

## **Rapports spéciaux de la Cour des comptes sur les établissements publics – années 2012 et 2013**

### **Rapport de la Commission du Contrôle de l'Exécution budgétaire (17 novembre 2014)**

La Commission se compose de: Mme Diane Adehm, Présidente; M. Gast Gibéryen, Rapporteur; MM. Fränk Arndt, Eugène Berger, Mme Anne Brasseur, M. Félix Eischen, Mme Joëlle Elvinger, M. Claude Haagen, M. Jean-Marie Halsdorf, Mme Viviane Loschetter, Mme Martine Mergen, M. Roger Negri, M. Marcel Oberweis, Membres.

\* \* \*

Au cours de l'année 2012, la Cour a procédé au contrôle de la gestion financière et à l'examen des comptes pour la période de 2007 à 2010 de 12 établissements publics. Elle a présenté son rapport aux membres de la Commission du Contrôle de l'Exécution budgétaire au cours de la réunion du 17 septembre 2012.

Dans ce rapport spécial, la Cour des comptes présente également le contrôle du Fonds national de la recherche. Il s'agit d'un établissement public qui n'est pas soumis à un contrôle récurrent de la part de la Cour, mais qui a été sélectionné par celle-ci en vertu de l'article 5 de la loi modifiée du 8 juin 1999 portant organisation de la Cour des comptes. Il fait l'objet de la partie IV du présent rapport.

Au cours de l'année 2013, la Cour a procédé au contrôle de la gestion financière et à l'examen des comptes pour la période de 2008 à 2011 de six établissements publics. Elle a présenté son rapport aux membres de la Commission du Contrôle de l'Exécution budgétaire au cours de la réunion du 15 juillet 2013.

M. Gast Gibéryen a été nommé rapporteur des rapports spéciaux au cours de la réunion du 15 janvier 2014.

Au cours de la réunion du 17 novembre 2014, la Commission a adopté le rapport établi et présenté par le rapporteur.

\*

## Sommaire:

### Partie I :

**Etablissements publics pour lesquels la Cour ne formule aucune recommandation** page 3

### Partie II :

**L'accumulation de réserves en banque par différents établissements publics** page 3

### Partie III: Résultats des contrôles récurrents

1. Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe (CVCE) (année 2012) page 5
2. Centre culturel de rencontre Abbaye de Neumünster (années 2012 et 2013) page 8
3. Office National du remembrement (année 2012) page 12
4. Université du Luxembourg (année 2012) page 14
5. Fonds Belval (année 2012) page 16
6. Communauté des Transports (CdT) (année 2012) page 17
7. Fonds de rénovation de la Vieille Ville (année 2012) page 21
8. Fonds national de solidarité (année 2012) page 22
9. Fonds d'assainissement de la Cité Syrdall (année 2013) page 23
10. Centre National Sportif et Culturel page 31
11. Salle de Concerts Grande-Duchesse Joséphine-Charlotte page 40
12. Caisse de consignation page 41
13. Fonds pour le développement du logement et de l'habitat page 43

**Partie IV: Fonds national de la recherche** (année 2012) page 46

**Partie V: Recommandations de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire** page 52

## **Partie I:**

### **Etablissements publics pour lesquels la Cour ne formule aucune recommandation**

Avant d'examiner plus en détail les résultats des contrôles réalisés par la Cour des comptes, la Commission du Contrôle de l'Exécution budgétaire constate avec satisfaction, qu'un grand nombre de recommandations émises par la Cour des comptes dans ses rapports spéciaux précédents ont été suivies.

Elle note que la Cour n'a pas formulé de constatations voire de recommandations à l'égard des entités suivantes :

Année 2012 :

- Etablissement de radiodiffusion socioculturelle ;
- Fonds de lutte contre le trafic des stupéfiants ;
- Fonds d'assainissement de la Cité Syrdall.

Année 2013 :

- Fonds de lutte contre certaines formes de criminalité - exercices 2008 et 2009 ;
- Fonds d'urbanisation et d'aménagement du plateau de Kirchberg - exercices 2009 et 2010 ;
- Etablissement public de radiodiffusion socioculturelle – exercices 2011 et 2012 ;
- Parc Hosingen;
- Centre de Prévention des Toxicomanies – exercices 2009 à 2011.

## **Partie II :**

### **L'accumulation de réserves en banque par différents établissements publics**

La Cour des comptes note dans son rapport 2013 que certains établissements publics (le Centre Culturel de Rencontre Abbaye de Neumünster, l'Office National du remembrement, le Centre national sportif et culturel et la Salle de concerts Grande-Duchesse Joséphine-Charlotte) ont accumulé au fil des années d'importantes réserves en banque. Dans pareils cas, la Cour recommande de réduire la dotation budgétaire de l'Etat et d'augmenter le recours aux avoirs bancaires. Il s'agit en l'occurrence d'une recommandation d'ordre général de la part de la Cour qui vaut pour tous les établissements publics.

Au cours de la réunion de la Commission du Contrôle de l'Exécution budgétaire du 17 juillet 2013, il est rappelé que la commission a, à plusieurs reprises, discuté de ce problème au cours des dernières années dans le cadre de l'examen des rapports spéciaux (portant sur les établissements publics) précédents de la Cour des comptes. Ce sujet a d'ailleurs également été abordé avec le Ministre des Finances au cours de la réunion du 7 novembre 2011. Un extrait du procès-verbal de cette réunion est publié ci-dessous :

« Constitution de réserves par un établissement public et élaboration d'une législation de base se rapportant aux établissements publics:

*Monsieur le Ministre partage les soucis exprimés par la Commission au cours de la réunion du 11 juillet 2011 au sujet de la constitution de réserves par un établissement public. Il rappelle cependant les aspects positifs que représente la possibilité pour les établissements publics de constituer des réserves, leur conférant ainsi une certaine flexibilité ainsi qu'une motivation à prendre certaines initiatives.*

*Il va de soi que ces réserves ne peuvent être tolérées que jusqu'à un certain seuil. Ainsi, l'Etat accepte que les établissements publics et services à gestion séparée constituent des réserves atteignant jusqu'à environ 30-40% de la dotation budgétaire annuelle.*

*Au moment du calcul de la dotation à verser à un établissement public, l'Etat en vérifie les comptes ainsi que le niveau des réserves. Au cours des deux dernières années, la dotation de certains établissements publics a été revue à la baisse en fonction des réserves accumulées. Quant à la destination des réserves, il est rappelé que des représentants des ministères siègent dans les conseils d'administration des établissements publics et que c'est par ce biais que l'Etat effectue son contrôle en la matière.*

*La Commission apprécie que l'accumulation des réserves par les établissements publics soit davantage observée par le Ministère des Finances. »*

Différents arguments sont avancés par les membres de la Commission : ils rappellent, d'une part, que l'autonomie dont disposent les établissements publics leur a été conférée dans le but d'en garantir une gestion efficace, mais constatent, d'autre part, qu'il pourrait être préférable d'utiliser les réserves accumulées par certains établissements publics au moment où l'Etat doit faire face à des problèmes de liquidités et emprunter.

La Cour des comptes attire l'attention sur le fait que parmi les membres des conseils d'administration des établissements publics figurent toujours des membres de l'IGF qui, au sein du ministère des Finances, participent à l'élaboration du budget de l'Etat (contradictoire budgétaire). Ces personnes peuvent ainsi se retrouver dans une situation inconfortable dans le cas où elles devraient être amenées à revoir à la baisse les prévisions budgétaires qu'elles ont auparavant approuvées au sein du conseil d'administration de l'établissement public concerné.

**La Commission propose de charger la Cour des comptes de porter, lors de ces contrôles, une attention particulière sur la relation de la dotation étatique et des réserves éventuelles que les établissements publics auraient constituées.**

**De même, la Commission recommande à la Commission des Finances et du Budget et surtout au rapporteur des projets de budget respectifs d'examiner en détail le problème des réserves accumulées par les établissements publics et de faire sienne la remarque formulée par la Cour des comptes, à savoir de réduire la dotation budgétaire de l'Etat et d'augmenter le recours aux avoirs bancaires des établissements publics concernés.**

## Partie III :

### 1. Centre virtuel de la connaissance sur l'Europe (CVCE) (année 2012)

#### **Suivi des contrôles des exercices précédents**

##### **1.1. Absence de convention de mise à disposition de locaux**

Comme dans son rapport précédent, la Cour constate qu'une convention de mise à disposition du Château de Sanem n'a toujours pas été signée avec les responsables du ministère des Finances. Selon les termes du CVCE, l'établissement public a reçu au courant du mois d'août 2010 un projet de convention de la part du ministère des Finances. Les droits et obligations des deux parties cocontractantes restent un sujet de discussion.

La Cour recommande aux parties engagées de mettre un terme à un litige qui perdure depuis la création du CVCE en 2002.

**Pour rappel (voir rapport précédent), en réponse à un courrier de la Commission (courrier électronique du 4 mai 2011), le Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche avait déclaré qu'il sera procédé à la mise à jour des plans ainsi qu'à des opérations de rénovation avant la finalisation de la convention en question.**

Dans sa réponse écrite, le CVCE explique que le centre n'est pas en litige, mais en concertation avec les autorités compétentes au sein du ministère des Finances au sujet de la convention de mise à disposition du château. En effet, sur la base d'une proposition de convention reçue le 27 août 2010 par le ministère en question, le centre a rencontré à plusieurs reprises les personnes concernées et devrait arriver à une finalisation dudit dossier avant la fin de l'année 2011.

**La Commission du Contrôle de l'Exécution budgétaire souhaite connaître l'état d'avancement des discussions que le gouvernement a menées / est en train de mener avec des établissements publics autour de**

- la mise à disposition de terrains, bâtiments, locaux et autres infrastructures,
- d'un inventaire d'équipements,
- de l'exploitation des biens en question,
- de la gestion des biens mis à disposition de l'établissement,
- du financement des investissements ultérieurs,
- de travaux de rénovation,
- de l'entretien des infrastructures,
- des frais de nettoyage.

**La Commission propose de soumettre la question par écrit au gouvernement. Elle concerne notamment, mais non exclusivement le CVCE, l'Université du Luxembourg, le Fonds de rénovation de la Vieille Ville, le Centre national sportif et culturel.**

## **1.2. Paiement d'une indemnité non-conforme à la législation**

Déjà en 2005, la Cour avait constaté que le CVCE a alloué une indemnité à la directrice détachée au CVCE en vue d'honorer son engagement, son professionnalisme et sa responsabilité. Cette indemnité s'est élevée à 5.052,91 euros en 2008 et à 5.179,20 euros en 2009.

La loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat prévoit à l'article 22 qu'« en dehors de son traitement, aucune rémunération n'est accordée à un fonctionnaire, sauf dans les cas spécialement prévus par les lois ». Tel n'est pas le cas en l'espèce. A défaut de base légale, la Cour a conclu que l'allocation d'une telle indemnité n'est pas due.

Dans un courrier du 18 novembre 2010 adressé au Président de la Chambre des Députés au sujet du rapport de la Cour des comptes concernant les établissements publics – années 2005 et 2006, le Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, qui exerce en même temps les fonctions de Ministre à la Fonction publique et à la Réforme administrative, s'est déclaré « en principe d'accord avec le paiement d'une telle indemnité liée à la fonction de la directrice du CVCE. Il comptait toutefois encore consulter Madame la Ministre déléguée à la Fonction publique et à la Réforme administrative au sujet des modalités précises d'allocation et du niveau d'une telle indemnité de fonction ».

Dans sa réponse écrite, le CVCE indique que les autorités compétentes sont en cours d'élaboration d'une solution conforme à la législation en vigueur et permettant, en même temps, d'honorer l'engagement, le professionnalisme et la responsabilité de la directrice du centre.

Le Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche informe la Commission par courrier du 26 avril 2012 – reçu le 18 juillet 2012, du fait qu'il a marqué, après consultation de Madame la Ministre déléguée à la Fonction publique et à la Réforme administrative, son accord pour l'allocation d'une indemnité de fonction de 25 points indiciaires et pour l'application du principe de la rétroactivité de l'allocation de cette indemnité avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 2011. Cette indemnité est liée à la fonction de directrice de l'établissement et est à charge de l'établissement.

Au cours de la réunion du 17 septembre 2012, la Cour des comptes informe la Commission qu'elle tiendra compte de ce courrier au cours du prochain examen du CVCE.

## **1.3. Sécurisation des actifs**

Lors de ses contrôles antérieurs, la Cour avait recommandé la contresignature de tous les paiements ainsi que l'adaptation des procédures y relatives suivant le principe des « quatre yeux » (principe de sécurisation des actifs financiers).

La Cour signale que le conseil d'administration du CVCE a approuvé dans sa réunion du 30 novembre 2009 une modification du règlement d'ordre intérieur du CVCE concernant les

principes et les modalités de mise en œuvre des signatures conjointes des engagements et des paiements.

Dans sa réponse écrite, le CVCE prend acte de la prise en considération par la Cour des comptes de la modification du règlement d'ordre intérieur du CVCE concernant les principes et les modalités de mise en œuvre des signatures conjointes des paiements.

## **Contrôles concernant les exercices 2008 et 2009**

### **1.4. Contrat de performance (Convention n° CVCE/CP-1-08-10 entre l'Etat et le CVCE)**

En date du 27 février 2008, un contrat de performance (Convention n° CVCE/CP-1-08-10) a été signé entre l'Etat et le CVCE pour la période allant de 2008 à 2010.

Suivant l'article 1er, « l'objet de la présente convention consiste à définir le cadre général concernant les conditions et modalités d'attribution et de versement de la contribution financière de l'Etat en vue de la réalisation des activités » du CVCE.

L'article 6 « Reporting et évaluation » indique que, pour le 31 mars 2011, le CVCE « réalisera et remettra au ministère un rapport final couvrant la durée entière du présent contrat 2008-2010. Le rapport final comprendra un tableau des indicateurs de performance visés à l'annexe, une description sommaire des activités réalisées ainsi qu'une analyse critique des résultats et des objectifs atteints, comprenant notamment une évaluation des écarts ».

Dans le cadre de cette convention, le CVCE s'est engagé à augmenter et à diversifier les sources de financement du CVCE et à réduire la dépendance par rapport au budget de l'Etat. Sous l'article 4 de l'annexe de la convention intitulé « indicateurs de performance », le CVCE a pris l'obligation contractuelle de diversifier ses ressources afin de parvenir à un taux de financement tiers de 10% du budget total à partir de 2010. Le contrat prévoit ainsi d'augmenter le financement tiers progressivement de 100.000 euros en 2008 à 190.000 euros en 2009 pour atteindre 418.000 euros en 2010, c.-à-d. 10% du budget du CVCE.

Suivant des notes internes du CVCE, les résultats des exercices 2008 et 2009 (Financement tiers de 82.567,56 euros en 2008 et de 78.223,63 euros en 2009) restent en-dessous des objectifs visés. Il a été notamment précisé que « considérant le bilan de la mise en oeuvre des indicateurs financiers 2009 et notamment les facteurs à risque externes, atteindre un taux de financement tiers à hauteur de 10% en 2010 n'est pas réaliste ».

Il en ressort que l'indicateur de performance en relation avec le financement tiers ne sera pas atteint.

Dans sa réponse écrite, le CVCE indique ne pas avoir d'observations complémentaires à présenter en rapport avec ce point.

**La Commission du Contrôle de l'Exécution budgétaire, au vu de la réponse de la Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche de 2010, souhaiterait connaître la position du Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative au sujet**

**des modalités précises d'allocation et du niveau d'une telle indemnité de fonction et la teneur de la «solution conforme à la législation en vigueur (...) permettant, en même temps, d'honorer l'engagement, le professionnalisme et la responsabilité de la directrice du centre.»**

La Commission propose en outre de suggérer à la Cour des comptes d'attacher une attention particulière à l'existence éventuelle de situations similaires.

## **2. Centre Culturel de Rencontre Abbaye de Neumünster (CCRN)** (années 2012 et 2013)

### **2.1. Réserve financière**

Concernant les avoirs en banque, la Cour des comptes constate, dans son **rapport spécial de l'année 2012**, que le CCRN disposait au 31 décembre 2009 de liquidités d'un montant de 1.567.873,17 euros.

Dans son rapport spécial la Cour des comptes illustre l'évolution des avoirs en banque, du résultat de l'exercice et de la dotation de l'Etat pour les frais de fonctionnement du CCRN. La Cour constate que le ratio entre les avoirs en banque et la dotation budgétaire se chiffre à 46,39% au 31 décembre 2009 et que le CCRN est faiblement endetté.

Pour cette raison, la Cour recommande de réduire la dotation budgétaire et d'augmenter le recours aux avoirs bancaires.

Dans sa réponse écrite, le CCRN déclare que grâce à une gestion financière prudente, il a effectivement constitué une réserve depuis son inauguration en 2004. Le conseil d'administration et la direction comprennent que l'établissement public devra recourir davantage à la réserve.

Il relève que le contexte économique difficile de l'année 2010 n'a pas permis de maintenir un niveau normal des recettes commerciales, ce qui a déjà obligé la direction à puiser dans la réserve en 2010.

Concernant l'exercice 2011, les recommandations de la Cour des comptes ont été respectées par anticipation, puisque le CCRN s'est vu octroyer une nouvelle mission gouvernementale (organisation du 4e dialogue Europe-Chine dans le cadre de EUNIC – European Union National Institutes for Culture), tout en subissant une diminution de 10% de sa dotation budgétaire.

Par ailleurs, le CCRN devra dans les années à venir, procéder au remplacement du premier équipement datant des années 2004 et 2005 de sorte qu'il est absolument indispensable de garder le niveau de sa dotation 2011.

Dans son **rapport spécial de l'année 2013**, la Cour des comptes note que le CCRN disposait au 31 décembre 2011 de liquidités d'un montant de 1.080.707,13 euros, ce qui constitue une baisse de 31,07% par rapport au 31 décembre 2009. Le ratio entre les avoirs en banque et la dotation budgétaire se chiffre à 33,98% au 31 décembre 2011.



Par ailleurs, la Cour constate que les dotations budgétaires du CCRN ont été revues à la baisse dans les budgets de l'Etat pour les exercices 2011, 2012 et 2013.

Dans sa réponse écrite, le CCRN affirme que les dotations budgétaires en sa faveur ont évolué comme suit :

2008 : ..... 3,229 millions d'euros  
2009 : ..... 3,380 millions d'euros  
2010 : ..... 3,380 millions d'euros  
2011 : ..... 3,180 millions d'euros  
2012 : ..... 3,000 millions d'euros

En raison notamment de la diminution de la dotation de l'Etat, le résultat financier du CCRN a évolué comme suit au cours de la même période:

2008 : ..... 199.827 euros  
2009 : ..... 240.225 euros  
2010: ..... - 53.224 euros  
2011 : .....- 321.983 euros  
2012 : .....- 498.154 euros

Les pertes des années 2010 à 2012 ont pu être financées grâce à l'existence de réserves qu'il avait constituées au cours des années 2003 à 2009.

Dans ce contexte, le CCRN déclare que le budget de l'année 2013 affiche une perte prévisible de 568.260 euros, de sorte que la réserve passera de 890.901 euros fin 2012 à +/- 325.000 euros fin 2013.

Selon le CCRN, cette diminution de la réserve est pour l'essentiel la conséquence directe de la diminution de la dotation budgétaire.

Quant au ratio "avoirs en banque/dotation budgétaire" de 46,39% constaté par la Cour des comptes dans son rapport spécial de 2012 (ratio), il est passé à 34% en 2011 et se situe aux alentours de 31,66% en 2012. En 2013 et conformément au budget voté, il atteindra les 12,48%.

## **2.2. Inventaire**

La Cour constate que le CCRN ne dispose pas d'un inventaire permanent actualisé, regroupant les immobilisations corporelles et incorporelles à la disposition du CCRN. L'inventaire permanent étant un outil essentiel pour un suivi et une gestion de l'ensemble des biens immobilisés, la Cour recommande au CCRN de procéder à l'actualisation de son inventaire.

Dans sa réponse écrite, le CCRN indique qu'il dispose d'un inventaire des immobilisations corporelles ou incorporelles acquises par l'établissement depuis sa création.

En revanche, le CCRN ne dispose pas d'un inventaire complet du premier équipement mis à disposition par l'Administration des Bâtiments publics: cet inventaire est en principe disponible auprès de l'ABP sous forme de cahier des charges initial.

Le CCRN a prévu l'acquisition d'un logiciel avec système code-barre afin d'actualiser son inventaire à l'avenir.

Ce point n'a pas été repris par la Cour des comptes dans son rapport spécial de l'année 2013.

### **2.3. Approbation du ministre de tutelle et du Gouvernement en conseil**

Pour les exercices 2008 à 2009 (**rapport spécial de l'année 2012**), la Cour constate que les approbations ministérielles des budgets d'exploitation et d'investissement, des comptes de fin d'exercice et de la grille des emplois, leur classification ainsi que le niveau de rémunération du personnel font défaut.

Par ailleurs, un nouveau contrat d'une durée de trois ans a été conclu entre le CCRN et un réviseur d'entreprises agréé, dont la désignation par le Conseil de Gouvernement fait défaut.

Dans sa réponse écrite, le CCRN explique que l'article 3(1) de la loi modifiée du 24 juillet 2001 portant création du CCRN dispose que le conseil d'administration du CCRN est composé entre autres de quatre membres représentant le ministre de tutelle.

Parmi ces quatre membres, le Directeur du Ministère de la Culture assure la Vice-présidence du conseil d'administration, sans toutefois disposer du pouvoir de signature pour engager financièrement le CCRN et le Ministère de la Culture.

Par contre, le Directeur du Ministère de la Culture dispose d'une délégation de signature en matière administrative de la part du Ministre qui lui permet de « *signer tous les actes portant engagement de l'État en matière administrative pour autant qu'à son jugement ces affaires correspondent à la politique établie par le Ministre et ne requièrent pas son attention personnelle.* »

Vu ce mandat en matière administrative, le CCRN conclut que le Directeur du Ministère de tutelle représente le ministre et peut approuver les dossiers énumérés à l'article 5 de la loi organique du CCRN, sans qu'il soit nécessaire de recourir à une approbation spéciale et formelle du ministre.

Dans son **rapport spécial de l'année 2013**, la Cour des comptes constate de nouveau que les approbations ministérielles citées ci-dessus font défaut.

De plus, un nouveau contrat d'une durée de trois ans (2011-2013) a été conclu en date du 9 novembre 2011 entre le CCRN et un réviseur d'entreprises agréé, dont la désignation par le Conseil de Gouvernement, tel que prévue à l'article 8(2) de la loi modifiée du 24 juillet 2001, fait défaut.

Dans sa réponse écrite, le CCRN indique que la désignation du réviseur externe a été approuvée par le Conseil de gouvernement le 21 décembre 2012. Une copie de cette approbation est publiée dans le rapport de la Cour des comptes.

Le budget d'exploitation et d'investissement pour l'exercice 2013, incluant la grille des salaires, a été transmis pour approbation au Ministère de tutelle.

#### **2.4. Procédure interne (règles d'attribution et d'utilisation de signature, seuils d'autorisation)**

L'article 5 de la loi modifiée du 24 juillet 2001 dispose que le conseil d'administration élabore un règlement d'ordre intérieur déterminant les modalités de son fonctionnement.

L'article 14 de ce règlement d'ordre intérieur, signé le 25 octobre 2001 et approuvé par la Ministre de la Culture, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche en date du 21 novembre 2001, précise que « *Le conseil d'administration est engagé par la signature respective de son président et d'un administrateur. Toute délégation ou subdélégation de signature sont soumises à l'approbation préalable du conseil d'administration.* »

Les notes de service 04/2007 et 07/2008 fixent les règles d'attribution et d'utilisation des signatures. Ces notes de service précisent notamment que tout engagement supérieur à 50.000 euros doit être signé par deux membres du conseil d'administration et une information préalable du conseil d'administration par procédure écrite est requise.

Lors de son contrôle, la Cour a constaté que plusieurs contrats conclus entre le CCRN et des prestataires de service dont le coût est supérieur à 50.000 euros ont été signés conjointement par un membre du conseil d'administration et un membre de la direction, alors que les signatures de deux membres du conseil d'administration sont requises. Il s'agit des engagements suivants :

- Contrat de nettoyage pour un montant estimé de 305.000 euros HTVA ;
- Contrat de mise à disposition d'un agent de sécurité pour un montant estimé de 550.000 euros HTVA ;
- Contrat de conception, d'élaboration, de réalisation et de mise en place de la scénographie de l'exposition temporaire des œuvres de Lucien Wercollier pour un montant total estimé à 155.750 euros HTVA.

Dans sa réponse écrite, le CCRN explique que les contrats de nettoyage et de surveillance ont fait l'objet de soumissions publiques en 2004, pour une durée de trois ans, renouvelable. Le contrat de surveillance suite à la soumission publique a été signé sur approbation du conseil d'administration en date du 7 décembre 2004.

Les montants des contrats respectifs sont calculés par la Cour des comptes sur une durée totale de trois ans. Par contre, les contrats signés étaient établis sur base du coût mensuel de surveillance, respectivement de nettoyage et indiquaient un chiffre pour lequel les signatures étaient conformes aux procédures.

Il est prévu de recourir à un nouveau marché négocié, conformément à la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics, pour les années 2012 à 2014.

Concernant le contrat Wercollier, les dépenses ont fait l'objet d'une autorisation explicite du conseil d'administration dans sa réunion du 3 juin 2008 et ont fait l'objet d'une subvention spéciale de l'Etat.

Ce point n'a pas été repris par la Cour des comptes dans son rapport spécial de l'année 2013.

## **2.5. Application de la loi sur les marchés publics**

La Cour constate, dans son rapport spécial de l'année 2012, qu'au cours d'une même année, pour un même objet, des travaux de nature identique ont été commandés auprès d'un même entrepreneur pour un montant total dépassant le seuil prévu à l'article 161 du règlement grand-ducal du 3 août 2009 portant exécution de la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics. Il s'agit des deux cas ci-après :

- Travaux de nettoyage: dépenses annuelles de 148.050 euros en 2008 et 165.443 euros en 2009 ;
- Travaux de surveillance : dépenses annuelles de 220.936 euros en 2008 et 253.051 euros en 2009.

La Cour signale que les contrats entre le CCRN et ces deux entreprises sont venus à échéance en date du 31 décembre 2007 et qu'ils ont été renouvelés pour une durée de trois ans et ceci sans appel à la concurrence tel que prévu par la législation sur les marchés publics.

En ce qui concerne l'application de la loi sur les marchés publics, le CCRN renvoie à sa réponse écrite concernant la procédure interne et les règles d'attribution et d'utilisation de signature et seuils d'autorisation.

**La Commission du Contrôle de l'Exécution budgétaire souhaite savoir si les documents concernant la gestion, l'exploitation et les investissements du CCRN ont entretemps été approuvés. Elle recommande de soumettre la question au gouvernement.**

## **3. Office national du remembrement (ONR) (année 2012)**

### **3.1. Réserves financières**

La Cour constate que l'ONR a constitué au fil des années d'importantes réserves financières. Le tableau de la page 15 du rapport spécial illustre l'évolution des recettes et dépenses ainsi que des avoirs en banque depuis l'année 2004.

La Cour constate cependant que les dotations pour les exercices budgétaires 2010 et 2011 ont été ramenées respectivement à 5 millions d'euros et à 4 millions d'euros. Suivant les termes d'une lettre du 29 avril 2010 au Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural, l'ONR propose l'utilisation progressive des fonds de réserve afin de

réduire les réserves accumulées et de disposer fin 2014 d'une liquidité minimale d'environ un million d'euros.

La Cour exige que l'échéance proposée soit respectée.

Dans sa réponse écrite, l'ONR s'engage au respect de cette recommandation.

**La Commission propose de charger la Cour des comptes de porter, lors de ses contrôles, une attention particulière sur la relation de la dotation étatique et des réserves éventuelles que les établissements publics auraient constituées.**

### 3.2. Gestion du parc automobile

A défaut d'une procédure écrite interne, la Cour recommande à l'ONR d'élaborer un règlement d'utilisation de son parc automobile. Il doit régler de manière précise le recours aux voitures appartenant à l'ONR, étant entendu qu'à l'instar d'autres organismes étatiques l'utilisation d'un véhicule doit être strictement limitée aux besoins du service.

Afin de pouvoir retracer l'utilisation de chaque voiture de service, un carnet de bord doit être tenu indiquant avec précision les déplacements et la consommation de carburant.

Finalement, l'ONR doit se donner les moyens de contrôler l'observation des règles édictées en la matière.

Dans sa réponse écrite, l'ONR explique que le recours au parc automobile disponible pour les voyages de service est obligatoire. Vu le nombre limité de voitures, il est assez aisé d'en gérer la gestion, étant donné que la réservation des voitures et la destination sont à inscrire d'ores et déjà dans le cahier réservé à cette fin au secrétariat de direction, alors que la consommation du carburant est parfaitement vérifiable via les cartes des marques d'essences respectivement des reçus de paiement.

### 3.3. Présentation des documents de fin d'année

L'article 42 de la loi modifiée du 25 mai 1964 concernant le remembrement des biens ruraux énonce, entre autres, que « *l'Office national du remembrement soumettra au ministre de l'Agriculture pour l'année écoulée un état d'avancement des travaux, ainsi que le compte d'exploitation et bilan, lesquels seront vérifiés par la Cour des comptes.* » L'article 2 du règlement grand-ducal du 6 décembre 1971 déterminant les modalités du contrôle de la gestion financière du Fonds de remembrement des biens ruraux par la Chambre des comptes reprend ces dispositions législatives, à savoir « *que le Fonds est obligé de lui remettre : (...)* b) *à la fin de chaque année le budget du Fonds, son compte d'exploitation et son bilan dûment approuvés par le Ministre compétent.* »

Lors du contrôle, l'ONR a remis à la Cour des comptes des documents intitulés « situation financière des fonds », « relevés des recettes et des dépenses », « compte d'exploitation » et « bilan récapitulatif des recettes et des dépenses ». Comme la désignation du dernier document l'indique, le bilan présenté est établi selon les principes d'une comptabilité de « Recettes – Dépenses » et l'avoir net de l'ONR se dégage des avoirs bancaires au 31 décembre et tient compte des excédents de recettes sur les dépenses ou inversement.

Ce bilan fait donc abstraction des immobilisés, créances, dettes, obligations et engagements de toute nature. Aussi la Cour est-elle d'avis que le document en question ne fournit pas d'informations complètes et fidèles sur la situation patrimoniale globale de l'ONR.

Dans le cadre du projet de loi 6157 concernant le remembrement des biens ruraux, la Cour recommande à l'ONR de remplacer le système actuel d'enregistrement comptable par une comptabilité en partie double. Il convient également d'adapter le contrôle des comptes de l'ONR aux dispositions légales réglant le fonctionnement de la Cour et notamment à son article 3 qui fixe les objectifs du contrôle de la Cour.

A ce titre, l'avis du Conseil d'Etat du 15 février 2011 (doc. parl. 6157<sup>3</sup>) renvoie à son avis du 20 février 2001 relatif au projet de loi portant création d'un établissement public nommé «Centre Culturel de Rencontre Abbaye de Neumünster » (doc. parl. 4702<sup>1</sup>). Dans cet avis, le Conseil d'Etat a proposé que les « *comptes de l'établissement sont tenus selon les principes et les modalités de la comptabilité commerciale et l'exercice coïncide avec l'année civile* ».

Dans sa réponse écrite, l'ONR constate qu'une remarque similaire a déjà été formulée par la Cour des comptes il y a quelques années, mais qu'elle n'a pas trouvé d'aval pour différentes raisons:

- Les documents présentés en fin d'année renseignent clairement et sans équivoque sur tous les mouvements de compte et peuvent être aisément établis par le service comptabilité de l'ONR. Ils sont facilement lisibles et chaque opération est vérifiable et parfaitement compréhensible.
- L'établissement des documents n'occasionne pas de frais supplémentaires et les documents sont disponibles sans délai à la fin de chaque dernier jour du mois.
- L'ONR ne dispose pas d'immobilités, de créances, de dettes, d'obligations et d'engagements de toute nature, de sorte qu'une comptabilité commerciale «difficilement compréhensible» et coûteuse n'est pas indiquée.

Au vu de ce qui précède l'ONR est d'avis qu'il fournit les informations comptabilités et fidèles sur la situation globale de l'ONR.

**Le projet de loi 6157 concernant le remembrement des biens ruraux est actuellement en suspens. La Commission du Contrôle de l'Exécution budgétaire suggère d'interroger le Ministre compétent sur les intentions gouvernementales quant au projet de loi concerné.**

#### 4. Université du Luxembourg (année 2012)

La Cour des comptes a procédé au contrôle de la gestion financière de l'Université et à l'examen des comptes des années 2009 et 2010.

#### **4.1. Indemnités et jetons de présence du Conseil de gouvernance**

Lors des contrôles antérieurs, la Cour avait demandé que les indemnités et jetons de présence du Conseil de gouvernance de l'Université soient approuvés par le Gouvernement en Conseil.

Au cours de sa séance du 13 mai 2011, le Conseil de Gouvernement a finalement approuvé les indemnités et jetons de présence des membres du Conseil de Gouvernance.

#### **4.2. Modalités d'occupation par l'Université d'immeubles appartenant aux Domaines de l'Etat**

L'article 46 (2) de la loi du 12 août 2003 portant création de l'Université du Luxembourg dispose que « des terrains, des bâtiments, des locaux, des installations et des équipements, appartenant à l'Etat ou loués par l'Etat, peuvent être mis à la disposition de l'Université. Leur affectation, les principes relatifs à leur jouissance et les obligations incombant aux parties sont régis par une convention à conclure entre l'Etat et l'Université ».

Au cours de ses contrôles antérieurs, la Cour a remarqué qu'une telle convention faisait défaut. D'après les responsables de l'Université, une telle convention n'a toujours pas été signée.

Dans sa réponse écrite, l'Université signale que la modification de la loi du 12 août 2003 portant création de l'Université du Luxembourg devrait régler les modalités d'occupation par l'Université d'immeubles appartenant aux Domaines de l'Etat.

La version initiale du projet de loi 6283 prévoit effectivement la suppression du paragraphe (2) de l'article 46 cité ci-dessus, ainsi que l'apport par l'Etat au capital de l'Université d'un droit d'emphytéose relatif aux propriétés domaniales réservées aux besoins de l'Université, des bâtiments y construits ou en voie de construction et de leurs équipements et ouvrages connexes.

Le Conseil d'Etat avait demandé, sous peine d'opposition formelle, que les dispositions en question soient complétées par une annexe comportant le relevé des propriétés domaniales, bâtiments, équipements et ouvrages faisant de la part de l'Etat l'objet d'apports en nature au capital de l'Université. En juin 2013, ce relevé faisait toujours défaut.

Il apparaît que, par le biais d'amendements, le Gouvernement a proposé le 18 novembre 2013 (cf. doc. parl. 6283-10) «de revenir sur le principe du transfert de propriété pour s'en tenir à la mise à disposition de l'immobilier par l'Etat selon les dispositions de l'article 46 (2) de la loi du 12 août 2003 portant création de l'Université du Luxembourg.» Les immeubles resteraient donc la propriété de l'Etat / du Fonds Belval.

**La Commission du Contrôle de l'Exécution budgétaire estime que les questions en relation avec l'utilisation et la mise à disposition éventuelle des terrains, des bâtiments, des locaux, des installations et des équipements, appartenant à l'Etat ou loués par l'Etat devraient être réglées par le biais de conventions écrites avant le déménagement de l'Université sur le site de Belval.**

**Ayant constaté que l'Université du Luxembourg a fait l'objet d'un contrôle par la Cour des comptes en 2014, la Commission du Contrôle de l'Exécution budgétaire se propose de revenir à la question dans son rapport concernant le rapport spécial de la Cour des comptes sur les établissements publics 2014.**

#### **4.3. Collaboration entre l'Université et les Centres de Recherche Publics**

D'après l'article 13 (6) de la loi organique, « L'Université et les Centres de Recherche Publics (...) se concertent au sujet de leurs programmes et projets de recherche respectifs. La collaboration entre l'Université et ces institutions est réglée par la voie contractuelle. »

La Cour constate qu'actuellement aucun contrat n'a été signé entre l'Université et les Centres de Recherche Publics (CRPs).

Dans sa réponse écrite, l'Université signale que des réunions périodiques avec les partenaires concernés sont organisées.

Elle ajoute que le Conseil de Gouvernance encourage et soutient le rectorat dans ses efforts pour remédier aux problèmes mentionnés dans le rapport spécial de la Cour des comptes.

### **5. Fonds Belval (année 2012)**

#### **5.1. Présence aux réunions du Conseil d'administration**

Entre janvier 2009 et décembre 2010, le conseil d'administration du Fonds s'est réuni à 15 reprises.

La Cour constate que pendant cette période environ un tiers des membres sont régulièrement absents lors des réunions du conseil d'administration.

Entre janvier 2009 et juin 2010, pendant la phase de réalisation du Lycée d'Esch-Belval, le représentant du Ministère de l'Education nationale et de la Formation professionnelle n'a participé qu'à une seule réunion du conseil d'administration, à savoir celle du 21 juin 2010.

La Cour constate par ailleurs que les membres percevaient leurs indemnités même en cas d'absence.

La Cour exige que le paiement des indemnités soit lié à la présence des membres aux réunions du conseil d'administration.

Dans sa réponse écrite, le Fonds Belval rappelle que suivant les dispositions de l'article 5 (8) de la loi modifiée du 25 juillet 2002 portant création du Fonds Belval, la fixation des indemnités et jetons de présence des membres et participants aux réunions du Conseil d'administration de l'établissement public Fonds Belval relève du Gouvernement en conseil. Ce dernier a fixé les indemnités et jetons de présence lors de sa séance du 14 février 2003. Il



relève également que le législateur a bien introduit une double rémunération sur base d'indemnités et de jetons de présence.

## **5.2. Approbation des procédures d'attribution des marchés publics**

Conformément à l'article 11 du règlement d'ordre intérieur du 20 juin 2011, *«le conseil d'administration approuve les procédures d'attribution des marchés par procédure écrite. Les marchés ainsi qu'une liste répertoriant les propositions de marchés à attribuer seront envoyés hebdomadairement par courrier électronique. Le délai d'attribution est fixé à deux jours. Tous les dossiers contestés seront mis à l'ordre du jour du conseil d'administration suivant »*.

En pratique, un marché déterminé est attribué lorsque deux jours après l'envoi d'un courrier électronique aucun membre du conseil d'administration n'a manifesté son désaccord.

La Cour estime que cette procédure est contraire à l'article 5 (5) de la loi modifiée du 25 juillet 2002 portant création du Fonds Belval qui dispose que *« le conseil d'administration ne peut valablement délibérer que si la majorité de ses membres est présente et il décide à la majorité simple des voix des membres présents »*.

La Cour exige que la procédure en question soit adaptée.

Dans sa réponse écrite, le Fonds Belval rappelle que la Cour des comptes, lors du contrôle des exercices 2006, 2007 et 2008, avait recommandé aux responsables du Fonds de revoir leur procédure d'approbation des marchés publics afin de garantir que le pouvoir de décision incomberait au Conseil d'administration. Lors d'une réunion avec les responsables du Fonds, les représentants de la Cour des comptes avaient suggéré l'approbation par voie de procédure écrite. Lors de sa séance du 26 janvier 2009, le Conseil d'administration a donné suite à cette suggestion et le règlement d'ordre intérieur a été modifié en ce sens (article 11).

L'approbation tacite a été choisie dans un souci d'efficacité, pour ne pas entraver le prompt avancement des procédures pouvant porter préjudice au bon déroulement des opérations.

Suite aux remarques formulées par la Cour des comptes, l'approbation tacite sera abrogée au profit d'une approbation majoritaire au risque d'alourdir les procédures administratives.

## **6. Communauté des Transports (année 2012)**

### **Suivi du contrôle des exercices antérieurs**

#### **6.1. Livres de caisse**

Au cours de son contrôle précédent, la Cour a constaté qu'un livre de caisse faisait défaut. En réponse à cette constatation, la Communauté des Transports (CdT) a expliqué que le solde en caisse au 31 décembre 2008 n'a pas lieu d'être et que la fiduciaire leur a proposé de passer une écriture de régularisation en 2010.

Or, la Cour constate que le solde en caisse apparaît de manière inchangée au niveau des comptes annuels de 2010 et recommande dès lors de régulariser cette situation.

Dans sa réponse écrite, la CdT indique que cette situation a été régularisée lors des écritures de fin d'année de l'exercice 2011.

## **6.2. Comptabilisation des biens d'utilisation durables**

A l'instar du contrôle des exercices 2007 et 2008, la Cour constate que la CdT n'a pas effectué d'écritures comptables pour immobilisations corporelles et incorporelles en 2009 bien qu'elle ait acquis des biens d'une certaine valeur destinés à servir de façon durable à son activité.

En 2010, la CdT a procédé à l'immobilisation de certaines acquisitions. La Cour constate cependant une comptabilisation divergente (immobilisation et prise en charge directe) de biens similaires et recommande une comptabilisation systématique des biens d'utilisation durables conformément à l'article 39 de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant la comptabilité et les comptes annuels des entreprises.

Enfin, la Cour constate que l'inventaire de la CdT n'est pas exhaustif. Font notamment défaut les équipements E-go. Vu que l'inventaire est un outil essentiel pour un suivi et une gestion de l'ensemble des biens immobilisés, la Cour recommande l'établissement d'un inventaire complet ainsi que sa mise à jour annuelle.

Dans sa réponse écrite, la CdT explique que suite à l'objection formulée par la Cour en matière de comptabilisation des biens d'utilisation durables, lors du contrôle des exercices 2007 et 2008, la fiduciaire chargée de la tenue de la comptabilité a été immédiatement avisée de procéder à l'immobilisation des acquisitions selon le plan comptable en vigueur.

En ce qui concerne les inventaires, la CdT s'efforcera de compléter l'inventaire existant et de veiller à une mise à jour annuelle.

## **6.3. Séparation des exercices comptables**

La Cour a constaté que la CdT n'a pas respecté le principe comptable de la séparation des exercices en 2007 et 2008. En effet, l'établissement public a comptabilisé les indemnités des membres du Conseil d'administration à la date de paiement et non à charge de l'exercice auquel elles se rapportent tel que prévu à l'article 51 (1) d) de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant la comptabilité et les comptes annuels des entreprises.

En 2010, suite au contrôle de la Cour, la CdT a provisionné les dépenses précitées.

Dans sa réponse écrite, la CdT ne formule pas d'objections sur ce point.

#### **6.4. Marchés publics**

Lors du contrôle des exercices 2007 et 2008, la Cour a constaté que les décisions motivées du Conseil d'administration (organe habilité à engager le pouvoir adjudicateur) justifiant le recours au marché négocié ou à la soumission restreinte sans publication d'avis faisaient défaut.

Suite aux constatations et recommandations de la Cour du 15 décembre 2010, le Conseil d'administration de la CdT a formalisé la décision du recours à un marché négocié.

La Cour exige l'application de la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics, en particulier en ce qui concerne la procédure d'autorisation par le Conseil d'administration décrite à l'article 9 tiret 3.

Dans sa réponse écrite, la CdT ne formule pas d'objections sur ce point.

#### **6.5. Approbation du salaire de trois employés**

La Cour constate que la CdT n'a toujours pas adressé de demande au Gouvernement en conseil en vue de l'approbation d'une adaptation du salaire de trois employés (décidée au cours de la réunion du Conseil d'administration du 25 novembre 2008) conformément à l'article 13 de la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics.

La CdT répond à cette critique au point suivant.

#### **6.6. Calcul des salaires**

Le Conseil d'administration de la CdT a décidé lors de sa réunion du 26 juin 2007 que « les grilles salariales des employés soient adaptées suivant le modèle des employés de l'Etat ». La Cour a constaté que le calcul des rémunérations de plusieurs agents de la CdT n'a pas été effectué de manière correcte. Dans sa prise de position du 28 janvier 2011, la direction de la CdT a déclaré qu'elle s'efforcera de régulariser la situation.

Pour les exercices sous revue, la Cour constate que la situation n'a guère évolué et réitère sa recommandation de redresser les erreurs de calcul.

Dans sa réponse écrite, la CdT indique être parfaitement consciente de cette problématique. Elle remarque cependant que cette situation trouve son origine dans les débuts de la CdT, marqué par une évolution rapide de ses tâches ainsi que de son personnel.

L'interprétation faite à l'époque de la décision que « les grilles salariales soient adaptées suivant le modèle des employés de l'Etat », diffère de celle de la Cour des comptes. Cette décision a toujours été interprétée dans le sens d'un rapprochement à la grille salariale des employés de l'Etat et non d'une application telle quelle du règlement général des employés de l'Etat. En effet, vu que les salariés de la CdT bénéficient tous du statut d'employé privé, une application à la lettre de la législation en vigueur n'était pas concevable, ceci notamment en ce qui concerne les périodes de stage.

Ce n'est qu'en 2011, suite aux observations de la Cour des comptes lors du contrôle des exercices 2007 et 2008, que la CdT a été rendue attentive à cette problématique et s'est efforcée de trouver une solution permettant de régulariser cette situation tout en évitant de perturber le fonctionnement de l'établissement. Il a été conclu dès lors que la CdT devrait, à l'instar des autres établissements publics, se doter d'un règlement salarial propre.

Dans cette optique, la CdT a élaboré au courant de l'exercice 2011 un règlement salarial et une grille salariale adaptée à ses besoins. Ce règlement salarial s'inspire des principes actuellement en vigueur pour les employés de l'Etat, tout en permettant une application plus facile des dispositions du règlement. Afin de garantir la transparence et la conformité des classements au règlement salarial, il a été prévu notamment l'instauration d'un comité des ressources humaines, qui émettra un avis préalable à la décision de recrutement et de classement du Conseil d'administration.

Suite à une consultation du Ministère de la Fonction publique, certains amendements seront encore nécessaires. La version amendée, accompagnée d'un tableau de classement sera soumise au Conseil de Gouvernement pour approbation, conformément à la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics.

**La commission souhaite savoir si la grille salariale a été approuvée par Conseil de Gouvernement depuis. Il est recommandé de soumettre la question au Gouvernement.**

## **Contrôle concernant les exercices 2009 et 2010**

### **6.7. Avis de la Commission des soumissions**

L'article 16 (3) de la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics prévoit que « si un pouvoir adjudicateur se propose de recourir, pour un marché estimé, hors TVA, à plus de 50.000 euros, valeur cent de l'indice des prix à la consommation au 1er janvier 1948, à une procédure restreinte sans publication d'avis ou à une procédure négociée, il doit au préalable solliciter l'avis de la Commission des soumissions. »

En 2009, le Conseil d'administration de la CdT a décidé de prolonger le projet pilote de transport à la demande. La Cour constate que pour ce marché négocié d'une valeur de 1,5 million d'euros, l'avis de la Commission des soumissions fait défaut.

Dans sa réponse écrite, la CdT indique que, s'agissant d'un oubli, elle veillera à l'avenir à solliciter l'avis de la Commission des soumissions, conformément à l'article 16 (3) de la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics.

### **6.8. Factures non parvenues**

Sur base de son échantillon de contrôle, la Cour constate que le compte « factures non parvenues » contient en 2010 des dettes sur achats et prestations de services pour un montant de 89.032 euros qui ne sont plus dues (dette provisionnée non extournée, projet non réalisé).

La Cour recommande une reprise en résultat des dettes devenues sans objet.

Dans sa réponse écrite, la CdT explique que cette situation a été régularisée lors des écritures de fin d'année de l'exercice 2011.

## **7. Fonds de rénovation de la Vieille Ville** (année 2012)

### **Suivi des contrôles antérieurs (exercices 2007 à 2008)**

#### **7.1. Principe comptable de la séparation des exercices**

*« Dans une comptabilité générale, il doit être tenu compte des charges et produits afférents à l'exercice auquel les comptes se rapportent, sans considération de la date de paiement ou d'encaissement de ces charges ou produits. »*

*La Cour a constaté que certaines dépenses relatives aux exercices 2007 et 2008 n'ont pas été comptabilisées au niveau des comptes annuels de l'exercice en question. Il s'agit notamment des frais de télécommunication, des frais d'énergie (eau, gaz, électricité) et des frais de révision.*

*Par ailleurs, la Cour constate également que certaines charges relatives à des services dont la fourniture intervient en partie ou entièrement à une date ultérieure aux exercices respectifs ont été comptabilisées dans un compte de charges au lieu de les répartir sur un compte de charges et un compte de régularisation selon le principe du prorata. Il s'agit notamment des frais d'assurance et des contrats d'entretien.*

*La Cour recommande de respecter le principe comptable de la séparation des exercices, c'est-à-dire d'une part de provisionner les charges à payer et les produits à recevoir et d'autre part de comptabiliser les charges et produits constatés d'avance par l'intermédiaire du compte de régularisation. »*

En ce qui concerne la comptabilité de l'exercice 2010, la situation s'est améliorée. Néanmoins il existe toujours des factures relatives à des frais d'assurance et des produits de loyer qui ne sont pas comptabilisées selon le principe comptable de la séparation des exercices. La Cour réitère donc sa recommandation.

### **Contrôle concernant les exercices 2009 et 2010**

#### **7.2. Contrat de bail**

Selon l'article 2 de la loi organique du Fonds, sa mission comprend la restauration, la rénovation, la transformation, la construction ou l'adaptation d'immeubles ainsi que

l'aménagement des alentours. L'entretien des immeubles n'est pas prévu au niveau des missions du Fonds.

A noter que les deux bâtiments entièrement rénovés, à savoir le Conseil d'Etat et le Musée national d'Histoire et d'Art, restent dans la propriété du Fonds. Toutefois, la prise en charge des frais d'entretien de ces bâtiments n'est pas réglée entre les parties.

Une proposition de contrat de bail entre l'Etat et le Fonds, réglant les modalités d'occupation et déterminant les principes relatifs à leur jouissance ainsi que les obligations incombant aux parties, existe cependant déjà, mais n'a toujours pas été signée.

La Cour recommande de régler la situation dans les meilleurs délais.

Dans sa réponse écrite, le Fonds indique qu'en ce qui concerne la proposition de contrat de bail entre l'Etat et le Fonds pour ce qui est de l'entretien des immeubles du Conseil d'Etat et du Musée national d'Histoire et d'Art, le Fonds interviendra une nouvelle fois auprès des services du ministère des Finances afin que le document en question puisse être signé.

Il veillera à donner suite aux recommandations de la Cour.

**Constatant que pour plusieurs établissements publics, les questions concernant les principes relatifs à leur jouissance, les modalités d'occupation, d'entretien et de nettoyage, ainsi que les obligations incombant aux parties ne semblent pas réglées par écrit et de manière satisfaisante, la Commission du Contrôle de l'Exécution budgétaire estime que le Gouvernement devra veiller à trouver dans les meilleurs délais une solution définitive.**

**Notant que le FRVV a fait l'objet d'un nouveau contrôle de la Cour des comptes en 2014, la Commission se propose de revenir à ce volet dans le cadre de son rapport sur le rapport spécial de la Cour.**

## **8. Fonds national de solidarité (année 2012)**

### **Suivi des contrôles relatifs aux exercices antérieurs**

#### **8.1. Règlement d'ordre intérieur**

La Cour a recommandé au Fonds de formaliser les relations entre le comité directeur et ses différents services au moyen d'un règlement d'ordre intérieur. Les dispositions existantes en matière d'engagement et de paiement des dépenses seraient à intégrer dans ce règlement.

La Cour constate qu'un règlement d'ordre intérieur n'a pas encore été élaboré.

Dans sa réponse écrite, le Fonds signale qu'il n'a pas d'observations à formuler à l'égard des constatations et recommandations formulées par la Cour des Comptes.

#### **8.2. Tableau d'inventaire**

La Cour a recommandé l'établissement d'un inventaire complet reprenant les biens mobiliers du Fonds y compris les équipements informatiques. Le Fonds a présenté à la Cour un inventaire qui n'inclut pas le matériel informatique. En effet, le matériel informatique n'appartient pas au Fonds, mais lui est mis à disposition par le Centre commun de la sécurité sociale.

### **Contrôle concernant l'exercice 2010**

Le Fonds accorde, sur demande, une allocation de vie chère en faveur des ménages à revenu modeste suivant les conditions et modalités fixées par un règlement du Gouvernement en Conseil. Ce règlement est annuellement reconduit par le conseil de Gouvernement.

Sur base d'un échantillon de 100 dossiers concernant l'année 2010, la Cour a vérifié si les dispositions prévues au règlement ont été observées.

La Cour constate que tous les bénéficiaires respectent les critères d'éligibilité pour obtenir une telle allocation.

## **9. Fonds d'assainissement de la Cité Syrdall** (année 2013)

### **Les missions, moyens et objectifs du Fonds**

#### **9.1. En droit**

- création (art. 1er)

Suivant l'article 1er de la loi modifiée du 10 décembre 1998 portant création de l'établissement public dénommé « Fonds d'assainissement de la Cité Syrdall », il est créé un établissement public, sous la dénomination de « fonds d'assainissement de la Cité Syrdall » ... qui dispose de la personnalité juridique et qui jouit de l'autonomie financière et administrative, sous la tutelle du ministre du Logement.

- les missions et les objectifs (art.2)

L'article 2 de la loi modifiée du 10 décembre 1998 précise que le fonds a pour mission :

- l'assainissement, la restauration, la transformation ou l'adaptation des immeubles de la Cité Syrdall ;
- la réfection des infrastructures et des aires d'agrément ;
- l'acquisition des terrains de la Cité Syrdall dans la mesure du plan des lieux.

Les opérations à réaliser par le fonds sont reconnues d'utilité publique.

- les moyens (art.3)

Selon l'article trois de la loi précitée, « les propriétaires des immeubles énumérés à l'article 2 peuvent, soit demander au fonds d'englober leurs immeubles dans le projet d'assainissement suivant des modalités à convenir entre parties, soit lui céder leurs propriétés au prix du jour sans que toutefois il ne soit tenu compte d'une augmentation de valeur pouvant résulter des aménagements projetés ou réalisés par le fonds.

Le fonds poursuivra, en cas de besoin, l'expropriation des immeubles d'après la procédure prévue par la loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes. »

## 9.2. Historique

D'après le document parlementaire n°4232 relatif à l'assainissement de la Cité Syrdall et datant du 19.11.1996 (page 7), « *le complexe de la Cité Syrdall, situé entre Wecker-Gare et Manternach, est construit à cheval sur la Syre, en partie sur le territoire de la commune de Biver et en partie sur le territoire de la commune de Manternach.*

*La Cité Syrdall, réalisée dans les années 70, a été initialement conçue comme centre de vacances et de loisirs et de cité universitaire. C'est-à-dire que le site se trouve classé aux PAG des deux communes.*

*Ainsi, la société anonyme NORABO, initiatrice du projet, préconisait le village de vacances équipé d'une administration propre avec accueil et réception, parking, station-service, centre commercial, restaurants, centre socioculturel et équipements sportifs. Les logements devaient servir initialement aux étudiants de l'université envisagée, tandis que pour la période des vacances scolaires, ils étaient destinés aux vacanciers.*

*Or, l'université ne s'étant pas réalisée, le projet initial ne fut pas exécuté dans sa totalité. Après la faillite de la société NORABO dans les années '80, de maintes transactions immobilières eurent lieu. La société est actuellement toujours en état de liquidation.*

*Actuellement, la plupart des logements sont occupés à titre résidentiel, soit par leurs propriétaires, soit par des locataires.*

*Depuis 1987, les deux communes refusent l'occupation (...) de ces logements [comme résidence], les constructions ayant été autorisées à des fins de loisirs et le site étant classé à ce titre. Il s'en suit une situation non réglementaire des habitants avec toutes les conséquences négatives que cet état entraîne : absence de collecte des ordures, difficultés à faire inscrire les enfants à l'enseignement scolaire, mouvement de la population et insécurisation par des éléments non identifiés, etc.*

*D'autre part, l'infrastructure, qui n'a pas été reprise par les communes et qui n'est donc pas entretenue, se détériore rapidement. Des dégradations importantes, dues à un manque d'entretien, se manifestent également au niveau des immeubles à habitation.*

*Un assainissement des infrastructures et des immeubles, ainsi qu'une régularisation de la situation juridique du site s'imposent. »*



Pour ce qui est des objectifs du Fonds, le document parlementaire n° 4232 fait état à la page 8 qu'«aux vues des considérations précédentes, il est jugé opportun de recourir, pour les besoins d'une réhabilitation rapide et efficace de la Cité Syrdall, à la création d'un fonds spécial ayant le caractère d'un établissement public et d'un promoteur public au sens de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement et n'ayant d'existence que pour la durée de l'accomplissement de sa mission.

*L'efficacité d'intervention de ce fonds est encore soulignée par les moyens suivants :*

*- la possibilité de recourir, en cas de nécessité, à la procédure d'expropriation ;*

*- l'existence de fonds propres ;*

*- le droit de préemption dont disposent les anciens propriétaires au moment de la vente des logements assainis.*

*La structure, la mission et le fonctionnement de ce fonds sont en partie calqués sur ceux du fonds de rénovation de la vieille ville et du fonds pour le logement à coût modéré.*

*Le caractère d'utilité publique de la mission du fonds se dégage de la nécessité pour les autorités publiques de régulariser et d'améliorer la situation des habitants de la cité Syrdall et de préserver des espaces de logements encore récupérables. »*

La Commission des Classes moyennes, du Tourisme et du Logement avait argumenté en faveur d'une telle procédure en indiquant que :

« L'expropriation doit de façon concrète être justifiée par un intérêt public : l'intérêt public de l'assainissement de la cité Syrdall réside dans les désordres causés à la salubrité, l'hygiène et la sécurité publiques. Sans parler du désordre causé à l'ordre social.

L'expropriation doit être nécessaire : si le fonds ne parvient pas à rentrer en possession de tout le site ou à faire participer tous les propriétaires au projet d'assainissement, un projet d'assainissement harmonieux, homogène et assez rapidement évacué demeure illusoire. Ce serait « rater son but ».

Les inconvénients à l'ordre social ne doivent pas être excessifs : l'ordre social est déjà assez atteint dans la cité ; c'est d'ailleurs pour rétablir cet ordre que le Gouvernement a cru bien agir en présentant le projet de loi. » (doc. p. n°4232A/4232B, page 9)

## **Les constatations et recommandations de la Cour**

### **9.3. Acquisition des immeubles de la Cité Syrdall**

Au niveau de l'acquisition des immeubles de la Cité Syrdall telle que requise par la loi modifiée du 10 décembre 1998, le Fonds a rencontré deux problèmes.

Le premier est lié aux problèmes juridiques que présente l'expropriation des immeubles d'après la procédure prévue par la loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes.

A ce sujet, le Conseil d'Etat avait notamment fait savoir dans son avis du 26 mai 1998 (doc parl. 4232-2, page 2) que:

*« L'alinéa 2 autorise le fonds à procéder, le cas échéant, à l'expropriation des immeubles appartenant à des propriétaires privés.*

*Aux termes de l'article 16 de la Constitution « nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique, dans les cas et de la manière établis par la loi et moyennant une juste et préalable indemnité ».*

*Il échet de rappeler également l'article 1er du Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales qui prévoit que « toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international. »*

*(...)*

*L'expropriation constitue néanmoins une mesure exceptionnelle pour les pouvoirs publics qui ne doivent y recourir que si la nécessité de disposer des immeubles privés est indispensable pour atteindre un but d'utilité publique. (Voir Maurice-André Flamme : Droit administratif, Bruylant, Bruxelles, 1989, pp. 843 et suivantes).*

*(....)*

*En outre, il n'est pas établi que les expropriations doivent servir à assurer un objectif public. Le Conseil d'Etat est partant d'avis que les expropriations projetées n'ont pas un but d'utilité publique suffisamment caractérisé. Ces considérations l'amènent à s'opposer formellement à l'alinéa 2 de l'article 6 qui ne répond pas aux exigences de l'article 16 de la Constitution et de l'article 1er du Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales. »*

Ainsi est-il qu'aucune expropriation n'a eu lieu au profit du fonds depuis sa création en 1998.

Le deuxième problème du fonds relève de la réticence des propriétaires de vendre leurs propriétés. D'après les explications fournies à la Cour, il y a souvent une différence notable entre les offres faites par le fonds et les exigences financières formulées par certains propriétaires.

Ceci a eu pour conséquence qu'à l'heure actuelle les lieux se trouvent toujours dans un état délabré et ce tant pour la plupart des maisons que pour les infrastructures.

Selon la Cour, il y a lieu de constater que le fonds, depuis sa création en 1998, n'est pas arrivé à réaliser ses missions légales. Les terrains et les maisons acquis par le Fonds ne sont pas restaurés, transformés ou adaptés tels que requis par l'article 1er de la loi de 1998. Il en va de même pour les infrastructures et les aires d'agrément du site.

Au vu de ce qui précède, la Cour formule la recommandation suivante:

Suivant l'article 15 de la loi modifiée du 10 décembre 1998, « le ministre du Logement présentera tous les ans un rapport à la Chambre des députés sur l'évolution des travaux d'assainissement ».

Partant, il importe à la Cour que le ministre saisisse la Chambre des députés pour discuter de l'avenir du fonds, et ce en respect des dispositions de l'article 15 de la loi portant création du fonds.

## **9.4. Impact financier**

### **9.4.1. Ouverture de crédit**

L'article 7 de la loi modifiée du 10 décembre 1998 précise que « le fonds supporte les dépenses relatives à sa mission ». Initialement, il a été autorisé « à se faire ouvrir auprès d'un établissement bancaire un ou plusieurs crédits jusqu'à concurrence de trois cents millions de francs ».

Dans le cadre de cette autorisation légale, le fonds a signé en date du 30 juin 2010 une convention avec un établissement bancaire portant sur une ouverture de crédit à concurrence de 7.436.805,56 euros. Un avenant a été signé en date du 7 avril 2011.

L'utilisation peut se faire soit sous forme de crédit de caisse en compte, soit sous forme d'avances à terme fixe éventuellement renouvelables pour des périodes d'une durée de 1, 2 ou 3 mois maximum.

Au courant du mois de décembre 2012, l'ouverture de crédit a affiché un solde négatif de l'ordre de 4.828.216,24 euros.

**En absence d'une réponse écrite du Fonds dans le rapport spécial de la Cour des comptes concernant l'ouverture d'une ligne de crédit, la Commission du Contrôle de l'Exécution budgétaire propose de soumettre la question à la Ministre du Logement dans le cadre d'un échange de vues en commission .**

### **9.4.2. Indemnités du comité-directeur**

L'article 10 de la loi modifiée du 10 décembre 1998 précise que « le fonds est administré par un comité-directeur composé de six membres effectifs et de six membres suppléants, nommés et révoqués par le Grand-Duc ».

Les indemnités payées au profit des membres du comité-directeur se chiffrent comme suit :

2007	34.423,64 €
2008	35.268,79 €
2009	37.073,25 €
2010	36.428,70 €

L'arrêté du comité-directeur du Fonds d'assainissement de la Cité Syrdall du 28 janvier 1999 portant fixation des indemnités du comité-directeur, et approuvé par le ministre du logement le 29 janvier 1999, dispose:

- « Art. 1er.- Les membres effectifs et suppléants du comité-directeur du Fonds d'assainissement de la Cité Syrdall bénéficient d'un jeton de présence de 2.000.- (deux mille) francs par réunion. Les membres effectifs bénéficient en plus d'une indemnité mensuelle de 20 (vingt) points indiciaires tels qu'applicables aux traitements non pensionnables des fonctionnaires de l'Etat. »
- « Art. 2.- Le président bénéficie d'une indemnité mensuelle de 40 (quarante) points indiciaires tels qu'applicables aux traitements non pensionnables des fonctionnaires de l'Etat et d'une indemnité de 4.000 (quatre mille) francs par réunion. »
- « Art. 5.- Les indemnités revenant aux membres sont liquidées trimestriellement. Les indemnités mensuelles précitées sont supprimées en cas d'absence à trois réunions pendant le même trimestre. ».

A ce sujet, la Cour tient à formuler les constatations et recommandations suivantes :

Pour les exercices 2009 et 2010, la Cour constate que le comité-directeur ne s'est réuni ni au 4e trimestre de 2009, ni aux 2e et au 4e trimestres de 2010. Dès lors la Cour constate que, selon l'article 5, les indemnités mensuelles concernant ces 3 trimestres ne sont pas dues.

Dans sa réponse écrite, le Fonds indique que même si le Comité-directeur ne s'est pas réuni pendant les trois trimestres des années 2009 et 2010, les différents membres dudit organe étaient en contact régulier. Il ajoute que pendant les années 2009 et 2010, le Fonds a procédé à des négociations intenses avec les propriétaires les plus importants de la cité, comme Messieurs -----, ----- et -----.

De nombreuses réunions, souvent en soirée, avec le plus important propriétaire, Monsieur ----, et la recherche intensive d'un immeuble de réemploi aux quatre coins du pays n'ont malheureusement pas abouti. Par contre, Messieurs ----- et ----- ont vendu leurs biens le 9 novembre 2010. Durant le 4ème trimestre 2009, les premiers travaux de démolition ont eu lieu.

Pour ce qui est de la nomination des membres du comité-directeur, l'arrêté grand-ducal du 19 janvier 2004 porte nomination des membres effectifs et suppléants pour une période de 5 ans à partir du 1er janvier 2004. Les mandats prenaient donc fin le 31 décembre 2008. Par arrêté grand-ducal du 26 novembre 2010, un nouveau comité-directeur a été nommé pour une durée de 5 ans à partir du 1er décembre 2010.

La Cour constate donc que le fonds était formellement sans comité-directeur entre le 1er janvier 2009 et le 30 novembre 2010, c.-à-d. pendant 23 mois. La Cour se demande à ce sujet comment il était possible de verser des indemnités à un comité qui était juridiquement inexistant?

Dans ce contexte, la Cour recommande que le paiement des indemnités soit dorénavant lié à la présence des membres aux réunions du conseil d'administration.

Par ailleurs, la Cour constate que le Président du fonds cumule les indemnités. Outre l'indemnité de 40 points indiciaires prévue pour son poste à l'article 2 du prédict arrêté, il s'attribue l'indemnité pour les autres membres fixée à l'article 1er, soit 20 points indiciaires en plus. Selon la Cour, les dispositions de l'arrêté du 29 janvier 1999 sont d'interprétation stricte et par conséquent l'allocation de cette dernière indemnité n'est pas due.

Dans sa réponse écrite, le Fonds signale qu'en ce qui concerne le calcul de l'indemnité du poste du Président, il est établi que les 20 points indiciaires sont alloués à chacun des membres du Comité-directeur, dont fait partie le Président, comme mensualité fixe. Quant aux 40 points indiciaires, ils sont alloués en supplément au Président pour la gestion journalière du Fonds. Il constate que cette approche a toujours figuré comme telle à l'agenda et précise finalement que le jeton de présence du Président a été réduit de 4.000 LUF à 2.000 LUF le 1<sup>er</sup> janvier 2004.

### **Observations supplémentaires du Fonds d'assainissement de la Cité Syrdall**

Dans sa réponse écrite, le Fonds signale encore que le texte de la loi modifiée du 10 décembre 1998 portant création de l'établissement public dénommé «Fonds d'assainissement de la Cité Syrdall» est en passe d'être modifié. En effet, les immeubles formant la cité en question ne peuvent plus faire l'objet d'un assainissement rationnel, la substance du bâti étant trop dégradée. Dans ces conditions, tous les immeubles seront démolis et les fonds feront par la suite l'objet d'une nouvelle composition urbaine. Aussi, les nouveaux logements respecteront les desiderata d'un développement durable.

**La Commission du Contrôle de l'Exécution budgétaire souhaiterait savoir où en sont les travaux de modification du texte de loi en question. Elle propose de soumettre la question au Gouvernement.**

**Au cours de la réunion du 15 juillet 2013, la Commission du Contrôle de l'Exécution budgétaire décide, d'une part, d'organiser une entrevue avec le Ministre du Logement et la Commission du logement au sujet des constatations de la Cour des comptes.** Elle souhaite également savoir pourquoi le ministre n'a pas présenté de rapport sur l'évolution des travaux d'assainissement à la Chambre des Députés alors qu'une telle présentation annuelle est prévue à l'article 15 de la loi modifiée du 10 décembre 1998 portant création de l'établissement public dénommé « Fonds d'assainissement de la Cité Syrdall ».

**D'autre part, la Commission décide d'informer le Ministre du Logement qu'elle juge totalement inadmissible le paiement d'indemnités mensuelles (de 20 points indiciaires) aux membres du comité-directeur en l'absence totale de réunions de ce comité, ainsi que le paiement d'une indemnité cumulée (40 + 20 points indiciaires) au Président du comité-directeur.** Elle souhaite connaître l'avis du Ministre à ce sujet (courrier du 8 août 2013).

Finalement, la Commission rappelle l'existence d'une disposition inscrite dans les lois portant création de divers établissements publics et selon laquelle

« Ne peuvent devenir membres du conseil d'administration le ou les fonctionnaires qui, en vertu de leurs fonctions, sont appelés à surveiller ou à contrôler le (établissement public concerné) ou qui, en vertu des pouvoirs leur délégués, approuvent des actes administratifs du (établissement public concerné) ou signent des ordonnances de paiement ou toute autre pièce administrative entraînant une dépense de l'Etat en faveur du (établissement public concerné). ».

Elle soulève la question de l'insertion de cette disposition dans la loi instaurant le Fonds d'assainissement de la Cité Syrdall, ainsi que dans celle relative au Fonds pour le développement du logement et de l'habitat et souhaite être assurée du respect d'une telle disposition.

(En ce qui concerne le Fonds d'assainissement de la Cité Syrdall, la loi du 10 décembre 1998 portant création de cet établissement public, stipule que :

« **Art. 10.** Le fonds est administré par un comité-directeur composé de six membres effectifs et de six membres suppléants, nommés et révoqués par le Grand-Duc, à savoir:

- cinq membres propos.s par le Conseil de Gouvernement,
- un membre propos. par le conseil communal de Biwer.

Toutefois, ne peuvent devenir ni membre effectif ni membre suppléant du comité-directeur le ou les fonctionnaires du ministère du Logement ou de toute autre administration ou service public qui, en vertu de leurs fonctions, sont appelés à surveiller ou à contrôler l'établissement ou qui, en vertu des pouvoirs leur délégués par le ministre du Logement, approuvent des actes administratifs de l'établissement ou signent des ordonnances de paiement ou toute autre pièce administrative entraînant une dépense de l'Etat en faveur de l'établissement. ».

En ce qui concerne le Fonds pour le développement du logement et de l'habitat, la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement prévoit également que :

« **Art. 61.-** (modifié par la loi du 8 novembre 2002)

Le fonds est administré par un comité-directeur composé de douze membres, nommés et révoqués par le Grand-Duc, dont trois sur proposition des organisations syndicales les plus représentatives, deux sur proposition respectivement de la Chambre de commerce et de la Chambre des métiers. Cinq membres du comité-directeur sont proposés par les membres du gouvernement ayant dans leurs attributions les Finances, les Classes Moyennes, les Travaux Publics, l'Intérieur et la Famille.

Deux membres sont proposés par le membre du gouvernement ayant le Logement dans ses attributions. Un de ces deux membres préside le comité-directeur et a une voix prépondérante en cas de partage des voix.

Toutefois, ne peuvent devenir ni membre effectif, ni membre suppléant du comité-directeur le ou les fonctionnaires du ministère ayant le Logement dans ses attributions ou toute autre administration ou service public qui, en vertu de leurs fonctions, sont appelés à surveiller ou à contrôler l'établissement ou qui, en vertu des pouvoirs leurs délégués par le ministre ayant le Logement dans ses attributions, approuvent des actes administratifs de l'établissement ou signent des ordonnances de paiement ou toute autre pièce administrative entraînant une dépense de l'Etat en faveur de l'établissement.

Des indemnités, à fixer par le membre du gouvernement ayant le Logement dans ses attributions, peuvent être accordées aux membres du comité-directeur du fonds. »)

**Les questions concernant les indemnités payées aux membres du comité-directeur au cours des années 2007 à 2010 (nombre de réunions du comité directeur par an, nombre et montant des jetons de présence par an et par membre du comité, montant annuel des**

**indemnités mensuelles perçues par chaque membre du comité) feront l'objet d'une réunion avec la Ministre du Logement.**

**Par courrier du 20 octobre 2014, la Commission du Contrôle de l'Exécution budgétaire a rappelé le courrier du 8 août 2013 soulevant les questions abordées par la Cour des comptes et resté sans réponse depuis. La Commission du Contrôle de l'Exécution budgétaire a sollicité une entrevue avec Mme la Ministre. Il est proposé de communiquer le résultat / les conclusions de cette entrevue à la Cour des comptes en vue d'un contrôle ultérieur.**

## **10. Centre national sportif et culturel** (année 2013)

### **Suivi des contrôles des exercices précédents**

#### **10.1. Convention entre l'Etat et le Centre national sportif et culturel (CNSC)**

L'article 2 de la loi modifiée du 29 juin 2000 organisant le Centre national sportif et culturel dispose que « l'affectation des terrains et bâtiments mis à la disposition du Centre, les principes relatifs à leur jouissance et les obligations incombant aux parties sont régis par une convention à conclure entre l'Etat et le Centre».

Cette convention a été signée le 25 septembre 2008. La Cour constate qu'une réception provisoire ou définitive des différentes composantes de l'immeuble, prévue à l'article 2.5 de la convention, n'a toujours pas été effectuée. De même, une liste des menus ouvrages, des installations techniques et des équipements spéciaux amovibles et non amovibles à entretenir, telle que prévue à l'article 5 de la convention, n'a pas été fournie par l'Administration des Bâtiments publics.

Le CNSC a demandé par courrier du 15 mars 2010 à l'Administration des Bâtiments publics (ABP) l'envoi de l'état des lieux et de la liste des menus ouvrages, des installations techniques et des équipements spéciaux amovibles et non amovibles à entretenir. Ce courrier est resté sans réponse alors que, d'après les dires du CNSC, l'Administration des Bâtiments publics ne disposerait pas des documents nécessaires pour l'établissement desdites pièces et ne pourrait donc pas se conformer aux dispositions de la convention.

Dans sa réponse écrite, le CNSC rappelle qu'à l'occasion de la réunion du 8 février 2011, l'ABP a signalé que face à l'impossibilité d'établir une telle liste, *«il convient de raisonner a contrario, à partir des gros ouvrages, définis dans la convention, et des équipements techniques, repris dans le contrat de garantie totale, ainsi que du programme de maintenance préventive»* et ajouté que *«L'ABP va rédiger une lettre en ce sens en réponse aux itératives demandes de la Coque, précisant que l'ABP se tient à la disposition du CNSC - notamment lors du contrôle de la Cour des comptes - en cas de doute sur la qualification d'un élément»*. Ces indications sont reprises dans le rapport de réunion, envoyé à l'ABP, et qui n'a pas fait l'objet d'observation.

Le CNSC indique avoir relancé l'ABP sur ce point entretemps.

**La Commission du Contrôle de l'Exécution budgétaire souhaite connaître les progrès dans l'établissement de l'état des lieux concernant les terrains, bâtiments et infrastructures utilisés par le CNSC.**

## **10.2. Système de contrôle interne**

En 2006, le CNSC a commencé à mettre en place un nouveau système informatique pour gérer tous les flux financiers du CNSC et contenant des éléments de contrôle interne.

La Cour recommande de poursuivre la mise en place dudit système.

La Cour des comptes constate que des systèmes informatiques de gestion (le logiciel «Perfect» pour la gestion des caisses de la restauration, de la piscine et de l'accès et le logiciel «Protel» pour la gestion de l'hôtel et des salles) ont été mis en place. De même, des procédures de contrôle relatives aux liquidités ont été introduites.

Le système informatique de gestion d'inventaire et des stocks (logiciel « Archibus ») n'est toutefois pas encore opérationnel.

La Cour recommande de poursuivre la mise en place des dispositifs de gestion de contrôle interne.

Dans sa réponse écrite, le CNSC affirme que la mise en place du système informatique «Archibus» se poursuit.

## **10.3. Réserve spéciale pour investissements**

Lors de son contrôle des exercices antérieurs, la Cour avait relevé que le CNSC surévaluait ses dépenses et sous-évaluait ses recettes dans les prévisions budgétaires sur base desquelles sont définies les dotations de l'Etat. Il s'en suivait que le Fonds accumulait au fil des années des réserves importantes à titre de «provisions pour projets futurs et renouvellement d'équipements».

Malgré d'importants travaux réalisés par le CNSC en 2008, le niveau de ces réserves est resté élevé. Dans ce contexte, la Cour avait exigé que les prochaines dotations étatiques soient adaptées en prenant en compte les réserves accumulées par le Centre.

A noter que, d'après le budget de l'Etat, la participation de l'Etat aux frais de fonctionnement du CNSC s'élève respectivement à 7.412.214 euros pour l'exercice 2009 et à 6.800.000 euros pour l'exercice 2010.



Le tableau de la Cour des comptes reprenant la dotation budgétaire du CNSC par l'Etat (en millions d'euros) peut être complété comme suit par les chiffres (en italique) indiqués par le ministre des Sports dans sa réponse à une question parlementaire (voir ci-dessous):

	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
Dotation de l'Etat	7,3	7,4	6,8	6,2	6,4	6,5
- Participation aux frais de fonctionnement	7,3	7,4	6,8	6,2	6,4	6,5

### **Affectation et consommation interne des provisions**

	2008	2009	2010
<b>provisions pour projets futurs et renouvellement d'équipements</b>			
- provision pour gros œuvres et installations	6 205 004	5 049 389	3 617 468
- subvention spécifique pour projets futurs	1 500 000	1 500 000	1 392 376
- provision pour renouvellement équipements	9 902 154	11 771 891	12 422 223
<b>total</b>	<b>17 607 158</b>	<b>18 321 280</b>	<b>17 432 066</b>
<b>affectation aux provisions</b>			
- provision pour gros œuvres et installations	1 377 189	0	0
- provision pour renouvellement équipements	2 000 000	2 000 000	2 000 000
<b>total</b>	<b>3 377 189</b>	<b>2 000 000</b>	<b>2 000 000</b>
<b>utilisation des provisions</b>			
- provision pour gros œuvres et installations	4 999 645	1 155 615	1 431 921
- subvention spécifique pour projets futurs	0	0	107 624
- provision pour renouvellement équipements	97 846	130 263	1 349 668
<b>total</b>	<b>5 097 491</b>	<b>1 285 878</b>	<b>2 889 214</b>

Il ressort du tableau ci-dessus que, contrairement aux exercices antérieurs, la provision pour gros œuvres et installations n'a plus été alimentée en 2009 et 2010.

Pendant cette période, le CNSC a réalisé différents travaux de gros œuvres et d'installations, dont les frais ont été imputés au compte «provision pour gros œuvres et installations». Ces frais s'élevaient à un total de 2.587.536 euros (1.155.615 euros pour 2009 et 1.431.921 euros pour 2010).

Concernant le poste «provision pour renouvellement d'équipement», il est annuellement alimenté d'un montant de 2 millions d'euros et ce conformément à un courrier adressé au Ministre des Sports du 6 septembre 2004. En 2010, un montant de quelque 1,35 millions d'euros a été consommé au titre de cette provision.

Compte tenu de ces éléments, les provisions sont en régression en 2010 pour se situer à 17,4 millions d'euros.

Etant donné que dans les années à venir les dépenses annuelles pour renouvellement d'équipements devraient en principe dépasser la dotation annuelle de deux millions d'euros à

la provision respective, le niveau total des provisions devrait continuer à baisser de sorte que les réserves accumulées au cours des exercices antérieurs devraient régresser.

Toutefois, la Cour constate que les prévisions budgétaires du CNSC, qui sont communiquées au ministère pour déterminer les dotations de l'Etat, sont toujours surévaluées au niveau des dépenses du Centre. La surévaluation est de 2,39 respectivement de 1,43 millions d'euros pour les années 2009 et 2010. Quant aux recettes, il y a lieu de constater qu'elles sont sous-évaluées de 0,43 millions d'euros en 2010 et surévaluées de 0,14 million d'euros en 2009 tel qu'il ressort du tableau publié à la page 17 du rapport spécial de la Cour.

La Cour maintient sa position qu'à l'avenir les dotations étatiques devront prendre en compte les réserves accumulées au fil des années par l'établissement public et se baser sur des prévisions budgétaires réalistes.

Dans sa réponse écrite, le CNSC relève tout d'abord au sujet de l'évaluation des recettes qu'elle dépend de l'état du marché que la crise persistante rend très imprévisible.

Concernant les dépenses, il note que l'écart constaté connaît une réduction régulière. En cause notamment, les retards successifs des travaux de parachèvement de la Coque, imprévisibles et non imputables au Centre. Les charges d'exploitation sont calculées sur la base des installations parachevées de la Coque ayant atteint son rythme de croisière.

Dès l'année 2010, le Centre a consenti une réduction annuelle de la dotation budgétaire au titre de sa participation demandée aux efforts pour maîtriser la crise.

A partir de 2010, les réparations et gros entretiens des installations sont financés par le Fonds de renouvellement d'équipement en lieu et place du budget d'exploitation qui a vu les postes afférents suspendus et/ou réduits de 600.000 euros.

De plus, à partir de 2011, la dotation budgétaire a été réduite de 600.000 euros supplémentaires.

De ce fait, il a fallu recourir, sur demande du Ministre ayant les Sports dans ses attributions, aux fonds initialement destinés à des projets abandonnés (réserves) pour éviter une perte au bilan de l'ordre de 640.000 euros.

**Le CNSC conclut que la quasi intégralité du solde des réserves est engagée fin 2012. Elle estime que la Cour des comptes, lors d'un contrôle ultérieur, pourrait soumettre l'analyse du ratio entre réserves et dotations budgétaires à une analyse spécifique. Il s'agit en outre de vérifier si les dépenses ont effectivement été faites conformément à la réponse du CNSC.**

De plus, en réponse à la question parlementaire n°2817 du 18 juillet 2013, le Ministre des Sports fournit, entre autres, les explications suivantes :

- Depuis sa création, les principes et les méthodes comptables utilisés par le CNSC n'ont jamais fait l'objet de la moindre objection de la part des réviseurs d'entreprise désignés par les Gouvernements en conseil successifs. Il en ressort que le principe d'une charge relative à l'affectation aux fonds pour projets arrêtés et aux fonds de renouvellement de l'équipement a ainsi toujours été entériné, *en vertu de la condition pour le Centre de disposer préalablement de moyens financiers avant de pouvoir les engager dans des investissements*.
- Ce n'est que grâce à l'existence du fonds de renouvellement/amortissement que toutes les dépenses de maintien des équipements et installations à un niveau de qualité nécessaire à l'accueil du grand public et du sport luxembourgeois en général, de l'ordre de 1 à 1,5 millions d'euros par an, peuvent être financées.
- En ce qui concerne les estimations budgétaires des années 2011 et 2012, il résulte du tableau publié dans la réponse que, d'une part, les recettes estimées sont en adéquation avec les recettes commerciales et ne sont donc pas sous-évaluées et que, d'autre part, les prévisions des dépenses sont tout à fait réalistes et ne sont donc pas surévaluées. Les résultats de ces exercices qui se chiffrent respectivement à 6.689 euros et 9.331,65 euros corroborent ces faits.

#### **10.4. Inventaire des équipements du CNSC**

Le CNSC est en train d'établir un inventaire complet des équipements du Centre, y compris le premier équipement. La plupart du matériel est déjà répertorié, labellisé d'un code barre et saisi dans une base de données. La Cour recommande de compléter l'inventaire et d'y intégrer entre autres des données sur la date d'acquisition, la valeur d'inventaire et la durée de vie des équipements.

**Au moment du contrôle de la Cour, l'établissement d'un inventaire complet des équipements du CNSC n'était pas encore achevé. La Commission du Contrôle de l'Exécution budgétaire renvoie à sa remarque concernant les conventions entre l'Etat et les établissements publics.**

Tout comme il l'a fait au point 10.2, le CNSC indique dans sa réponse écrite que la mise en place du système informatique «Archibus» se poursuit.

#### **10.5. Dette envers l'Administration des Bâtiments publics**

En 2002, le Centre national sportif et culturel a reçu d'un fournisseur des notes de crédit pour un montant total de 27.188,97 euros. Celles-ci se rapportaient à des factures prises en charge par l'Administration des Bâtiments publics dans le cadre du financement de la construction du CNSC par le biais de la loi de garantie. Partant, le Centre a comptabilisé au niveau de ses comptes une dette envers l'Administration des Bâtiments publics du même montant.

En 2008, sur base d'une décision interne, le CNSC a finalement extourné la dette envers l'Administration des Bâtiments publics et comptabilisé les 27.188,97 euros en provisions pour gros œuvres et installations.

La Cour demande que la somme en question soit remboursée à la Trésorerie de l'Etat.  
La somme de 27.188,97 euros a été remboursée à la Trésorerie de l'Etat.

## **Constatations relatives aux exercices 2009 et 2010**

### **10.6. Marchés publics**

La Cour a procédé au contrôle des marchés publics conclus en 2009 et 2010.

Les relevés des marchés réalisés en 2009 et 2010 ont été signés par le président pour le conseil d'administration en date du 7 décembre 2011 sur base d'une décision du conseil d'administration du 7 novembre 2011.

La Cour constate que la procédure applicable en matière de passation et l'attribution des marchés publics n'ont pas systématiquement été décidées au conseil d'administration. Ce dernier a entériné de manière ex post le recours aux procédures de soumission et d'attribution des marchés de 2009 et 2010 sur base des articles 6 et 11 de la loi modifiée du 29 juin 2009 sur les marchés publics.

Partant, la Cour recommande que le CNSC se conforme dorénavant à l'observation des dispositions prévues par la législation sur les marchés publics.

Dans sa réponse écrite, le CNSC dit tout mettre en œuvre pour se tenir aux recommandations de la Cour des comptes.

### **10.7. Tenue de la comptabilité et suivi budgétaire**

Les travaux de comptabilité du CNSC sont assurés par un fournisseur de services externe. Les comptables du CNSC s'y connectent pour effectuer les enregistrements. Le logiciel utilisé ne comprend ni une comptabilité analytique ni une comptabilité budgétaire.

Pour les besoins d'une analyse plus poussée, toute facture du CNSC est saisie de manière redondante dans une base de données « Access » afin de donner une vue par centre de coûts et de profits (piscine, salles sportives, restaurants) et par projet de gros oeuvres et d'installations entrepris par le CNSC.

La Cour recommande au CNSC de mettre en place un système comptable intégrant aussi bien une comptabilité analytique par centres de coûts et de profits qu'une comptabilité budgétaire interne. Une telle comptabilité permettra de réduire la charge de travail extraordinaire induite par les saisies redondantes et manuelles actuelles.

Dans sa réponse écrite, le CNSC précise que les opérations sont comptabilisées par les collaborateurs de la Coque sur la plateforme informatique de la Fiduciaire à l'exception du calcul et de la comptabilisation des salaires, des dotations aux amortissements, des

déclarations fiscales (impôts divers et TVA) et de l'édition du bilan, effectués directement par la Fiduciaire. Le logiciel permet une comptabilité analytique globale.

### **10.8. Frais de route et de séjour**

Pour la période de contrôle visée, la Cour a examiné le calcul et la gestion administrative des frais de route et de séjour.

En général une feuille de route est établie au préalable pour le voyage de service en question.

Dans des cas spéciaux, une autorisation de principe est accordée avec la signature du président respectivement du vice-président du CA.

La Cour constate qu'une déclaration de remboursement a fait l'objet d'un double paiement dont la régularisation s'est faite après plus d'un an.

La Cour constate également que des avances sont accordées sans qu'il n'y ait de trace directe dans le livre de caisse. De plus, les pièces justificatives originales ne se trouvent pas toujours dans les dossiers relatifs aux frais de route et de séjour. Les preuves de paiement font souvent défaut.

La Cour recommande que le CNSC organise son suivi des frais de route et de séjour de façon plus performante afin d'éviter que les cas relevés ci-dessus ne se reproduisent plus à l'avenir.

Dans sa réponse écrite, le CNSC déclare que des procédures relatives aux frais de déplacement et à l'utilisation des cartes d'essence sont en cours d'élaboration.

### **10.9. Cartes d'essence**

La Cour a effectué un contrôle de l'utilisation des cartes d'essence pour les exercices 2009 et 2010 moyennant les relevés émis par les stations d'essence.

La Cour constate qu'il n'existe pas de procédure concernant l'utilisation et le contrôle relatifs aux cartes d'essence. Partant, elle recommande au Centre de mettre en place une telle procédure.

Dans sa réponse écrite, le CNSC déclare que des procédures relatives aux frais de déplacement et à l'utilisation des cartes d'essence sont en cours d'élaboration.

### **10.10. Octroi d'indemnités au directeur**

Dans sa réunion du 17 décembre 2003, le conseil d'administration du CNSC a décidé « que tous les frais concernant la voiture du directeur, hormis l'investissement pour l'acquisition d'une voiture, sont pris à charge par la Coque. La décision en question entre en vigueur à partir du 1.1.2004 ».

Etant donné qu'à partir de mai 2009 le directeur est passé du statut d'employé privé à celui de fonctionnaire au sein du CNSC, la Cour est d'avis que l'avantage en question n'est plus dû.

En effet, un tel avantage n'est prévu ni par la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, ni par la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat.

Par ailleurs, en date du 26 mai 2009, le conseil d'administration du CNSC a décidé d'octroyer une indemnité au profit de son directeur. Ainsi, il a été retenu, qu'à partir du mois de mai 2009, il serait versé mensuellement, au directeur qui avait la qualité d'inspecteur principal du CNSC, une indemnité. Cette indemnité devait correspondre à la différence entre le salaire de référence que représentait au 30/04/2009, l'indemnité de directeur sous contrat d'employé privé, et le traitement de fonctionnaire assigné, avec effet au 01/05/2009, au directeur par les soins de l'Administration du personnel de l'Etat.

Pour la détermination du montant de la susdite indemnité, le salaire de référence continuerait d'évoluer en vertu des dispositions de la grille de référence pour la classification du personnel du CNSC sous le statut de l'employé/ouvrier privé ainsi des augmentations ultérieures pouvant être intégrées dans cette grille, et de l'évolution de l'indice pondéré du coût de la vie.

Le montant de l'indemnité concernée diminuerait au fur et à mesure que le traitement de fonctionnaire du directeur augmenterait par la prise en compte de l'accomplissement des conditions d'années de service.

En toute hypothèse, la somme de la présente indemnité et du traitement de fonctionnaire du directeur ne pourrait en aucun moment être inférieure au salaire de référence de la période considérée.

Le montant de l'indemnité ne tiendrait pas compte des allocations de repas qui seraient prises en charge par l'Etat à partir du 01/05/2009.

Pour rendre compte des évolutions tant du salaire de référence que du traitement rentrant dans la détermination du montant de l'indemnité sous rubrique, un décompte annuel serait établi par la Fiduciaire chargée du calcul et de la gestion des salaires du personnel CNSC.

Pour ce qui est de l'approbation ministérielle, il est à noter que la décision ci-dessus a été signée le 29 mai 2009 par un délégué du ministre des Sports. Or, d'après la Cour, cette approbation n'est pas valide vu qu'à cette époque ce délégué n'avait plus le statut de fonctionnaire de l'Etat mais celui d'employé de l'Etat et à qui une délégation de signature en matière administrative n'avait pas été consentie.

Dans l'hypothèse où ce délégué, qui, à l'époque, occupait également la fonction de vice-président du conseil d'administration du CNSC, aurait été fonctionnaire de l'Etat à qui une délégation de signature en matière administrative avait été consentie, l'approbation ministérielle du 29 mai 2009 aurait été contraire à l'article 3.2) de la loi modifiée du 29 juin 2000 organisant le Centre national sportif et culturel qui dispose « Ne peuvent devenir membres du conseil d'administration le ou les fonctionnaires qui, en vertu de leurs fonctions, sont appelés à surveiller ou à contrôler le Centre ou qui, en vertu des pouvoirs de leurs délégués, approuvent des actes administratifs du Centre (...) ».

Partant, la Cour est d'avis que l'indemnité spéciale du directeur est à allouer par une décision motivée du ministre des Sports, sur proposition du conseil d'administration du CNSC.

Dans sa réponse écrite, le CNSC déclare, quant aux frais de voiture du directeur, qui selon la Cour des comptes ne sont plus dus, puisqu'à partir de mai 2009 le directeur est passé du statut d'employé privé à celui de fonctionnaire au sein du CNSC, qu'il ne partage pas ce point de vue. En effet, la motivation principale à la base de la décision du 17 décembre 2003 était de simplifier le décompte des frais de déplacement de service du directeur.

Ainsi, les nombreux déplacements de service (nationaux et internationaux) effectués en voiture privée du directeur n'ont jamais donné lieu à un quelconque paiement d'une indemnité kilométrique.

Le réel avantage de la décision précitée est que le CNSC fait des économies en matière de frais de route et n'a pas besoin d'acheter une voiture de service.

Au cours de la réunion du 17 juillet 2013 entre la Commission du Contrôle de l'Exécution budgétaire et la Cour des comptes, cette dernière signale qu'il reste à prouver si cette option est la plus avantageuse d'un point de vue économique.

Quant à l'indemnité spéciale accordée au directeur, dont la validité de la décision ministérielle du 29 mai 2009 est contestée par la Cour des comptes, le CNSC souligne en premier lieu que, suivant les dispositions de la procédure administrative non contentieuse (PANC) la validité de ladite décision ne saurait plus être mise en cause.

La Cour rappelle par ailleurs que la décision a été dûment motivée et que le Ministre des Sports avait formellement donné son accord.

Néanmoins, en raison des observations faites et sous les réserves expresses précitées, le CNSC est intervenu auprès du Ministre des Sports de jadis ainsi que du Ministre des Sports actuel pour que puisse être pris l'arrêté confirmatif. Cet arrêté du 13 mars 2013 a été communiqué à la Cour des comptes et peut être consulté auprès de la secrétaire de la Commission du Contrôle de l'Exécution budgétaire.

Au cours de la réunion du 15 juillet 2013, la Commission ne met pas en cause l'octroi d'un salaire conséquent correspondant à la charge que représente la responsabilité de la gestion de la Coque.

**Sur base de l'exemple présenté par la Cour des comptes, la Commission décide d'écrire au gouvernement pour attirer son attention sur la problématique susceptible d'apparaître au niveau de la rémunération des directeurs des établissements publics en général. Elle souhaite que les membres compétents du Gouvernement, pour autant qu'ils sont concernés en tant qu'autorité de tutelle de l'un ou l'autre établissement public, en soient informés et qu'ils soient invités au respect des procédures et des règles existantes**

**en la matière, que des mécanismes de contrôle soient mis en place et qu'un suivi du respect des procédures soit assuré.**

**Un courrier afférent a été adressé au gouvernement le 8 août 2013. En absence d'une réponse, il est proposé de rappeler le contenu de la lettre au Premier Ministre, Ministre d'Etat.**

## **11. Salle de concerts Grande-Duchesse Joséphine-Charlotte** (année 2013)

### **11.1. Avoirs en banque**

La Cour constate qu'au fil des années, la Salle de concerts Grande-duchesse Joséphine-Charlotte (SCJC) a accumulé des réserves en banque. Tel qu'il ressort du tableau publié à la page 27 du rapport spécial de la Cour des comptes, la SCJC détenait plus de 8,2 millions d'euros en banque au 31.12.2011, soit un montant supérieur à la dotation budgétaire de l'exercice 2011 (7,5 millions d'euros).

La dotation budgétaire pour l'exercice 2012 s'est élevée à environ 8,1 millions d'euros.

Au vu de ce qui précède, la Cour recommande que la dotation annuelle de l'établissement public soit dorénavant redéfinie compte tenu des réserves accumulées dans le passé par la SCJC et des investissements à réaliser.

Dans sa réponse écrite, le Conseil d'administration de la SCJC souligne d'abord que la situation financière actuelle de l'établissement public est le résultat d'une gestion efficace et prudente d'une structure encore jeune qui, sur les huit années d'ouverture au public, a connu une évolution importante suite à une demande publique croissante. La fusion de l'établissement public avec la Fondation Henri Pensis et l'intégration de l'Orchestre Philharmonique du Luxembourg sur base de la loi du 16 décembre 2011 ont certainement été facilitées par cette situation financière solide.

Les chiffres avancés par la Cour des comptes dans son tableau (page 27) montrent que l'évolution des réserves sur les dernières années a été faible et même régressive à deux reprises. Le fonctionnement d'une salle de concerts du niveau professionnel de la Philharmonie implique nécessairement des engagements contractuels avec les artistes au-delà de l'année en cours. Ces engagements hors bilan se chiffraient comme suit :

- au 31.12.2010 à 900.411 euros
- au 31.12.2011 à 896.262 euros
- au 31.12.2012 à 2.821.828 euros.

Ces engagements se projettent sur plusieurs années. La contrepartie des réserves aux engagements hors bilan doit être considérée comme étant déjà engagée et non pas comme réserve « libre ».

Le contrôle de la Cour des comptes a porté sur les deux années avant la fusion de la Philharmonie et de l'Orchestre Philharmonique du Luxembourg. Or, la fusion a rendu le



champ d'activité de l'établissement public nettement plus complexe et un grand défi sera à relever dans les années à venir par rapport à l'orchestre.

Actuellement l'orchestre n'a pas encore atteint son potentiel maximal. Le travail de fond à réaliser, en concordance avec l'article 2 de la loi du 16 décembre 2011 sur la fusion, nécessite un plan d'évolution durable et ceci aussi bien au niveau de la qualité artistique que sur le positionnement national et international de l'orchestre. Des investissements financiers importants à moyen et long terme seront nécessaires afin de réaliser ce que la fusion a commencé à esquisser. Les projections budgétaires pour les prochaines années soumises au Conseil d'administration en tiennent d'ailleurs compte.

Le Conseil d'administration de l'établissement public estime que ses réserves doivent être résolument investies afin d'assurer sa mission première qui se compose donc, en résumé, comme suit:

- d'un ensemble d'investissements assurant l'évolution qualitative de l'Orchestre Philharmonique du Luxembourg et visant à améliorer son positionnement national et international dans l'optique d'un développement durable,
- du maintien de la qualité artistique de la Philharmonie à un niveau très élevé et ainsi du niveau d'autofinancement de l'établissement public,
- de la stimulation accrue de la création musicale au Luxembourg et de sa médiation envers le public et du maintien à niveau de l'infrastructure fonctionnelle, technique et de sécurité du bâtiment.

## **11.2. Gestion de trésorerie**

La Cour constate que l'établissement public a placé, de février à août 2010, 5 millions d'euros dans des obligations (Euro Medium Term Note).

Dans sa réunion du 29 juin 2010, le conseil d'administration a approuvé ex-post cette décision de placement.

Il est à noter que le règlement d'ordre intérieur de l'établissement public a été modifié en juin 2012 par l'ajout d'un nouvel article concernant la politique de placement de la SCJC. Le nouvel article 15 donne la possibilité au directeur général de la SCJC de procéder à des placements en respectant une série de conditions et de dispositions.

La Cour constate que le règlement d'ordre intérieur ainsi modifié n'a pas encore été approuvé par le ministre de tutelle. De plus, la Cour est d'avis que cet article devrait prévoir que le conseil d'administration donne son accord préalable aux opérations d'investissements dans des produits tels que EMTN et autres obligations.

La Cour recommande donc que le règlement d'ordre intérieur du 20 juin 2012 soit adapté en ce sens et ensuite soumis au ministre de tutelle pour approbation.

Dans sa réponse écrite, le Conseil d'administration de la SCJC déclare avoir pris bonne note de la recommandation de la Cour des comptes et la mettre en œuvre sans tarder.

## **12. Caisse de consignation** (année 2013)

Il est rappelé que l'article 5 (5) de la loi du 29 avril 1999 sur les consignations auprès de l'Etat dispose que

« Les frais de la garde des biens consignés, y compris les frais propres de la Caisse de consignation ainsi qu'une taxe de consignation établie sur base d'un tarif à fixer par règlement grand-ducal, sont couverts par l'imputation annuelle sur les fruits et à défaut, les produits des biens consignés. »

Aux termes de l'article 3 du règlement du 4 février 2000, intitulé «frais de garde», on peut lire que:

«Les frais de garde visés à la lettre c) du paragraphe (1) de l'article 2 se composent:

- des frais spécifiquement déboursés par la caisse de consignation pour la garde de la consignation en cause, mis en compte au moment de leur constatation;
- d'un montant forfaitaire, couvrant les frais non spécifiquement attribuables à une consignation ainsi que les frais propres de la Caisse de consignation, égal à 1% par an de la valeur comptable des biens consignés, établie conformément aux paragraphes (3) et (4) de l'article 2. (...) ».

Or, dans son arrêt du 1er juillet 2010, la Cour administrative est venue à la conclusion que le calcul des frais de garde à imputer doit se faire sur base des frais réels et que «le montant forfaitaire de 1% par an de la valeur comptable des biens consignés, tel que fixé à l'article 3 du règlement du 4 février 2000, est à qualifier d'illégal pour être contraire à la loi du 29 avril 1999 (...) ». En effet, la Cour a considéré que la loi du 29 avril 1999 ne prévoit une tarification forfaitaire que pour le compte de la seule taxe de consignation.

Depuis un jugement du 12 mars 2012 du Tribunal administratif, confirmant la jurisprudence de la Cour, les responsables de la Caisse ne procèdent plus à l'imputation des frais de garde. En termes comptables, cela se traduit par une perte de l'ordre de 1.215.225,81 euros (58,51 %) pour 2012.

<b>Année</b>	<b>Frais de garde</b>
2009	2.538.185,88 €
2010	2.861.743,27 €
2011	2.077.026,08 €
2012	861.800,27 €

Au vu de ce qui précède, la Cour des comptes recommande à la Caisse de consignation de régulariser au plus vite la situation actuelle et ce dans le respect des jugements et arrêts des juridictions administratives.

Dans sa réponse écrite, la Caisse de consignation confirme que le jugement a effectivement déclaré toute ventilation de frais sur base d'un pourcentage pour la détermination des frais de

garde illégale, tout en insistant sur le fait que les frais réels doivent correspondre aux frais réellement exposés pour les montants consignés.

La Caisse a de suite arrêté le calcul des frais de garde tel que prévu par les textes légaux et va sous peu soumettre à Monsieur le Ministre du Trésor des propositions de modification des textes légaux qui prennent en compte les réflexions faites par les juges.

Elle précise encore que les chiffres des frais de garde réalisés dépendent du nombre effectif de restitutions effectuées au cours de l'année respective. Toute diminution ou augmentation de ce nombre a un impact sur le solde des frais de garde réellement perçus.

La différence entre les frais de garde réalisés lors de l'année 2011 (lisez: EUR 2.770.026,08.-) et ceux réalisés lors de l'année 2012 reflète donc d'un côté la décision du 12 avril 2012, mais dépend d'un autre côté principalement de la valeur comptable des restitutions effectivement effectuées.

De ce fait, on ne peut faire de comparaison directe entre les chiffres avancés pour les années 2011 et 2012. Finalement, la Caisse attire l'attention sur le fait que, techniquement, elle n'est actuellement pas en mesure d'évaluer la perte financière engendrée directement par la décision du 12 avril 2012.

### **13. Fonds pour le développement du logement et de l'habitat** (année 2013)

#### **Suivi des contrôles des exercices précédents**

##### **13.1. Jetons de présence et dépenses inappropriées**

Concernant les constatations et recommandations faites lors des exercices précédents au sujet des jetons de présence, des primes uniques et des dépenses inappropriées, la Cour renvoie au rapport du 13 février 2012 de la Commission du Contrôle de l'Exécution budgétaire (Comexbu) au sujet du rapport spécial de la Cour des comptes sur les établissements publics – année 2011, dans lequel la Comexbu a fait siennes les recommandations de la Cour des comptes.

En ce qui concerne les jetons de présence et les primes uniques, *« la Commission soutient la recommandation de la Cour des comptes de limiter le paiement des indemnités aux seuls cas prévus par la loi. »*

Pour ce qui est des dépenses inappropriées et *« malgré l'argumentation avancée par le Fonds pour le développement du logement et de l'habitat, la Commission du Contrôle de l'Exécution budgétaire considère que la Cour des comptes a raison de juger inappropriées certaines dépenses telles que les frais de location de terrains de sport, achats de fleurs, achats de vins, achats de vêtements de sports, etc. »*

Pour les exercices 2009 à 2011, la Cour réitère ses constatations et recommandations au sujet des jetons de présence de la commission permanente d'attribution de logements, ainsi que des dépenses inappropriées (le détail de ces dépenses peut être consulté auprès de la secrétaire de la Commission du Contrôle de l'Exécution budgétaire).

Dans sa réponse écrite, le Fonds annonce, comme il l'avait fait dans sa prise de position du 9 novembre 2010 au sujet des exercices 2007 et 2008, avoir suivi les recommandations de la Cour en requérant formellement les autorisations requises.

Dans le cadre d'une analyse critique de ses frais généraux et des dépenses tel qu'il l'a détaillé en annexe du rapport de la Cour, le Fonds a supprimé les achats de fleurs qui agrémentaient l'espace d'accueil et de réception des clients, la location de terrains de sport ou les achats de vêtements de sport dans le but de favoriser le contact et la bonne entente au sein de l'équipe du Fonds. Ces dépenses ne sont effectivement plus nécessaires, les résultats escomptés ayant été obtenus.

Quant à l'octroi d'une indemnité de fin de carrière à l'architecte détachée, il ne s'agit, selon le Fonds, certainement pas d'une «rémunération» au sens de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat citée par la Cour des comptes. Etant donné que cette personne était détachée au Fonds depuis sa création (1979) et qu'elle était à charge de ce dernier, il était logique, au moment de son départ en pension, d'agir envers elle comme envers n'importe quel autre collaborateur du Fonds issu du secteur privé.

## **Contrôle concernant les exercices 2009 à 2011**

### **13.2. Location et vente subventionnées**

L'article 55 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement précise que les missions principales du Fonds sont la construction de logements destinés à la vente et/ou à la location, ainsi que l'agrandissement et la gestion du parc public de logements locatifs.

Les locations se font soit selon le principe de la location subventionnée, soit selon la législation sur les baux à loyer (un maximum de 25 pour cent des logements de son parc locatif, voir article 28 de la loi modifiée du 25 février 1979).

En ce qui concerne les ventes de logements, celles-ci se font selon la méthode de la vente subventionnée, ou bien au prix du marché (un maximum de 40 pour cent des logements destinés à la vente, voir article 17 de la loi modifiée du 25 février 1979).

Dans le cadre de son contrôle des exercices 2009 à 2011 du Fonds, la Cour a procédé à un contrôle intensifié en ce qui concerne la location et la vente subventionnées. Lors du contrôle sur place, la Cour a analysé un échantillon de 25 dossiers de location subventionnée relatifs à l'exercice 2011 (17,40 pour cent des contrats de location subventionnée conclus en 2011 sans prise en compte des relogements), ainsi qu'un échantillon de 25 dossiers de vente subventionnée relatifs aux exercices 2009 à 2011 (20,66 pour cent des contrats de vente subventionnée, y compris des contrats de location-vente du projet Nonnewiesen).

#### **13.2.1. Location subventionnée**

Les conditions et modalités de la location subventionnée sont déterminées dans le règlement grand-ducal modifié du 16 novembre 1998 fixant les mesures d'exécution relatives aux

logements locatifs, aux aides à la pierre ainsi qu'aux immeubles cédés sur la base d'un droit d'emphytéose et d'un droit de superficie, prévus par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement. Par ailleurs, le Fonds a créé une commission consultative permanente ayant pour objet d'examiner les demandes introduites en vue de l'attribution d'un logement et de procéder au classement des candidats sur base de l'article 6 dudit règlement grand-ducal.

La Cour constate que les dossiers des locataires de l'échantillon ne contiennent aucune information concernant la procédure d'attribution du logement et aucune motivation quant au choix du nouveau locataire n'a été présentée à la Cour. La Cour ne peut donc pas se prononcer sur le respect des critères de sélection prévus dans le règlement grand-ducal pour les exercices contrôlés.

Il importe toutefois de souligner qu'en 2012 le Comité-directeur a décidé de modifier la procédure d'attribution des logements en utilisant dorénavant un système octroyant des points selon un nombre de critères repris dans un bordereau d'attribution. Ce bordereau reprend des critères dont la valeur en points découle des données recueillies dans le formulaire de demande en vue de l'obtention d'un logement locatif ainsi que des informations recueillies dans le cadre de l'enquête sociale. Par secteur géographique et pour une situation familiale donnée, le candidat ayant cumulé le maximum de points sera donc bénéficiaire du logement vacant.

La Cour exige que les dossiers contiennent dorénavant des décisions écrites et dûment motivées renseignant sur le respect de la procédure d'attribution des logements.

### **13.2.2. Vente subventionnée**

Contrairement à la location subventionnée, les modalités de la vente subventionnée ainsi que les critères de sélection des futurs acquéreurs ne sont pas précisés par un règlement grand-ducal. Néanmoins dans sa réunion du 10 mars 2009, suite aux recommandations du médiateur, le comité-directeur a mis au point une procédure interne écrite qui s'agence en cinq étapes : l'inscription du candidat-acquéreur sur une liste, la signature du contrat de réservation, la constitution du dossier, le choix interne d'attribution et la signature du compromis de vente.

La Cour constate que les dossiers des acquéreurs de l'échantillon ne contiennent aucune information concernant la décision d'attribution du logement. Aucun rapport documentant la sélection du futur acquéreur n'a été présenté à la Cour. Il s'ensuit que la Cour ne peut pas se prononcer sur le respect de la procédure interne du Fonds.

La Cour demande donc également au niveau des ventes subventionnées que les dossiers contiennent dorénavant des décisions écrites et dûment motivées renseignant sur le respect de la procédure en vigueur.

Dans sa réponse écrite, le Fonds indique s'être aperçu bien avant l'intervention de la Cour des comptes qu'il y avait lieu d'apporter certaines améliorations dans l'application de la législation en matière de location et de vente subventionnées. A cette fin, il a mis en place de

nouvelles procédures, comme la Cour l'a par ailleurs constaté, encore plus précises et mieux adaptées à leur finalité.

Ces nouvelles procédures ont été appliquées à partir de 2009, en ce qui concerne la vente, et à partir de 2012, en ce qui concerne la location. Elles sont suivies à la lettre et l'attribution des habitations s'effectue en toute objectivité.

## **Partie IV:**

### **Fonds national de la recherche**

La Cour a prévu dans son programme de travail pour l'exercice 2011 un contrôle portant sur le Fonds national de recherche, ci-après dénommé le « Fonds ». Il s'agit en l'occurrence d'un établissement public qui a été créé par la loi modifiée du 31 mai 1999 portant création d'un Fonds national de recherche dans le secteur public.

Le rapport de la Cour des comptes vise une période qui couvre les années 2008 à 2010.

Concernant la gestion financière du Fonds, il importe de prendre en considération les conventions de financement FNR/CP1-08-10 et FNR/CP2-11-13 conclues entre le Fonds et l'Etat. Ainsi le Fonds a reçu deux enveloppes financières, une première de l'ordre de 90,86 millions d'euros pour les années 2008 à 2010 ainsi qu'une deuxième se chiffrant à 132,24 millions d'euros pour la période de 2011 à 2013.

## **1. Le cadre légal du Fonds national de la recherche**

### **1.1. Missions du Fonds national de la recherche**

Suivant l'article 2 de la loi modifiée du 31 mai 1999, le Fonds a pour mission :

- *« de recevoir, de gérer et d'employer des allocations et dons provenant de sources publiques ou privées en vue de la promotion sur le plan national de la recherche et du développement technologique dans le secteur public, appelés par la suite «R&D», ainsi que*
- *d'entretenir un processus de réflexion continu en vue de l'orientation de la politique nationale de R&D, en fonction des données économiques et de l'évolution scientifique et technologique ainsi que sur base d'études approfondies.*

*A cet effet, il est appelé à*

- *élaborer des propositions relatives aux objectifs de la politique nationale en matière de R&D,*
- *proposer les actions prioritaires en vue d'atteindre ces objectifs,*
- *élaborer, sur base des priorités retenues, des programmes pluriannuels d'activités et contribuer par ce biais à l'établissement d'un programme pluriannuel de la R&D au plan national,*
- *assurer par l'attribution des moyens financiers mis à sa disposition la réalisation de ces programmes d'activités pluriannuels et veiller au suivi de leur mise en oeuvre,*

- assurer l'évaluation systématique et continue des résultats obtenus, afin de permettre tout réajustement des priorités s'avérant nécessaire,
- promouvoir en général la coordination efficace des actions de R&D nationales ainsi que la participation luxembourgeoise aux programmes de coopération internationale de R&D,
- présenter, de sa propre initiative, au ministre ayant dans ses attributions la recherche scientifique et la recherche appliquée, toute proposition, suggestion et information relative à la mise en œuvre de la politique nationale de R&D. ».

## **1.2. Gestion administrative et financière du Fonds national de la recherche**

Aux termes de l'article 1<sup>er</sup> de la loi modifiée de 1999, le Fonds est géré dans les formes et selon les méthodes du droit privé. Les articles 5, 8 et 9 de cette même loi disposent que le Fonds est administré par un conseil d'administration assisté d'un conseil scientifique qui est son organe consultatif en matière scientifique.

Le conseil d'administration nomme un secrétaire général qui assiste avec voie consultative aux réunions du conseil d'administration. Ses attributions en matière administrative et financière ont été définies au règlement d'ordre intérieur. A noter qu'aux termes des articles 11, 12 et 13 de ce règlement, le conseil d'administration a délégué au secrétaire général la gestion journalière du Fonds, son pouvoir de décision en matière d'attribution d'aides à la formation-recherche ainsi que son pouvoir de décision en matière d'attribution des mesures d'accompagnement.

L'article 12 dispose encore que les comptes du Fonds sont tenus suivant les règles de la comptabilité commerciale.

## **1.3. Le ministère de tutelle**

Suivant l'article 1<sup>er</sup> de la loi précitée, le Fonds dispose de la personnalité juridique et jouit de l'autonomie financière et administrative, sous la tutelle du ministre ayant dans ses attributions la recherche scientifique et la recherche appliquée.

L'article 7 de cette même loi dispose que « *le conseil d'administration prend toutes les décisions en relation avec la gestion de l'établissement, sous réserve de l'approbation du ministre de tutelle pour ce qui est des points suivants :*

- *le budget d'investissement et d'exploitation et les comptes de fin d'exercice ;*
  - *les emprunts à contracter ;*
  - *l'acceptation ou le refus de dons ou de legs ;*
  - *les acquisitions, les aliénations, les échanges d'immeubles et leurs affectations ainsi que les conditions de baux à contracter ;*
  - *l'engagement et le licenciement du personnel dirigeant de l'établissement ; dont notamment le secrétaire général ;*
  - *la grille des emplois et leur classification ainsi que le niveau de rémunération du personnel.*
- ».

## **2. Constatations et recommandations**

### **2.1 Les projets subventionnés et aides accordées par le Fonds**

Dans le cadre de sa mission, le Fonds a notamment la possibilité de signer des conventions avec l'Etat (article 4 de la loi modifiée du 31 mai 1999). Une première convention a été conclue pour la période de 2008 à 2010 comportant une contribution financière de l'Etat de l'ordre de 90,86 millions d'euros (le numéro de référence attribué à la présente convention a été « FNR/CP1-08-10 »). Par la suite, les deux parties contractantes ont signé une convention pour les années 2011-2013 avec une contribution financière de la part de l'Etat de 132,24 millions d'euros (numéro de référence « FNR/CP2-11-13 »).

Suivant l'article 1<sup>er</sup> de la première convention FNR/CP1-08-10, l'objet poursuivi « consiste à définir le cadre général concernant les conditions d'attributions des contributions financières de l'Etat en vue du financement des activités du Fonds, telles que prévues par la loi modifiée du 31 mai 1999 portant création d'un fonds national de la recherche dans le secteur public »

Parmi les actions subventionnées par le biais de la présente convention, il y a lieu de citer :

- Le programme CORE dont l'objectif « *consiste à améliorer la qualité scientifique des chercheurs et des institutions dans les domaines prioritaires retenus en vue d'optimiser l'impact socio-économique de la recherche publique au Luxembourg. La réalisation du programme CORE permettra d'atteindre une masse critique et une visibilité internationale de la recherche publique au Luxembourg attirant par la suite des chercheurs de haut niveau.* ». Le budget nécessaire pour couvrir les engagements du Fonds dans le cadre du programme CORE est de l'ordre de 81 millions euros jusqu'en 2010.

- Le programme INTER dont l'objectif principal « *est de renforcer la coopération internationale et d'accroître l'impact des activités de recherche au Luxembourg en promouvant des projets de recherche réunissant chercheurs luxembourgeois et étrangers. Cette approche multinationale contribue à atteindre une masse critique et une visibilité au niveau européen et international et à augmenter la compétitivité de la recherche luxembourgeoise.* ».

*« La sélection des projets à financer à travers le programme INTER se fait sur base du critère de la qualité scientifique, après une évaluation indépendante de chaque proposition. Les résultats de l'évaluation des projets individuels sont soumis au Conseil scientifique et ensuite au Conseil d'administration pour décision finale. ».*

- Le programme ATTRACT «  *vise à renforcer l'excellence de la recherche au Luxembourg en attirant des chercheurs d'un niveau scientifique excellent et pouvant se prévaloir d'une expérience professionnelle reconnue en matière de recherche.* ».

- Les aides à la formation-recherche (« AFR ») sont destinées à « *contribuer au développement des ressources humaines dans le domaine de la recherche au Luxembourg. Ainsi, une augmentation du nombre de chercheurs poursuivant une carrière dans la recherche au-delà de la période du projet AFR (notamment au Luxembourg) devrait se manifester à long terme.* ». Les dépenses ont été estimées à quelque 36 millions d'euros pour la période de 2008-2010.

- Les mesures d'accompagnement visent de manière plus générale à « *promouvoir la culture scientifique au Grand-Duché de Luxembourg, renforcer le cadre général de la recherche*



*scientifique et compléter ses programmes pluriannuels.* ». Les dépenses prévues pour les années 2008 à 2010 sont chiffrées à 6,8 millions euros.

Ainsi la promotion de la culture scientifique est principalement destinée à stimuler la sensibilité du public aux questions scientifiques. Un nombre considérable d'activités cible les jeunes afin d'éveiller leur intérêt pour les sciences. Le Fonds cofinance également l'organisation de conférences scientifiques, séminaires et colloques au Luxembourg.

- La promotion de la culture scientifique et des activités du Fonds. Le FNR assure ainsi « *la coordination du nouveau groupement PROSCIENCE, constitué des acteurs de la recherche publique, pour faciliter l'organisation d'actions de promotion et pour augmenter le soutien de la promotion de la culture scientifique auprès des institutions de recherche luxembourgeoises.* ». Les budgets pour ce type d'activité se chiffrent à 2,6 millions d'euros pour les années 2008-2010.

A noter que dans la deuxième convention FNR/CP2-11-13 visant la période 2011-2013 une action supplémentaire a été intégrée, à savoir le programme PEARL qui a comme objectif « *d'attirer davantage de chercheurs expérimentés et établis, reconnus au niveau international qui transféreront et développeront leurs programmes de recherche au Luxembourg afin d'accélérer le développement de priorités nationales.* ». Le budget global est estimé à 25 millions d'euros jusqu'en 2013.

Concernant les aides à la formation-recherche (« AFR »), la Cour a procédé à un examen détaillé de 50 dossiers (soit 7,1%) sélectionnés de manière aléatoire. Ces dossiers ont été contrôlés quant à la conformité aux dispositions en vigueur ceci notamment au niveau de la procédure d'éligibilité, des paiements effectués et de la présentation de rapports intermédiaires.

Le contrôle des dossiers n'a pas donné lieu à des constatations de la part de la Cour.

Pour ce qui des programmes subventionnés, la Cour a effectué une analyse détaillée de 11 dossiers de projet (sur un total de 127) appartenant aux principaux programmes pluriannuels et sélectionnés d'après l'importance des montants engagés (soit 11,8 millions d'euros) : 8 projets CORE, 1 projet ATTRACT, 1 projet INTER et 1 projet PEARL.

Pour ces dossiers, ont été contrôlés la pré-proposition et la proposition de projet, le respect des procédures disposant de la «*peer review*» des projets, les contrats conclus avec les établissements partenaires, les rapports de suivi, les paiements et les procédures d'exception.

Il est à souligner que les dossiers sont constitués de manière rigoureusement uniforme, en ce sens qu'ils sont tous disponibles sur place, que leur structure d'établissement est identique, que toutes les pièces originales sont présentes, signées et complètes et qu'ils permettent de retracer les procédures suivies.

Le contrôle des dossiers n'a pas donné lieu à des constatations de la part de la Cour.

Au niveau des mesures d'accompagnement, la Cour a contrôlé les deux mesures les plus importantes couvrant un montant total de quelque 130.000 euros, à savoir la participation du

Fonds à l'exposition « Un monde en couleurs » ainsi qu'à la conférence de l'Economic Science Association.

Le contrôle des dossiers n'a pas donné lieu à des constatations de la part de la Cour.

## **2.2. Comptabilité et gestion financière**

### **2.2.1. Organisation du département administratif**

Entre 2008 et 2010, le Fonds gérait quelque 90 millions d'euros lui accordés à la suite de la signature avec l'Etat de la convention de financement « FNR/CP1-08-10 ». La mise à disposition de telles ressources financières considérables nécessite évidemment une gestion comptable et financière appropriée.

Au moment du contrôle de la Cour, les tâches relatives à la comptabilité et au reporting financier du Fonds ont été effectuées en partie par le département administratif du Fonds (principalement une personne en charge de la comptabilité) et en partie par un prestataire de services externe. La coordination et la supervision ont été assurées par un agent du Fonds qui assumait à côté, à titre principal, la fonction de « programme manager ».

La Cour recommande au Fonds d'engager un responsable financier pour s'occuper à plein temps de la gestion financière, de la comptabilité et du reporting financier. Le regroupement de ces tâches auprès d'une personne expérimentée devrait permettre au Fonds d'optimiser l'organisation administrative, financière et comptable. En outre, le responsable financier devrait poursuivre les efforts déjà entamés par le Fonds en matière de mise en place d'un suivi budgétaire et d'une comptabilité analytique.

Dans sa réponse écrite, le FNR signale que le recrutement d'un responsable financier est actuellement en cours et l'engagement devrait au plus tard se faire au cours de la deuxième moitié de cette année. Une des tâches de ce responsable sera justement le suivi des liquidités en compte du Fonds.

### **2.2.2. Logiciel de gestion**

Le Fonds est en train de développer un programme de gestion informatisée (« AIMS »). La finalité de ce programme est de garantir un suivi efficace des projets supportés et des aides accordées par le Fonds et d'automatiser les liens entre les données saisies dans AIMS et les logiciels comptable et *multiline*.

Au moment du contrôle de la Cour, seuls les documents relatifs aux aides (AFR/BFR) étaient scannés et archivés dans AIMS. De plus, l'intégration du programme AIMS aux logiciels comptable et *multiline* était toujours en développement.

La Cour recommande que le développement du programme AIMS soit finalisé dans les meilleurs délais alors qu'une gestion appropriée des projets et aides accordées s'avère primordiale.

### 2.2.3. Gestion de trésorerie

L'analyse des comptes bancaires a révélé un suivi inapproprié des liquidités en compte courant. Ainsi, entre mars et juin 2010, le Fonds avait accumulé un niveau de liquidités de plus de 20 millions d'euros sans veiller au placement efficient de ces liquidités.

La Cour recommande que le Fonds suive de près ses liquidités en compte et optimise le placement de ses avoirs financiers. La gestion de trésorerie devrait également être assurée par le responsable financier à engager en étroite concertation avec le secrétaire général.

Dans sa réponse écrite, le FNR indique que la convention pluriannuelle 2011-2013 entre l'Etat et le FNR prévoit de réduire les liquidités en stipulant que « *la différence entre les dépenses et la contribution financière de l'Etat sera couverte en majeure partie par les avoirs en banque du FNR.* »

### 2.3. Exécution de la convention de financement: solde excédentaire

La Cour constate qu'à la fin de l'année 2010, le Fonds a constitué d'importantes réserves financières. Depuis l'entrée en vigueur de la convention FNR/CP1-08-10 pour la période 2008-2010, la moitié des moyens financiers mis à disposition du Fonds ont été utilisés. A la fin de 2010, le Fonds disposait d'un solde en banque de plus de 50 millions d'euros.

Il est toutefois à noter que la convention FNR/CP2-11-13 conclue pour la période 2011-2013 prend en compte les réserves accumulées à la fin de 2010 en ce sens que les dépenses relatives à la mise en œuvre des activités du Fonds estimées à 171,2 millions d'euros ne seront couvertes qu'à hauteur de 132,2 millions d'euros par la contribution financière de l'Etat.

### 2.4. Cumul des mandats

Une revue des procédures de contrôle interne révèle que quatre membres du conseil d'administration pourraient être exposés à des conflits d'intérêt du fait qu'ils font également partie des organes décisionnels de partenaires du Fonds tels que définis à l'article 3 de la loi modifiée du 31 mai 1999 portant création du Fonds.

La Cour constate que la procédure actuelle régissant le fonctionnement du conseil d'administration ne tient que partiellement compte de cet état des choses en ce sens que seul le membre faisant également partie du conseil d'administration du CRP Santé s'abstient de participer aux décisions qui concernent ce partenaire.

Selon les informations du ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, un nouveau projet de loi serait en préparation devant notamment apporter une série de modifications à la loi modifiée du 31 mai 1999 pour tenir compte de la relation entre le Fonds et ses partenaires afin d'exclure d'office les conflits d'intérêts potentiels.

Dans sa réponse écrite, le FNR signale le dépôt d'un projet de loi (**doc. parl. 6420**) modifiant la loi modifiée du 31 mai 1999 portant création d'un fonds national dans le secteur public, qui définit, entre autres, le sujet des conflits d'intérêts des membres en stipulant que « *ne peut être*

*membre du conseil d'administration toute personne exerçant une fonction ou un mandat dans une entité éligible telle que définie à l'article 3. Tout membre du conseil d'administration est révoqué à partir du moment où l'entité au sein de laquelle il exerce une fonction ou un mandat est déclarée éligible tel que défini à l'article 3. » Une disposition identique s'applique également aux membres du conseil scientifique. **Voté le 2 juillet 2014, le texte est devenu la loi du 27 août 2014.***

Le texte en question a pris la teneur suivante (article 5 nouveau):

«Art. 5. (1) Le Fonds est administré par un conseil d'administration qui est composé de neuf membres indépendants, choisis en raison de leur compétence en matière de recherche et d'expérience en matière de gestion de programmes et de projets scientifiques ainsi que de valorisation de la recherche, issus du secteur privé ou du domaine de la recherche dans le secteur public. La proportion des membres du conseil d'administration de chaque sexe ne peut être inférieure à quarante pour cent.

(2) Ne peuvent devenir membres du conseil d'administration le ou les fonctionnaires qui, en vertu de leurs fonctions, sont appelés à surveiller ou à contrôler l'établissement ou qui, en vertu des pouvoirs leur délégués, approuvent des actes administratifs de l'établissement ou signent des ordonnances de paiement ou toute autre pièce administrative entraînant une dépense de l'Etat en faveur de l'établissement.

Ne peut être membre du conseil d'administration toute personne exerçant une fonction ou un mandat dans une entité éligible telle que définie à l'article 3. Tout membre du conseil d'administration est révoqué d'office à partir du moment où l'entité au sein de laquelle il exerce une fonction ou un mandat est déclarée éligible tel que défini à l'article 3.»

Finalement, le FNR se rallie à l'entièreté des recommandations émises dans le rapport.

## **Partie V:**

### **Recommandations de la Commission du Contrôle de l'Exécution budgétaire**

Ce chapitre comprend un résumé des recommandations exprimées au niveau des différents chapitres de ce rapport.

#### **1. Conventions concernant la mise à disposition par l'Etat de biens meubles ou immeubles pour le bénéfice des établissements publics**

La Commission du Contrôle de l'Exécution budgétaire souhaite connaître l'état d'avancement des discussions que le gouvernement a menées / est en train de mener avec des établissements publics autour:

- de la mise à disposition et l'utilisation de terrains, bâtiments, locaux et autres infrastructures appartenant à l'Etat ou loués par l'Etat et mis à disposition d'un établissement public,
- d'un inventaire des installations et équipements,
- de l'exploitation des biens en question,
- de la gestion des biens appartenant à l'Etat ou loués par l'Etat et mis à disposition de l'établissement en question,
- du financement des investissements ultérieurs,
- de travaux de rénovation,

- de l'entretien des infrastructures,
- des frais de nettoyage.

La Commission du Contrôle de l'Exécution budgétaire souhaite savoir si des documents et / ou conventions concernant ces questions ont été approuvés par le gouvernement. Elle estime que la Chambre des Députés devrait disposer d'un relevé des conventions signées et de celles restant à approuver.

La Commission propose de soumettre la question par écrit au gouvernement. Elle concerne notamment, mais non exclusivement, le CVCE, l'Université du Luxembourg, le Fonds de rénovation de la Vieille Ville, le Centre national sportif et culturel.

La Commission estime que les questions touchant l'Université du Luxembourg devraient être réglées par le biais de conventions écrites avant le déménagement des facultés et instituts sur le site de Belval.

Ayant constaté que l'Université du Luxembourg a fait l'objet d'un contrôle par la Cour des comptes en 2014, la Commission du Contrôle de l'Exécution budgétaire se propose de revenir à la question dans son rapport concernant le rapport spécial de la Cour des comptes sur les établissements publics 2014.

## **2. Ratio réserves et dotations budgétaires**

La Commission propose de charger la Cour des comptes de porter, lors de ses contrôles, une attention particulière sur la relation de la **dotatation étatique et des réserves éventuelles** que les établissements publics auraient constituées. Ce point pourrait faire l'objet d'une analyse spécifique.

De même, la Commission recommande à la Commission des Finances et du Budget et surtout au rapporteur des projets de budgets respectifs d'examiner en détail le problème des **réserves** accumulées par les établissements publics et de faire sienne la remarque formulée par la Cour des comptes, à savoir de réduire la dotation budgétaire de l'Etat et d'augmenter le recours aux avoirs bancaires des établissements publics concernés.

## **3. Nominations et indemnités de fonction**

### Domaine de la Recherche

La Commission du Contrôle de l'Exécution budgétaire, au vu de la réponse de la Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche de 2010 concernant la directrice du CVCE, souhaiterait connaître la position du Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative au sujet des modalités précises **d'allocation et du niveau d'une indemnité de fonction** et la teneur de la *«solution conforme à la législation en vigueur (...) permettant, en même temps, d'honorer l'engagement, le professionnalisme et la responsabilité de la directrice du centre.»*

#### Domaine du Logement

Les questions concernant les indemnités payées aux membres du comité-directeur du Fonds d'assainissement de la Cité Syrdall au cours des années 2007 à 2010 (nombre de réunions du comité-directeur par an, nombre et montant des jetons de présence par an et par membre du comité, montant annuel des indemnités mensuelles perçues par chaque membre du comité) feront l'objet d'une réunion avec la Ministre du Logement.

Par courrier du 20 octobre 2014, la Commission du Contrôle de l'Exécution budgétaire a rappelé le courrier du 8 août 2013 envoyé à la Ministre du Logement et sollicitant une entrevue. Il est proposé de communiquer le résultat / les conclusions de cette entrevue à la Cour des comptes en vue d'un contrôle ultérieur.

Sur base de l'exemple présenté par la Cour des comptes, la Commission avait décidé en 2013 d'écrire au gouvernement pour attirer son attention sur la problématique susceptible d'apparaître au niveau de la rémunération des directeurs des établissements publics en général. Elle souhaite que les membres compétents du Gouvernement, pour autant qu'ils sont concernés en tant qu'autorité de tutelle de l'un ou l'autre établissement public, en soient informés et qu'ils soient invités au respect des procédures et des règles existantes en la matière, que des mécanismes de contrôle soient mis en place et qu'un suivi du respect des procédures soit assuré.

Un courrier afférent a été adressé au gouvernement le 8 août 2013. En absence d'une réponse, il est proposé de rappeler le contenu de la lettre au Premier Ministre, Ministre d'Etat.

La Commission du Contrôle de l'Exécution budgétaire demande que les ministères invitent les établissements publics à vérifier s'ils disposent d'une base légale suffisante pour les nominations et le paiement des indemnités.

La Commission propose en outre de suggérer à la Cour des comptes d'attacher, lors de futurs contrôles, une attention particulière à l'existence éventuelle de situations similaires.

#### 4. Questions concernant l'adaptation d'une législation

Le projet de loi 6157 concernant le remembrement des biens ruraux est actuellement en suspens. La Commission du Contrôle de l'Exécution budgétaire suggère d'interroger le Ministre compétent sur les intentions gouvernementales quant au projet de loi concerné.

Luxembourg, le 17 novembre 2014

La Présidente,

Mme Diane Adehm

Le Rapporteur,

M. Gast Gibéryen