



LE GOUVERNEMENT  
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG  
Ministère des Finances



**RAPPORT D'ACTIVITÉ - MINISTÈRE DES FINANCES - 2024 - ANNEXES**

**TRÉSORERIE  
DE L'ÉTAT**



# 1 | PRÉFACE

Au cours de l'année 2024, la Trésorerie de l'État fut pleinement mobilisée pour contribuer, dans son domaine, à la mise en œuvre du programme gouvernemental. Ainsi, elle a collaboré étroitement avec les autres acteurs clés de la gestion des finances publiques (IGF, DCF, administrations fiscales) pour faire avancer des projets structurants comme la refonte du système intégré des finances (SIFIN) ou la réforme de la comptabilité de l'État.

Dans le cadre de la digitalisation continue de ses services et de l'amélioration de la transparence, la Trésorerie a mis en ligne un nouvel outil de visualisation graphique interactif et intuitif des participations de l'État. Le portefeuille des participations de l'État devient ainsi plus lisible et plus accessible pour les citoyens. Ce projet a été réalisé grâce à la collaboration des équipes de la Trésorerie et du Centre des technologies de l'information de l'État (CTIE) avec un partenaire identifié et choisi via un appel à solutions du GovTech Lab.

Au niveau de la gestion de la dette et des liquidités, la Trésorerie s'est adaptée avec souplesse à l'environnement évolutif des taux d'intérêts. Si les emprunts obligataires ne bénéficient plus des taux avantageux des années précédentes, les activités de placement des liquidités ont de nouveau permis de dégager des recettes significatives, excédant 100 millions d'euros au profit du budget de l'État.

En ce qui concerne la dette publique, la Trésorerie a émis en mars 2024 un emprunt obligataire pour un montant total de 1,25 milliards d'euros, d'une maturité de 10 ans et d'un coupon nominal de 2,875 %. Un deuxième emprunt obligataire, également pour un montant de 1,25 milliards d'euros a été émis en octobre 2024. Ce deuxième emprunt a également une maturité de 10 ans, mais un coupon nominal de 2,625 %. Cette évolution favorable dans le « pricing » traduit le succès de la stratégie d'émission de la Trésorerie, qui consiste à augmenter le nombre des émissions pour profiter des meilleurs taux possibles sur les marchés, tout en se dotant d'un coussin de liquidités suffisant pour faire face à d'éventuels imprévus.

Au terme de ces opérations, le niveau de la dette de l'administration publique a pu s'établir, en fin d'année, à 22,54 milliards d'euros, soit environ 27,5 % du PIB.

Dans le cadre du régime d'aides sous forme de garanties en faveur de l'économie luxembourgeoise à la suite de l'agression de la Russie contre l'Ukraine, dont la gestion est confiée à la Trésorerie de l'État, les banques partenaires ont accordé 43 prêts pour un montant total de 238 millions d'euros, dont l'État garantit 90 %, soit 214 millions d'euros. Depuis fin 2023, le cadre légal ne permet plus d'émettre de nouvelles garanties. Tout au long de l'année 2024, la Trésorerie a donc assuré le suivi des remboursements, comme elle le fait d'ailleurs également pour les prêts accordés dans le cadre du régime de garanties en faveur de l'économie luxembourgeoise dans le cadre de la pandémie du COVID-19. Tel qu'il ressort du « reporting » semestriel publié sur internet, le niveau des prêts en défaut reste en ligne avec les attentes et aucune garantie n'a dû être activée jusqu'au 31 décembre 2024.

La Caisse de consignation continue également de recenser une augmentation de son activité, avec notamment l'afflux conséquent de consignations de la part du Bureau

de gestion des avoirs, avec lequel la collaboration s'est intensifiée, notamment en ce qui concerne les consignations liées à la loi modifiée du 22 juin 2022 sur la gestion et le recouvrement des avoirs saisis ou confisqués. Cette collaboration a pu être formalisée au travers de la signature d'un accord de collaboration entre les deux entités.

La Trésorerie aura également joué un rôle discret mais déterminant dans la gestion des risques financiers pour l'État liés à la fraude majeure survenue auprès d'une ONG luxembourgeoise.

En janvier 2024, certains départements de la Trésorerie de l'État ont pu déménager dans de nouveaux locaux, rénovés au cours de l'année 2023. Ces travaux ont permis de mettre à disposition des agents un environnement de travail moderne et agréable. À terme, l'ensemble des agents de la Trésorerie de l'État pourront bénéficier de cet environnement de travail de qualité.

Finalement, la Trésorerie de l'État a également entamé les travaux de mise à jour de son programme de travail pour la nouvelle période de référence 2025 à 2027. Ce document constituera un fil de conduite pour la mise en œuvre de la stratégie de modernisation et de digitalisation, ainsi que des efforts pour positionner la Trésorerie de l'État en tant qu'employeur attractif au sein de la fonction publique.

Ces évolutions ont été rendues possibles grâce à l'engagement quotidien des agents de l'administration, qui ont su gérer le changement tout en assurant le fonctionnement continu des services de la Trésorerie.

Je tiens à les remercier pour leur dévouement et leur professionnalisme.

**Bob Kieffer**  
Directeur du Trésor

## 1.1 Missions de la Trésorerie de l'État et cadre légal

La Trésorerie de l'État, placée sous la tutelle du ministère des Finances, est l'administration en charge :

- de la gestion des paiements des dépenses de l'État ;
- de la centralisation de toutes les recettes de l'État ;
- du recouvrement de certaines recettes ;
- de la gestion des avoirs, de la dette et des engagements financiers de l'État ;
- de la gestion comptable des participations et garanties de l'État ;
- de la tenue de la comptabilité générale.

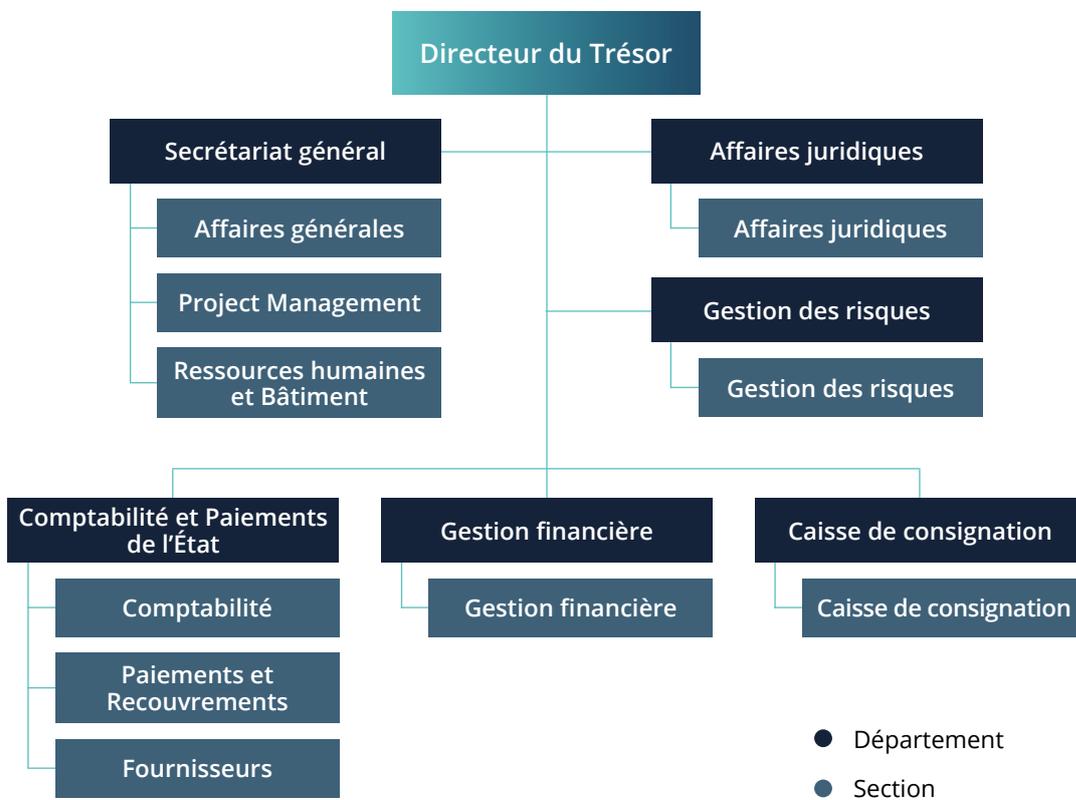
La Caisse de consignation, qui fait partie intégrante de l'administration, gère sur des comptes séparés de l'État tout bien consigné en vertu d'une loi, d'un règlement ou d'une décision judiciaire ou administrative.

La loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État et ses règlements grand-ducaux d'application détaillent l'ensemble des modalités de gestion de la comptabilité de l'État. Ses articles 91 à 95 décrivent les missions de la Trésorerie.

En droit luxembourgeois, une consignation peut se faire sur base d'une loi, d'un règlement, d'une décision judiciaire ou d'une décision administrative. La loi du 29 avril 1999 sur les consignations auprès de l'État ainsi que le règlement grand-ducal du 4 février 2000 fixant les règles comptables pour les livres de la Caisse de consignation et le tarif pour la taxe de consignation définissent les conditions pour la consignation et le fonctionnement de la Caisse de consignation.

## 1.2 Organigramme

Afin de donner suite aux différents changements au niveau des ressources humaines tout au long de l'année, une dernière adaptation de l'organigramme a été réalisée et signée par le ministre des Finances en octobre 2024. La mise en œuvre de la réorganisation des services de la Trésorerie de l'État s'est avérée être le bon choix afin de permettre à la Trésorerie de l'État de se doter d'un mode de fonctionnement adapté à ses missions, tout en se donnant une organisation moderne et efficace afin de faire face aux multiples sollicitations qu'elle connaît depuis plusieurs années.



Organigramme de la Trésorerie de l'État au 31.12.2024

### 1.3 Personnel de la Trésorerie de l'État

Au 31 décembre 2024, la Trésorerie de l'État compte 31 agents ainsi que le Directeur du Trésor.

Au cours de l'année 2024, 2 agents de la carrière A1 et 2 agents de la carrière B1 ont rejoint l'administration, tandis que 2 agents ont procédé à un changement d'administration et 2 autres agents ont pris leur retraite. Au 31 décembre 2024, la répartition au sein des différents départements se présente comme suit :

Départements de la Trésorerie de l'État

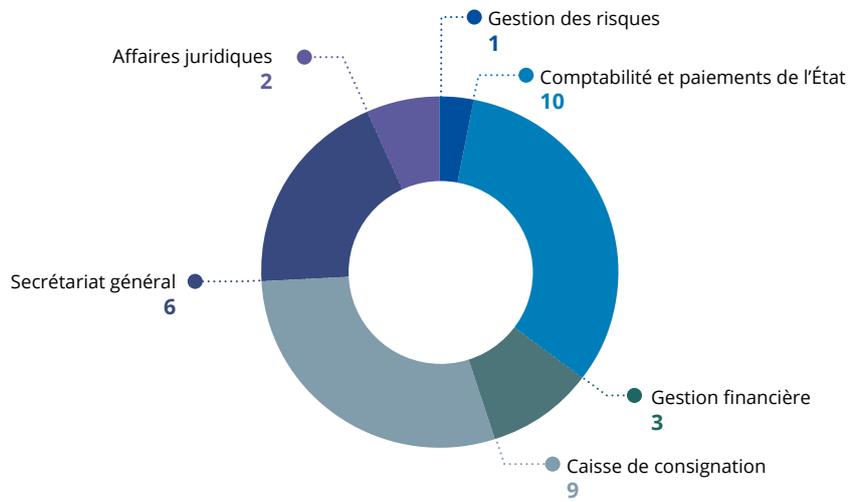


Figure 1 : Départements de la Trésorerie de l'État

Genre

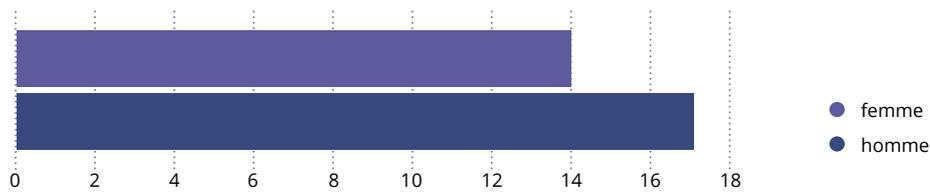


Figure 2 : Effectifs de la Trésorerie de l'État

Au cours de l'année 2024, plusieurs recrutements ont été lancés afin de préparer au mieux les départs à la retraite prévus dans un avenir proche, respectivement en vue de renforcer les effectifs et de mettre en œuvre le programme de travail de la Trésorerie de l'État. Ainsi, les effectifs de la Trésorerie de l'État ont été renforcés successivement par :

- un juriste ;
- un agent au sein du département « Comptabilité et Paiements de l'État » ;
- deux gestionnaires de dossiers dans la Caisse de consignation.

La Trésorerie de l'État a procédé à la publication de deux postes supplémentaires afin de recruter un gestionnaire de projet et un gestionnaire de risques dans le but de renforcer les départements en question.

#### 1.4 Programme de travail

La mise en œuvre du programme de travail, adopté en novembre 2022, s'est poursuivie tout au long de l'année 2024, qui marque la fin de la période de référence 2022-2024. Les travaux de revue du programme de travail ont été entamés durant la fin de l'année et se poursuivront durant 2025 de sorte qu'une version mise à jour de ce document stratégique soit finalisée courant 2025.

#### 1.5 Formation continue

En 2024, les agents de la Trésorerie de l'État ont suivi des formations pour un total de 401 heures. Y sont compris également les heures de la formation générale des nouveaux agents pour un total de 162 heures.

L'ensemble des agents de la Trésorerie de l'État a notamment participé à une formation relative à la sécurité de l'information afin de sensibiliser aux risques de piratage informatique auxquels les administrations étatiques sont de plus en plus confrontées.

Après une première formation en matière de premiers secours organisée en 2023, les membres du comité local de sécurité ont participé en juin 2024 à une formation d'équipier de première intervention, ce qui a permis de former 10 agents dans les mesures d'intervention en cas d'incidents. Il est prévu de poursuivre ces deux formations afin de former l'ensemble des agents de la Trésorerie de l'État à ces principes de premier secours et d'intervention.

Par ailleurs, dans le cadre de son « onboarding », chaque nouvel agent de la Trésorerie de l'État suit des formations de base en matière de sécurité informatique, de protection des données ou encore d'archivage.

## 1.6 Locaux de la Trésorerie de l'État

En janvier 2024, une partie des effectifs de la Trésorerie de l'État ont pu déménager dans des nouveaux locaux, rénovés au cours de l'année 2023. Ces nouveaux bureaux contribuent à un environnement de travail moderne et agréable et s'inscrivent dans la stratégie de la Trésorerie de l'État d'être un employeur attractif. Après cette première phase, les planifications pour la rénovation de locaux supplémentaires sont en cours, afin de permettre à l'ensemble des agents de l'administration de travailler dans des conditions adaptées à leurs besoins.

## PARTICIPATIONS ET GARANTIES DE L'ÉTAT

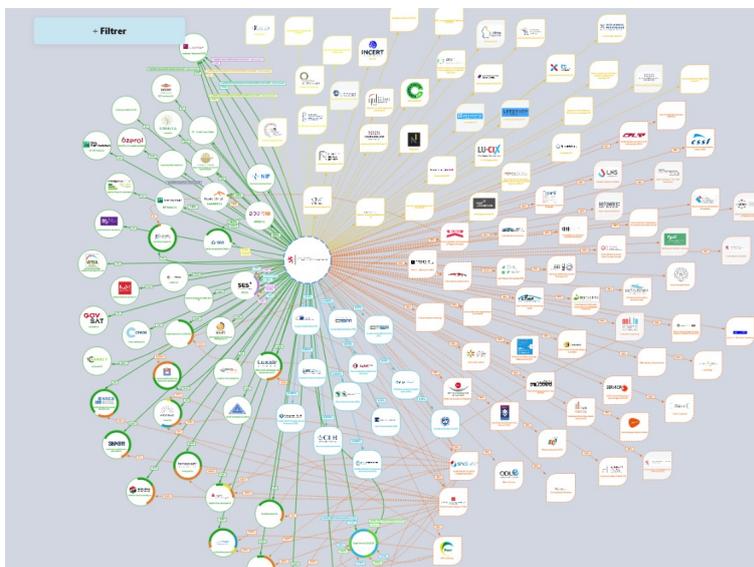
Suivant la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État, la Trésorerie est en charge de la tenue du registre des participations de l'État dans le capital d'un établissement, d'une société ou d'une institution de droit public ou privé, nationale ou internationale. Par ailleurs, elle doit être informée de toute émission d'une garantie financière par l'État.

Au courant du deuxième trimestre 2024, un outil de « reporting » et de visualisation des participations a été mis en production. Cet outil permet de pérenniser ces informations dans une base de données relationnelle qui permet en même temps une publication automatique et un affichage dynamique sur le site internet de la Trésorerie de l'État.

Les informations mises à disposition du public sont gérées grâce à une nouvelle solution informatique intégrée et cette transformation numérique sous-jacente permet à la Trésorerie de mieux répondre aux besoins de ses utilisateurs et d'accroître en même temps l'efficacité de ses processus internes.

Le projet a combiné agilité et innovation numérique grâce à la collaboration des équipes de la Trésorerie et du Centre des technologies de l'information de l'État (CTIE) - prestataire de services IT de l'État - avec un partenaire identifié et choisi via un appel à solutions du GovTech Lab. Le GovTech Lab est une initiative commune du ministère de la Digitalisation et du CTIE pour promouvoir l'innovation technologique au sein de l'État.

L'outil de visualisation des participations est disponible sur le site internet de la Trésorerie de l'État : <https://tresorerie.public.lu/fr/participations/tsvdr.html>



Capture d'écran du nouvel outil de visualisation des participations de l'État

## 2.1 Participations

Le portefeuille des participations de l'État se scinde en 4 catégories :

- sociétés de droit privé cotées en bourse ;
- sociétés de droit privé non cotées en bourse ;
- établissements publics (autres que ceux du domaine de la sécurité sociale), groupements d'intérêts économiques (GIE) et fondations ; et
- institutions financières internationales.

Portefeuille des participations de l'État

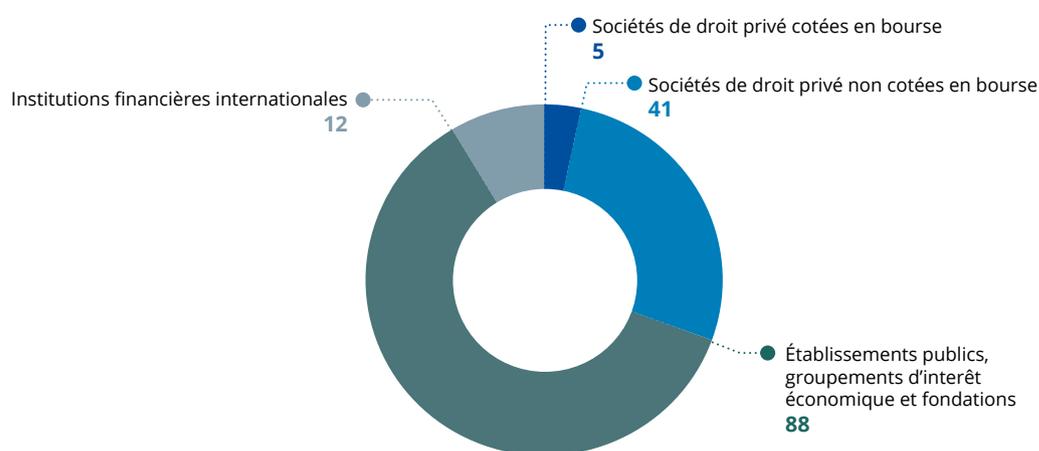


Figure 3 : Portefeuille des participations de l'État

Ci-après les variations qui ont eu lieu en 2024 au niveau du portefeuille de participations :

- Council of Europe Development Bank (CEB) : augmentation de capital d'un montant de 3,8 millions d'euros ;
- Asian Development Bank (ADB) : augmentation de capital d'un montant de 1,5 millions d'euros ;
- Orbital Ventures SCA SICAV-RAIF : 2 augmentations de capital d'un montant total de 5,1 millions d'euros ;
- Luxembourg Earth Impact Fund : augmentation de capital d'un montant de 4,3 millions d'euros ;
- Digital Tech Fund – Sub Fund II : augmentation de capital de 1,1 millions d'euros ; etSES S.A. : cession de participation suite au rachat d'actions pour un montant de 8,7 millions d'euros par SES S.A..

## 2.2 Garanties financières accordées par l'État

L'encours des garanties financières directes au 31 décembre 2024 se chiffre à 7,3 milliards d'euros<sup>1</sup>, ce qui représente un ratio de 8,91 % par rapport au PIB. Le détail des garanties émises par l'État luxembourgeois peut être consulté sur le site internet de la Trésorerie de l'État.

## 2.3 Régime de prêts garantis « COVID-19 »

Le régime de prêts garantis par l'État (PGE), annoncé le 25 mars 2020 dans le cadre du programme de stabilisation de l'économie et instauré par la loi du 18 avril 2020 visant à mettre en place un régime de garantie en faveur de l'économie luxembourgeoise dans le cadre de la crise sanitaire de la COVID-19 (ci-après « la loi du 18 avril 2020 ») n'est plus applicable depuis le 31 décembre 2021.

La Trésorerie de l'État effectue donc un monitoring du stock de prêts existants en effectuant notamment un suivi du remboursement des prêts et une mise à jour régulière des montants éligibles à la garantie d'État.

	31.12.2024	31.12.2023
Nombre de prêts accordés	415	415
Nombre total de prêts remboursés	140	111
Montant total des prêts en cours	193.425.324	193.425.324
Montant capital restant dû	38.887.507	68.120.041
Montant intérêts restants dus	913.737	4.236.373
En défaut de paiement	49	42

Tableau 1 : Évolution des prêts garantis par l'État COVID-19

Au 31 décembre 2024, sur les 415 prêts accordés, la Trésorerie de l'État a recensé un total de 42 prêts qui ont été catégorisés comme prêts « en défaut » (+ 7 prêts par rapport au 31.12.2023).

Il est à noter que la notion de « prêt en défaut » ne veut pas nécessairement dire qu'une procédure de mise en faillite ait été engagée et que l'État risque de devoir supporter tout ou une partie du montant du prêt accordé. En effet, l'indicateur de « prêt en défaut » est un indicateur de défaut de type « unlikeliness to pay » ou « forbearance / non-performing ».

En prenant en compte la part étatique de la garantie (85 %) le montant maximal théorique de garanties à activer sur des prêts en défaut au 31 décembre 2024 est de 25.810.457 euros.

Aucune garantie n'a dû être activée jusqu'au 31 décembre 2024.

1 Chiffre provisoire selon les informations disponibles au 15 janvier 2025.

## 2.4 Régime de prêts garantis « Ukraine / énergie »

Suite à l'agression armée de l'Ukraine par la Russie et la crise énergétique qui s'en est suivie, la Trésorerie de l'État a été amenée à mettre en place un deuxième régime de prêts garantis par l'État, introduit par la loi du 15 juillet 2022 visant à mettre en place un régime d'aides sous forme de garanties en faveur de l'économie luxembourgeoise à la suite de l'agression de la Russie contre l'Ukraine.

Dans le cadre de ce PGE, l'État garantit des prêts bancaires accordés aux entreprises à hauteur de 500 millions d'euros. Initialement prévu jusqu'à fin 2022, le régime a été prolongé jusqu'au 31 décembre 2023 par la loi du 23 décembre 2022 portant modification de la loi du 15 juillet 2022.

Le PGE est arrivé à terme le 31 décembre 2023, de sorte qu'aucun nouveau prêt n'a été reçu par les banques, la Trésorerie de l'État assure dorénavant la gestion des prêts existants ainsi que le suivi du remboursement des prêts.

	31.12.2024	31.12.2023
Nombre de prêts accordés	43	43
Nombre total de prêts remboursés	5	4
Montant total des prêts en cours	237.839.404	237.839.404
Montant capital restant dû	213.137.343	219.829.998
Montant intérêts restants dus	17.192.676	27.294.016
En défaut de paiement	6	5

Tableau 2 : Évolution des prêts garantis par l'État ukrainien

Au 31 décembre 2024, le montant total des prêts accordés équivaut à près de 238 millions d'euros. Le montant garanti par l'État luxembourgeois se chiffre ainsi à quelques 214 millions d'euros (90 % du montant nominal des prêts). Le nombre de prêts garantis s'élève au 31 décembre 2024 à 43 prêts.

Au 31 décembre 2024, sur les 43 prêts accordés, la Trésorerie de l'État a recensé un total de 6 prêts qui ont été catégorisés comme prêts « en défaut ». Ceci correspond à un montant total (montants nominaux des prêts) de 20.970.000 euros.

Il est à noter que la notion de « prêt en défaut » ne veut pas nécessairement dire qu'une procédure de mise en faillite ait été engagée et que l'État risque de devoir supporter tout ou une partie du montant du prêt accordé. En effet, l'indicateur de « prêt en défaut » est un indicateur de défaut de type « unlikelyness to pay » ou « forbearance / non-performing ».

En prenant en compte la part étatique de la garantie (90 %), le montant maximal théorique de garanties à activer sur des prêts en défaut au 31 décembre 2024 est de 18.873.000 euros.

Aucune garantie n'a dû être activée jusqu'au 31 décembre 2024.

# GESTION DE LA DETTE PUBLIQUE ET DES LIQUIDITÉS DE L'ÉTAT

La Trésorerie de l'État est compétente pour l'émission et la gestion de la dette publique de l'État central<sup>1</sup>.

L'encours de la dette correspondante se chiffre au 31 décembre 2024 à 19.250 millions d'euros, contre 17.253,1 millions d'euros à la fin de l'année 2023.

Cette augmentation nette de l'ordre de 1.996,9 millions d'euros résulte des opérations suivantes :

## Émissions

- 01.03.2024 : 2,875 % 2024-2034 LGB<sup>2</sup> pour 1.250 millions d'euros ;
- 23.10.2024 : 2,625 % 2024-2034 LGB pour 1.250 millions d'euros.

## Amortissements

- 02.10.2024 : 0,00 % 2018-2024 amortissement d'un prêt BCEE pour 500 millions d'euros ;
- 30.06 et 31.12.2024 : amortissements semestriels d'un prêt BCEE repris du Fonds Belval pour un montant total de 3,1 millions d'euros.

La dette publique à moyen et long terme, entièrement libellée en euros, affiche la structure par instruments suivante :

- Emprunts obligataires négociables : 100 % ;

Le département gestion financière a également assuré le service financier de l'ensemble des emprunts et prêts de l'État et a déboursé au total 171,1 millions d'euros à titre d'intérêts échus en 2024. Un montant de 13,8 millions d'euros a été payé à titre de décote (disagio) sur les 2 emprunts émis en mars et octobre.

1 Hors dette des établissements publics.

2 LGB : Luxembourg Government Bond

# DETTE DE L'ÉTAT

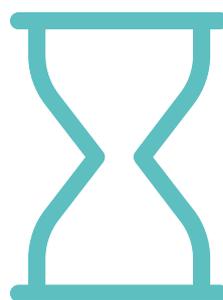


**1,898 %**

taux moyen pondéré

**7 ans et 125 jours**

durée de vie moyenne (7,34 ans)



**23,5%\***

ratio dette (État Central) / PIB

\* Le ratio dette de l'administration publique par rapport au PIB s'établit au 31.12.2024 à 27,5% (suivant SEC 2010).

## Détails sur les émissions obligataires 2024

En mars 2024, la Trésorerie de l'État a procédé à une émission obligataire pour un montant total de 1,25 milliards d'euros à une maturité de 10 ans et d'un coupon nominal de 2,875 %.

Le livre de souscription a été ouvert le 21 février au matin. Les marchés ont réagi positivement, avec une demande largement excédentaire à l'offre (oversubscription), ce qui souligne l'attractivité du Luxembourg en tant qu'émetteur souverain bénéficiant d'un « AAA ».

BCEE, BIL, BGL BNP Paribas, Barclays et HSBC ont contribué à l'opération en tant que chefs de file (joint lead managers).

En octobre 2024, la Trésorerie de l'État a procédé à une deuxième émission obligataire pour un montant total de 1,25 milliards d'euros à une maturité de 10 ans et d'un coupon nominal de 2,625 %.

Ce taux moins élevé que lors de l'émission de mars confirme la stratégie de la Trésorerie de l'État d'augmenter le nombre des émissions tout en réduisant leur volume pour bénéficier au mieux de la baisse anticipée des taux par la BCE.

Le livre de souscription a été ouvert le 15 octobre au matin. Les marchés ont réagi encore une fois positivement, avec une demande largement excédentaire à l'offre (oversubscription).

BCEE, BIL, BGL BNP Paribas, Barclays et HSBC ont contribué à l'opération en tant que chefs de file (joint lead managers).

### Profil d'investisseurs

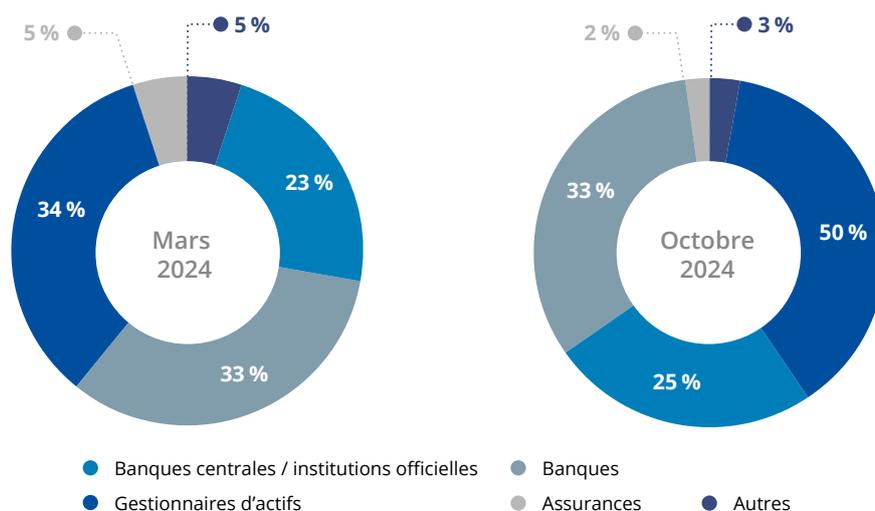


Figure 4 : Types d'investisseurs par tranche d'emprunt obligataire

## Relations avec les agences de notation

La Trésorerie entretient également, en étroite collaboration avec le ministère des Finances, le dialogue avec les agences de notation. En 2024, toutes les principales agences (DBRS Morningstar, Fitch, Moody's, Standard & Poor's et Scope Ratings) ont confirmé le « AAA » du Luxembourg avec perspective stable, ce qui correspond à la meilleure notation possible. Ce faisant, les agences confirment la solidité de l'économie luxembourgeoise, ainsi que la bonne gestion des finances publiques et le caractère soutenable de la dette publique gérée par la Trésorerie de l'État.

Agence de notation	Date	Notation	Perspective
Moody's	13.09.2024	AAA	Stable
S&P	29.07.2024	AAA	Stable
Fitch	22.11.2024	AAA	Stable
DBRS	08.11.2024	AAA	Stable
Scope Ratings	08.11.2024	AAA	Stable
Credit Reform Rating	19.04.2024	AAA	Stable

Tableau 3 : Ratings du Luxembourg – Situation au 31.12.2024

## Gestion des liquidités

La Trésorerie de l'État est l'agent payeur principal de l'État. Il importe ainsi de centraliser à tout moment, au niveau de la Trésorerie de l'État, l'entièreté des liquidités disponibles sur les différents comptes bancaires de l'État sans pour autant perturber le bon fonctionnement des administrations mandataires. Dans ce but, le département gestion financière a continué en 2024 à réorganiser et à optimiser la structure de comptes bancaires de l'État et a poursuivi une transition vers un régime de « cash pooling » via des comptes bancaires assortis d'un « 0-Balancing ».

La politique de placement des fonds disponibles ainsi que l'environnement de taux favorables a permis d'enregistrer au cours de l'année 2024 des revenus d'intérêts pour un montant total de 103,1 millions d'euros.

En vue d'une intégration complète des activités de gestion des liquidités dans le système comptable central, un projet d'implémentation d'une solution informatisée intégrée pour la gestion des liquidités a été entamé en 2024.

## 4 | PAIEMENTS, RECOUVREMENTS ET COMPTABILITÉ

### 4.1 Paiements

La section paiements et recouvrements de la Trésorerie de l'État a effectué au cours de l'année comptable 2024 1.480.376 paiements pour un montant total de 28.636,70 millions d'euros.

Paiements en million d'euros

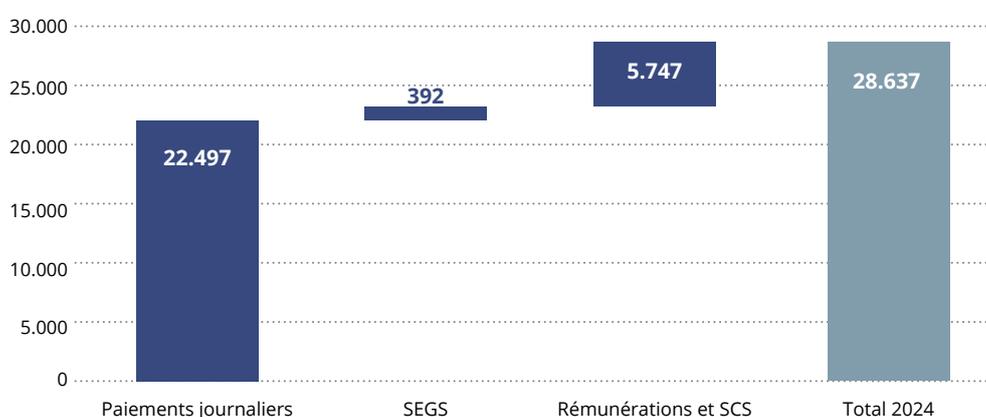


Figure 5 : Paiements effectués en 2024 en millions d'euros

#### Paiements journaliers (Ordonnancement)

Les paiements sont générés sous forme électronique dans le programme de comptabilité SAP qui centralise l'exécution des ordres de paiement émanant des différents départements de l'État. Il s'agit en l'occurrence de 732.709 virements électroniques pour une somme totale de 22.497,45 millions d'euros.

Les paiements en rapport avec certains programmes cofinancés par la Communauté européenne sont débités de 4 comptes chèques postaux (CCP) dédiés. En 2024, 23.460 virements pour un montant total de 187,31 millions d'euros ont été effectués.

Les frais de banque débités pour l'ensemble des paiements se sont élevés en 2024 à 243.830,75 euros. Les paiements en devises étrangères ont généré en 2024 des gains de change de 224.957,32 euros et des pertes de change de 683.262,42 euros.

### **Extraits bancaires**

Le suivi des opérations bancaires ainsi que de la circulation monétaire se fait sur extraits de comptes. Ceux-ci sont chargés électroniquement via Multiline dans le programme de comptabilité SAP.

### **Paiements journaliers des services de l'État à gestion séparée**

Le volume des paiements en rapport avec les services de l'État à gestion séparée (SEGS) est en augmentation continue. La loi du 26 avril 2024 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2024 a constitué comme services de l'État à gestion séparée 61 administrations et services de l'État, dont 60 ont été opérationnels en 2024, notamment 48 établissements dépendant du ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse. Le Bureau de gestion des avoirs (BGA) a démarré son activité en 2024.

Le traitement de leur comptabilité dans SAP entraîne le paiement électronique de leurs ordres de paiement lancé par un cycle de paiement séparé, à effectuer par la Trésorerie de l'État sur présentation des listes d'ordres émanant des différents SEGS. En 2024, ce procédé a généré 108.751 virements électroniques pour un montant total de 391,87 millions d'euros.

### **Paiements mensuels des rémunérations des agents de l'État**

La Trésorerie de l'État exécute les paiements injectés à partir du programme de calcul des rémunérations des agents enregistrés auprès du Centre de gestion du personnel et de l'organisation de l'État (CGPO) en veillant à effectuer d'éventuelles compensations entre rémunérations et avances ou autres dettes envers l'État et envers des tiers.

Le paiement mensuel des rémunérations des agents de l'État se réalise à partir d'un compte CCP, à l'exception du paiement de quelques pensions et rémunérations vers un pays hors espace SEPA, qui se font au travers de la BCEE.

Pendant l'année 2024, 634.960 virements ont été effectués pour un montant total de 5.742,35 millions d'euros. De ce montant, 1.928,33 millions d'euros sont revenus au secteur public en tant qu'impôts sur salaires et cotisations sociales. La redistribution de retenues en vertu d'une saisie ou cession sur salaire générerait 3.956 virements pour 5,03 millions d'euros.

### **Retours de paiement**

Au cours de l'année 2024 la section paiements et recouvrements a traité 1.374 retours de paiements, dont 110 pour rémunérations. Il s'agit de virements qui ne sont pas arrivés à destination, la raison étant que le compte choisi par le donneur d'ordre pour le paiement au bénéficiaire était erroné ou clôturé. Ce chiffre représente 0,10 % sur un total de 136.7669 virements électroniques exécutés par la Trésorerie de l'État (hors SEGS, qui traitent eux-mêmes les éventuels retours de paiement).

En cas d'un retour de paiement, la Trésorerie de l'État avise le donneur d'ordre et l'invite à fournir un compte bancaire valide du bénéficiaire moyennant un relevé d'identité bancaire. Une fois les informations mises à jour dans la base de données SAP des fournisseurs de l'État, la Trésorerie de l'État procède au paiement envers le compte correct.

## 4.2 Recettes

Recettes en million d'euros

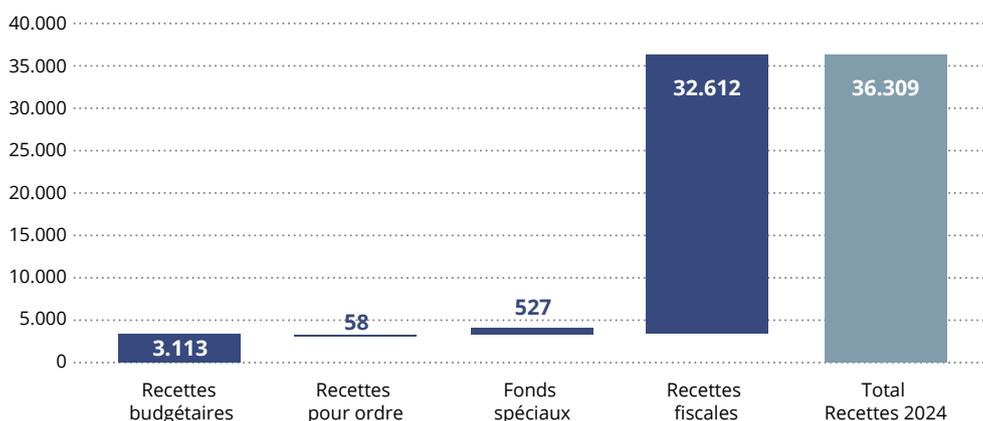


Figure 6 : Recettes pour l'année 2024

### Recettes non fiscales

#### Recettes budgétaires

Les 136 articles de recettes attribués à la Trésorerie de l'État dans le budget pour l'exercice 2024 se répartissent sur 8 sections dans le budget des recettes courantes (118 articles), 1 section dans le budget des recettes en capital (7 articles) et 1 section « Opérations financières » (11 articles).

La Trésorerie de l'État a comptabilisé pendant l'année 2024 les sommes suivantes :

Recettes courantes :	601,01 millions euros
Recettes en capital	2,21 millions euros
Recettes opérations financières :	2.509,33 millions euros
<b>Total :</b>	<b>3.112,55 millions euros</b>

Les recettes sur opérations financières incluent les recettes des emprunts émis en mars et octobre 2024.

#### Recettes pour ordre

La Trésorerie de l'État a comptabilisé sur 30 articles du budget pour ordre un total de 57,76 millions d'euros.

## Recettes des fonds spéciaux

Pour l'année 2024, la Trésorerie de l'État a centralisé les comptabilisations relatives au recouvrement des recettes de 37 fonds spéciaux et fonds de couverture. Ceux-ci ont affiché en 2024 des recettes de l'ordre de 526,65 millions d'euros, principalement pour circulation monétaire, transferts de cotisation et rachats de pension et contributions des communes. Ce chiffre comprend également des remboursements reversés à certains fonds spéciaux. Les dotations budgétaires sont opérées directement par les ministères ordonnateurs concernés à partir de 2024.

## Recettes fiscales

La Trésorerie de l'État centralise les écritures comptables de toutes les administrations en vue de l'établissement du compte général de l'État. Ceci comprend également les écritures de recettes des administrations fiscales.

Actuellement, la saisie des imputations sur les différents articles du Budget des recettes, outre ceux de la Trésorerie de l'État, se fait dans le système comptable de l'État SIFIN et est également effectuée par les agents de la Trésorerie de l'État, sur base des comptes mensuels livrés par les receveurs des administrations fiscales.

Dans ce contexte, la section paiements et recouvrements reçoit régulièrement le transfert des recettes des receveurs des administrations fiscales vers les comptes bancaires de la Trésorerie de l'État. Au cours de l'année 2024, cela a représenté des versements pour un total de 32.611,81 millions d'euros.

La part de la recette TVA générée par l'e-commerce, collectée mensuellement pour les autres États membres, s'est chiffrée à 6.432,35 millions d'euros pour 2024.

La section paiements et recouvrements vérifie la concordance des sommes versées avec le total des recettes établi dans les comptes mensuels des receveurs. Dans le cas où une différence est détectée, la Trésorerie de l'État contacte l'administration fiscale concernée afin de redresser l'erreur constatée lors du relevé des recettes du mois suivant. Au cours de 2024, seulement 1 différence a été constatée et redressée avec le receveur concerné.

## 4.3 Rôles de restitution

Les paiements effectués indûment en raison d'une erreur d'attribution, un double emploi, un décompte ou un recalcul peuvent donner lieu à l'établissement d'arrêtés ministériels constituant des rôles de restitution, conformément à l'article 65 (1) de la loi modifiée du 8 juin 1999 précitée qui dispose que « les rôles de restitution sont soumis au visa du contrôleur financier et recouverts par les comptables publics chargés de la perception de ces recettes ».

Avant de présenter ces arrêtés ministériels à la signature par le ministre des Finances ou son délégué pour être rendus exécutoires, la Trésorerie de l'État vérifie si éventuellement un reversement au Trésor a eu lieu après l'émission de l'arrêté, pour établir le montant définitif à recouvrer par les comptables publics de l'Administration des contributions directes (ACD). Une copie du rôle de restitution signé est adressée à la Direction du contrôle financier pour information et une copie est archivée à la Trésorerie de l'État. En 2024, la Trésorerie de l'État s'est rapprochée de l'ACD pour évaluer les possibilités d'optimisation de cette procédure archaïque.

En 2024, un total de 411 rôles de restitution pour un montant de 3.898.155.05 euros a été traité par la Trésorerie de l'État, dont notamment 250 provenant du ministère du Travail, 97 du ministère de la Fonction publique et 57 du ministère de l'Économie, des PME, de l'Énergie et du Tourisme.

#### 4.4 Avances pour frais de route et de séjour à l'étranger

Conformément au règlement grand-ducal modifié du 17 septembre 2004, le ministère ayant le budget dans ses attributions peut autoriser la Trésorerie de l'État à verser des avances en relation avec :

- les frais résultant d'activités professionnelles pour compte de l'État en déplacement à l'étranger et les frais de voyage de service ou statutaires à l'étranger, y compris les frais de déménagement, encourus par les agents de l'État et par les personnes assimilées ;
- les frais de scolarité encourus par les agents de l'État en fonction à l'étranger et par les personnes assimilées ; et
- les frais médicaux encourus par les agents de l'État en fonction à l'étranger et par les personnes assimilées.

Ainsi, la Trésorerie de l'État a accordé au cours de l'exercice 2024 un nombre total de 1.405 avances à régulariser immédiatement après le voyage moyennant ordonnancement ou recouvrement.

Lorsque des avances demeurent non régularisées au dernier jour du mois de février qui suit l'exercice auquel elles se rapportent, elles font l'objet d'un rôle de restitution ou d'une imputation sur la rémunération de l'agent en cause. Au vu de la situation au 1<sup>er</sup> mars 2024 qui s'est caractérisée par un nombre de 28 avances (166.417,80 euros) dont la régularisation demeurait en souffrance, la Trésorerie de l'État a été contrainte d'intervenir auprès des ministères ordonnateurs et des retardataires concernés. L'imputation des recouvrements réguliers sur les traitements des agents en cause et le refus de leur octroyer de nouvelles avances ont permis de régulariser au cours de l'exercice 2024 toutes les avances accordées au titre des exercices antérieurs à 2024.

Au titre de l'exercice 2024, la Trésorerie de l'État a versé 1.244 avances pour un montant total de 5.036.836,97 euros - dont 33 avances pour frais de scolarité (752.578 euros) et 29 avances pour frais de déménagement (131.958 euros). Au 31 décembre 2024, 236 avances n'ont pas encore été régularisées, ce qui représente un montant de 1.726.778,46 d'euros.

#### 4.5 Étude de faisabilité d'une réforme comptable

Débuté fin 2022 dans la suite du premier projet d'étude de faisabilité d'une réforme de la comptabilité budgétaire de l'État luxembourgeois (finalisée en 2021) et compte tenu de l'ampleur et de la complexité d'une telle réforme, la Trésorerie de l'État, ensemble avec le ministère des Finances et l'Inspection générale des finances continue ses efforts d'analyse visant à approfondir les résultats de la première étude.

En 2024, les travaux d'analyse se sont poursuivis et ont notamment permis de réaliser une analyse technique des composants des états financiers, respectivement un rapport technique sur les méthodes comptables ainsi qu'un projet de format des états financiers.

## FOURNISSEURS DE L'ÉTAT

La section « Fournisseurs » est en charge de la gestion et la maintenance de la base de données des fournisseurs de l'État. Cette dernière comprend des personnes physiques et morales nationales et internationales.

En 2024, en tout 26.816 nouvelles contreparties de l'État ont été ajoutées dans cette base.

### Contreparties de l'État créées en 2024

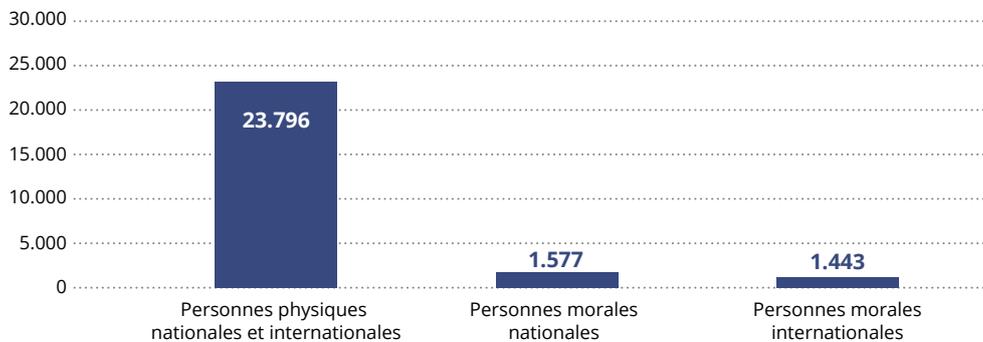


Figure 7 : Création de nouvelles contreparties de l'État en 2024

La grande majorité, soit 61 % des contreparties encodées dans la base de données en 2024 sont des personnes physiques luxembourgeoises. Les personnes physiques ou morales hors Luxembourg et pays limitrophes ne représentent que 1,56 % (pour les personnes physiques) et 1,88 % (pour les personnes morales) du total des nouvelles créations.

### Contreparties de l'État créées en 2024 Personnes physiques nationales et internationales

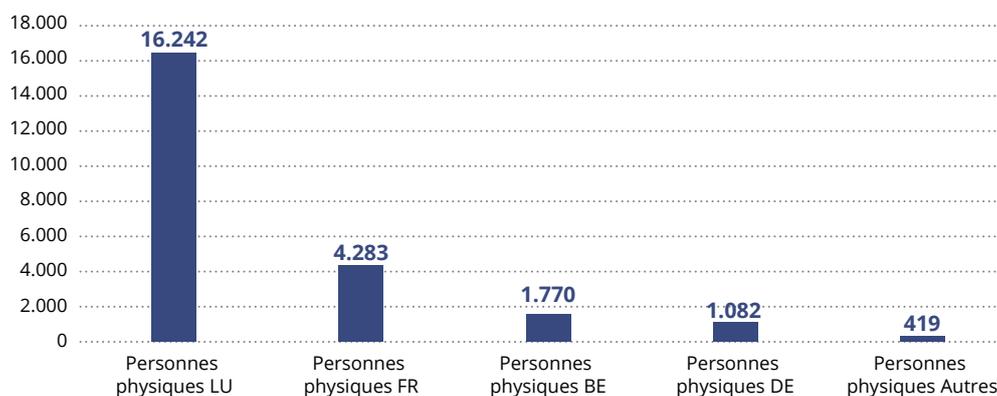


Figure 8 : Création de nouvelles contreparties de l'État en 2024 - personnes physiques

### Contreparties de l'État créées en 2024 Personnes morales nationales et internationales

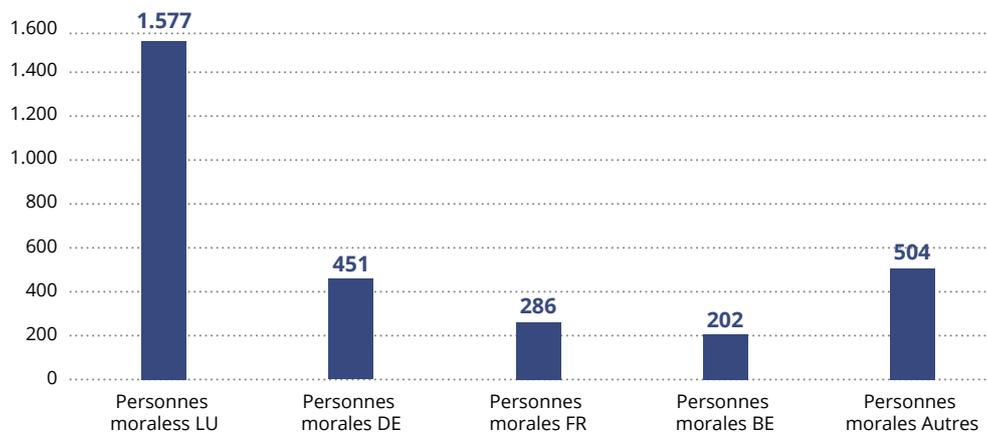


Figure 9 : Création de nouvelles contreparties de l'État en 2024 - personnes morales

Au-delà des nouvelles créations de fournisseurs, des milliers d'opérations de modification de signalétique ou d'ajouts/suppressions de comptes bancaires sont également effectuées par la Trésorerie de l'État sur demande des différents utilisateurs de la base de données.

Au total, la base de données Fournisseurs compte actuellement 586.058 entrées. Afin de réduire le nombre d'entrées dans la base de données, la Trésorerie de l'État a entamé des travaux d'analyse, respectivement de revue des flux avec les différentes parties prenantes, dans un but de mettre à jour l'ensemble des données et d'en améliorer la qualité.

### Total des contreparties de l'État

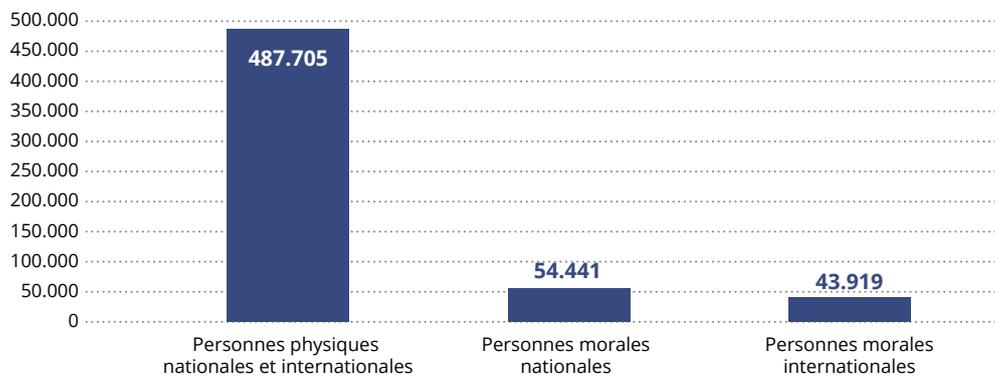


Figure 10 : Total des contreparties actuellement enregistrées

En mai 2024, le ministre des Affaires intérieures et le ministre des Finances, sur initiative de la Trésorerie de l'État, ont transmis une lettre circulaire aux administrations communales, aux syndicats de communes, aux offices sociaux et aux autres établissements publics placés sous la surveillance de communes afin de mettre à jour leurs coordonnées du/des compte(s) bancaire(s) à utiliser lors des paiements provenant des Ministères et Administrations de l'État et exécutés par la Trésorerie de l'État.

En collaboration avec l'Inspection générale des finances, la section « Fournisseurs » a participé à des projets visant à optimiser la gestion des factures émises par la Bibliothèque nationale du Luxembourg et à interfacier des flux de création et de modification des fournisseurs de l'ADEM avec SAP, afin d'accélérer et d'automatiser le processus de gestion des fournisseurs.

De plus, il a été convenu de lancer un partenariat avec une entreprise spécialisée dans l'analyse de données.

## CAISSE DE CONSIGNATION

Au cours de l'année 2024, la Caisse de consignation a poursuivi ses efforts d'innovation et d'amélioration de ses services afin de répondre aux besoins croissants de ses usagers. Grâce à une optimisation continue de sa plateforme informatique sécurisée, elle a pu traiter efficacement les demandes de consignation conformément à la loi du 30 mars 2022 relative aux comptes inactifs, aux coffres-forts inactifs et aux contrats d'assurance en déshérence. De plus, son système informatique est en cours d'élargissement afin de permettre le traitement automatisé de la consignation des enveloppes scellées.

En outre, la collaboration avec le Bureau de gestion des avoirs s'est intensifiée, notamment en ce qui concerne les consignations liées à la loi du 22 juin 2022 sur la gestion et le recouvrement des avoirs saisis ou confisqués. La conclusion d'un accord de coopération du 12 septembre 2024 entre le Bureau de gestion des avoirs et la Trésorerie de l'État constitue une étape importante et règle les modalités pratiques ainsi que la coordination des échanges entre les parties. Par ailleurs, les parties ont témoigné de leur volonté commune d'entamer des développements informatiques en vue de la digitalisation des processus de travail en place. Cette initiative vise à assurer la transmission des informations et des documents de manière automatisée et sécurisée.

## Bilan et le compte de profits et pertes (en euros)

Pour la Caisse de consignation, la vue synthétique du bilan au 31 décembre 2024 se présente de la manière suivante :

ACTIF		
	2024	2023
<b>ACTIF IMMOBILISÉ</b>	<b>297.978,14</b>	<b>297.978,14</b>
Immobilisations incorporelles	19.867,99	19.867,99
Immobilisations corporelles	278.110,15	278.110,15
<b>ACTIF CIRCULANT</b>	<b>2.198.920.565,68</b>	<b>1.900.051.845,94</b>
Créances	163.736.225,59	147.611.141,18
Créances en frais de garde	11.454.860,32	11.467.057,62
Créances en taxe de consignation	146.347.141,32	132.557.131,44
Créances pour frais à déduire net	482.384,05	494.881,63
Écart de conversion	-372.730,48	-372.730,48
Créances en intérêts	156.525,72	97.268,06
Créances clients	5.668.044,66	3.367.532,91
Valeurs mobilières	47.069.256,63	53.030.508,36
Avoirs en banques et en compte de chèques postaux	1.988.115.083,46	1.699.410.196,40
<b>TOTAL DU BILAN (ACTIF)</b>	<b>2.199.218.543,82</b>	<b>1.900.349.824,08</b>
CAPITAUX PROPRES ET PASSIF		
<b>CAPITAUX PROPRES</b>	<b>219.789.723,03</b>	<b>192.265.037,36</b>
Résultats reportés	192.265.049,36	176.840.727,45
Résultat de l'exercice	27.524.673,67	15.424.309,91
<b>DETTES</b>	<b>1.979.428.820,79</b>	<b>1.708.084.786,72</b>
Consignations individuelles	1.892.275.469,41	1.653.711.817,17
Fruits / produits dus aux consignations	72.134.394,38	50.915.137,41
Consignations en attente	8.040.814,86	3.457.832,14
Fournisseurs	6.978.142,14	0,00
<b>TOTAL DU BILAN (CAPITAUX PROPRES ET PASSIF)</b>	<b>2.199.218.543,82</b>	<b>1.900.349.824,08</b>

Tableau 4 : Bilan au 31.12.2024

La variation des chiffres calculés pour les créances en taxe de consignation, se situe dans la norme des années précédentes.

La variation des avoirs en banques et en compte de chèques postaux s'explique par un accroissement du nombre de consignations déposées en 2024. Cette variation est également reflétée au passif du bilan dans la rubrique correspondant au montant des consignations individuelles.

<b>COMPTE DE PROFITS ET PERTES</b>		
	<b>2024</b>	<b>2023</b>
<b>CHARGES ET PRODUITS INCOMBANT À LA CAISSE</b>	<b>30.689.177,20</b>	<b>10.100.814,52</b>
Intérêts perçus / payés sur comptes bancaires	30.695.074,51	10.103.671,54
Frais de gestion des comptes bancaires	-1.385,31	-2.845,02
Autres frais	-4.512,00	-12,00
<b>DIFFÉRENCES DE CHANGE</b>	<b>-634.219,93</b>	<b>-386.540,48</b>
<b>CHARGES ET PRODUITS CALCULÉS</b>	<b>-2.530.283,60</b>	<b>5.710.035,87</b>
Intérêts des consignations individuelles	-20.982.387,89	-10.458.263,16
Taxe de consignation	18.277.404,29	16.095.906,03
Contribution aux frais de dossiers	174.700,00	72.393,00
<b>RÉSULTAT DE L'EXERCICE</b>	<b>27.524.673,67</b>	<b>15.424.309,91</b>

Tableau 5 : Comptes des profits et pertes des années 2024 et 2023

La Caisse de consignation a procédé à une gestion financière active se traduisant par divers placements de fonds en cours d'année 2024.

L'accroissement du montant net des intérêts perçus / payés s'explique par une augmentation des taux d'intérêt, entraînant par conséquent également une hausse du montant des intérêts calculés et comptabilisés au profit des consignations individuelles.

## Nombre de consignations déposées<sup>1</sup>

L'évolution du nombre de consignations déposées au cours des 3 derniers exercices clôturés se présente comme suit :

Rubrique de consignation	Nombre des consignations		
	Exercice 2022	Exercice 2023	Exercice 2024
Législative	258	1.231	3.166
Judiciaire	376	539	1.411
Administrative	667	251	1.295
Articles 1257 à 1263 ou 1264 du Code civil	0	1	1
Raisons relatives au créancier	464	122	18
<b>Nombre total des consignations déposées</b>	<b>1.765</b>	<b>2.144</b>	<b>5.891</b>

Tableau 6 : Nombre de consignations déposées au cours des exercices 2022 à 2024

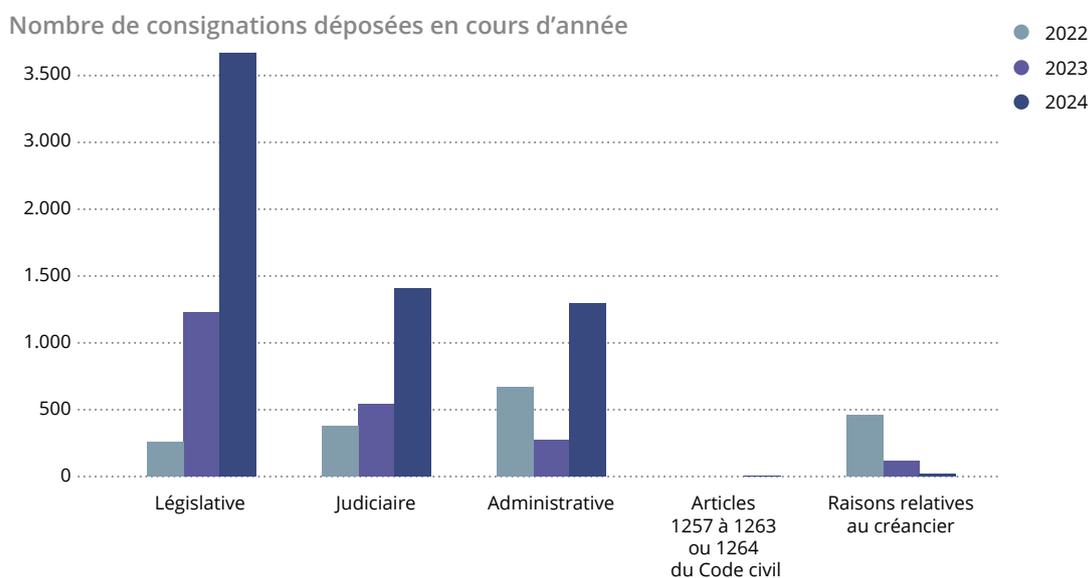


Figure 11 : Nombre de consignations déposées 2022-2024

<sup>1</sup> Le nombre de consignations déposées correspond au nombre de récépissés effectivement établis par la Caisse de consignation. Le nombre de consignations validées en rapport avec la loi du 30 mars 2022 relative aux comptes inactifs, aux coffres-forts inactifs et aux contrats d'assurance en déshérence, mais dont le montant y relatif n'a pas encore été transféré sur un compte bancaire de la Caisse de consignation et pour lequel le récépissé n'a donc pas été établi, n'est pas pris en compte.

## Nombre de consignations en dépôt à la fin de l'exercice

L'évolution du nombre de consignations en dépôt à la fin des 3 derniers exercices clôturés se présente comme suit :

Rubrique de consignation	Valeur comptable (en euros)		
	Exercice 2022	Exercice 2023	Exercice 2024
Législative	7.336	8.508	11.765
Judiciaire	5.635	5.903	6.998
Administrative	10.308	10.555	11.844
Articles 1257 à 1263 ou 1264 du Code civil	0	1	2
Raisons relatives au créancier	12.386	12.480	12.478
<b>Nombre total des consignations en dépôt</b>	<b>35.665</b>	<b>37.447</b>	<b>43.087</b>

Tableau 7 : Nombre de consignations en dépôt au cours des exercices 2022 à 2024

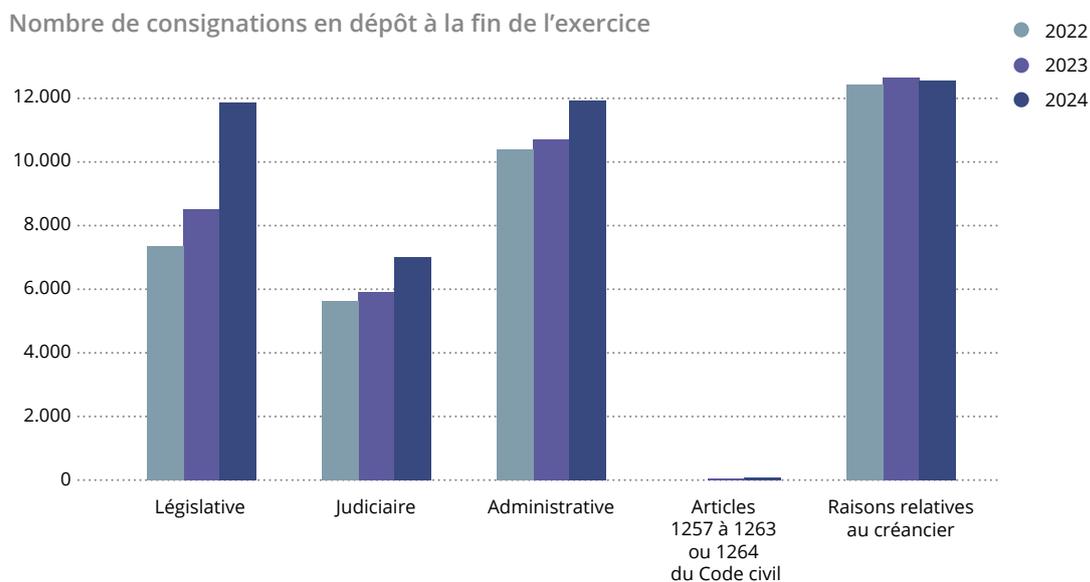


Figure 12 : Nombre de consignations en dépôt 2022-2024

## Valeur comptable des consignations en dépôt à la fin de l'exercice

L'évolution de la valeur comptable des consignations en dépôt à la fin des 3 derniers exercices clôturés se présente comme suit :

Rubrique de consignation	Valeur comptable (en euros)		
	Exercice 2022	Exercice 2023	Exercice 2024
Législative	1.236.609.145,03	1.232.316.957,26	1.278.909.959,70
Judiciaire	61.727.162,03	228.919.563,78	418.638.362,39
Administrative	36.963.692,18	37.956.869,78	41.854.318,27
Articles 1257 à 1263 ou 1264 du Code civil	0,00	555.704,32	559.111,43
Raisons relatives au créancier	158.208.532,14	153.775.882,61	152.115.948,68
<b>Nombre total des consignations en dépôt</b>	<b>1.493.508.531,38</b>	<b>1.653.524.977,75</b>	<b>1.892.077.700,47</b>

Tableau 8 : Valeur comptable des consignations en dépôt à la fin des exercices 2022 à 2024

### Valeur comptable des consignations en dépôt

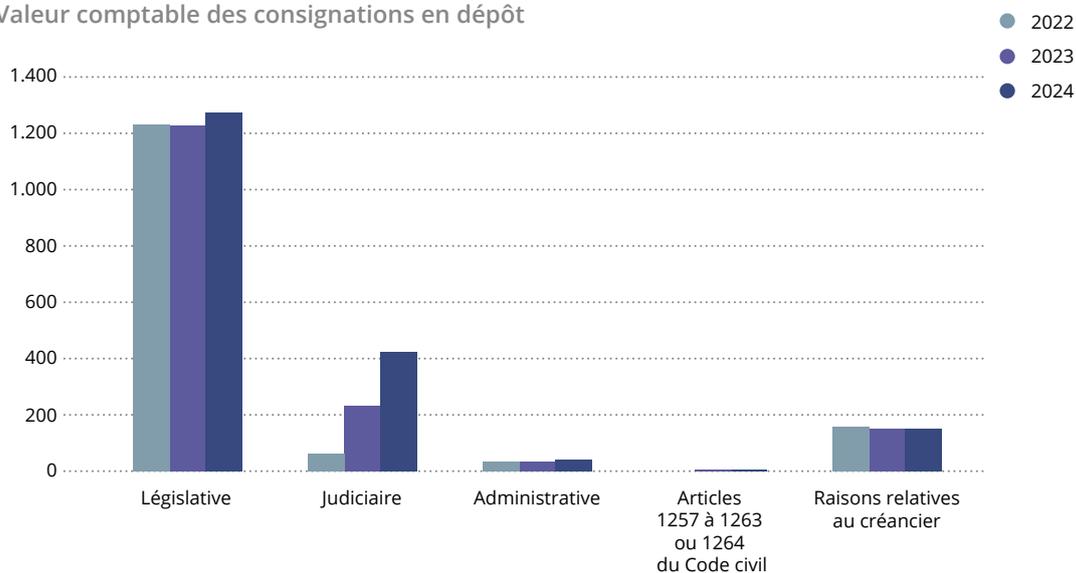


Figure 13 : Valeur comptable des consignations en dépôt 2022-2024 (en millions d'euros)

## 7 | AFFAIRES JURIDIQUES

Au cours de l'année 2024, le département des Affaires juridiques a contribué aux travaux législatifs et/ou de mise en œuvre en relation avec les textes législatifs et réglementaires suivants :

- Loi du 28 novembre 2024 relative à l'augmentation de la quote-part du Grand-Duché de Luxembourg auprès du Fonds monétaire international, l'extension de l'accord d'emprunt bilatéral entre le Grand-Duché de Luxembourg et le Fonds monétaire international et portant modification de la loi modifiée du 19 décembre 2020 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2021 ;
- Règlement grand-ducal du 7 novembre 2024 portant modification du règlement grand-ducal modifié du 17 septembre 2004 fixant les conditions et modalités de l'octroi d'avances temporaires de fonds pour le paiement de dépenses de l'État.

En parallèle, le département des Affaires juridiques a traité toutes questions et problématiques juridiques en relation avec l'activité des différents départements et services de la Trésorerie de l'État. Le département des Affaires juridiques a assuré le suivi juridique des dossiers administratifs et contentieux liés aussi bien à des mesures d'exécution forcée qu'à des fonds consignés, et le suivi juridique des dossiers de recouvrement. Le département des Affaires juridiques a également traité tous les aspects juridiques liés à la gestion des avoirs financiers de l'État et des engagements financiers de l'État, y inclus, entre autres, les deux émissions obligataires de 1.250 millions d'euros chacune en mars et en octobre 2024.

# GESTION DES RISQUES

Le renforcement de la gestion des risques a été un des objectifs retenus dans le programme de travail de la Trésorerie de l'État adopté en 2022. Afin de répondre à cet objectif visant à renforcer les procédures de contrôle interne et de gestion des risques, la Trésorerie de l'État s'est dotée, dans le cadre de la mise en œuvre de sa nouvelle structure organisationnelle, d'une fonction horizontale dédiée à la gestion des risques en début de l'année 2023.

Cette fonction a pour but principal l'identification et l'évaluation des risques, dans le but de concevoir un plan d'action visant à réduire et à contrôler les risques ainsi que les éventuelles conséquences potentielles sur la Trésorerie de l'État et le bon fonctionnement de l'État. La définition de la stratégie et des objectifs en matière de gestion des risques est intrinsèquement liée aux objectifs et au fonctionnement de la Trésorerie de l'État. En sus, la documentation et le contrôle systématique des procédures internes, ainsi que le cas échéant, une simplification/amélioration des ces dernières, permettent aux agents de la Trésorerie de l'État d'effectuer leurs missions et tâches en disposant d'un cadre minimisant les risques d'erreurs et de fraude. Ces travaux ont été poursuivis tout au long de l'année 2024.

## 9 | RELATIONS EUROPÉENNES ET INTERNATIONALES

La Trésorerie de l'État a participé en 2024 au niveau européen et international à divers groupes de travail.

Ainsi, des agents de la Trésorerie de l'État ont participé en 2024, entres autres, aux réunions :

- du « EFC Sub-Committee on EU Sovereign Debt Markets » à Bruxelles ;
- du « OECD Working Party on Public Debt Management » à Paris ;
- du « Expert Group on European Public Sector Accounting Standards » à Luxembourg ;
- du « Euro Coin Sub-Committee » à Bruxelles.