fois depuis 2004 une légère régression de 0,98%.

Il s'ensuit que, pour 2007, l'évolution des dépenses d'investissement ne suit pas la croissance du PIB et celles-ci descendent donc sous la barre de 5% par rapport au PIB. Ainsi le Gouvernement s'est conformé aux recommandations en la matière du Comité de Coordination tripartite.

**Tableau 85 : Evolution des dépenses d'investissement par rapport au PIB**

Année	Dépenses d'investissement (en millions d'euros)	PIB (SEC 95)	Dépenses d'investissement par rapport au PIB
2001	772,7	22.572	3,42%
2002	1.075,2	24.081	4,46%
2003	1.328,4	25.607	5,19%
2004	1.297,8	26.996	4,81%
2005	1.488,8	29.396	5,06%
2006	1.669,0	31.727	5,26%
2007	1.652,7	33.820	4,89%

*Tableau : Cour des comptes*

#### 4.3.2 La situation financière des principaux fonds d'investissement

Pour pouvoir apprécier la situation financière des fonds d'investissement, la Cour se base sur les treize principaux fonds d'investissement. Afin d'obtenir un aperçu de la situation globale, la Cour prend en considération les constructions érigées en régie propre par l'Etat et celles réalisées par le biais de tiers (ex. : Fonds pour la loi de garantie, Fonds pour le financement des infrastructures socio-familiales, Fonds pour le financement des infrastructures hospitalières).

La liste des fonds spéciaux sélectionnés par la Cour inclut le nouveau fonds spécial dénommé Fonds pour l'entretien et pour la rénovation des propriétés immobilières de l'Etat prévu à l'article

40 du projet de loi sous rubrique. Ce fonds sera placé sous l'autorité du ministre ayant dans ses attributions les Travaux publics et il aura pour objet :

- l'entretien, la maintenance et la remise en état des immeubles bâtis de l'Etat ;
- la rénovation, la transformation et la mise en conformité de ces immeubles.

Il ressort des tableaux qui suivent que le niveau des avoirs des treize principaux fonds d'investissement devrait baisser sensiblement au cours des années 2005 à 2007.

**Tableau 86 : Mouvements financiers des 12 principaux fonds d'investissement**  
**Situation effective 2005**

Désignation du Fonds	Avoirs au 01.01.2005	Alimentation budgétaire	Recettes totales	Dépenses	Avoirs au 31.12.2005
Fonds pour les monuments historiques	6.272.740	10.000.000	10.000.000	15.020.246	1.252.494
Fonds pour la gestion de l'eau	115.463.316	10.000.000	10.000.000	35.259.506	90.203.810
Fonds d'équipement sportif national	30.706.434	23.500.000	23.500.000	28.804.626	25.401.808
Fonds pour le financement des infrastructures socio-familiales	160.948.893	53.287.500	53.287.500	69.234.032	145.002.361
Fonds d'investissements publics sanitaires et sociaux	66.311.375	6.500.000	6.500.000	10.936.495	61.874.881
Fonds pour le financement des infrastructures hospitalières	280.205.990	41.651.000	41.651.000	120.979.940	200.877.050
Fonds d'investissements publics administratifs	201.676.067	101.000.000	101.000.000	195.683.223	106.992.844
Fonds d'investissements publics scolaires	255.211.558	45.000.000	45.000.000	73.900.603	226.310.955
Fonds des routes	62.629.916	36.000.000	36.530.903	98.096.634	1.064.185
Fonds du rail	128.816.368	102.000.000	163.524.304	246.876.291	45.464.381
Fonds des raccordements ferroviaires internationaux	50.009.863	5.000.000	5.000.000	26.974.712	28.035.151
Fonds pour la loi de garantie	149.241.878	2.000.000	8.335.341	50.126.535	107.450.684
<b>Total</b>	<b>1.507.494.398</b>	<b>435.938.500</b>	<b>504.329.048</b>	<b>971.892.842</b>	<b>1.039.930.604</b>

Différence entre recettes et dépenses :

**-467.563.794**

Source chiffres : compte général provisoire 2005 ; tableau : Cour des comptes

**Tableau 87 : Mouvements financiers des 12 principaux fonds d'investissement**  
**Situation projetée 2006**

Désignation du Fonds	Avoirs au 01.01.2006	Alimentation budgétaire	Recettes totales	Dépenses	Avoirs au 31.12.2006
Fonds pour les monuments historiques	1.252.494	35.000.000	35.000.000	23.609.500	12.642.994
Fonds pour la gestion de l'eau	90.203.810	15.000.000	15.000.000	45.000.000	60.203.810
Fonds d'équipement sportif national	25.401.808	23.500.000	23.500.000	35.000.000	13.901.808
Fonds pour le financement des infrastructures socio-familiales	145.002.361	60.500.000	60.500.000	90.000.000	115.502.361
Fonds d'investissements publics sanitaires et sociaux	61.874.881	6.500.000	6.500.000	22.021.050	46.353.831
Fonds pour le financement des infrastructures hospitalières	200.877.050	33.000.000	33.000.000	107.250.000	126.627.050
Fonds d'investissements publics administratifs	106.992.844	58.000.000	58.000.000	102.818.321	62.174.523
Fonds d'investissements publics scolaires	226.310.955	30.000.000	30.000.000	85.555.113	170.755.842
Fonds des routes	1.064.185	10.000.000	210.000.000	138.592.045	72.472.140
Fonds du rail	45.464.381	106.000.000	543.821.000	435.499.000	153.786.381
Fonds des raccordements ferroviaires internationaux	28.035.151	25.000.000	25.000.000	48.000.000	5.035.151
Fonds pour la loi de garantie	107.450.684	7.000.000	13.375.500	48.241.433	72.584.751
<b>Total</b>	<b>1.039.930.604</b>	<b>409.500.000</b>	<b>1.053.696.500</b>	<b>1.181.586.462</b>	<b>912.040.642</b>
Différence entre recettes et dépenses :			<b>-127.889.962</b>		

Source chiffres : projet de budget 2007 ; tableau : Cour des comptes

**Tableau 88 : Mouvements financiers des 13 principaux fonds d'investissement**  
**Situation projetée 2007**

Désignation du Fonds	Avoirs au 01.01.2007	Alimentation budgétaire	Recettes totales	Dépenses	Avoirs au 31.12.2007
Fonds pour les monuments historiques	12.642.994	10.000.000	10.000.000	21.910.500	732.494
Fonds pour la gestion de l'eau	60.203.810	15.000.000	15.000.000	50.000.000	25.203.810
Fonds d'équipement sportif national	13.901.808	19.500.000	19.500.000	24.000.000	9.401.808
Fonds pour le financement des infrastructures socio-familiales	115.502.361	60.500.000	60.500.000	90.000.000	86.002.361
Fonds d'investissements publics sanitaires et sociaux	46.353.831	6.500.000	6.500.000	32.109.931	20.743.900

Désignation du Fonds	Avoirs au 01.01.2007	Alimentation budgétaire	Recettes totales	Dépenses	Avoirs au 31.12.2007
Fonds pour le financement des infrastructures hospitalières	126.627.050	33.000.000	33.000.000	60.807.191	98.819.859
Fonds d'investissements publics administratifs	62.174.523	46.000.000	46.000.000	106.625.794	1.548.729
Fonds d'investissements publics scolaires	170.755.842	42.000.000	42.000.000	121.064.552	91.691.290
Fonds des routes	72.472.140	10.000.000	110.000.000	130.437.000	52.035.140
Fonds du rail	153.786.381	102.452.000	252.082.000	308.995.000	96.873.381
Fonds des raccordements ferroviaires internationaux	5.035.151	5.000.000	5.000.000	1.000.000	9.035.151
Fonds pour la loi de garantie	72.584.751	7.000.000	13.534.888	53.741.433	32.378.206
Fonds pour l'entretien et la rénovation	0	55.000.000	55.000.000	55.000.000	0
<b>Total</b>	<b>912.040.642</b>	<b>411.952.000</b>	<b>668.116.888</b>	<b>1.055.691.401</b>	<b>524.466.129</b>
Différence entre recettes et dépenses :			<b>-387.574.513</b>		

Source chiffres : projet de budget 2007 ; tableau : Cour des comptes

Au 1<sup>er</sup> janvier 2005, le total des avoirs se chiffrait à 1.507,5 millions d'euros. Il devrait atteindre 524,5 millions d'euros au 31 décembre 2007, ce qui équivaut à une régression de 983 millions d'euros (65,21%).

Selon le projet de budget 2007, les avoirs des principaux fonds spéciaux d'investissement diminueraient de 387,5 millions d'euros ou de 42,50% au cours de l'exercice 2007. Sans la prise en compte des produits d'emprunt de l'exercice 2007, cette diminution serait encore plus importante et se chiffrerait à 587,5 millions d'euros pour l'exercice 2007.

S'il était fait abstraction des produits d'emprunt des exercices 2006 et 2007 (emprunts pour un montant global de 432 millions d'euros à charge du Fonds du rail et de 300 millions d'euros à charge du Fonds des routes), la capacité de financement des fonds d'investissement se trouverait transformée en un besoin de financement à la fin de l'exercice 2007.

Pour avoir une vue d'ensemble de la situation financière des fonds d'investissement, il importe de prendre en considération le programme pluriannuel des dépenses en capital (2006 - 2010) du projet de budget 2007 (volume II).

Il en résulte que les avoirs des treize principaux fonds d'investissement continuent à diminuer progressivement au cours des années 2008 à 2010. En effet, le total des avoirs atteindrait 97.179.475 euros au 31 décembre 2008 pour se retrouver à -341.186.692 euros au 31 décembre 2009. Dès lors, un besoin de financement des investissements devrait apparaître au cours de l'exercice 2009.

D'après les chiffres du plan quinquennal 2007, les avoirs de ces fonds afficheraient un solde négatif de -733.461.192 euros au 31 décembre 2010.

**Tableau 89 : Mouvements financiers des 13 principaux fonds d'investissement**  
**Situation projetée 2008**

Désignation du Fonds	Avoirs au 01.01.2008	Recettes totales	Dépenses	Avoirs au 31.12.2008
Fonds pour les monuments historiques	732.494	10.500.000	11.000.000	232.494
Fonds pour la gestion de l'eau	25.203.810	15.750.000	54.000.000	-13.046.190
Fonds d'équipement sportif national	9.401.808	24.500.000	23.000.000	10.901.808
Fonds pour le financement des infrastructures socio-familiales	86.002.361	63.525.000	90.000.000	59.527.361
Fonds d'investissements publics sanitaires et sociaux	20.743.900	6.825.000	36.360.000	-8.791.100
Fonds pour le financement des infrastructures hospitalières	98.819.859	34.650.000	63.816.654	69.653.205
Fonds d'investissements publics administratifs	1.548.729	48.300.000	125.901.000	-76.052.271
Fonds d'investissements publics scolaires	91.691.290	44.100.000	127.181.000	8.610.290
Fonds des routes	52.035.140	110.500.000	158.143.000	4.392.140
Fonds du rail	96.873.381	310.028.000	370.564.000	36.337.381
Fonds des raccordements ferroviaires internationaux	9.035.151	5.250.000	1.000.000	13.285.151
Fonds pour la loi de garantie	32.378.206	14.048.000	54.297.000	-7.870.794
Fonds pour l'entretien et la rénovation	0	55.825.000	55.825.000	0
<b>Total</b>	<b>524.466.129</b>	<b>743.801.000</b>	<b>1.171.087.654</b>	<b>97.179.475</b>
Différence entre recettes et dépenses :		-427.286.654		

Source chiffres : projet de budget 2007 ; tableau : Cour des comptes

**Tableau 90 : Mouvements financiers des 13 principaux fonds d'investissement**  
**Situation projetée 2009**

Désignation du Fonds	Avoirs au 01.01.2009	Recettes totales	Dépenses	Avoirs au 31.12.2009
Fonds pour les monuments historiques	232.494	11.025.000	9.007.500	2.249.994
Fonds pour la gestion de l'eau	-13.046.190	16.540.000	54.000.000	-50.506.190

Désignation du Fonds	Avoirs au 01.01.2009	Recettes totales	Dépenses	Avoirs au 31.12.2009
Fonds d'équipement sportif national	10.901.808	24.500.000	26.000.000	9.401.808
Fonds pour le financement des infrastructures socio-familiales	59.527.361	66.700.000	90.000.000	36.227.361
Fonds d'investissements publics sanitaires et sociaux	-8.791.100	7.170.000	30.725.000	-32.346.100
Fonds pour le financement des infrastructures hospitalières	69.653.205	36.380.000	71.374.667	34.658.538
Fonds d'investissements publics administratifs	-76.052.271	50.720.000	126.328.000	-151.660.271
Fonds d'investissements publics scolaires	8.610.290	46.300.000	121.740.000	-66.829.710
Fonds des routes	4.392.140	111.025.000	176.267.000	-60.849.860
Fonds du rail	36.337.381	323.444.000	362.009.000	-2.227.619
Fonds des raccordements ferroviaires internationaux	13.285.151	5.510.000	1.000.000	17.795.151
Fonds pour la loi de garantie	-7.870.794	14.586.000	83.815.000	-77.099.794
Fonds pour l'entretien et la rénovation	0	55.825.000	55.825.000	0
<b>Total</b>	<b>97.179.475</b>	<b>769.725.000</b>	<b>1.208.091.167</b>	<b>-341.186.692</b>
Différence entre recettes et dépenses :		-438.366.167		

Source chiffres : projet de budget 2007 ; tableau : Cour des comptes

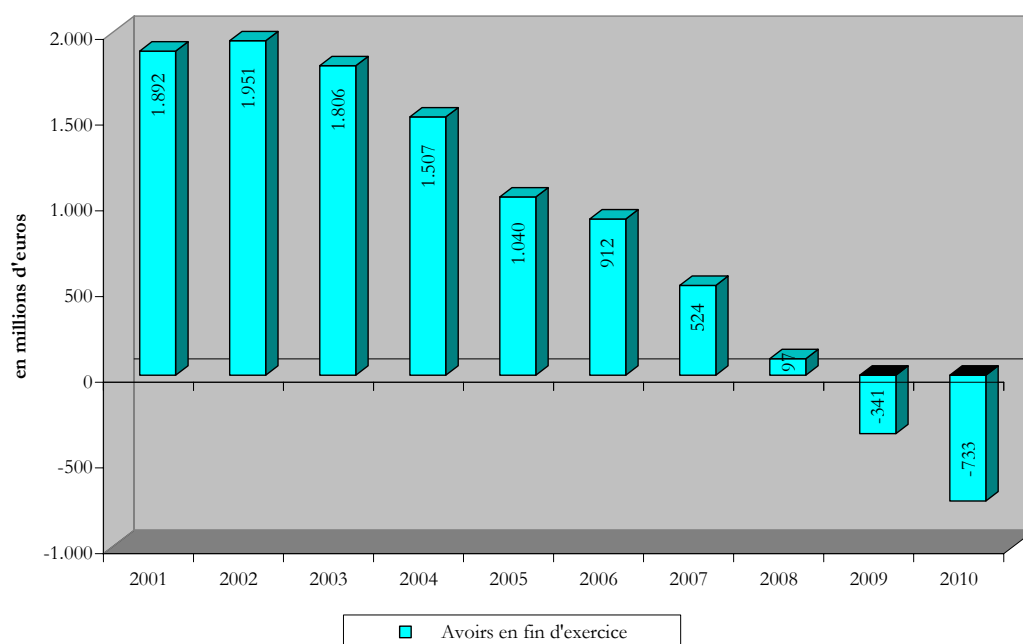
**Tableau 91 : Mouvements financiers des 13 principaux fonds d'investissement  
Situation projetée 2010**

Désignation du Fonds	Avoirs au 01.01.2010	Recettes totales	Dépenses	Avoirs au 31.12.2010
Fonds pour les monuments historiques	2.249.994	11.580.000	7.682.500	6.147.494
Fonds pour la gestion de l'eau	-50.506.190	17.370.000	52.000.000	-85.136.190
Fonds d'équipement sportif national	9.401.808	25.500.000	27.000.000	7.901.808
Fonds pour le financement des infrastructures socio-familiales	36.227.361	70.040.000	90.000.000	16.267.361
Fonds d'investissements publics sanitaires et sociaux	-32.346.100	7.530.000	14.100.000	-38.916.100
Fonds pour le financement des infrastructures hospitalières	34.658.538	38.200.000	44.000.000	28.858.538
Fonds d'investissements publics administratifs	-151.660.271	53.250.000	128.773.000	-227.183.271
Fonds d'investissements publics scolaires	-66.829.710	48.620.000	101.775.000	-119.984.710

Désignation du Fonds	Avoirs au 01.01.2010	Recettes totales	Dépenses	Avoirs au 31.12.2010
Fonds des routes	-60.849.860	161.580.000	225.404.000	-124.673.860
Fonds du rail	-2.227.619	327.903.000	382.871.000	-57.195.619
Fonds des raccordements ferroviaires internationaux	17.795.151	5.790.000	1.000.000	22.585.151
Fonds pour la loi de garantie	-77.099.794	15.137.000	100.169.000	-162.131.794
Fonds pour l'entretien et la rénovation	0	55.825.000	55.825.000	0
<b>Total</b>	<b>-341.186.692</b>	<b>838.325.000</b>	<b>1.230.599.500</b>	<b>-733.461.192</b>
Différence entre recettes et dépenses :		-392.274.500		

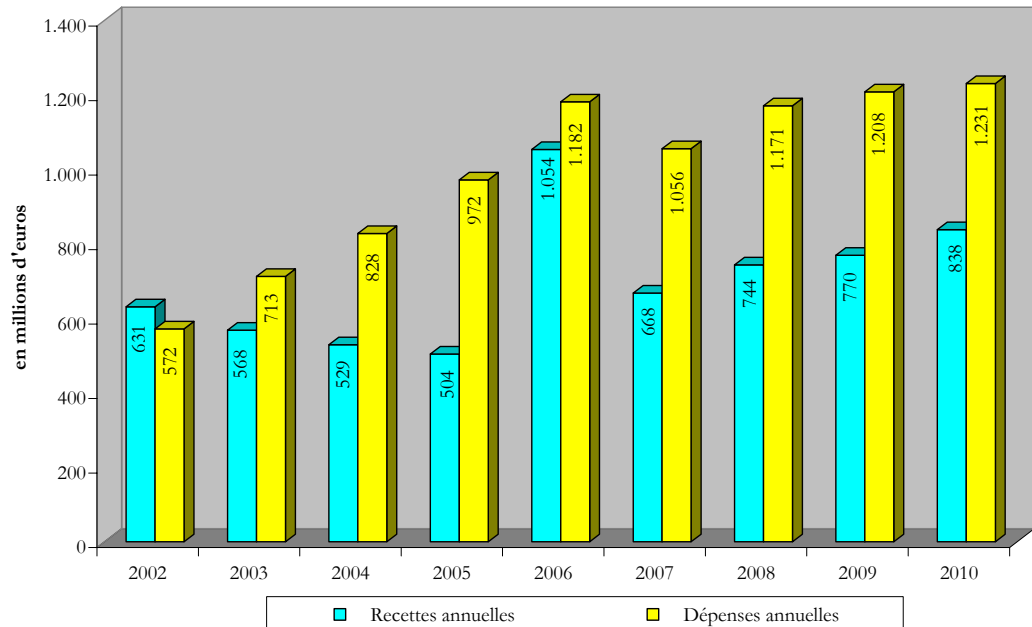
Source chiffres : projet de budget 2007 ; tableau : Cour des comptes

Graphique 92 : Evolution des avoirs des principaux fonds d'investissement



Graphique : Cour des comptes

Il échet de constater que les fonds d'investissement connaissent une évolution semblable à l'ensemble des fonds spéciaux de l'Etat. En effet, les dépenses d'investissement sont en augmentation et excèdent les alimentations financières depuis 2003.

**Graphique 93 : Evolution des recettes et des dépenses des fonds d'investissement**

Graphique : Cour des comptes

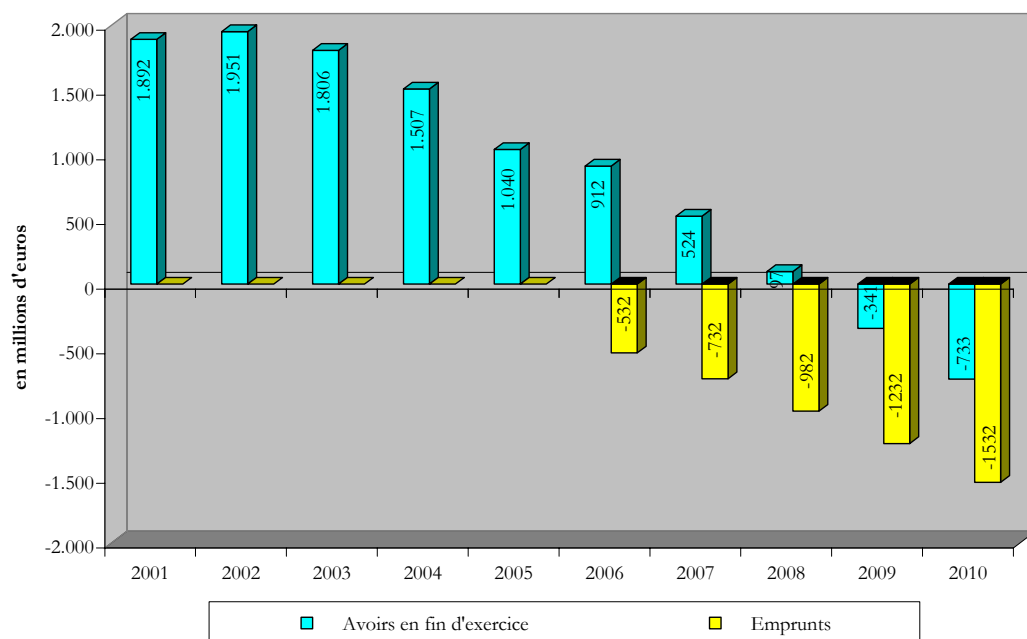
Les avoirs de sept fonds d'investissement afficheront un solde négatif à la date du 31 décembre 2010.

Dès lors, ces fonds devraient être dotés de façon à respecter les dispositions du point b) de l'article 76 de loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat qui dispose que les dépenses engagées au cours de l'année qui donne sa dénomination à l'exercice peuvent être payées dans la limite des avoirs disponibles.

Le programme pluriannuel table sur des produits d'emprunt de l'ordre de 1 milliard d'euros entre 2007 et 2010, répartis à raison de 550 millions d'euros à charge du Fonds du rail et de 450 millions d'euros destinés au Fonds des routes. En faisant abstraction de ces produits d'emprunt, la capacité de financement des fonds d'investissement se transformerait déjà au cours de l'année 2007 en un besoin de financement. Pour l'exercice 2010, le solde négatif des avoirs des fonds d'investissement serait de l'ordre de -2,30 milliards d'euros.



**Graphique 94 : Evolution des avoirs des principaux fonds d'investissement y compris les emprunts à charge du Fonds du rail et du Fonds des routes**



Graphique : Cour des comptes

Il ressort du graphique ci-dessus que le financement du futur programme d'investissement du Gouvernement devrait être assuré en partie par le recours à des emprunts.

Toutefois, la Cour tient à noter que pour l'exercice 2006, des excédents de recettes importants peuvent être escomptés. Afin de garantir le financement du futur programme d'investissement sans devoir recourir de manière excessive à des emprunts, la Cour est d'avis que ces excédents devraient être affectés aux fonds d'investissement.

Ainsi délibéré et arrêté par la Cour des comptes en sa séance du 16 novembre 2006.

La Cour des comptes,

Le Secrétaire général,  
s. Marco Stevenazzi

Le Président,  
s. Marc Gengler







**Cour des comptes**  
Grand-Duché de Luxembourg

2, avenue Monterey  
Téléphone : (+352) 474456-1

L-2163 Luxembourg  
Fax : (+352) 472186

[cour-des-comptes@cc.etat.lu](mailto:cour-des-comptes@cc.etat.lu)