

Rapport spécial

sur les établissements publics

2015



Cour des comptes
Grand-Duché de Luxembourg

Table des matières

1. INTRODUCTION	5
2. RÉSULTATS DES CONTRÔLES RÉCURRENTS	7
2.1. CENTRE CULTUREL DE RENCONTRE ABBAYE DE NEUMÜNSTER	7
2.1.1. Les constatations et recommandations de la Cour des comptes.....	7
2.1.2. Les observations du Centre Culturel de Rencontre Abbaye de Neumünster.....	9
2.2. CENTRE VIRTUEL DE LA CONNAISSANCE SUR L'EUROPE	10
2.2.1. Les constatations et recommandations de la Cour des comptes.....	10
2.2.2. Les observations du Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe.....	17
2.3. COMMUNAUTÉ DES TRANSPORTS	21
2.3.1. Les constatations et recommandations de la Cour des comptes.....	21
2.3.2. Les observations de la Communauté des Transports.....	23
2.4. CENTRE NATIONAL SPORTIF ET CULTUREL	23
2.4.1. Les constatations et recommandations de la Cour des comptes.....	23
2.4.2. Les observations du Centre national sportif et culturel	30
2.5. FONDS POUR LE DÉVELOPPEMENT DU LOGEMENT ET DE L'HABITAT	33
2.5.1. Les constatations et recommandations de la Cour des comptes.....	33
2.5.2. Les observations du Fonds pour le développement du logement et de l'habitat	42
2.6. FONDS DE LUTTE CONTRE CERTAINES FORMES DE CRIMINALITÉ	52
2.6.1. Les constatations et recommandations de la Cour des comptes.....	52
2.6.2. Les observations du Fonds de lutte contre certaines formes de criminalité	57
2.7. ÉTABLISSEMENT DE RADIODIFFUSION SOCIOCULTURELLE 100,7	60
2.7.1. Les constatations et recommandations de la Cour des comptes.....	60
2.7.2. Les observations de l'Établissement de radiodiffusion socioculturelle 100,7	61
2.8. OFFICE NATIONAL DU REMEMBREMENT	62
2.8.1. Les constatations et recommandations de la Cour des comptes.....	62
2.8.2. Les observations de l'Office national du remembrement	65
2.9. SALLE DE CONCERTS GRANDE-DUCHESSE JOSÉPHINE CHARLOTTE	66
2.9.1. Les constatations et recommandations de la Cour des comptes.....	66
2.9.2. Les observations de la Salle de concerts Grande-Duchesse Joséphine Charlotte.....	69
2.10. INSTITUT NATIONAL POUR LE DÉVELOPPEMENT DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE CONTINUE	71
2.10.1. Les constatations et recommandations de la Cour des comptes.....	71
2.10.2. Les observations de l'Institut National pour le développement de la Formation professionnelle continue.....	77
2.11. CENTRE DE MUSIQUES AMPLIFIÉES	81
2.11.1. Les constatations et recommandations de la Cour des comptes.....	81
2.11.2. Les observations du Centre de Musiques Amplifiées.....	87



Table des matières - suite

2.12.	FONDS D'ASSAINISSEMENT DE LA CITÉ SYRDALL	90
2.12.1.	Les constatations et recommandations de la Cour des comptes	90
2.12.2.	Les observations du Fonds d'assainissement de la Cité Syrdall	92
2.13.	LABORATOIRE NATIONAL DE LA SANTÉ	93
2.13.1.	Les constatations et recommandations de la Cour des comptes	93
2.13.2.	Les observations du Laboratoire national de la santé	97



1. Introduction

Conformément aux dispositions des lois organiques portant création des établissements publics respectifs, la Cour des comptes a procédé au contrôle de leur gestion financière et à l'examen des comptes pour la période de 2010 à 2014. Dans ce qui suit la Cour publie les contrôles ayant donné lieu à des constatations et recommandations de sa part.

Pour ce qui est des établissements publics qui sont soumis à un contrôle récurrent, la Cour n'a pas formulé de constatations voire de recommandations à l'égard des entités suivantes :

- Fonds culturel national ;
- Centre de prévention des toxicomanies ;
- Centre d'études de populations, de pauvreté et de politiques socio-économiques.

2. Résultats des contrôles récurrents

2.1. Centre Culturel de Rencontre Abbaye de Neumünster

2.1.1. Les constatations et recommandations de la Cour des comptes

La Cour des comptes a procédé au contrôle de votre établissement public pour les exercices 2012 et 2013 tel que prévu à l'article 8, paragraphe 5 de la loi modifiée du 24 juillet 2001 portant création d'un établissement public nommé « Centre Culturel de Rencontre Abbaye de Neumünster » (CCRN).

Les objectifs du contrôle ont consisté dans la vérification de la légalité et de la régularité du traitement des opérations ainsi que de l'intégralité et de la réalité des opérations.

Les procédures de contrôle qui ont été utilisées pour identifier, recueillir et analyser les informations nécessaires comprenaient une analyse du système de gestion de l'établissement public sur base d'entretiens, une analyse documentaire et bilantaire ainsi qu'un contrôle sur pièces d'un échantillon d'opérations déterminées.

Veillez trouver ci-après les constatations et recommandations de la Cour :

1. Suivi des contrôles antérieurs

Lors du contrôle portant sur les exercices précédents, la Cour a notamment constaté que pour les exercices 2010 et 2011, « 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. »

Il en est de même concernant les budgets d'exploitation et d'investissement et des baux conclus avec les instituts culturels pour les exercices 2012 et 2013. En revanche, les comptes annuels ont été approuvés par le ministre.

2. Contrôle concernant les exercices 2012 et 2013

2.1. Absence de critères objectifs pour la fixation de loyers

L'article 2 paragraphe (2) de la loi modifiée du 24 juillet 2001 dispose que le CCRN est appelé à « (...) mettre à disposition des instituts et associations à vocation culturelle et socioculturelle des localités pour leur permettre de développer leurs activités notamment à caractère interrégional et international. »

Le CCRN a mis à disposition des locaux à l'Institut Pierre Werner (IPW) en 2003 et à l'Institut européen des itinéraires culturels (IEIC) en 2006. La location de ces deux instituts était régie par des conventions dans lesquelles aucun paiement de loyer n'a été prévu.

A partir du 1^{er} mai 2012, un troisième institut, l'Institut culturel de la Banque européenne d'investissement (ICBEI), s'est installé au CCRN. Cet institut paie un loyer de 6.000 euros par mois.

Ce n'est qu'à partir de l'année 2014 que les deux autres instituts paient également un loyer mensuel de 6.000 euros qui sera réduit de moitié à 3.000 euros par mois à partir du 1^{er} janvier 2015. Il s'ensuit que les deux instituts n'ont pas payé de loyers pendant une période prolongée.

Par ailleurs, la Cour constate que les décisions du conseil d'administration fixant les loyers en question ne se basent pas sur des critères préalablement établis.

2.2. Conflits d'intérêts

Suite à l'emménagement de l'ICBEI dans l'enceinte de l'établissement public, le conseil d'administration du CCRN a discuté des conditions de mise à disposition des locaux aux instituts IPW et IEIC. De la liste des présences ainsi que des procès-verbaux des réunions, il ressort que le président du conseil d'administration a participé aux délibérations alors qu'il était également président des conseils d'administration des deux instituts visés.

Le CCRN dispose certes d'un règlement d'ordre intérieur réglant le fonctionnement du conseil d'administration, mais qui reste muet au sujet des conflits d'intérêts. La Cour demande dès lors d'insérer dans le règlement d'ordre intérieur une disposition réglant les conflits d'intérêts.

2.3. Autorisation préalable pour voyages de service

L'article 3 de la note de service 07/2014 « Autorisation préalable pour voyages de service et déplacements » dispose qu'« un voyage à l'étranger d'un membre de la direction (en-dehors de la directrice générale) doit être autorisé préalablement par un ou deux autres membres de la direction. »

Selon la Cour, cet article devrait s'appliquer à l'ensemble de la direction y comprise la directrice générale.

Les constatations et recommandations de la Cour des comptes faisant l'objet d'un examen contradictoire, il vous appartient de présenter vos observations y relatives à la Cour sous forme de courrier postal et électronique (format Word) cour-des-comptes@cc.etat.lu pour le 15 janvier 2015 au plus tard.

Copie de la présente a été adressée à Madame la Ministre de la Culture.

Ainsi délibéré et arrêté par la Cour des comptes en sa séance du 3 décembre 2014.

2.1.2. Les observations du Centre Culturel de Rencontre Abbaye de Neumünster

Luxembourg, le 9 janvier 2015

Nous accusons réception du rapport de la Cour des Comptes du 3 décembre 2014, v.réf 13.017-01, concernant l'objet sous rubrique.

Nous vous prions de trouver ci-après les commentaires du conseil d'administration du CCRN.

1. Suivi des contrôles antérieurs : approbations ministérielles

L'article 3(1) de la loi du 24 juillet 2001 portant création d'un établissement public nommé « Centre Culturel de Rencontre Abbaye de Neumünster » dispose que le conseil d'administration du CCRN est composé e.a. de quatre membres représentant le ministre de tutelle.

Parmi ces quatre membres, le Directeur du Ministère de la Culture assure la Vice-présidence du c.a., 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'Etat 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 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 ne soit nécessaire de recourir à une approbation spéciale et formelle du ministre.

2. Contrôle concernant les exercices 2012 et 2013

2.1. Absence de critères objectifs pour la fixation des loyers

La décision de loger, gratuitement, à la fois l'Institut Pierre Werner (IPW) et l'Institut européen des itinéraires culturels du Conseil de l'Europe (IEIC) a été celle, il y a de nombreuses années, du Gouvernement en conseil. Ce n'est que très récemment, qu'au vu des problèmes financiers du CCRN dus au fait que le Gouvernement a diminué sa dotation pour le CCRN, qu'une demande de paiement de loyer a été envoyée au Ministère de la Culture.

Le prix du loyer au m² appliqué correspond à la moyenne de celui pratiqué au centre de Luxembourg-Ville pour la location de superficies de bureau. Le loyer applicable aux instituts culturels mentionnés correspond au tarif culturel (remise de 50% par rapport au tarif commercial), alors que celui appliqué à l'Institut BEI correspond au plein tarif, étant donné que cet Institut ne remplit pas les critères des instituts et associations à vocation culturelle et socioculturelles des localités mentionnés à l'article 2 (2) de la loi organique du CCRN.

2.2. « Conflits d'intérêts »

Le Président du c.a. du CCRN a quitté, le 17 février 2014, sur demande de la Ministre de la Culture, ses fonctions de président et de membre des c.a. de l'IPW et de l'IEIC, fonctions qu'il exerçait de façon bénévole.

Le c.a. du CCRN examinera avec beaucoup d'intérêt les modifications du R.O.I. recommandées par la Cour des Comptes en matière de conflits d'intérêts.

2.3. Autorisation préalable pour voyages de service

Dans sa réunion du 11 décembre 2014, le c.a. a constaté que la note de service d'octobre 2014 visée par la Cour des Comptes n'avait pas été discutée, voire approuvée par le conseil d'administration. Dans cette même réunion le c.a. a décidé formellement que tous les déplacements à l'étranger de la directrice générale ainsi que ses congés devront être autorisés par le président ou le vice-président.

Il est précisé que les déplacements à l'étranger et les congés du directeur adjoint et du directeur technique sont à autoriser par la directrice générale.

2.2. Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe

2.2.1. Les constatations et recommandations de la Cour des comptes

La Cour des comptes a procédé au contrôle de votre établissement public pour les exercices 2010 à 2012 conformément à l'article 12 de la loi du 7 août 2002 portant création du Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe (CVCE).

Les objectifs du contrôle de la Cour ont consisté dans la vérification de la légalité et de la régularité du traitement des opérations ainsi que de l'intégralité et de la réalité des opérations.

Les procédures de contrôle qui ont été utilisées pour identifier, recueillir et analyser les informations nécessaires comprenaient une analyse du système de gestion du Centre sur base d'entretiens, une analyse documentaire et bilantaire ainsi qu'un contrôle sur pièces d'un échantillon d'opérations déterminées.

Veillez trouver ci-après les constatations et les recommandations de la Cour :

1. Suivi des contrôles antérieurs

1.1 Convention de mise à disposition du Château de Sanem

Aucune convention de mise à disposition du Château de Sanem n'a été signée avec les responsables du ministère des Finances. La Cour réitère donc sa recommandation de clôturer définitivement ce dossier en suspens depuis la création du CVCE en 2002.

1.2 Paiement d'une indemnité non conforme à la législation

La Cour tient tout d'abord à rappeler la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat qui stipule à son 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 ». Or, depuis le contrôle de l'exercice 2005, la Cour a constaté qu'une indemnité est allouée à la directrice détachée au CVCE à défaut de base légale. Cette indemnité se chiffre à 5.268,70 euros en 2010, à 4.949,55 euros en 2011 et à 5.503,95 euros en 2012.

Dans un courrier du 26 avril 2012 adressé au Premier Ministre à la suite du rapport de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire sur le rapport spécial de la Cour des comptes concernant les établissements publics – année 2011, le Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, après consultation de la Ministre déléguée à la Fonction publique et à la Réforme administrative, a marqué son accord pour l'allocation d'une indemnité de fonction de 25 points indiciaires à la directrice du CVCE et ceci rétroactivement avec effet au 1^{er} janvier 2011.

Malgré la prise de position du Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, la Cour constate qu'une base légale fait toujours défaut. Partant, la Cour maintient sa position que l'allocation de cette indemnité n'est toujours pas due.

1.3 Règlement financier - Sécurisation des actifs

La procédure concernant les principes et les modalités de mise en œuvre des signatures conjointes des engagements et des paiements, qui était d'application pour les exercices 2010 et 2011, a été abrogée et remplacée par le nouveau règlement financier approuvé par le conseil d'administration du CVCE en date du 9 décembre 2011. A partir de l'exercice 2012, toute approbation pour l'engagement de dépenses requiert une double signature, indépendamment du montant. La Cour tient à préciser que l'échantillon de contrôle pour l'exercice 2012 confirme le respect de la nouvelle procédure.

Par ailleurs, les opérations de paiement proprement dites se font par le biais du système « multi-line ».

La Cour a constaté qu'un seul collaborateur du CVCE est en charge des manipulations sur ce logiciel de paiement et que cette personne dispose de droits de paiement illimités.

La Cour recommande d'instaurer un système de paiement ayant recours au principe des « quatre yeux » pour tout ordre de virement adressé aux banques, c'est-à-dire la mise en place d'un système de paiement géré par une personne en charge de l'encodage des données et par une personne ayant pour mission la validation par voie électronique de ces données.

1.4 Contrat de performance - Indicateur de financement tiers

Lors du contrôle des exercices 2008 et 2009, la Cour avait analysé le contrat de performance (convention n° CVCE/CP-01-08-10) conclu entre le Centre et l'Etat pour la période de 2008 à 2010.

Un des objectifs du contrat de performance était de « 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 ». La convention en question prévoyait un taux de financement tiers de 10 % du budget total à partir de 2010. La Cour avait noté que cet objectif ne serait pas atteint. En effet, le financement tiers réalisé en 2010 correspond à 205.549 euros, représentant uniquement 5,17 % du budget total du Centre pour l'année 2010.

Par ailleurs, dans son approbation du budget prévisionnel pour l'exercice 2010, le ministre de tutelle avait précisé que les déficits manifestes en matière de financement tiers contribuaient à la situation budgétaire difficile du Centre.

En date du 15 février 2011, un nouveau contrat de performance (convention n° CVCE/CP2-11-13) ayant le même objet que le contrat précédent, a été conclu entre le Centre et l'Etat pour la période allant de 2011 à 2013. La nouvelle convention prévoyait entre autres une augmentation substantielle et continue des recettes en financement tiers de sorte qu'elles étaient supposées atteindre pour les années 2011 à 2013 respectivement 300.000, 400.000 et 500.000 euros.

Néanmoins, l'objectif pour l'exercice 2011 n'a pas été atteint et le montant du financement tiers se chiffre à 152.938 euros. En date du 21 décembre 2012, un avenant à la convention n° CVCE/CP2-11-13 a été signé entre le Centre et l'Etat. Celui-ci prévoit une diminution des objectifs en termes de financement tiers pour n'atteindre plus que 150.000, 165.000 et 198.000 euros pour les années 2011 à 2013. De plus, la dotation étatique pour 2013 a été légèrement revue à la baisse pour passer de 3.950.000 euros à 3.780.000 euros. Le tableau suivant illustre les chiffres en relation avec l'indicateur de financement tiers.

	Exercice	Objectif en financement tiers	Recettes en financement tiers réalisées	Dotations étatiques	Budget total	Taux de financement tiers
Convention n° CVCE/CP-01-08-10	2008	100 000 €	82 568 €	3 000 000 €	3 082 568 €	2,68%
	2009	190 000 €	78 224 €	3 600 000 €	3 678 224 €	2,13%
	2010	418 000 €	205 549 €	3 767 000 €	3 972 549 €	5,17%
		708 000 €	366 341 €	10 367 000 €	10 733 341 €	3,41%

	Exercice	Objectif en financement tiers (1)	Recettes en financement tiers réalisées	Dotations étatiques (2)	Budget total	Taux de financement tiers
Convention n° CVCE/CP2-11-13	2011	150 000 €	152 938 €	3 840 000 €	3 992 938 €	3,83%
	2012	165 000 €	83 736 €	3 900 000 €	3 983 736 €	2,10%
	2013	198 000 €	169 906 €	3 780 000 €	3 949 906 €	4,30%
		513 000 €	406 580 €	11 520 000 €	11 926 580 €	3,41%

(1) Objectifs revus à la baisse suite à la signature de l'avenant du 21 décembre 2012. Auparavant, les objectifs étaient de 300.000, 400.000 et 500.000 euros pour la période allant de 2011 à 2013

(2) Pour 2013, la dotation étatique a été revue à la baisse suite à la signature de l'avenant du 21 décembre 2012. Auparavant, la dotation étatique prévue était de 3.950.000 euros.

En 2012, les recettes en financement tiers se chiffrent à 83.736 euros. En prenant en considération les recettes de l'année 2013 (169.906 euros), l'ensemble du financement tiers pour la période du contrat de performance correspond à 406.580 euros, alors que l'objectif fixé tablait sur un total de 513.000 euros. La Cour conclut que malgré la revue à la baisse des objectifs en financement tiers, ceux-ci n'ont pas été atteints.

Par ailleurs, la Cour constate que le CVCE s'est donné une méthode de calcul propre concernant le financement tiers qui n'est pas arrêtée dans le contrat de performance. La Cour recommande que ce contrat soit complété par une énumération exhaustive des recettes à intégrer dans la détermination du financement tiers.

Finalement, au vu de ce qui précède, la Cour tient à noter que dans le cadre de la convention n° CVCE/CP2-11-13, le CVCE a modifié sa méthode de calcul des financements tiers. Une réévaluation des financements tiers réalisés entre 2008 et 2010 selon la nouvelle méthode fait ressortir que les recettes tierces ne sont plus évaluées à 366.341 euros telles que communiquées au ministre de tutelle, mais à seulement 271.294 euros. La situation relative aux exercices 2008 à 2010 serait donc plus mauvaise que celle qui a été présentée au ministère. Au vu de ce qui précède, la Cour ne peut se prononcer sur la validité des chiffres initialement présentés au ministère de tutelle.

2. Contrôle concernant les exercices 2010 à 2012

2.1 Dépenses inappropriées

Pour les exercices 2010 à 2012, la Cour a repéré des dépenses qu'elle considère comme inappropriées par rapport aux missions du CVCE définies à l'article 2 de la loi du 7 août 2002 portant création du Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe.

Dans son rapport du 13 février 2012 sur les établissements publics, la Comexbu a exprimé qu'elle partage l'avis de la Cour des comptes quant au caractère inapproprié de la plupart des dépenses évoquées. La Comexbu a précisé qu'elle considère certaines dépenses telles que les frais de location de terrains de sport, l'achat de vêtements de sports, l'achat de fleurs et l'achat de vins ou de champagne destinés à être offerts en cadeaux de fin d'année aux fournisseurs comme inappropriées. En règle générale, la Comexbu souhaite que les établissements publics n'effectuent plus ce type de dépenses à l'avenir.

2.2 Indemnités – Comités d'accompagnement

En date du 10 septembre 2012, six comités d'accompagnement ont été mis en place auprès du CVCE, ayant pour mission d'analyser les indicateurs de performance de la Convention conclue avec l'Etat. Dans sa réunion du 20 juin 2011, le conseil d'administration a fixé les indemnités à payer aux membres des comités d'accompagnement. Pour les exercices sous revue, le Centre a procédé au paiement d'indemnités à raison de 750 euros en 2011 et de 3.172 euros en 2012.

La Cour tient à rappeler que l'article 4 de la loi organique prévoit que « les indemnités et jetons de présence des membres et participants aux réunions du conseil d'administration sont fixés par le Gouvernement en conseil et sont à charge du Centre ».

L'indemnisation des membres des comités d'accompagnement n'est pas prévue par la loi organique du Centre. Par ailleurs, la Cour n'a pas eu communication de pièces concernant l'approbation de ces indemnités par le ministre de tutelle.

Le paiement des indemnités doit se limiter aux seuls cas prévus par la loi.

2.3 Réserve financière

En 2011 et 2012, le CVCE a réalisé des excédents de produits sur les charges pour un total de 1.161.469 euros. Vu que les dotations étatiques et les frais de rémunération du personnel n'ont connu aucune variation notable, une analyse des états financiers de 2011 et 2012 révèle qu'une importante diminution des frais de fonctionnement est à l'origine de ce surplus. En effet, le degré de réalisation par rapport aux frais de fonctionnement budgétisés n'est que de 67,74 % en 2011 et de 51,8 % en 2012, menant à une surestimation globale de 844.434 euros.

Concernant les avoirs en banque, il y a lieu de constater que le CVCE disposait au 31 décembre 2012 de liquidités d'un montant de 1.516.026,21 euros. L'endettement se chiffrait seulement à 98.021,16 euros. La Cour constate que le ratio entre les avoirs nets en banque et la dotation budgétaire se chiffre à 36,36 % au 31 décembre 2012.

Au vu de ce qui précède, la Cour recommande de réduire la dotation budgétaire et d'augmenter le recours aux avoirs bancaires.

2.4 Approbation du ministre de tutelle

L'article 6 de la loi du 7 août 2002 portant création du Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe (CVCE), dispose que le conseil d'administration prend toutes les décisions en relation avec la gestion du Centre, sous réserve de l'approbation du ministre de tutelle pour ce qui est des points suivants :

- le budget d'investissement et d'exploitation ;
- les comptes de fin d'exercice ;
- les emprunts à contracter ;
- l'acceptation ou le refus de dons et 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 ;
- la grille des emplois et leur classification ainsi que le niveau de rémunération du personnel.

2.4.1 Budget

L'article 9 de la loi portant création du CVCE prévoit que « le conseil d'administration arrête annuellement le budget du Centre et le soumet pour avis au ministre de tutelle avant le 1^{er} avril de l'année précédant l'exercice en question, ce dernier saisit le Gouvernement en conseil pour approbation ».

La Cour a constaté que pour les exercices 2011 et 2012, les approbations ministérielles des budgets d'investissement et d'exploitation font défaut et l'approbation du Gouvernement en conseil fait défaut pour les exercices 2010 à 2012.

2.4.2 Emprunt

Lors de la réunion du 15 avril 2010, le conseil d'administration du CVCE approuve le recours à un emprunt bancaire pour financer les frais liés à la mise en place en 2010 de la première tranche de l'infrastructure IT, à savoir un renouvellement et une extension de l'infrastructure informatique dans la perspective de la migration vers une nouvelle plateforme logicielle. De plus, le conseil d'administration approuve également le budget prévisionnel définitif pour 2010 qui tient compte de cet emprunt limité à un montant de 209.000 euros.

En date du 22 juillet 2010, le CVCE sollicite le Ministre de tutelle pour l'approbation du budget prévisionnel de 2010. Dans sa réponse datant du 2 août 2010, le Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche a approuvé le budget de 2010 avec réserves qui portent notamment *« sur la nécessité en particulier en ces temps de perspectives budgétaires incertaines, d'une gestion financière prudente, évitant le recours à un emprunt bancaire qui risque de constituer une lourde hypothèque pour la gestion financière des années à venir »*.

La Cour constate que le CVCE a saisi le Ministre de tutelle en date du 9 août 2010 pour l'approbation de l'emprunt d'un montant de 209.000 euros. En date du 11 août 2010 le contrat de prêt pour un montant de 161.000 euros a été conclu entre la BCEE et le Centre et signé par la directrice et le président du CVCE.

Néanmoins, la Cour tient à préciser que l'approbation de l'emprunt par le ministre de tutelle, telle que prévue dans la loi organique du Centre, est postérieure à la conclusion du contrat de prêt. En effet, ce n'est qu'en date du 13 août 2010 que le Premier Conseiller de Gouvernement du ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche a approuvé l'emprunt avec réserves pour le compte du Ministre de tutelle. En fait, il a été retenu que le recours à un emprunt bancaire constitue une mesure exceptionnelle et unique justifiée pour l'exercice en cours par des considérations particulières et il a été recommandé d'exploiter au maximum la marge de financement propre contribuant ainsi à réduire le montant de l'emprunt contracté.

Au vu de ce qui précède, la Cour exige que les décisions du conseil d'administration visées à l'article 6 soient approuvées de manière explicite par l'autorité de tutelle.

2.5 Marché public

En 2010, le conseil d'administration du CVCE a décidé d'acquérir une nouvelle infrastructure IT pour exécuter les applications back-end et front-end de la nouvelle solution ENA2010.

Le Conseil a décidé d'acheter du matériel s'intégrant au matériel existant, acquis dans le cadre d'un marché public conclu en 2009. Vu que plusieurs fournisseurs peuvent livrer ce matériel, le

Centre a demandé des devis auprès de trois entreprises et a conclu un marché par procédure négociée avec l'entreprise ayant présenté l'offre économiquement la plus avantageuse se chiffrant à 134.248 euros HTVA.

Le conseil d'administration a motivé le recours à la procédure négociée par l'article 8 (1) h) de la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics : « Art. 8 Il peut être recouru soit à la procédure restreinte sans publication d'avis, soit à la procédure négociée dans les cas suivants : (...) h) pour les fournitures complémentaires effectuées par le fournisseur initial et destinées soit au renouvellement partiel de fournitures ou d'installations d'usage courant, soit à l'extension de fournitures ou d'installations existantes, lorsque le changement de fournisseur obligerait le pouvoir adjudicateur d'acquérir un matériel de technique différente entraînant une incompatibilité ou des difficultés techniques d'utilisation et d'entretien disproportionnées ».

La Cour constate que la justification évoquée n'est pas d'application, car le Centre a précisément demandé des offres auprès de trois fournisseurs capables de livrer le matériel en question et ainsi la condition que « le changement de fournisseur obligerait le pouvoir adjudicateur d'acquérir un matériel de technique différente entraînant une incompatibilité ou des difficultés techniques d'utilisation et d'entretien disproportionnées » n'est pas remplie. Vu que le montant de la dépense est supérieur à quatorze mille euros hors TVA, valeur cent de l'indice des prix à la consommation au 1^{er} janvier 1948 (voir Art. 8. (3)), la passation du marché public aurait dû se faire par procédure ouverte.

Les constatations et recommandations de la Cour des comptes faisant l'objet d'un examen contradictoire, il vous appartient de présenter vos observations y relatives à la Cour sous forme de courrier postal et électronique (format Word) pour le 6 février 2015 au plus tard.

Copie de la présente a été adressée à Monsieur le Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche.

Ainsi délibéré et arrêté par la Cour des comptes en sa séance du 18 décembre 2014.

2.2.2. Les observations du Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe

Sanem, le 26 janvier 2015

Par la présente, j'accuse bonne réception de votre courrier du 5 janvier 2015 faisant suite à votre contrôle pour les exercices 2010 à 2012 et vous prie de bien vouloir trouver ci-après les observations y relatives de notre établissement.

1. Concernant le suivi des contrôles antérieurs

Lors des contrôles portant sur les exercices antérieurs, la Cour des comptes avait formulé les constatations suivantes:

1.1 Convention de mise à disposition des locaux appartenant à l'Etat

Le centre prend acte de la recommandation de la Cour des comptes et s'en remet aux autorités compétentes. Le centre se déclare prêt à signer une convention de mise à disposition du château de Sanem et demande au ministère de tutelle de saisir le ministère des Finances à ce sujet.

1.2 Paiement d'une indemnité à la directrice détachée

Le ministère de tutelle a précisé dans sa lettre du 11 octobre 2011, les modalités d'allocation de l'indemnité sur la base de l'accord de la Ministre déléguée à la Fonction publique et à la Réforme administrative en date du 1^{er} septembre 2011.

1.3 Règlement financier – Sécurisation des actifs

Le centre relève les constats positifs de la Cour des Comptes portant sur l'implémentation du nouveau règlement financier approuvé par le conseil d'administration en date du 9 décembre 2011, en particulier de la double signature pour l'engagement des dépenses indépendamment du montant, ainsi que sur le contrôle qui a confirmé le respect de la nouvelle procédure.

Le principe des « quatre yeux » pour l'approbation des ordres de paiement par une double signature indépendamment du montant, est d'ores et déjà prévu par ledit règlement, systématiquement appliqué et documenté.

L'implémentation du dispositif technique dans « Multi-line » est prévue durant le premier semestre 2015.

1.4 Contrat de performance – Indicateur de financements tiers

Le principe de la génération de financement tiers a été introduit au CVCE à travers les contrats de performance conclus avec l'Etat. Sans expérience préalable dans le domaine, le Centre a su progressivement augmenter la part de son budget relevant de ressources externes. Les ressources financières issues de financement tiers relèvent presque exclusivement de la recherche compétitive. Le CVCE n'étant pas éligible aux programmes du FNR jusque fin 2014, seuls les programmes compétitifs européens étaient ouverts au CVCE.

Les objectifs en financement tiers ont été revus à la baisse dans le cadre d'un avenant à la convention n° CVCE/CP2-11-13 signé en date du 21 décembre 2012 afin de les ramener à un niveau plus réaliste.

Le changement de méthode d'évaluation des financements tiers, intervenu à compter de 2011, a été réalisé sur demande du ministère de tutelle. Il a essentiellement consisté à ne considérer que les seules recettes hors TVA encaissées durant l'année aux fins de financer des travaux réalisés en lien avec les missions du centre, en excluant donc d'autres revenus tels que des intérêts bancaires obtenus, des remboursements d'assurances et des produits tirés de cessions d'actifs.

L'application de cette nouvelle méthode aux exercices 2008 à 2010 (271.294 euros) a été réalisée en toute transparence et à des seules fins de comparaison avec les exercices 2011 à 2013 (406.580 euros), sans remise en cause des informations évaluées selon les règles en vigueur et transmises au ministère de tutelle durant la période 2008-2010. Il est entendu que le changement de méthode de calcul a conduit à des résultats différents en comparaison avec ceux présentés dans le passé, mais ne met pas en cause l'intégrité des chiffres avancés à l'époque. Il en ressort que les financements tiers ont augmenté de 50% entre les périodes 2008-2010 et 2011-2013, ce qui témoigne des efforts de développement du centre dans ce domaine. En 2014, le centre dépasse ses objectifs de financements tiers de 21%.

2. Concernant les exercices 2010 à 2012

2.1 Dépenses réalisées durant les exercices 2010 à 2012

Le centre ne partage pas l'avis de la Cour concernant les dépenses qualifiées par celle-ci comme «inappropriées».

Les dépenses mentionnées se basent sur la décision du conseil d'administration du 24 novembre 2008 qui approuve, d'une part, l'organisation par la direction d'événements contribuant à renforcer la motivation et la cohésion de l'équipe du CVCE, et soutient d'autre part les mesures tendant à remercier périodiquement les membres de l'équipe concernés de leur fidélité et de leur attachement au CVCE.

Ces dépenses sont par ailleurs à mettre en rapport avec le total des dépenses annuelles du centre (553,50 euros / 4 172 346,20 euros en 2010, 481,52 euros / 3 507 782,79 euros en 2011 et 473,70 euros / 3 543 659,41 euros en 2012).

2.2 Indemnités – Comités d'accompagnement

La convention CVCE/CP2-11-13 signée entre l'Etat et le centre le 15 février 2011 a défini des critères de performances, dont les KPI CVCE-2 et CVCE-7 qui prévoyaient respectivement la publication de six dossiers thématiques numériques et de trois corpus numériques de recherche suite à un processus de *peer reviewing* qui est usuel dans le domaine de la recherche.

Il était précisé que le centre devait se faire assister pour chacune de ces publications par un comité d'accompagnement composé d'experts externes (3-4 personnes dont au plus un membre du comité d'experts du CVCE), chargé d'évaluer le cahier des charges des publications avant les travaux et le résultat des travaux avant leur publication, ces résultats ne pouvant être publiés qu'après une évaluation positive du comité d'accompagnement.

Les experts externes composant ces comités d'accompagnement sont à considérer et ont agi en tant que tiers indépendants du centre et non pas en tant que membres du conseil d'administration tels que définis à l'article 4 de la loi organique, ou membres du comité d'experts du centre tels que définis à l'article 7 de ladite loi.

L'indemnisation des membres des comités d'accompagnement ne relève donc pas de la loi organique mais du paiement de tiers intervenants pour le centre dans le cadre de la réalisation de ses missions légales et de son engagement contractuel avec l'Etat.

2.3 Réserve financière

L'utilisation des résultats reportés a été intégrée dans l'évolution pluriannuelle du budget du centre au cours de la période 2014-2018.

2.4 Approbation du ministre de tutelle

Le centre prend acte des constats et de la demande de la Cour des comptes. Le centre demandera au ministère de tutelle d'approuver en bonne et due forme le budget du centre.

Le prêt a été remboursé intégralement à la date du 6 octobre 2014.

2.5 Marché public

Le centre prend acte du constat de la Cour des comptes.

Le recours à l'article 8 (1) h) de la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics est resté exceptionnel et les règles relatives aux marchés publics ont depuis été intégrées dans le nouveau règlement financier du centre que le conseil d'administration a approuvé le 9 décembre 2011.

2.3. Communauté des Transports

2.3.1. Les constatations et recommandations de la Cour des comptes

La Cour des comptes a procédé au contrôle de votre établissement public pour les exercices 2011 à 2013 tel que prévu à l'article 10 de la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics.

Les objectifs du contrôle ont consisté dans la vérification de la légalité et de la régularité du traitement des opérations ainsi que de l'intégralité et de la réalité des opérations.

Les procédures de contrôle qui ont été utilisées pour identifier, recueillir et analyser les informations nécessaires comprenaient une analyse du système de gestion de l'établissement public sur base d'entretiens, une analyse documentaire et bilantaire ainsi qu'un contrôle sur pièces d'un échantillon d'opérations déterminées.

Veillez trouver ci-après les constatations et recommandations de la Cour :

1. Suivi des contrôles antérieurs

Lors des contrôles portant sur les exercices antérieurs, la Cour des comptes avait formulé les constatations suivantes :

1.1. 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 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. »

La Cour constate que la Communauté des Transports a procédé en date du 23 décembre 2011 à cette écriture de régularisation.

1.2. Comptabilisation des biens d'utilisation durables

En ce qui concerne l'immobilisation des acquisitions, la Communauté des transports suit dorénavant la recommandation de la Cour de comptabiliser systématiquement les 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.

La Cour constate que la Communauté des Transports dispose d'un inventaire par site (siège social, centrales de mobilité à Luxembourg et à Belval). Elle recommande de dresser dorénavant un inventaire reprenant l'intégralité des biens immobilisés de la Communauté des transports.

1.3. Séparation des exercices comptables

La Cour constate que la Communauté des Transports provisionne désormais les indemnités des membres du conseil d'administration 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.

1.4. Approbation de la grille des emplois

Lors du dernier contrôle, la Cour a constaté *« 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. »*

En date du 29 juin 2012, le Conseil de gouvernement a approuvé le règlement salarial et le classement du personnel dans la nouvelle grille salariale.

1.5. Calcul des salaires

Lors des deux derniers contrôles, la Cour a constaté que le calcul des rémunérations de plusieurs agents de la Communauté des Transports n'a pas été effectué de manière correcte.

Le conseil d'administration de la Communauté des Transports a décidé en sa séance du 28 juin 2012 de régulariser la situation. Les agents ayant touché des rémunérations trop élevées ont remboursé l'indu.

1.6. Factures non parvenues

Lors du dernier contrôle, la Cour a constaté que *« le compte « factures non parvenues » contient en 2010 des dettes sur achats et prestations de services pour un montant de 89.032 euros dont les raisons qui ont motivé leur comptabilisation ont cessé d'exister. »* La Cour a recommandé une reprise en résultat des dettes devenues sans objet.

Lors des écritures de fin d'année de l'exercice 2011, la Communauté des Transports a régularisé cette situation.

2. Contrôle concernant les exercices 2011 à 2013

Le « règlement financier », approuvé par le conseil d'administration dans sa séance du 11 octobre 2011, énonce de manière sommaire certains principes qui régissent la gestion financière de la Communauté des Transports. Il a trait notamment aux prévisions et procédures budgétaires ainsi qu'à la présentation et l'exécution du budget.

Par contre, le règlement reste muet quant au placement des excédents de liquidités, aux frais de déplacement et à l'archivage des pièces justificatives. De plus, il ne prévoit pas de

procédures écrites pour la gestion des caisses et des menues dépenses. En outre, les différentes étapes de l'engagement et de la liquidation des dépenses ne sont pas décrites de manière suffisamment détaillée.

Par conséquent, la Cour recommande de compléter et de préciser le règlement financier en ce sens.

Les constatations et recommandations de la Cour des comptes faisant l'objet d'un examen contradictoire, il vous appartient de présenter vos observations y relatives à la Cour sous forme de courrier postal et électronique (format Word) pour le 19 janvier 2015 au plus tard.

Copie de la présente a été adressée à Monsieur le Ministre du Développement durable et des Infrastructures.

Ainsi délibéré et arrêté par la Cour des comptes en sa séance du 18 décembre 2014.

2.3.2. Les observations de la Communauté des Transports

Luxembourg, le 3 février 2015

En référence à votre courrier du 19 décembre 2014 dans le cadre du contrôle des opérations financières et comptables du Verkéiersverbond (CdT), nous avons le plaisir de vous informer que nous n'avons pas d'observations à présenter à l'égard des constatations et recommandations formulées par la Cour des comptes à l'issue d'un contrôle pour les exercices 2011 à 2013.

2.4. Centre national sportif et culturel

2.4.1. Les constatations et recommandations de la Cour des comptes

La Cour des comptes a procédé au contrôle de votre établissement public pour les exercices 2011 et 2012 tel que prévu à l'article 11 de la loi modifiée du 29 juin 2000 organisant le Centre national sportif et culturel (« CNSC »).

Les objectifs du contrôle de la Cour ont consisté dans la vérification de la légalité et de la régularité du traitement des opérations ainsi que de l'intégralité et de la réalité des opérations.

Les procédures de contrôle qui ont été utilisées pour identifier, recueillir et analyser les informations nécessaires comprenaient une analyse du système de gestion de l'établissement public sur base d'entretiens, une analyse documentaire et bilantaire ainsi qu'un contrôle sur pièces d'un échantillon d'opérations déterminées.

Veillez trouver ci-après les constatations et recommandations de la Cour :

1. Suivi des contrôles des exercices précédents

Lors des contrôles portant sur les exercices antérieurs, la Cour des comptes avait formulé entre autres les constatations et recommandations suivantes :

1.1. Convention entre l'Etat et le CNSC

Le CNSC précisait dans sa prise de position du 15 mars 2013 relative au contrôle de la Cour portant sur les exercices 2009 et 2010 qu'à l'occasion de la réunion du 08.02.2011, l'Administration des Bâtiments publics (ABP) avait exposé que face à l'impossibilité d'établir 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, « 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 ». En plus, l'ABP s'engageait à « 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 ».

En date du 14 juin 2011, le CNSC avait relancé l'ABP concernant la prise de position officielle dont il est question ci-dessus.

Au moment du contrôle fin 2014, la lettre en question n'avait toujours pas été communiquée par l'ABP au CNSC.

1.2. Système informatique de contrôle et de gestion

Au cours des exercices antérieurs, le CNSC a mis en place une panoplie de systèmes informatiques de gestion contenant des éléments de contrôle interne.

Ainsi, le logiciel « Perfect » pour la gestion des caisses de la restauration, de la piscine et de l'accès, le logiciel « Protel » pour la gestion de l'hôtel et des salles, le logiciel « Archibus » pour la gestion d'inventaire (toutefois toujours pas pleinement opérationnel alors qu'une bonne partie des immobilisations ne sont toujours pas repris dans l'inventaire et qu'une partie des fonctionnalités du programme de gestion ne sont pas appliquées) ou encore le logiciel « Clarilog » pour la gestion du matériel informatique ont été mis en place.

De même, pour ce qui est de la gestion des stocks de la restauration, le CNSC a recours depuis l'exercice 2014 à un programme de gestion spécifique.

La comptabilité du CNSC est tenue auprès d'un fournisseur de services externe et les comptables du CNSC s'y connectent pour effectuer les enregistrements. Le logiciel utilisé ne comprend toutefois 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 œuvres et d'installations entrepris par le CNSC.

Le CNSC a donc recours à une multitude d'outils de gestion séparés, présentant cependant des limites en matière d'intégration et de réconciliation des données.

Dans ce contexte, le conseil d'administration du CNSC avait déjà avancé, dans son rapport au Gouvernement sur la situation et le fonctionnement du CNSC relatif à l'exercice 2011, la question de « la mise en place d'un système de gestion informatique intégré. Cette réflexion inclut l'homogénéisation du matériel et des applications, ce qui représente un investissement important tant en moyens budgétaires que de ressources humaines. C'est un passage obligé pour la sécurisation et la fiabilité des données, un gain de productivité, une adaptabilité aux évolutions technologiques à venir ».

En mars 2014, le CNSC a chargé un consultant externe d'une mission portant sur la modernisation des outils de gestion avec une analyse des processus « métier » et un diagnostic des outils en support de ces processus. Les objectifs de la mission sont résumés comme suit :

- « Etablir une cartographie globale à associer à des processus de chaîne de valeur à haut niveau ;
- Analyser sommairement les processus métiers et les processus supports (outils informatiques) supportant les différentes activités du CNSC ;
- Etablir des recommandations afin d'améliorer prioritairement les aspects organisation de l'information dans les différents métiers et les outils informatiques. »

Au vu de ce qui précède, la Cour recommande au CNSC de poursuivre la mise en place des dispositifs de gestion de contrôle interne et de favoriser l'option de l'implémentation d'un progiciel de gestion intégré.

1.3. Réserve spéciale pour investissements

Lors du 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 Centre avait accumulé au fil des années des réserves importantes à titre de « provisions pour projets futurs et renouvellement d'équipements ».

Dans ce contexte, la Cour avait exigé que les prochaines dotations étatiques devaient être adaptées en prenant en compte les réserves accumulées par le Centre.

L'évolution de la dotation de l'Etat est présentée au tableau ci-dessous.

Ainsi, la dotation de l'Etat au profit du CNSC a connu une diminution de 11,5% entre 2008 et 2012.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Dotation de l'Etat	7 266 799	7 412 214	6 800 000	6 200 000	6 425 000	6 496 145	6 496 145
- Participation aux frais de fonctionnement	7 266 799	7 412 214	6 800 000	6 200 000	6 425 000	6 496 145	6 496 145
- Participation aux frais d'investissement	0	0	0	0	0	0	0

Pour les exercices sous contrôle, la participation de l'Etat aux frais de fonctionnement du CNSC s'élève à respectivement 6.200.000 euros pour l'exercice 2011 et 6.425.000 euros pour l'exercice 2012. Pour les exercices suivants, cette participation a été légèrement adaptée à la hausse.

Il ressort du tableau ci-après que, contrairement aux exercices antérieurs, la provision pour projets futurs n'a plus été alimentée depuis 2008.

Pendant cette période, le CNSC a réalisé différents travaux dont les frais ont été imputés au poste « provision pour projets futurs ». Pour 2011 et 2012, la prise en charge s'est chiffrée à un total de 3.265.463 euros (1.826.132 euros pour 2011 et 1.439.331 euros pour 2012).

Compte tenu de ces faits, la provision pour projets futurs a connu une régression considérable pour se situer à 1,1 millions d'euros en 2012 (y compris la subvention spécifique pour projets futurs). Fin 2014, tous les projets à une seule exception ont été achevés de sorte que la provision ne renseigne plus qu'un faible solde de 128.101 euros.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Provision pour projets futurs	7 705 004	6 549 389	5 009 844	2 540 689	1 101 358	349 964	128 101
- Affectation à la provision	1 377 189	0	0	0	0	0	0
- Utilisation de la provision	4 999 645	1 155 615	1 539 545	1 826 132	1 439 331	751 394	221 863
- Reprise de provision	0	0	0	643 022	0	0	0

Concernant le poste de la « provision pour renouvellement d'équipement », il est annuellement alimenté d'un montant maximal de 2.000.000 euros et ce conformément à un courrier adressé au Ministre des Sports du 6 septembre 2004. En 2012, ladite provision n'a été alimentée que de 920.000 euros alors que les ressources propres du CNSC ne permettaient pas une affectation supérieure.

En 2011 et 2012, des montants de quelque 1,34 millions d'euros respectivement 0,84 millions d'euros ont été consommés au titre de cette provision.

Compte tenu de ces faits, la provision pour le renouvellement de l'équipement a enregistré une légère augmentation pour se chiffrer à 13,2 millions d'euros en 2012.

Il est à noter que le CNSC avait demandé, dans le cadre de sa demande de participation financière de l'Etat aux frais de fonctionnement et d'exploitation relative à l'exercice 2012, qu'une partie des fonds destinés au renouvellement des équipements soient affectés au financement de projets futurs dans la limite de 0,5 millions d'euros. Le ministre des Sports a marqué son accord, par courrier du 14 novembre 2011, pour qu'une partie des deux millions d'euros destinés à l'amortissement pour infrastructures et équipements soit affectée audits projets dans la limite de cinq cent mille euros.

Fin 2014, le poste « provision pour le renouvellement de l'équipement » s'élève à 13,2 millions d'euros, soit un niveau presque identique que celui constaté en 2012.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Provision pour renouvellement équipement	9 902 154	11 771 890	12 422 223	13 079 731	13 156 788	13 019 157	13 233 875
- Affectation à la provision	2 000 000	2 000 000	2 000 000	2 000 000	920 000	1 020 000	920 000
- Utilisation de la provision	97 846	130 263	1 349 667	1 342 492	842 943	1 157 631	705 282

Dans les années à venir, les dépenses annuelles pour renouvellement d'équipements devraient en principe dépasser l'affectation annuelle. Il s'ensuit que les réserves accumulées au cours des exercices antérieurs devraient poursuivre leur régression.

Cependant, 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 1,79 respectivement de 1,41 millions d'euros pour les années 2011 et 2012. Quant aux recettes, les prévisions budgétaires s'avèrent cohérentes avec uniquement une légère sous-évaluation de 0,05 millions d'euros en 2011 et de 0,08 millions d'euros en 2012.

	2008	2009	2010	2011	2012
Recettes d'exploitation (profits/pertes)	3 091 076	3 482 274	4 188 785	3 919 479	4 209 463
Recettes d'exploitation (budget)	3 040 100	3 618 300	3 760 400	3 868 700	4 129 200
Différence	50 976	-136 026	428 385	50 779	80 263
Charges d'exploitation (profits/pertes)	7 739 411	8 639 206	9 146 770	8 892 113	9 830 677
Charges d'exploitation (budget)	10 247 060	11 030 514	10 573 950	10 685 380	11 239 680
Différence	-2 507 649	-2 391 308	-1 427 180	-1 793 267	-1 409 003

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

La Cour est d'avis que le CNSC ne devrait réaliser, en tant que maître d'ouvrage, que des projets approuvés par le ministre de tutelle dans le cadre d'un budget d'investissement conformément à l'article 5 de la loi modifiée du 29 juin 2000 organisant le Centre national sportif et culturel. L'alimentation de la provision pour projets futurs devrait par conséquent se limiter au montant inscrit au budget d'investissement en évitant que les projets soient financés par des surplus du budget d'exploitation.

Dans le cas où l'exécution du budget de fonctionnement dégagerait un surplus, celui-ci ne pourrait être utilisé pour le financement de projets futurs que sous condition d'une approbation préalable du ministre de tutelle.

1.4. Frais de route et de séjour

Lors de son contrôle antérieur, la Cour avait recommandé que le CNSC organise son suivi des frais de route et de séjour de façon plus performante. De plus, la Cour avait constaté qu'il n'existait pas de procédure concernant l'utilisation et le contrôle relative aux cartes d'essence. Partant, elle recommandait au Centre de mettre en place une telle procédure.

Le CNSC est en train d'élaborer des procédures relatives aux frais de route et de séjour ainsi qu'une procédure concernant l'utilisation et le contrôle des cartes d'essence. Au moment du contrôle, ces procédures n'étaient toutefois pas encore mises en œuvre.

La Cour recommande donc que le CNSC poursuive ses efforts en la matière et que les procédures en question soient mises en place dans les meilleurs délais.

1.5. Octroi d'indemnités au directeur

Lors du contrôle des exercices 2009 et 2010, la Cour a contesté la validité de l'approbation ministérielle au sujet de l'octroi d'une indemnité spéciale au profit du directeur CNSC vu que le délégué du ministre n'avait pas le statut de fonctionnaire de l'Etat mais celui de l'employé de l'Etat et à qui une délégation de signature en matière administrative n'avait pas été consentie.

La Cour était d'avis que l'indemnité spéciale de M. Neumann serait à allouer par une décision motivée du ministre des Sports, sur proposition du conseil d'administration du CNSC.

La Cour constate que l'octroi de l'indemnité spéciale au directeur du CNSC a été validé par arrêté ministériel du 13 mars 2013.

1.6. Frais de voiture du directeur

Lors du contrôle des exercices 2009 et 2010, la Cour a relevé que, dans la réunion du 17 décembre 2003, le conseil d'administration du CNSC avait décidé qu'à partir du 1.1.2004 tous les frais concernant la voiture du directeur, hormis l'investissement pour l'acquisition d'une voiture, étaient à prendre en charge par le CNSC.

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

Dans sa prise de position du 15 mars 2013, le conseil d'administration du CNSC ne partage pas le point de vue de la Cour des comptes. Il observe que :

« 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.

Ceci étant dit et dans la mesure où sont maintenus les commentaires de la Cour des comptes, il ne sera manqué de soumettre la question de l'achat d'une voiture de service à une des prochaines réunions du Conseil d'administration. »

Par ailleurs, la Cour est d'avis que le recours à la voiture privée du directeur n'est pas nécessaire alors que le CNSC dispose, à côté d'une camionnette pour les transports de matériel (utilisée par le service technique) et d'une voiture de service utilisée pour les trajets journaliers, d'une voiture de service routière. Cette voiture n'est utilisée que ponctuellement et pourrait être utilisée pour les déplacements professionnels du directeur.

2. Contrôles portant sur les exercices 2011 et 2012

Les contrôles de la Cour portant sur les exercices 2011 et 2012 n'ont pas donné lieu à des constatations supplémentaires.

Les constatations et recommandations de la Cour des comptes faisant l'objet d'un examen contradictoire, il vous appartient de présenter vos observations y relatives à la Cour sous forme de courrier postal et électronique (format Word) pour le 5 juin 2015 au plus tard.

Copie de la présente a été adressée à Monsieur le Ministre des Sports.

Ainsi délibéré et arrêté par la Cour des comptes en sa séance du 28 avril 2015.

2.4.2. Les observations du Centre national sportif et culturel

Luxembourg, le 4 juin 2015

Nous accusons réception de votre courrier du 28 avril 2015 relatif au contrôle des comptes du Centre national sportif et culturel portant sur les exercices 2011 et 2012.

Ci-après nos réponses et observations :

• Sur la Convention entre l'Etat et le CNSC (1.1)

Le Centre confirme le constat de la Cour que l'Administration des Bâtiments Publics n'a pas transmis à ce jour ladite lettre malgré les itératives relances.

• Sur le système informatique de contrôle de gestion (1.2)

Au fur et à mesure de la diversification et du développement de ses activités, des applications dédiées qui ont fait leurs preuves pour chacun des métiers spécifiques ont été implémentées. Une fois le Centre parachevé, et la vitesse de croisière stabilisée, le Conseil d'administration a pris l'initiative de charger un expert de l'analyse complète des procédures métiers et des outils de gestion en support.

Il ressort du rapport d'analyse établi entre-temps, que l'efficacité des applications n'est pas à remettre en cause et que vu la nature diversifiée des prestations du CNSC, « *la solution d'un logiciel qui fait tout n'est pas possible. Néanmoins, la structure actuelle de l'informatique est à revoir pour optimiser cet outil de support. Cela ne peut se faire qu'une fois les processus opérationnels réalisés(...). Ainsi il est judicieux d'interfacer les outils informatiques de gestion des métiers avec le système comptable pour éviter des doubles saisies et erreurs potentielles. Cela permet aussi d'intégrer différents niveaux de contrôle interne dans les procédures. Dans cet interface, il faut analyser et décider sur la granularité de l'information qu'on veut suivre dans le système comptable. Ceci dépend essentiellement des informations dont la Direction et le Conseil d'administration veulent disposer pour leurs prises de décisions.* »

Nous avons pris bonne note des encouragements de la Cour à poursuivre l'optimisation des dispositifs de gestion de contrôle interne. La mission se poursuit par la mise en place d'un coaching sur la base dudit rapport, pour mener à bien ce projet.

• Sur la participation financière de l'Etat (1.3)

Il est rappelé que la participation financière de l'Etat, de l'ordre de 6,5 millions actuellement, repose sur le modèle de financement suivant :

- Une subvention, actuellement de 3,5 millions sur les 11 M° des charges prévisibles totales, qui ne concerne que les frais d'entretien et coûts fixes relatifs au bâtiment ;
- Une contribution au financement des missions de service public en faveur du sport fédéral et scolaire, et du prix social au Centre Aquatique de l'ordre de 3 millions, ce qui est inférieur au coût réel de ces activités.

En effet, ce n'est que par ses ressources propres, générées par des activités commerciales autofinancées, sportives ou autres, que le Centre peut combler le besoin de financement.

Dès lors, la surévaluation des dépenses soulevée à nouveau par la Cour des Comptes est du point de vue du Centre infondée, d'autant plus que la totalité des concours financiers publics affectés au Centre est justifiée et détaillée dans son emploi.

Comme relevé par la Cour, la participation financière de l'Etat a connu une baisse significative depuis 2008 pour un ensemble de prestations de niveau équivalent. La bonne gestion du Centre a permis de réaliser des économies sur les charges d'exploitation telles qu'escomptées. Mais ce modèle demeure soumis au maintien des recettes propres à un niveau au moins actuel.

Concernant les modalités d'investissements :

Il est préalablement établi que l'autonomie financière dont la Coque est investie légalement, implique la libre affectation des recettes générées par les activités commerciales. Ces recettes permettent d'une part de limiter la participation financière de l'Etat au strict nécessaire, et d'autre part de réaliser les investissements et renouvellements d'équipements indispensables, non seulement pour maintenir l'attractivité du Centre, mais aussi pour garantir l'accomplissement des missions de service public, notamment par l'adaptation en temps réels aux normes sportives et compétitives internationales (ex : plots de départ, marquages, revêtements,...).

A l'occasion de l'inauguration du mur d'escalade, le Ministre de tutelle du Centre, Romain SCHNEIDER, et le rapporteur du budget, le Député Eugène BERGER, se sont félicités ensemble de cette réalisation, que seule l'autonomie financière du Centre a rendue possible.

Dans ce contexte, il est précisé que :

- Comme le constate la Cour des Comptes, la provision pour projets futurs ne renseigne plus qu'un faible solde puisque les investissements concernés ont été réalisés comme prévu. (+/-128000 € destiné au projet « vidéosurveillance » en cours de réalisation par étapes) ;
- Le Ministre des Sports a entériné, par courrier en date du 16 avril 2015, la prorogation de la période initialement impartie de 2005 à 2014 pour procéder à la dotation au

fonds de renouvellement de l'équipement au delà de l'exercice budgétaire 2014, pour autant que les résultats respectifs le permettent, jusqu'à ce que le montant total de l'amortissement de 20 M° € soit atteint ;

- Si le recours au fonds de renouvellement d'équipements à des fins d'investissement devait s'avérer nécessaire au-delà de la limite de l'autorisation anticipée de 500.000 € par exercice, le Centre solliciterait l'approbation du Ministre de tutelle.

• Sur les frais de route et de séjour (1.4)

Le CNSC confirme que, tel qu'indiqué à la Cour, la procédure des frais de route et de séjour a été formalisée et entérinée par le Conseil d'administration de la Coque fin 2014.

En dehors du cas des déplacements professionnels exceptionnels, dont les modalités relèvent de ladite procédure, deux cartes d'essence sont utilisées pour les achats de carburants des machines et outillages ainsi que pour les véhicules de service utilisés pour le courrier, les courses et rendez-vous extérieurs du personnel.

Le montant moyen des dépenses de carburant sur les deux cartes étant de +/-120 euros par mois en 2014, leur contrôle est aisé et efficient.

• Sur l'octroi d'indemnités au directeur (1.5)

La Cour constate que l'octroi de l'indemnité spéciale au directeur du CNSC a été validé par arrêté ministériel du 13 mars 2013. Le Conseil d'administration a pris note que la Commission du Contrôle de l'Exécution Budgétaire a précisé lors de sa séance du 15 juillet 2013 que « *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 les frais de voiture du directeur (1.6)

Il est précisé que la mise à disposition de véhicules pour les besoins du service en échange de prestations publicitaires dans le cadre d'un partenariat, est le fruit du dynamisme et des talents de négociation de la direction de la Coque. Partant, cette prestation est sans impact sur les deniers publics.

Pour les déplacements du personnel, il est à rectifier qu'il est recouru à une voiture de service de moyenne gamme, adaptée aux courts et moyens trajets. La disponibilité d'un tel véhicule est indispensable, non seulement pour des raisons d'assurance, mais aussi parce que des collaborateurs utilisent les transports en commun, ou s'opposent à bon droit à l'utilisation de leur véhicule privé pour des déplacements professionnels.

Ceci étant exposé, il serait difficile à concevoir de soumettre l'utilisation d'un tel véhicule par le Directeur général de la Coque, à une inscription sur un planning sous réserve de disponibilité.

C'est pourquoi le Conseil d'administration de la Coque a, dans sa séance du 24 septembre 2013 maintenu et confirmé « *aussi pour des raisons de flexibilité, sa décision du 17.12.2003 de participer aux frais de voiture du directeur quel que soit son statut* » et qu'il opine qu'il ne s'agit en l'occurrence pas d'un avantage attribué.

2.5. Fonds pour le développement du logement et de l'habitat

2.5.1. Les constatations et recommandations de la Cour des comptes

La Cour des comptes a procédé au contrôle de la gestion financière de votre établissement public pour les exercices 2012 et 2013.

Les objectifs du contrôle de la Cour ont consisté dans la vérification de la légalité et de la régularité du traitement des opérations ainsi que de l'intégralité et de la réalité des opérations.

Les procédures qui ont été utilisées pour identifier, recueillir et analyser les informations nécessaires comprenaient une analyse du système de gestion du Fonds pour le développement du logement et de l'habitat, ci-après le Fonds, sur base d'entretiens, une analyse documentaire et bilantaire ainsi qu'un contrôle sur pièces d'un échantillon d'opérations déterminées.

Veillez trouver ci-après les constatations et recommandations de la Cour :

1. Suivi des contrôles des exercices précédents

1.1. Prime unique et jetons de présence

La Cour avait constaté qu'en 2007 et 2008, les membres et la secrétaire du comité-directeur avaient bénéficié d'une **prime unique** de 0,9% de l'indemnité annuelle et ceci pour un montant total de quelque 1.700 euros. L'arrêté ministériel du 24 octobre 1997 fixant les différentes indemnités du comité-directeur ne prévoit pas le paiement d'une prime unique et la Cour n'a pas eu communication de pièce concernant l'approbation de cette prime unique par le ministère de tutelle.

Dans son rapport du 13 février 2012 concernant le rapport spécial de la Cour des comptes sur les établissements publics – année 2011, la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire (Comexbu) a appuyé la recommandation de la Cour de limiter le paiement des indemnités aux seuls cas prévus par la loi.

Dans sa lettre du 30 juillet 2012, la Comexbu a demandé l'avis du Ministère de la Fonction Publique et de la Réforme administrative quant à la légalité (ou non) du versement d'une prime unique aux membres et à la secrétaire du comité-directeur du Fonds pour le développement du logement et de l'habitat.

Dans sa lettre du 12 octobre 2012, la Ministre déléguée à la Fonction publique et à la Réforme administrative constate que *« dans la mesure où les indemnités des membres du comité-directeur ne peuvent pas être considérées comme un traitement barémique elles ne peuvent pas servir de base pour l'attribution de la prime unique. En effet, tous les éléments de rémunération autres que ceux tombant sous la définition du traitement barémique susmentionnée ne peuvent être pris en compte pour le bénéfice de la prime unique. »*

En ce qui concerne les **jetons de présence** des membres de la commission permanente d'attribution de logements pour les années 2005 à 2011, la Cour renvoie au rapport du 13 février 2012 prémentionné. La Comexbu maintient sa position que ces indemnités ne sont pas prévues par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement et dans ce cas aussi elle fait sienne la recommandation de la Cour de limiter le paiement des indemnités aux seuls cas prévus par la loi.

La Cour constate que la commission permanente d'attribution de logements a été dissoute définitivement en 2013.

1.2. Dépenses inappropriées

Entre 2000 et 2011, la Cour avait relevé des dépenses qu'elle a considérées comme inappropriées par rapport aux missions du Fonds définies à l'article 55 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

Dans le cadre du présent contrôle portant sur les exercices 2012 à 2013, la Cour a de nouveau décelé de telles dépenses pour un montant total de 55.987,18 euros. La Cour réitère ses constatations et recommandations au sujet des dépenses inappropriées.

De plus, la Cour rappelle la position de la Comexbu exprimée dans son rapport du 13 février 2012 qui prévoit que *« 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. »*

1.3. Vente et location subventionnées

L'article 55 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement précise que le Fonds a notamment pour mission 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.

Dans le cadre de son contrôle des exercices 2012 à 2013, la Cour a procédé à un contrôle intensifié concernant les locations et les ventes subventionnées. La Cour a analysé un échantillon de 25 dossiers de location subventionnée relatifs à l'exercice 2013 (14,30 pourcent des contrats de location subventionnée conclus en 2013), ainsi qu'un échantillon de 20 dossiers de vente subventionnée relatifs à l'exercice 2013 (33,33 pourcent des contrats de vente subventionnée).

1.3.1. Location subventionnée

Les conditions et modalités de la location subventionnée sont déterminées dans le règlement grand-ducal modifié du 16 novembre 1998*.

L'échantillon aléatoire des 25 dossiers contient deux dossiers relatifs à un relogement interne, quatre dossiers relatifs à des logements pour personnes âgées et 19 dossiers de location subventionnée classique.

Pour les **relogements internes**, la Cour constate que pour ces deux dossiers le justificatif du bien-fondé du relogement a fait défaut dans le dossier du locataire.

En ce qui concerne les **logements pour personnes âgées** de soixante-dix ans et plus, la Cour tient à noter que le Fonds ne dispose pas de procédure écrite pour l'attribution de ces logements. Pour les quatre dossiers en question, une procédure d'attribution sélective n'était pas nécessaire, étant donné que le nombre de candidatures était inférieur au nombre de logements vacants.

Sur les 19 dossiers de **location subventionnée classique**, la Cour n'a aucune remarque à formuler pour sept dossiers. Pour les 12 dossiers restants, la Cour constate que ces dossiers ne contiennent aucune information concernant la procédure d'attribution du logement et aucune motivation quant au choix du nouveau locataire. 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.

1.3.2. 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. En date du 10 mars 2009, le comité-directeur a mis au point une procédure interne écrite. Cette procédure a été amendée à plusieurs reprises au cours des années 2010 à 2013.

* 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.

Pour onze des vingt ventes subventionnées de l'échantillon, la Cour note que les dossiers des acquéreurs contiennent un rapport documentant la sélection du futur acquéreur et justifiant la décision d'attribution du logement. Ces ventes ont été effectuées conformément à la procédure interne du Fonds.

Au sujet des neuf ventes restantes, il s'est avéré que ces logements avaient une première fois été mis en vente selon la procédure interne du Fonds et qu'ils n'ont pas trouvé acquéreur. Le Fonds les a dès lors vendus selon la procédure de gré à gré.

Par ailleurs, les acquéreurs d'un logement subventionné doivent remplir deux conditions particulières, à savoir :

- o Ne pas être propriétaire d'un logement, ni au Grand-Duché de Luxembourg, ni à l'étranger ;
- o Être bénéficiaire d'une prime de construction octroyée par le Service des Aides au Logement en vertu de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

En pratique, la condition de non-propriétaire doit être respectée pour bénéficier d'une prime de construction. Le respect de cette condition est vérifié par le Service des Aides au Logement, qui fournit au futur acquéreur un courrier reprenant la prime de construction prévisionnelle.

Pour l'échantillon des vingt ventes, la Cour a examiné les variations entre la prime prévisionnelle et la prime réellement perçue. Sur seize de ces dossiers, seuls deux dossiers présentent une variation significative (46% et 35 %). Actuellement un dossier est toujours en instruction et pour les trois dossiers restants le Service des Aides au Logement a refusé l'octroi d'une prime de construction.

En pratique et conformément à l'article 31 de la loi modifiée du 25 février 1979, l'acte de vente précise que l'octroi d'une prime de construction est une condition indispensable pour l'acquisition d'un logement subventionné et qu'en cas de non-perception de cette prime, les acquéreurs doivent rembourser au Fonds l'équivalent de l'aide étatique qui a été octroyée au Fonds dans le cadre de la loi sur les participations d'ensembles de logements subventionnés. Le montant de la participation de l'Etat est chiffré dans les actes de vente.

Pour les trois dossiers en question, le Fonds a transmis un courrier aux acquéreurs rappelant cette condition, ainsi qu'une demande de remboursement du subside étatique dont ils ont bénéficié indûment. Actuellement aucun remboursement n'a été enregistré dans les livres du Fonds.

2. Contrôle concernant les exercices 2012 et 2013

2.1. Fonctionnement du comité-directeur

2.1.1. Composition et indemnités

L'arrêté grand-ducal du 18 octobre 2013 portant nomination des nouveaux membres du comité-directeur du Fonds pour le développement du logement et de l'habitat prévoit pour la première fois la nomination de membres suppléants.

La Cour note que la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement ne prévoit pas expressément la création des postes pour membres suppléants. De plus, l'article 61 de ladite loi précise que le membre du Gouvernement ayant le Logement dans ses attributions fixe des indemnités qui peuvent être accordées aux membres du comité-directeur du Fonds. Le Ministre du Logement a arrêté ces indemnités en date du 24 octobre 1997 et cet arrêté ministériel ne prévoit pas le paiement d'une indemnité aux membres suppléants.

D'autre part, le même arrêté ministériel prévoit une indemnité mensuelle de la secrétaire du comité-directeur de 15 points indiciaires et sur base d'une décision du comité-directeur en date du 3 mars 2009, cette indemnité mensuelle a été doublée sans qu'elle n'ait été approuvée par le Ministre du Logement.

La Cour recommande dès lors de limiter le paiement des indemnités aux seuls cas prévus par la loi portant création de l'établissement public et en particulier par l'arrêté ministériel du 24 octobre 1997.

2.1.2. Structure des organes décisionnels

L'article 61 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement prévoit que 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.

En 2009, un cabinet de consultance avait remis un rapport portant sur des recommandations d'améliorations organisationnelles du Fonds. La recommandation principale portait sur l'adaptation de la structure et du fonctionnement des organes du Fonds avec un organigramme classique d'une entreprise de droit privé ou public : un conseil d'administration dirigé par un président ainsi qu'un comité de direction géré par un

directeur général. L'objectif était la séparation des pouvoirs du président du conseil d'administration et du directeur général afin d'éviter des conflits d'intérêts potentiels.

La Cour note que le comité-directeur du Fonds plaide en faveur d'une telle réorganisation. En effet, à deux reprises il souligne l'importance d'une séparation des pouvoirs. Tel fut le cas dans la réunion du 12 mai 2009 pendant laquelle « *les membres du comité-directeur constatent qu'il y a un large accord sur les grands principes de réorganisation interne du Fonds* » et prennent « *finalement la décision d'aller dans le sens des recommandations* » du cabinet de consultance. Lors de la réunion du 6 mars 2012, le président rappelle « *l'importance de la mise en place d'une nouvelle structure, discutée par le comité sur base de l'étude,..., conduisant à la séparation des pouvoirs du président et du directeur.* »

2.2. Procédures internes

L'article 65 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement prévoit que : « *Le Fonds est placé sous la tutelle du membre du Gouvernement ayant le Logement dans ses attributions. Celui-ci surveille toutes les activités du Fonds, il peut en tout temps contrôler ou faire contrôler la gestion. Sont soumis à son approbation : (...) le placement de la fortune du Fonds.* »

Suivant le document des procédures internes de décision et d'approbation du Fonds tel qu'approuvé par le comité directeur lors de sa réunion du 10 février 2015, les avoirs financiers du Fonds sont scindés en deux parties, à savoir les avoirs constituant la trésorerie courante et répondant aux besoins en fonds de roulement et les avoirs constituant les réserves financières. Ces réserves sont considérées comme « la fortune du Fonds ».

Ledit document dispose également que l'autorisation ministérielle est facultative pour les flux monétaires liés au placement des liquidités tant que le total des placements existants ne dépasse pas le montant des besoins en fonds de roulement, estimés à 65 millions d'euros. Cependant une telle limite n'est pas spécifiée dans la loi organique du Fonds et dès lors tout placement du Fonds requiert une autorisation ministérielle.

La Cour recommande une mise à jour des procédures actuellement en vigueur.

2.3. Horaire mobile et heures supplémentaires

Le Fonds dispose d'un règlement interne concernant le régime de l'horaire mobile y compris le système informatique de gestion de l'horaire mobile. Selon ce règlement, le régime de l'horaire mobile est établi sur la base d'une prestation journalière de huit heures tenant compte de certaines libertés pour l'employé sans que la durée de travail journalière ne soit inférieure à six heures ou bien supérieure à dix heures.

De plus, la durée de travail mensuelle peut être dépassée au maximum vers le haut par un solde positif de dix heures et les heures dépassant ce solde positif tombent en économie (heures

supplémentaires prestées volontairement par le salarié). Le solde positif peut être converti en congé de récupération à prendre obligatoirement au cours du mois suivant.

Tout d'abord, la Cour tient à noter que ce règlement interne n'a rien prévu au sujet des modalités de la prestation d'heures supplémentaires en cas de demande expresse du supérieur hiérarchique et surtout pour ce qui est d'éventuelles mesures de compensation.

La Cour constate qu'au courant des exercices sous revue le règlement interne n'a pas été respecté à maintes reprises, car la limite journalière de dix heures a été dépassée et l'écrêtage des heures dépassant l'amplitude de dix heures n'a pas été effectué. Au sujet du système d'enregistrement informatique du Fonds, la Cour note que le paramétrage fait défaut et qu'il ne tient pas compte des limites journalières et hebdomadaires énumérées dans le règlement interne.

De plus, la Cour constate également que plusieurs employés du Fonds ont presté des heures supplémentaires rémunérées, sans que ces heures n'aient été autorisées formellement par le comité-directeur. En fait, selon les dires des responsables du Fonds, il existait un accord oral donné par le Président du Fonds il y a plusieurs années et ceci pour faire face à des retards cumulés.

Au sujet de la rémunération des heures supplémentaires, le Président du Fonds transmet à la fiduciaire, en charge de calculer les salaires des employés du Fonds, un relevé des heures supplémentaires prestées par certains collaborateurs. Les relevés des heures supplémentaires sont extraits du système de gestion d'horaire informatique sans qu'un contrôle interne au préalable ne soit prévu. Le paiement proprement dit des heures supplémentaires se fait par « Multiline ». Le responsable de la fiduciaire encode le virement bancaire et le Président du Fonds valide le paiement.

Finalement la Cour tient à noter que dans les grands livres de 2012 et 2013, il y a uniquement une écriture globale du type « *rémunération du personnel pour le mois de ...* ». La Cour recommande de détailler toutes les écritures comptables au sujet des salaires en présentant des comptes supplémentaires du type heures supplémentaires, 13^e mois ou bien primes diverses.

2.4. Emprunts / conventions de crédit

L'article 57 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement prévoit que : « *Le Fonds peut être autorisé par les ministres ayant le logement et les finances dans leurs attributions à se faire ouvrir sous la garantie de l'Etat un crédit de vingt-cinq millions d'euros auprès d'un établissement bancaire agréé au Grand-Duché de Luxembourg ou auprès d'un organisme de pension relevant de la sécurité sociale.* »

En date du 31 décembre 2013, le Fonds pour le développement du logement et de l'habitat a contracté des conventions de crédit et le montant en circulation se chiffre à 24,03 millions d'euros. Les conventions de crédit sont au nombre de six dont quatre spécifient explicitement que les crédits sont accordés sous la garantie de l'Etat en vertu de l'article 57 de la loi modifiée du 25 février 1979 prémentionnée. Pour une convention, les termes du crédit ne prévoient aucune garantie, alors que la dernière convention ne prévoit pas l'Etat comme garant.

A noter que pour une convention de crédit les accords du ministre des Finances et du ministre du Logement font défaut.

La Cour constate que pour certains crédits la garantie de l'Etat fait défaut alors que la loi organique n'autorise le Fonds à se procurer des moyens financiers que s'ils bénéficient de la garantie de l'Etat.

La Cour exige le respect des dispositions de l'article 57 de la loi modifiée du 25 février concernant l'aide au logement.

2.5. Provisions pour grosses réparations

Le Fonds constitue annuellement une dotation aux provisions pour grosses réparations se basant sur un pourcentage forfaitaire de 1% de la valeur brute des immobilisations concernées. Or, selon l'article 44 de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises, « les provisions pour risques et charges ont pour objet de couvrir des pertes ou dettes qui sont nettement circonscrites quant à leur nature mais, à la date de clôture du bilan, sont ou probables ou certaines mais indéterminées quant à leur montant ou quant à la date de leur survenance ». Il en découle que les provisions pour grosses réparations doivent donc être définies avec précision quant à leur nature, c'est-à-dire une programmation détaillée des travaux à entreprendre, ainsi qu'une estimation de leur coût et l'établissement d'un planning d'exécution sont à produire. Le détail des provisions pour grosses réparations se présente comme suit:

Exercice	Solde au début de l'exercice	Dotations	Utilisation et reprises	Solde à la fin de l'exercice	Rapport utilisation et reprises / Dotations
2009	14.837.493,20 €	2.033.336,53 €	677.783,14 €	16.193.016,59 €	33,33%
2010	16.193.046,59 €	2.327.777,85 €	907.922,84 €	17.612.901,60 €	39,00%
2011	17.612.901,60 €	2.208.429,84 €	1.151.084,16 €	18.670.247,28 €	52,12%
2012	18.670.247,28 €	2.524.154,99 €	1.131.285,67 €	20.063.116,60 €	44,82%
2013	20.063.116,60 €	1.454.454,12 €	163.424,19 €	21.354.146,53 €	11,24%

Pour les exercices 2012 et 2013, le montant affecté en tant que provisions pour grosses réparations se chiffre à 3,98 millions d'euros. Déduction faite des reprises, les provisions pour grosses réparations représentent 21,35 millions d'euros au 31 décembre 2013. La Cour constate que les montants provisionnés pour travaux de grosses réparations ne sont que partiellement utilisés. Cependant, l'article 64 de la loi modifiée du 19 décembre 2002 prémentionnée prévoit que le montant des provisions ne peut dépasser les besoins. La Cour tient à préciser que le fait de gonfler les provisions empêche une reproduction fidèle et sincère du résultat.

La Cour recommande que le montant des provisions soit justifié par un programme détaillé des travaux à réaliser.

2.6. Locations et ventes de surfaces commerciales

La Cour a procédé à un contrôle relatif à la location de surfaces commerciales sur le site de l'Eecherschmelz à Luxembourg-Ville. La Cour a analysé l'entièreté des baux commerciaux en vigueur sur ce site pendant la période de contrôle. (13 surfaces commerciales et 15 locataires différents entre 2012 et 2014).

L'analyse des dossiers a fait ressortir qu'il existe plusieurs types de commerces. Au sujet de la sélection des futurs locataires (commerces) et de la méthode de calcul du loyer, le Fonds ne possède pas de procédures internes écrites. L'analyse des dossiers des locataires de surfaces commerciales a relevé que pour quasi tous les dossiers il existe des notes manuscrites et des échanges de courriers documentant d'une négociation entre le Fonds et le futur locataire pour fixer le loyer commercial. En pratique les loyers appliqués sont très hétérogènes allant de 6,29 euros par m² à 18,83 euros par m². La Cour recommande que le Fonds mette en place des procédures internes relatives à la sélection des futurs locataires se basant sur des critères transparents, ainsi qu'à la méthode de calcul des loyers commerciaux.

La majorité des baux commerciaux stipule que le loyer est soumis à une adaptation annuelle et automatique en fonction de l'indice des prix à la consommation et que la révision de loyer interviendra au 1^{er} février de chaque année. La Cour constate que l'indice des prix à la consommation a augmenté en date du 1^{er} octobre 2012, mais que dans six cas la révision du loyer a été faite pour le loyer du mois d'avril et dans un cas la révision du loyer a été faite pour le loyer du mois de juin. La Cour exige que le Fonds respecte ses conditions contractuelles.

A part les surfaces commerciales mises en location directement par le Fonds, la Cour a constaté que dans deux appartements vendus, des entreprises commerciales se sont installées et ceci malgré le fait que selon les clauses et les conditions des actes de vente, les appartements ne peuvent être affectés à d'autres fins que l'habitation. Ces entreprises se sont installées dans ces logements subventionnés sans que le Fonds n'ait été informé.

La Cour recommande que le Fonds contrôle systématiquement l'affectation de tous ces logements en se servant des bases de données publiques.

Les constatations et recommandations de la Cour des comptes faisant l'objet d'un examen contradictoire, il vous appartient de présenter vos observations y relatives à la Cour sous forme de courrier postal et électronique (format Word) pour le 24 juillet 2015 au plus tard.

Copie de la présente est adressée à Madame la Ministre du Logement.

Ainsi délibéré et arrêté par la Cour des comptes en sa séance du 17 juin 2015.

2.5.2. Les observations du Fonds pour le développement du logement et de l'habitat

Luxembourg, le 14 août 2015

A la lecture du rapport de la Cour des Comptes du 18 juin 2015 sur la gestion financière du Fonds pour le développement du logement et de l'habitat pour les exercices 2012 et 2013, le Fonds souhaite prendre position comme suit :

1. Suivi des contrôles des exercices précédents

1.1. Prime unique et jetons de présence

Le Fonds a pris bonne note de la recommandation de la Cour. Celle-ci pourra s'en rendre compte lors du contrôle de l'exercice 2015, la prime unique de 0,9 % pour la période du 1^{er} juillet 2013 au 30 juin 2014 prévue par l'accord salarial du 15 juillet 2011 dans la Fonction Publique et payable en 2015 n'a pas été appliquée aux indemnités du Comité-directeur.

1.2. Dépenses inappropriées

Le détail en page 10 du rapport du 18 juin 2015 répertorie une nouvelle fois des dépenses pour lesquelles le Fonds s'est déjà expliqué à plusieurs reprises de manière plus détaillée, notamment :

- par l'intermédiaire de la prise de position du 25 mai 2012 de Monsieur le Ministre Marco Schank au sujet du rapport de la Commission du Contrôle de l'exécution Budgétaire sur le rapport spécial de la Cour des Comptes concernant les établissements publics soumis à un contrôle annuel – année 2011 (voir annexe 1) ;
- par sa prise de position du 9 novembre 2010 au sujet des exercices 2007 et 2008 (voir annexe 2).

Par ailleurs, comme indiqué dans sa prise de position du 14 juin 2013 relative au contrôle des exercices 2009 à 2011, le Fonds a mis un terme à bon nombre des dépenses jugées inappropriées par la Cour.

Pour l'exercice 2015, la Cour pourra constater que d'autres dépenses ont encore été supprimées, telles que les frais de sponsoring en relation avec l'organisation du Blues & Jazz Rallye, par exemple.

1.3. Vente et location subventionnée

1.3.1. Location subventionnée

Étant donné que l'attribution des logements subventionnés résulte d'un processus informatisé mis en place à la fin de l'année 2012, le Fonds s'est rendu compte, dans le courant de l'année 2013, qu'une fois l'attribution effectuée, il n'était pas possible de recréer ex post les conditions ayant conduit à la sélection du demandeur ayant le plus de points de priorité.

Aussi, il a été décidé d'imprimer la liste des candidats en l'état le jour de la sélection. Cette impression indique donc qu'au jour de la sélection, le demandeur sélectionné était bien celui totalisant le plus de points de priorité.

Dès 2014, ce justificatif se trouve dans tous les dossiers.

1.3.2. Vente subventionnée

Pour ce qui concerne les dossiers pour lesquels le Service des Aides au logement a refusé l'octroi de la prime de construction, le Fonds tient à informer la Cour que deux clients sur les trois ont finalement perçu une prime.

Ce point ne suscite pas d'autre commentaire particulier.

2. Contrôle concernant les exercices 2012 et 2013

2.1. Fonctionnement du Comité-directeur

2.1.1. Composition et indemnités

Lors du dernier remaniement des membres du Comité-directeur faisant l'objet dudit arrêté grand-ducal du 18 octobre 2013, le 3^e alinéa de l'article 61 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement a été pris en compte.

Si ladite loi ne prévoit effectivement pas expressément la création des postes des membres suppléants, elle précise que *« 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 leur(s) 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. »*

Selon l'interprétation du Fonds, la loi de 1979 envisage donc implicitement la nomination de membres suppléants et ne l'interdit certainement pas.

Dans ces conditions et au vu du contexte de l'époque, le Président alors en fonction a jugé opportun de faire procéder à la nomination des membres suppléants. En effet, lors de certaines réunions du Comité-directeur qui s'étaient tenues précédemment, les décisions n'avaient pas pu être arrêtées et validées, car les membres n'étaient pas en nombre suffisant pour ce faire.

La démarche du Président a d'ailleurs été confirmée par courrier du 20 octobre 2014 à l'attention de Madame la Ministre du Logement, lui demandant de bien vouloir régulariser la situation dans le cadre de la réforme de la loi en cours.

En toute logique, il a dès lors été tenu compte du 4^e alinéa de l'article 61 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, qui stipule que *« 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 »*.

Ainsi, toujours selon l'interprétation du Fonds, la loi ne fait pas de distinction entre les membres effectifs et les membres suppléants, pas plus d'ailleurs que l'arrêté ministériel du 24 octobre 1997 fixant les indemnités du Comité-directeur du Fonds auquel la Cour fait référence.

A toutes fins utiles, je tiens toutefois à préciser que les seules « indemnités » perçues par les membres suppléants sont les jetons de présence des réunions auxquelles ils assistent.

Pour ce qui concerne maintenant la secrétaire du Comité-directeur, le doublement de son indemnité était en fait une manière de ne pas procéder en faveur de cette collaboratrice à une augmentation de salaire à durée indéterminée et payable 13 fois par an.

Le Fonds reconnaît toutefois que ce doublement de l'indemnité n'a pas été validé par le Ministre de Tutelle.

Le problème ne se reproduira de toute façon plus à l'avenir, étant donné que la secrétaire du Comité-directeur ne perçoit plus d'indemnités, dans la mesure où le Ministère de Tutelle a informé le Fonds que la loi organique du Fonds ne prévoit pas de secrétaire.

2.1.2. Structure des organes décisionnels

Ce point ne suscite aucun commentaire particulier.

2.2. Procédures internes

Ces dernières années, le Fonds n'a pas été concerné par le point relatif au placement de sa fortune, étant donné qu'il ne disposait pas de liquidités excédentaires qui lui auraient permis un éventuel placement.

Toutefois, la procédure interne concernant le placement de la fortune du Fonds sera revue prochainement dans le cadre de la révision générale de toutes les procédures existantes.

2.3. Horaire mobile et heures supplémentaires

Il est un fait que le règlement interne concernant le régime de l'horaire mobile n'a rien prévu au sujet des modalités de la prestation d'heures supplémentaires en cas de demande expresse du supérieur hiérarchique, étant donné que ces demandes sont ponctuelles et que les modalités à appliquer pour leur traitement sont définies en fonction des raisons à l'origine de la demande et de la durée nécessitée pour la mener à bien.

Pour ce qui est maintenant de la limite journalière de 10 heures prestées qui a été dépassée, le Fonds tient à préciser que cette situation ne concerne qu'un groupe très limité de collaborateurs.

Cette situation s'explique par le fait que le programme de pointage du Fonds propose plusieurs profils et que ces collaborateurs ont malheureusement bénéficié du profil « heures supplémentaires » durant des mois, suite à une manipulation opérée par un collaborateur à l'insu de la Direction dans le système de pointage. Ce profil « heures supplémentaires » n'est toutefois pas d'application au sein du Fonds, comme expliqué au premier paragraphe de ce point 2.3.

Pour ce qui concerne les écritures comptables au sujet des salaires, le Fonds tient à informer la Cour qu'il a prévu, à l'avenir, de supprimer l'écriture globale au profit d'écritures comptables détaillées.

2.4. Emprunts / convention de crédit

En ce qui concerne la convention de crédit pour laquelle l'accord du Ministre des Finances et l'accord du Ministre du Logement font défaut, il s'agit d'une ouverture de crédit réalisée sur notoriété. Dans ce cas précis, le Fonds avait interprété l'article 57 de la loi modifiée du 25

février 1979 dans le sens que, l'Etat n'apportant pas sa garantie, la signature des Ministres en question n'était pas requise.

2.5. Provisions pour grosses réparations

En avril 2014, lors de la présentation des comptes annuels 2013, le Comité-directeur du Fonds a confirmé le maintien de certains principes comptables spécifiques au Fonds, qui diffèrent des dispositions légales et réglementaires en vigueur au Luxembourg pour les sociétés industrielles et commerciales.

Le principe de la provision pour grosses réparations est l'un d'entre eux.

Le Comité-directeur du Fonds estime en effet qu'il est plus « raisonnable » et « prudent » d'affecter annuellement un montant forfaitaire fixé à 1% de l'immobilisé à la provision, plutôt que de provisionner uniquement les travaux planifiés, ceci d'autant plus que le Fonds n'a pas encore fait l'acquisition d'un programme informatique de gestion technique du patrimoine.

Il est toutefois prévu qu'une fois cet outil mis en place, une plus grande rigueur sera appliquée dans la planification de ces travaux et, par là-même, dans leur financement.

Actuellement, plusieurs dossiers de grosses réparations à réaliser sur les plus anciens bâtiments sont à l'étude : réfection et isolation de façades, mise en peinture de châssis de fenêtres, réfection de toitures, ... et vont nécessiter d'importants investissements.

L'avantage de la provision forfaitaire est de pouvoir répartir la charge de ces réparations sur plusieurs exercices.

2.6. Locations et ventes de surfaces commerciales

Dans le cadre de la restructuration du Fonds qui est en cours, une procédure interne relative à la sélection des locataires et à l'établissement du loyer sera mise en place et sera opérationnelle d'ici la fin de l'année 2015.

En ce qui concerne la révision des loyers, le Fonds admet le manque de rigueur dans le traitement actuel des dossiers et il s'engage à respecter ses conditions contractuelles à l'avenir.

Annexe 1

Concerne : Rapport de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire sur le rapport spécial de la Cour des Comptes concernant les établissements publics soumis à un contrôle annuel – année 2011

(...)

Pour ce qui concerne la remarque sur les dépenses inappropriées

Je me permets de rappeler ici ce que le Fonds expliquait dans sa réponse du 9 novembre 2010, à savoir que les dépenses qualifiées d'inappropriées pour les exercices 2007 et 2008 étaient antérieures au rapport du 17 mai 2010 de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire.

Quoi qu'il en soit, je me permets de rappeler que le Fonds du logement est un établissement public et qu'il ne touche aucun subventionnement pour son fonctionnement. Il est contraint de louer au moins 75 % de son parc locatif en fonction du règlement grand-ducal modifié du 16 novembre 1998, pour lequel il perçoit des aides à l'investissement dont il doit faire bénéficier ses clients. En effet, le Fonds a perçu 40 % à partir de 1979, et 70 % pour les nouveaux projets après 2008, du coût des logements locatifs. Depuis l'entrée en vigueur des dispositions de la loi modifiée du 8 novembre 2002, le solde du parc locatif, à savoir 25 % non subventionnés, peut être loué conformément aux termes de la loi de 2006 sur le bail à usage d'habitation.

Le Fonds me fait savoir que son corp-business s'établit à 233.000 euros en 2011. Grâce à ses activités commerciales et non subventionnées par l'Etat, c'est-à-dire la location de bureaux, de surfaces commerciales et d'emplacements de parking, ce résultat s'est transformé en un bénéfice de 442.000 euros.

Il en va de même pour la section de la vente. En principe, le Fonds est contraint de vendre 60 % de ses logements à des bénéficiaires de la prime de construction, aux termes de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, alors que 40 % des logements destinés à la vente peuvent être vendus sur le marché libre.

Le Fonds me précise que, invité par le Gouvernement à favoriser la mixité sociale et la mixité des fonctions urbaines, surtout dans les projets d'envergure, il a, depuis les années '90, systématiquement recours à la vente libre de logements et des infrastructures socio-économiques, commerces, bureaux, etc. Cette activité non subventionnée par l'Etat, sauf pour ce qui est du coût du foncier brut qui reste d'ailleurs acquis à la collectivité nationale, a généré au fil des années des bénéfices se montant à plus d'un million d'euros. Le Fonds a vendu des biens immobiliers à des particuliers pour un montant de 198,5 millions d'euros

au 31 décembre 2011, dont quelque 35 millions d'euros sur le marché libre, ce que j'estime concluant.

En résumé, tant l'activité location de biens non subventionnés (logements, commerces, parkings) que les ventes opérées sur le marché libre, auxquelles le Fonds applique un coefficient d'entreprise au niveau du département promotion, contribuent substantiellement au financement de son fonctionnement – qui, de ce fait, n'a pas recours aux deniers publics - et permettent également des excédents qui sont mis en réserve.

Pour ma part, ces approches nécessairement plus commerciales du Fonds sur le marché immobilier impliquent que le Fonds puisse avoir recours aux instruments utilisés par les autres acteurs du marché immobilier, tels que :

- les fêtes du bouquet, lors desquelles il invite principalement les ouvriers (au lieu de leur donner une enveloppe tel qu'il est d'usage), la presse (publicité gratuite), les édiles politiques locaux et nationaux,
- les gestes de fin d'année envers les personnes qui, durant l'année écoulée, l'ont aidé à mener à bien de ses missions,
- le sponsoring, qui constitue en fait une publicité bon marché,
- les fleurs qui décorent la réception, pour bien accueillir les clients, etc.

Je tiens à confirmer que le Fonds, comme il le précisait dans sa réponse, est quotidiennement confronté à la concurrence du marché privé, situation difficile pour un établissement public qui est tenu de fonctionner sur base d'une idéologie étatique qui ne tient pas compte de cette réalité.

Pour reprendre ses termes, « Une alternative serait la transformation du Fonds en une administration étatique qui se limiterait au logement subventionné au sens strict du terme, ceci à charge du contribuable. »

Pour ce qui concerne le sponsoring, je confirme que le Fonds adopte toujours la même position depuis des années : de par la nature et l'ampleur de ses activités, il applique des moyens ciblés et appropriés pour marquer sa présence. Comme il le dit à bon escient, ces dépenses ont pour but de souligner son image de marque et, dans ce sens, elles sont appropriées. En outre, je me permets d'insister que le fait qu'il existe toujours une étroite relation entre les manifestations sponsorisées et les activités du Fonds, de par leur localisation.

En achetant des vêtements de sport afin de permettre à ses collaborateurs de participer au ING-Marathon muni du logo du Fonds en vue de faire de la publicité, le Fonds accomplit un geste quasiment gratuit dans l'intérêt de son image de marque, et je le cautionne.

Seule la location d'un terrain de squash en faveur des collaborateurs m'a incité à intervenir auprès du Fonds en vue de la faire stopper, ce qu'il a d'ailleurs respecté par la suite.

(...)

Le Ministre du Logement,
(s.) Marco SCHANK

Annexe 2

Concerne : Contrôle de la gestion financière du Fonds pour le développement du logement et de l'habitat pour les exercices 2007 et 2008

(...)

1.4. Dépenses inappropriées

Entre 2000 et 2006, le Cour avait déjà relevé des dépenses qu'elle a considérées comme inappropriées par rapport aux missions du Fonds définies à l'article 55 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

Par ailleurs, dans son rapport du 17 mai 2010 au sujet du rapport spécial de la Cour des comptes sur les établissements publics – années 2005 et 2006, la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire se rallie à l'observation de la Cour des Comptes concernant des dépenses inappropriées et elle insiste sur le respect des recommandations de la Cour des comptes en la matière.

Pour les exercices 2007 et 2008, la Cour a de nouveau décelé pareilles dépenses pour un montant total de 67.245,05 euros (détail en annexe).

A noter que la Cour des Comptes réitère ses reproches au sujet de dépenses qu'elle qualifie d'inappropriées pour le Fonds pour les exercices 2007 et 2008.

Entre parenthèses, le Fonds tient toutefois à préciser que lesdites dépenses pointées ici sont antérieures au rapport du 17 mai 2010 de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire.

Le Fonds du logement est un établissement public qui ne touche aucun subventionnement pour son fonctionnement. Il est contraint de louer au moins 75% de son parc locatif en fonction du règlement grand-ducal modifié du 16 novembre 1998, pour lequel il perçoit des aides à l'investissement dont il doit faire bénéficier ses clients. En effet, le Fonds perçoit 40% à partir de 1979, et 70% pour les nouveaux projets après 2008, du coût des logements locatifs. Depuis l'entrée en vigueur des dispositions de la loi du 8 novembre 2002, le solde

du parc locatif, à savoir 25% non subventionnés, peut être loué conformément aux termes de la loi de 2006 sur le bail à usage d'habitation.

Or, le corp-business du Fonds est largement déficitaire, malgré une quote-part réduite dans les frais généraux. Le déficit s'élève à 1,2 million d'euros en 2009. Cependant, grâce à ses activités purement commerciales et non subventionnées par l'Etat, ceci au niveau de la location de bureaux, de surfaces commerciales et d'emplacements de parking, cette perte a pu être réduite à 0,5 million d'euros.

Il en va de même pour la section de la vente. En principe, le Fonds est contraint de vendre 60% de ses logements à des bénéficiaires de la prime de construction, aux termes de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, alors que 40% des logements destinés à la vente peuvent être vendus sur le marché libre.

Invité par le Gouvernement à favoriser la mixité sociale et la mixité des fonctions urbaines, surtout dans les projets d'envergure, le Fonds a, depuis les années '90, systématiquement recours à la vente libre de logements et des infrastructures socio-économiques, commerces, bureaux, etc. Cette activité non subventionnée par l'Etat, sauf pour ce qui est du coût du foncier brut qui reste d'ailleurs acquis à la collectivité nationale, a généré au fil des années des bénéfices se montant à 973.985 euros. Le Fonds a vendu des biens immobiliers à des particuliers pour un montant de 163,4 millions d'euros, dont 29,4 millions d'euros sur le marché libre.

Aussi, tant l'activité location de biens non subventionnés (logements, commerces, parkings) que les ventes opérées sur le marché libre, auxquelles s'ajoute l'application d'un coefficient d'entreprise au niveau du département promotion, contribuent substantiellement au financement du fonctionnement du Fonds – qui, de ce fait, n'a pas recours aux deniers publics - et permettent également des excédents qui sont mis en réserve.

En effet, le bilan 2009 affiche des réserves et résultats reportés de 53,8 millions d'euros (voir document en annexe 2). Actuellement, une valorisation du patrimoine du Fonds rapporterait à l'Etat une recette de quelque 646,3 millions d'euros.

Ces montants impressionnants sont indubitablement le résultat d'une approche nécessairement plus commerciale du Fonds sur le marché immobilier, pour des activités dites commerciales et d'ailleurs inséparables de son corp-business. Pour ce faire, le Fonds doit pouvoir recourir aux mêmes instruments que ceux utilisés par les autres acteurs du marché immobilier, tels que :

- les fêtes du bouquet, lors desquelles il invite principalement les ouvriers (au lieu de leur donner une enveloppe tel qu'il est d'usage), la presse (publicité gratuite), les édiles politiques locaux et nationaux,
- les gestes de fin d'année envers les personnes qui, durant l'année écoulée, ont aidé le Fonds dans l'accomplissement de ses missions,
- le sponsoring, qui constitue en fait une publicité bon marché,
- les fleurs de décoration en faveur de l'accueil des clients, etc.

De par la nature et l'ampleur de ses activités, le Fonds du logement est quotidiennement confronté à la concurrence du marché privé, situation périlleuse et difficilement gérable pour un établissement public tenu de fonctionner sur base d'une idéologie étatique qui ne tient aucunement compte de cette réalité.

Une alternative serait la transformation du Fonds en une administration étatique qui se limiterait au logement subventionné au sens strict du terme, ceci à charge du contribuable.

Concernant le sponsoring, le Fonds aimerait réitérer sa position exprimée dans sa réponse du 8 avril 2008 dans le cadre du contrôle de la gestion financière du Fonds pour le développement du logement et de l'habitat pour les exercices 2005 et 2006.

Si le Fonds du logement offre un petit chocolat pour la Saint Nicolas, loue un terrain de squash pour 1 heure par semaine à son personnel, achète des vêtements de sport afin de lui permettre de participer au ING-Marathon muni du logo du Fonds en vue de faire de la publicité, il s'agit de gestes quasiment gratuits dans l'intérêt de l'image de marque du Fonds.

Pour ce qui concerne le voyage d'études à Venise, le Fonds signale que, jusqu'à présent, la Cour des Comptes n'a jamais critiqué un voyage d'études à l'étranger, sauf en date du 9 août 2002, où elle a critiqué le seul montant d'un voyage d'études à Berlin, qui portait sur un total de 22.608 euros et qui comptait un nombre similaire et la même composition de participants, si ce n'est deux architectes du ministère de tutelle. Dans ce contexte, à noter également qu'en 2008, le développement durable de nos villes et agglomérations était le thème phare de la biennale de l'architecture 2008. Venise était donc un voyage inévitable pour une organisation qui décide quotidiennement comment les gens doivent habiter et vivre. Ce type de voyages fait partie intégrante d'une formation permanente en vue de garantir les qualités architecturale et technique incontournables pour évoluer avec son temps.

Pour conclure, pouvons-nous encore parler de dépenses inappropriées ? Si l'on ne considère que les activités purement « subventionnées » du Fonds, peut-être, mais certainement pas quant à leur nature, ni quant à leur montant, et ceci eu égard aux activités sur le marché libre,

terrain sur lequel le Fonds est directement et inévitablement confronté à la concurrence des promoteurs privés.

(...)

Daniel Miltgen

Président

2.6. Fonds de lutte contre certaines formes de criminalité

2.6.1. Les constatations et recommandations de la Cour des comptes

La Cour des comptes a procédé au contrôle de votre établissement public pour les exercices 2010, 2011 et 2012 tel que prévu à l'article 5(6) de la loi modifiée du 17 mars 1992 portant 1. approbation de la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, faite à Vienne, le 20 décembre 1988; 2. modifiant et complétant la loi du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie; 3. modifiant et complétant certaines dispositions du Code d'instruction criminelle.

Les objectifs du contrôle de la Cour ont consisté dans la vérification de la légalité et de la régularité du traitement des opérations ainsi que de l'intégralité et de la réalité des opérations.

Les procédures de contrôle qui ont été utilisées pour identifier, recueillir et analyser les informations nécessaires, comprenaient une analyse du système de gestion du Fonds sur base d'entretiens, une analyse documentaire et bilantaire ainsi qu'un contrôle sur pièces d'un échantillon d'opérations déterminées.

Veillez trouver ci-après les constatations et recommandations de la Cour :

1. Les missions, moyens et objectifs du Fonds

- **Création (art. 5(1))**

Suivant l'article 5(1) de la loi modifiée du 17 mars 1992, « il est institué un établissement public, jouissant de la personnalité juridique, dénommé Fonds de lutte contre certaines formes de criminalité.

Le siège du Fonds est à Luxembourg. »

- **Missions et objectifs (art. 5(2))**

Suivant l'article 5(2) de la loi précitée, « la mission du Fonds consiste à favoriser l'élaboration, la coordination et la mise en œuvre de moyens de lutter contre certaines formes de criminalité. »

- **Moyens (art. 5(3))**

Selon l'article 5(3) de la loi précitée, « le Fonds dispose de l'autonomie financière et est alimenté par tous les biens meubles et immeubles, divis et indivis, confisqués en application des dispositions suivantes:

- les articles 8-2 et 18 de la loi du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie;
- l'article 32-1 du Code pénal concernant les biens confisqués par l'Etat luxembourgeois provenant d'une ou de plusieurs des infractions visées aux articles 112-1, 135-1 à 135-10 et 506-1 à 506-8 du Code pénal;
- l'article 5, paragraphe 4, de la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, faite à Vienne, le 20 décembre 1988;
- l'article 13 de la Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime, faite à Strasbourg, le 8 novembre 1990;
- l'article 13 de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies à New York, le 15 novembre 2000.

Ces biens confisqués, ainsi que tous les produits de ces biens nés après la confiscation, sont transférés au Fonds qui en devient propriétaire, sans préjudice d'un éventuel partage avec les autorités étrangères intervenu au cours de la procédure de confiscation.

Le Fonds doit en assurer la gestion et l'emploi conformément à sa mission. Le Fonds a la faculté de faire gérer son patrimoine par des personnes physiques ou morales spécialisées et agréées par le Ministre ayant la Place financière dans ses attributions. »

2. Volet financier

2.1. Actif du Fonds

Le Fonds dispose à son actif des valeurs suivantes :

Année	Portefeuille de placement	Avoirs en banque	Total
2010	13.006.655,43*	14.075.857,15	27.082.512,58
2011	13.122.730,34	12.319.556,63	25.442.286,97
2012	13.467.363,66	10.537.597,22	24.004.960,88

2.2. Alimentation du Fonds

Au cours des exercices contrôlés, les produits du Fonds se répartissent comme suit :

Année	Saisies	Recettes financières	Résultats de change	Total
2010	3.601.171,78	195.697,95*	27.045,44	3.823.915,17
2011	320.843,33	240.522,36*	-	561.365,69
2012	131.281,59	385.119,74	24.011,24	540.412,57

2.3. Affectation aux projets du Fonds

Au cours des exercices contrôlés, l'affectation des charges à de nouveaux projets se répartit comme suit :

Année	Projets nationaux	Projets avec la Police Grand-Ducale	Projets internationaux	Total
2010	412.787,00	254.608,27	1.681.635,05	2.349.030,32
2011	336.504,23	559.266,77	637.266,85	1.533.037,85
2012	97.033,59	106.500,00	-	203.533,59

3. Les constatations et recommandations

3.1. Publications du Fonds

D'après l'article 5(4) de la loi modifiée du 17 mars 1992, il incombe au Fonds de soumettre au Conseil de Gouvernement deux fois par an un rapport sur ses activités et sa situation financière. Un rapport annuel circonstancié est adressé à la Chambre des députés. Par ailleurs, l'article en

* Les chiffres de la Cour des comptes diffèrent de ceux du Fonds de lutte contre certaines formes de criminalité, dû à une erreur du Fonds concernant l'évaluation du portefeuille de placement pour l'exercice 2010.

question précise que les comptes sont publiés au Mémorial, Recueil des Sociétés et Associations, dans le mois de leur approbation.

Pendant la période contrôlée, un seul rapport semestriel a été rédigé en 2010.

Pour les exercices 2011 et 2012, des rapports semestriels sur les activités et la situation financière du Fonds n'ont pas été rédigés et par conséquent n'ont pas été soumis au Conseil de Gouvernement.

En outre, les comptes annuels n'ont pas été publiés au Mémorial, Recueil des Sociétés et Associations depuis l'exercice 2008.

La Cour demande à ce que le Fonds veille au strict respect des dispositions de la législation en vigueur.

3.2. Fonctionnement du Comité-Directeur du Fonds

Suivant l'article 5(4) de la loi modifiée du 17 mars 1992, « le Fonds est administré par un comité-directeur composé de cinq membres [...] ». En outre, l'article 5 précise en son paragraphe 5 que « l'exécution des décisions du comité-directeur et l'expédition des affaires courantes peuvent être déléguées à un ou plusieurs fonctionnaires détachés au Fonds selon les dispositions du règlement intérieur [...] ».

D'après l'article 1^{er} du règlement intérieur du Fonds, « le Comité-Directeur se réunit sur convocation de son président aussi souvent que les intérêts du Fonds l'exigent. Il doit être convoqué à la demande de deux de ses membres et au moins trois fois par an ». Le règlement précise également en son article 3 que « le président dirige les délibérations du Comité-Directeur. Il surveille et dirige les travaux du secrétariat du Fonds qui exécute les décisions du Comité-Directeur et les affaires courantes. »

La Cour a constaté qu'au cours des trois exercices contrôlés, le Comité-Directeur ne s'est réuni que 5 fois, à savoir à chaque fois deux réunions en 2010 et 2011 ainsi qu'une seule pour 2012. Le secrétariat du Fonds se résume en la personne d'un agent du ministère des Finances.

Au vu de ce qui précède, la Cour est d'avis qu'il existe une inadéquation entre les exigences découlant des missions fixées par la loi modifiée de 1992 et les ressources en personnel du Fonds.

3.3. Suivi des projets subventionnés par le Fonds

Dans le règlement intérieur du Fonds, il est précisé à l'article 7 que « chaque intervention du Fonds fait l'objet d'une proposition soumise pour décision au Comité-Directeur qui tient » en outre compte « des possibilités de suivi du projet ». L'article 8 poursuit en indiquant que « ces conventions régissent les conditions et modalités de l'allocation de l'intervention ».

financière et fixent notamment (...) les modalités de contrôle de l'exécution de la convention ».

Enfin, selon l'article 8 du règlement intérieur du Fonds, « [...] le Comité-Directeur peut charger le secrétariat du contrôle de l'exécution des conventions conclues avec le Fonds. Le secrétariat informe alors régulièrement le Comité-Directeur de l'avancement des projets et signale sans retard tous les faits qui seraient contraires aux termes des conventions conclues avec le Fonds. »

La Cour constate qu'aucun contrôle en la matière n'est effectué par le secrétariat du Fonds.

D'après les responsables, le Fonds aurait accès à la base de données comprenant la documentation relative aux projets de l'Office des Nations Unies contre les drogues et le crime (UNODC). Les agents de l'UNODC contrôleraient régulièrement les projets subventionnés par le Fonds sur le terrain. De même, les agents du ministère de la Coopération et de l'Action humanitaire présents sur place contrôleraient de façon ponctuelle certains projets du Fonds dans les pays partenaires de la coopération au développement luxembourgeoise.

La Cour conclut que le Fonds ne dispose pas de structure adéquate pour assurer lui-même le suivi des projets subventionnés par ses soins tant sur le plan international que national.

Finalement, la Cour relève que dans le cadre du projet de l'UNICRI (09/01) « Amélioration du système judiciaire et entraînement des autorités judiciaires pour la lutte contre la criminalité » au Laos, la première tranche versée a servi, selon les dires des responsables du Fonds, au paiement de loyers d'un bâtiment et des indemnités du gestionnaire du projet et non à la mise en œuvre du projet proprement dit.

La Cour demande au Fonds qu'il fasse les démarches nécessaires pour obtenir le remboursement des sommes qui n'ont pas servi à la réalisation du projet visé par la convention.

3.4. Transfert des saisies au Fonds

Selon les dires du Président du Fonds, le Parquet a communiqué jusqu'en 2012 par courrier toutes les informations en relation avec des biens confisqués à la Trésorerie et au Président du Comité-Directeur du Fonds. Or, depuis le départ de l'agent en charge, le Parquet n'a plus transmis de données au Fonds pendant une durée prolongée (à partir de 2012). Ce n'est qu'en 2013 que le ministère de la Justice a repris la gestion des fonds saisis en la personne du représentant du ministère de la Justice auprès du Comité-Directeur du Fonds.

C'est ainsi que la Cour a constaté qu'une ordonnance de 107.317,02 EUR relative à l'exercice 2012 n'a été comptabilisée en faveur du Fonds qu'en 2013.

L'absence de coordination de la transmission d'informations et le manque d'une procédure écrite concernant la transmission des saisies a privé le Fonds de ressources pendant une période prolongée.

Les constatations et recommandations de la Cour des comptes faisant objet d'un examen contradictoire, il vous appartient de présenter à la Cour vos observations y relatives par voie écrite et électronique (format Word) pour le 15 janvier 2015 au plus tard.

Copie de la présente est adressée à Monsieur le Ministre des Finances, Monsieur le Ministre de la Coopération et de l'Action humanitaire, Monsieur le Ministre de la Justice et Madame la Ministre de la Santé.

Ainsi délibéré et arrêté par la Cour des comptes en sa séance du 03 décembre 2014.

2.6.2. Les observations du Fonds de lutte contre certaines formes de criminalité

Luxembourg, le 14 janvier 2015

Me référant à votre lettre émarginée du 4 décembre 2014, je voudrais par la présente vous fournir quelques informations additionnelles sur le sujet sous rubrique.

Ad 3.1 :

En ce qui concerne la publication des comptes, j'ai l'honneur de vous informer que le dépôt des comptes 2009 à 2013 a été réalisé auprès du Registre de commerce et des Sociétés Luxembourg (RCSL) le 15 décembre 2014 en vue d'une publication au Mémorial C (voir Mém. C 44 & 45, 2015) et en vue de combler le retard qui s'était creusé en la matière depuis que le Fonds n'est plus autorisé à publier lui-même directement au Mémorial C.

Par ailleurs je vous prie de trouver en annexe le rapport semestriel relatif à l'année 2014.

Ad 3.2 :

En ce qui concerne la fréquence des réunions du Comité-Directeur du Fonds, il y a lieu de noter qu'en sus des réunions formelles, les membres du comité avaient convenu de régler en cas de besoin, des décisions urgentes par la voie du courrier électronique et à les entériner ultérieurement lors d'une réunion formelle. Cette approche pragmatique a permis de réduire dans le passé le nombre de réunions formelles. Je tiens toutefois aussi à vous informer qu'entretemps le nombre de réunions formelles a été légèrement augmenté pour l'adapter aux besoins. En 2014 le Comité-Directeur s'est réuni à trois reprises.

Ad. 3.3 :

En ce qui concerne le suivi des projets subventionnés par le Fonds, je tiens à réagir à quelques phrases qui, à tort, pourraient laisser sous-entendre qu'il n'y aurait pas de suivi des projets.

En effet au niveau des projets, on peut distinguer entre plusieurs types de projets :

D'abord il y a les projets qui consistent à aider un demandeur, bénéficiaire du projet (p.ex. ONG, asbl, établissement public, Parquet, Police, Douane ...), à acquérir du matériel ou des services pour leurs activités de lutte contre certaines formes de criminalité. L'exécution de ces projets du point de vue du Fonds se résume au contrôle et au paiement des factures certifiées par le bénéficiaire, directement aux fournisseurs des biens ou services. Ce contrôle est bel et bien effectué lors de l'ordre de virement, non seulement par le secrétaire du Fonds, mais aussi par moi-même et le cosignataire, membre du Comité-Directeur.

Ensuite il y a des projets plus complexes pour lesquels une partie de l'assurance de la bonne exécution des projets soumis au Fonds se fonde sur la bonne réputation du demandeur. Ainsi dans le cadre de projets internationaux, le Fonds ne finance pas directement les actions de gouvernements étrangers, mais recourt à l'intermédiation d'organisations internationales importantes telles que les Nations Unies, le Conseil de l'Europe ou des ONG luxembourgeoises. Conformément aux conventions d'exécution conclues systématiquement pour chaque projet avec ces partenaires, la réalisation de tels projets comporte toujours la confection de rapports de suivi communiqués au Fonds. En outre, dans la mesure du possible, le Fonds recourt en parallèle au réseau du Ministère des Affaires Etrangères afin d'obtenir, le cas échéant, des informations complémentaires aux rapports fournis.

Par ailleurs moi-même ou des membres du Comité-Directeur ont des contacts réguliers avec les bénéficiaires des fonds. Ainsi par exemple j'ai fait moi-même en 2011 et en 2014 une visite sur place au Laos pour me faire une idée auprès d'UNODC quant à la réalisation concrète des projets du Fonds sur le terrain. Lors de ces visites j'étais accompagné soit de représentants du Ministère des Affaires Etrangères, soit d'un autre membre du Comité-Directeur du Fonds.

Pareille approche en ce qui concerne le suivi des projets a été adoptée depuis la création du Fonds et n'a jamais été mise en cause auparavant, d'où la conclusion du Comité-Directeur qu'à ce stade il n'y a pas un besoin urgent pour modifier significativement l'approche actuelle.

Le projet signalé de l'UNICRI (United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute) au Laos est un bel exemple montrant que le mécanisme de suivi a permis de détecter que l'efficacité d'exécution du projet n'a pas répondu aux attentes du Fonds. Pour cette raison, malgré les pressions de la part d'UNICRI, le Fonds a mis fin à mi-chemin à la première et

dernière convention avec cet institut onusien et a refusé de virer la deuxième tranche du montant promis. Sachant que l'utilisation des fonds par UNICRI pour la mise en œuvre du projet n'a pas été efficiente, mais qu'il n'est pas possible de soutenir que les fonds en question n'ont pas été utilisés pour une mise en œuvre du projet, le Comité-Directeur est d'avis que les fonds de la première tranche ne peuvent malheureusement pas être récupérés ni en droit, ni dans les faits et qu'il y a lieu d'accepter la situation regrettable que parmi tous les projets financés par le Fonds, il y a aussi quelques-uns qui n'aboutissent pas au résultat espéré.

Ad. 3.4 :

Au sujet du transfert des *saisies* au Fonds, je tiens à préciser que tous les montants reçus par le Fonds ont été comptabilisés dans l'année-même où ils ont effectivement été reçus sur les comptes du Fonds. A noter aussi que le Fonds n'est pas alimenté d'avoirs *saisis*, mais d'avoirs qui ont été *confisqués* (en vertu d'une décision judiciaire coulée en force jugée) et qu'un décalage dans le temps entre la réception des montants confisqués à la Trésorerie de l'Etat et leur transfert au Fonds par voie d'ordonnances de paiement ne prive pas le Fonds de ressources auxquelles il a droit.

En ce qui concerne l'intervention du Ministère de la Justice, je tiens à préciser que le Ministère de la Justice n'effectue pas la gestion des avoirs saisis, ni n'intervient dans la gestion desdits avoirs. Le Ministère de la Justice est l'interlocuteur des autorités étrangères lorsqu'une convention de partage d'avoirs est conclue après que la confiscation étrangère ait été reconnue exécutoire à Luxembourg en vertu d'un jugement d'exequatur. Ces partages d'avoirs se basent sur l'article 5 (3) de la loi modifiée du 17 mars 1992 portant approbation de la Convention de Vienne contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes ou l'article 9 de la loi du 14 juin 2001 portant approbation de la Convention de Strasbourg relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime qui prévoient la possibilité d'un partage d'avoirs avec l'étranger par le biais d'un arrangement entre le Gouvernement luxembourgeois et le Gouvernement de l'Etat requérant.

Copie de la présente est adressée à Monsieur le Ministre des Finances, Monsieur le Ministre de la Coopération et de l'Action humanitaire, Monsieur le Ministre de la Justice et Madame la Ministre de la Santé.

2.7. Etablissement de radiodiffusion socioculturelle 100,7

2.7.1. Les constatations et recommandations de la Cour des comptes

La Cour des comptes a procédé au contrôle de votre établissement public pour les exercices 2012 et 2013 tel que prévu à l'article 8(5) du règlement grand-ducal du 19 juin 1992 fixant les modalités de structure et de fonctionnement de l'établissement public créé par l'article 14 de la loi du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques.

Les objectifs du contrôle de la Cour ont consisté dans la vérification de la légalité et de la régularité du traitement des opérations ainsi que de l'intégralité et de la réalité des opérations.

Les procédures de contrôle qui ont été utilisées pour identifier, recueillir et analyser les informations nécessaires, comprenaient une analyse du système de gestion de l'établissement sur base d'entretiens, une analyse documentaire et bilantaire ainsi qu'un contrôle sur pièces d'un échantillon d'opérations déterminées.

Veillez trouver ci-après les constatations et recommandations de la Cour :

La loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics précise en son article 6 que « [...] *les pouvoirs adjudicateurs, en règle générale, passent leurs contrats de travaux, de fournitures et de services par la procédure ouverte. Ils ne peuvent déroger à la règle générale que dans les cas énumérés à l'article 7 en recourant à la procédure restreinte avec publication d'avis et dans les cas énumérés à l'article 8 en recourant soit à la procédure restreinte sans publication d'avis soit à la procédure négociée.* »

D'après l'article 9 de la loi modifiée précitée, « [...] *le recours à la procédure restreinte sans publication d'avis ou à la procédure négociée est motivé :*

[...]

- *pour les autres pouvoirs adjudicateurs, par une décision de l'organe habilité à engager lesdits pouvoirs adjudicateurs.* »

Pour l'exercice 2013, la Cour constate que la législation sur les marchés publics n'a pas été respectée et ce notamment dans le cadre de l'aménagement du nouveau siège, à savoir pour :

- o l'installation de studios par un même fournisseur (1.850.217,94 euros hors TVA) ;
- o l'acquisition de matériel informatique (413.520,27 euros hors TVA) et de mobilier (273.754,17 euros hors TVA) chaque fois auprès d'un même fournisseur ;
- o la réalisation de travaux électriques par une même entreprise (138.415,52 euros hors TVA).

Ces marchés n'ont pas fait l'objet d'une procédure ouverte et aucune décision du Conseil d'administration relative au recours à une procédure d'exception n'a été présentée à la Cour. Or, les montants en question dépassent les seuils prévus 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 ainsi qu'à l'article 8(3) de la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics.

La Cour demande à ce que l'établissement de radiodiffusion socioculturelle veille à l'avenir au respect des dispositions de la législation sur les marchés publics.

Les constatations et recommandations de la Cour des comptes faisant objet d'un examen contradictoire, il vous appartient de présenter à la Cour vos observations y relatives par voie écrite et électronique (format Word) pour le 13 mars 2015 au plus tard.

Copie de la présente est adressée à Monsieur le Ministre des Communications et des Médias.

Ainsi délibéré et arrêté par la Cour des comptes en sa séance du 11 février 2015.

2.7.2. Les observations de l'Etablissement de radiodiffusion socioculturelle 100,7

Luxembourg, le 21 avril 2015

En mains votre courrier du 11 février 2015 sur le contrôle de la gestion financière de l'Etablissement de Radiodiffusion Socioculturelle pour les exercices 2012 et 2013.

Le passage de votre lettre au sujet de la législation sur les marchés publics n'a pas manqué de m'interpeller et appelle de ma part les explications suivantes:

Par courrier électronique du 28 janvier 2015 le Directeur de la Radio socioculturelle Jean-Paul Hoffmann a informé vos services de ce qui suit:

Les travaux d'électricité, fournitures de mobilier, de matériel informatique et la construction des studios n'ont pas fait l'objet d'une procédure de marchés publics. [En effet]:

- *Le fournisseur «électricité», ainsi que certains autres fournisseurs (climatisation, sanitaire, une partie de l'architecture interne, cloisons etc) ont été imposés à la radio par le propriétaire du bâtiment, le FUAK.*
- *En ce qui concerne les autres fournisseurs faisant l'objet de votre question, ils ont été choisis sur base d'une procédure d'appel d'offres lancés à plusieurs concurrents. En ce qui concerne les studios, trois fournisseurs avaient été contactés, et le prix final est un prix négocié.*
- *Selon mon prédécesseur M. Weides, la procédure appliquée a été autorisée par le Conseil d'administration.*

Pour ma part, je voudrais vous assurer que je veillerai, ensemble avec les autres membres du Conseil d'administration, à ce que les dispositions de la législation sur les marchés publics soient scrupuleusement respectées à l'avenir.

2.8. Office national du remembrement

2.8.1. Les constatations et recommandations de la Cour des comptes

La Cour des comptes a procédé au contrôle de votre établissement public pour les exercices 2010, 2011 et 2012 tel que prévu à l'article 42 de la loi modifiée du 25 mai 1964 concernant le remembrement des biens ruraux.

Les objectifs du contrôle de la Cour ont consisté dans la vérification de la légalité et de la régularité du traitement des opérations ainsi que de l'intégralité et de la réalité des opérations.

Les procédures de contrôle qui ont été utilisées pour identifier, recueillir et analyser les informations nécessaires, comprenaient une analyse du système de gestion du Fonds sur base d'entretiens, une analyse documentaire et bilantaire ainsi qu'un contrôle sur pièces d'un échantillon d'opérations déterminées.

Veillez trouver ci-après les constatations et recommandations de la Cour :

1. Suivi des contrôles des exercices précédents

1.1. Réserves financières

Lors du contrôle des exercices 2007 à 2009, la Cour a constaté que l'ONR s'était constitué au fil des années d'importantes réserves financières. La Cour avait exigé que l'ONR réduise les réserves accumulées avec l'objectif de disposer fin 2014 d'une liquidité d'environ un million d'euros.

Dans sa réponse écrite, l'ONR s'était engagé à respecter cette recommandation. Le tableau suivant montre que les avoirs en banque du Fonds sont en diminution constante depuis 2009.

Année	Dotation budgétaire	Intérêts du capital	Autres recettes	Dépenses totales	Avoirs en banque
2009	5.600.000,00	92.881,31	375.763,33	5.234.903,49	9.764.176,01
2010	5.000.000,00	40.229,87	92.178,48	6.826.870,94	8.069.713,42
2011	4.000.000,00	77.612,72	741.197,36	6.104.168,96	6.754.354,63
2012	4.000.000,00	20.337,42	253.527,23	6.858.703,73	4.200.054,80
2013	4.000.000,00	15.286,97	174.390,71	5.190.445,65	3.199.286,83

Suivant le plan pluriannuel du budget prévisionnel de l'ONR de l'exercice 2015, l'objectif d'une réserve d'un million d'euros serait atteint en 2017. D'après le Président, certains investissements ont pris du retard, ce qui explique que l'objectif ne sera atteint plus tard que prévu. En revanche, le Président signale également que l'ONR doit maintenir une liquidité minimale d'un million d'euros afin d'assurer ses missions.

1.2. Gestion du parc automobile

La Cour avait recommandé à l'ONR d'élaborer un règlement d'utilisation de son parc automobile lors de son contrôle précédent.

La Cour constate qu'il est maintenant obligatoire de réserver le véhicule auprès du secrétariat et la destination du véhicule est à indiquer lors de la réservation. De plus, la consommation de carburant peut être déterminée sur les factures correspondantes grâce au numéro d'immatriculation du véhicule concerné.

1.3. Introduction d'une comptabilité en partie double

Lors du contrôle portant sur les exercices 2007 à 2009, la Cour a notamment formulé la constatation et recommandation suivante :

« 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. 6157³) 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. 4702¹). 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'ancien Président avait déclaré que l'ONR fournissait des informations fidèles sur la situation globale.

La Cour constate que l'ONR n'a entrepris aucune mesure concernant la mise en place d'une comptabilité en partie double.

2. Contrôle concernant les exercices 2010, 2011 et 2012

Au cours de l'exercice 2011, l'ONR a procédé à d'importants dépassements par rapport au budget des dépenses approuvé et ceci notamment pour les sous-articles 16.01 « Indemnités pour services tiers (bureaux d'études) » et 31.01 « Travaux connexes ».

Dans un premier temps, un décompte ne reprenant que les factures payées au cours de l'exercice 2011 a été présenté au comité de l'ONR. Vu que la comptabilité de l'ONR se résume à un simple récapitulatif des recettes et des dépenses, les factures reçues et non payées avant le 31 décembre 2011 n'étaient pas prises en compte dans le décompte de l'exercice achevé.

Suite aux réserves formulées par le conseiller financier (IGF) et le représentant du Ministère de l'Agriculture, un nouveau décompte rectifié a été présenté pour l'exercice 2011. Ce dernier tenait compte de toutes les factures en relation avec les travaux réalisés en 2011. Le décompte de la situation financière de l'exercice 2011 a été finalement présenté et approuvé par ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et du développement rural le 1^{er} août 2012.

Dépenses 2011 :	Budget	Payées	Facturées	Réintégrées
Indemnités pour services de tiers	667.150,00	690.982,67	1.044.673,84	353.691,17
Travaux connexes	3.500.000,00	2.988.868,30	4.048.268,96	1.059.400,66

A noter que le dépassement a eu pour principale cause des glissements de terres survenus au chantier viticole de Remerschen. L'ONR avait dû organiser la surveillance de l'évolution de ce glissement afin de pouvoir continuer les travaux, ce qui a entraîné des surcoûts exceptionnels.

D'ailleurs, il importe de souligner que, déjà lors de la présentation du décompte de l'exercice 2010, le conseiller financier n'était pas disposé à approuver le décompte 2010. Il avait exprimé son désaccord en rappelant que les directives gouvernementales étaient à respecter. Par ailleurs, ce même conseiller avait observé que le comité n'avait pas été renseigné du fait que plus d'un million d'euros furent dépensés différemment qu'initialement prévu.

Force est de constater que pour la période 2010-2012, les décomptes de l'ONR ne présentent pas une situation financière fiable et exacte. La procédure comptable en vigueur à l'ONR ne permet pas de respecter les principes de la comptabilité d'Etat et de garantir l'utilisation des crédits budgétaires que jusqu'à concurrence du montant voté. Une raison de plus pour que l'ONR mette en place une comptabilité en partie double.

En plus, en prenant en considération les montants non-négligeables des dépassements des dépenses en relation avec les sous-articles précités, la Cour recommande à l'ONR de mettre en place des procédures permettant de respecter les contraintes budgétaires.

Les constatations et recommandations de la Cour des comptes faisant l'objet d'un examen contradictoire, il vous appartient de présenter vos observations y relatives à la Cour sous forme de courrier postal et électronique (format Word) pour le 27 février 2015 au plus tard.

Copie de la présente a été adressée à Monsieur le Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et de la Protection des consommateurs.

Ainsi délibéré et arrêté par la Cour des comptes en sa séance du 28 janvier 2015.

2.8.2. Les observations de l'Office national du remembrement

Luxembourg, le 18 mars 2015

En ce qui concerne les constatations et recommandations de la Cour des comptes, je me permets de faire les remarques suivantes :

Ad 1.1. : Le comité de l'ONR a réitéré en sa séance du 13 mars 2015 son engagement à réduire continuellement les réserves pour atteindre le seuil de 1 million d'euros à la fin de l'année 2017.

Il faut toutefois considérer que la réalisation de cet objectif dépend du bon déroulement des chantiers, dont essentiellement l'achèvement des travaux aux dates projetées.

Ad 1.2. : La procédure restera en vigueur pour assurer une transparence complète dans l'utilisation des véhicules de l'ONR

Ad 1.3. : Les membres du comité de l'ONR, en leur réunion du 28 novembre 2014 ont approuvé la proposition du président de réviser les modalités de contrôle de la gestion financière et d'envisager un contrôle financier externe par une fiduciaire.

Ci-après la délibération y afférente:

Le président aborde la nécessité d'un contrôle financier externe des établissements publics par une fiduciaire telle que prévue par le gouvernement. M. Thill (IGF) remarque qu'il s'agit d'un contrôle annuel de la comptabilité de l'ONR s'ajoutant au contrôle irrégulier de la Cour des comptes.

Il faut prévoir un nouveau poste de dépenses pour ce contrôle externe.

M. Wietor (ASTA) fait remarquer que le montant de ces dépenses ne devrait pas dépasser 10.000 € par an.

En accord avec les membres, le président sélectionnera une fiduciaire qu'il proposera au comité.

J'ai entretemps contacté diverses sociétés fiduciaires en vue d'une offre de prix et présenterai le résultat lors d'une prochaine réunion du comité. Le choix du logiciel requis sera fait en étroite concertation avec l'IGF et la Cour des comptes.

Ad 2. : Je me permets de souligner que j'occupe la fonction de président de l'ONR depuis le premier octobre 2013. Je ne saurais donc commenter les divergences entre l'ancien conseiller financier et l'ancien président.

Toutefois, je tiens à souligner que le décompte pour l'exercice 2014 a été approuvé à l'unanimité des voix lors de la dernière réunion du comité. La présentation de ce décompte, distinguant entre les recettes et les dépenses à attribuer à l'ONR ou aux différents syndicats de remembrement, a été appréciée par le conseil financier de l'IGF.

Comme déjà mentionné **ad 1.3.**, l'ONR procédera au cours de l'année 2015 à une révision complète des procédures, dans le respect des principes de la comptabilité de l'Etat et introduira pour la fin de l'année une comptabilité en partie double.

2.9. Salle de concerts Grande-Duchesse Joséphine Charlotte

2.9.1. Les constatations et recommandations de la Cour des comptes

La Cour des comptes a procédé au contrôle de votre établissement public pour les exercices 2012 et 2013 tel que prévu à l'article 7 de la loi du 16 décembre 2011 portant réorganisation de l'établissement public nommé « Salle de concerts Grande-Duchesse Joséphine Charlotte » et de la Fondation Henri Pensis (ci-après « SCJC »).

Les objectifs du contrôle de la Cour ont consisté dans la vérification de la légalité et de la régularité du traitement des opérations ainsi que de l'intégralité et de la réalité des opérations.

Les procédures de contrôle utilisées pour identifier, recueillir et analyser les informations nécessaires comprenaient une analyse du système de gestion de l'établissement public sur base d'entretiens, une analyse documentaire et bilantaire ainsi qu'un contrôle sur pièces d'un échantillon d'opérations déterminées.

Veillez trouver ci-dessous les constatations et recommandations de la Cour :

1. Suivi des contrôles des exercices antérieurs

Lors des contrôles portant sur les exercices antérieurs, la Cour des comptes avait formulé, entre autres, la constatation suivante

1.1. Avoirs en banque :

Lors du contrôle des exercices 2010 et 2011, la Cour avait relevé que la SCJC avait accumulé au cours des années des réserves conséquentes en banque.

Le tableau ci-dessous renseigne que les avoirs en banque restent importants. Ils se chiffrent à respectivement 10,2 millions d'euros pour 2012 et 10,7 millions d'euros pour 2013. Les chiffres ne sont cependant plus comparables aux années précédentes suite à la fusion de la Salle de concerts avec l'OPL, la dotation étatique ayant considérablement augmenté depuis lors.

	2009	2010	2011	2012	2013
Dotation budgétaire	7.900.000	7.900.000	7.480.000	20.179.000	20.040.000
Avoirs en banque	7.157.819	8.309.916	8.247.286	10.167.307	10.705.695
Engagements hors bilan	755.784	900.411	896.262	2.821.828	2.268.015

Il se dégage en outre du tableau ci-dessus que les réserves en banque excèdent largement les engagements contractuels (engagements hors bilan) au cours de la période sous revue. Fin 2012, ils se chiffraient à 2,27 millions d'euros.

Toutefois, les prévisions budgétaires pluriannuelles établies par la SCJC laissent entrevoir des résultats négatifs importants à dotation budgétaire constante. En effet, tel qu'il ressort du tableau suivant, la quasi-totalité des réserves financières serait absorbée par les résultats négatifs à prévoir jusqu'en 2018.

	Résultat	
2014	-1 913 853	(budget 2014)
2015	-2 442 421	(budget 2015)
2016	-1 943 885	(budget pluriannuel)
2017	-1 766 171	(budget pluriannuel)
2018	-1 584 600	(budget pluriannuel)
Total:	- 9 650 930	

Concernant l'exercice 2014, la Cour donne cependant à considérer que, selon les chiffres provisoires, la perte de la SCJC sera nettement inférieure à 1 million d'euros alors qu'un déficit avoisinant les deux millions d'euros a été prévu au budget 2014.

Au vu de ce qui précède, la Cour reste d'avis que la dotation annuelle de l'Etat au profit du SCJC soit redéfinie compte tenu des réserves accumulées et des investissements à réaliser.

2. Contrôle portant sur les exercices 2012 et 2013

2.1. Jetons de présence

La Cour constate qu'après la fusion, deux entités permanentes ont été créées selon le modèle du groupe d'accompagnement, le comité de nominations et de rémunérations (CNR) et le comité de gestion financière (CGF).

Le 25 janvier 2013, le conseil d'administration a décidé d'accorder aux membres des deux comités des jetons de 25 euros/heure de réunion, de façon rétroactive (1^{re} réunion du CNR : 25.9.2012 ; 1^{re} réunion du CGF : 13.7.2012), et en a approuvé les chartes constitutives.

La Cour estime que les jetons à l'adresse des membres des deux comités ne sont pas dus en l'absence d'une disposition expresse figurant dans la loi organique de la SCJC, même si le Conseil de gouvernement en a approuvé ex-post leur fixation.

2.2. Convention collective et Heads of division

L'art. 4.2. de la loi du 16 décembre 2011 portant réorganisation de l'établissement public prévoit au point b) que « l'établissement soumet pour approbation au Conseil de Gouvernement les décisions suivantes : l'organigramme, la grille des emplois ainsi que les conditions et modalités de rémunération du personnel ».

Le 30 juin 2011, la SCJC a signé une convention collective avec son personnel. Cette dernière a été déposée auprès du ministre du Travail le 12 septembre 2011. Or, ce n'est que suite au contrôle de la Cour que la convention collective a été soumise à la ministre de tutelle et a obtenu l'approbation du Conseil de Gouvernement le 19 novembre 2014.

Concernant les Heads of division, il y a lieu de relever que, selon le procès-verbal du Conseil d'Administration du 21 mars 2013, un avenant aux contrats de travail de 7 cadres supérieurs a été établi. A noter que ces derniers ne sont pas soumis aux conditions définies par la convention collective.

La Cour constate que les avenants aux contrats de travail n'ont été soumis pour approbation au Conseil de Gouvernement qu'après le contrôle des agents de la Cour des comptes. Ils ont été également validés le 19 novembre 2014.

La Cour insiste à ce que les dispositions de la loi du 16 décembre 2011 soient respectées à l'avenir afin d'éviter que l'approbation du Conseil de Gouvernement ne devienne une pure formalité.

Les constatations et recommandations de la Cour des comptes faisant l'objet d'un examen contradictoire, il vous appartient de présenter vos observations y relatives à la Cour sous forme de courrier postal et électronique (format Word) pour le 5 juin 2015 au plus tard.

Copie de la présente a été adressée à Madame la Ministre de la Culture.

Ainsi délibéré et arrêté par la Cour des comptes en sa séance du 28 avril 2015.

2.9.2. Les observations de la Salle de concerts Grande-Duchesse Joséphine Charlotte

Luxembourg, le 18 mai 2015

Faisant suite à votre courrier du 28 avril 2015 dans lequel vous soulevez des constatations et recommandations en relation avec le contrôle de la Cour des Comptes des exercices 2012 et 2013 de l'établissement public Salle de Concerts Grande-Duchesse Joséphine-Charlotte, je tiens à vous communiquer nos observations suivantes :

1. Suivi des contrôles des exercices antérieurs

1.1. Avoirs en banques

Comme le constate la Cour des Comptes dans son rapport du 28 avril 2015, l'établissement public puise actuellement dans ses réserves financières. Cette situation ainsi que la diminution conséquente de la dotation étatique de l'année 2014 (2013 : 20.040.000€ > 2014 : 19.154.000 €), avait amené le Conseil d'Administration à lancer, voire à accélérer immédiatement une série de mesures d'économies à la Philharmonie.

Le résultat plus positif en 2014 qu'initialement prévu est dû à ces mesures et bien entendu au ralentissement de l'indexation automatique des salaires. Les adaptations négociées au

niveau de la convention collective et du règlement de travail en 2015 traduisent d'ailleurs la volonté de la continuation d'une gestion prudente et d'un effort collectif dans le temps.

Néanmoins, en voulant garantir le maintien de ses missions et de ses engagements et ceci à dotation étatique constante, force est de constater que l'établissement public continuera à se trouver dans une situation de déficit structurel continue.

2. Contrôle portant sur les exercices 2012 et 2013

2.1. Jetons de présences

En amont des décisions du Conseil d'Administration, l'envergure des activités de la Philharmonie et de l'Orchestre Philharmonique du Luxembourg nécessite un travail de préparation particulièrement approfondi. Afin de bien instruire les dossiers en matière de gestion du personnel et de gestion financière, deux comités ont émané du Conseil d'Administration. Ainsi, les dossiers en question sont préparés par deux instances composées toutes les deux de trois représentants du Conseil d'Administration, soit le Comité de Nomination et de Rémunération soit le Comité de la Gestion financière. Il s'avère que les travaux menés au sein de ces comités sont fort utiles et essentiels dans le processus décisionnel du Conseil d'Administration.

En tant que membres de comités spécialisés émanant du Conseil d'Administration, les administrateurs reçoivent des indemnités pour leur présence pendant les sessions de ces comités comme s'ils participaient aux réunions du Conseil. Les jetons de présence à ces comités sont d'ailleurs calculés sur base horaire et sont identiques à ceux du Conseil proprement dit.

Après l'approbation du Conseil de Gouvernement, l'établissement public se renseignera auprès de son ministre de tutelle quant à la nécessité d'une disposition expresse concernant les indemnités des membres des comités dans la loi organique de l'établissement public.

2.2. Convention collective et Heads of division

Lors de son contrôle des années 2012 et 2013 - premières années depuis la fusion de l'établissement public et la Fondation Henri Pensis au 1^{er} janvier 2012 -, la Cour des Comptes a constaté que certains documents relatifs au personnel n'avaient pas reçu l'approbation formelle telle qu'elle est définie par la loi du 16 décembre 2011. Malgré une collaboration particulièrement étroite entre le Ministère de la Culture et l'établissement public pendant toute la période de la fusion, il avait effectivement été omis à l'époque de soumettre la convention collective signée en date du 30 juin 2011, l'organigramme approuvé par le Conseil d'administration le 26 avril 2012 ainsi que les avenants aux contrats des cadres supérieurs réglant leur sortie de la convention collective pour approbation formelle de la Ministre de la Culture et du Gouvernement. Dès constat de cette omission par la Cour des Comptes, ces documents ont été soumis et approuvés.

2.10. Institut National pour le développement de la Formation professionnelle continue

2.10.1. Les constatations et recommandations de la Cour des comptes

La Cour des comptes a procédé au contrôle de votre établissement public pour les exercices 2012 et 2013 tel que prévu à l'article 10 de la loi modifiée du 1^{er} décembre 1992 portant création d'un établissement public pour le développement de la formation professionnelle continue (INFPC).

Les objectifs du contrôle de la Cour ont consisté dans la vérification de la légalité et de la régularité du traitement des opérations ainsi que de l'intégralité et de la réalité des opérations.

Les procédures de contrôle qui ont été utilisées pour identifier, recueillir et analyser les informations nécessaires, comprenaient une analyse du système de gestion de l'établissement sur base d'entretiens, une analyse documentaire et bilantaire ainsi qu'un contrôle sur pièces d'un échantillon d'opérations déterminées.

Veillez trouver ci-après les constatations et recommandations de la Cour :

1. Suivi des contrôles antérieurs

1.1. Les travaux réalisés par l'INFPC en sa qualité de « rapporteur-secrétaire » relatifs aux projets de formation soumis par les entreprises dans le cadre de la législation applicable en matière de soutien et de développement de la formation professionnelle continue

Dans le cadre de son contrôle 2004, la Cour avait constaté que « l'Institut a continué à exercer la mission de « rapporteur-secrétaire ». Dans ce contexte, la Cour réitère sa constatation qu'elle avait formulée à l'occasion du contrôle des exercices 2000 et 2001, libellée comme suit:

D'après la Cour, cette nouvelle réorientation de l'Institut est difficilement compatible avec les objectifs tels que définis par la loi de 1992. Dans le cadre des travaux parlementaires en relation avec la loi de 1992, le commentaire des articles du projet de loi a esquissé les objectifs de l'Institut de la manière suivante: « la mission de l'Institut, telle qu'elle est définie par référence à l'article 46 de la loi du 4 septembre 1990 précitée peut comporter toute la gamme des activités d'initiation, de recyclage, de reconversion et de perfectionnement professionnels, s'adressant à des adultes... »

Or, l'activité principale de l'Institut, à savoir, les travaux de rapporteur-secrétaire dans le contexte de la loi-cadre de 1999, est étrangère aux objectifs de la loi précitée. »

Par le biais de la loi du 21 juillet 2012 modifiant la loi modifiée du 1^{er} décembre 1992, les missions de l'INFPC ont été élargies. L'article 2 (5) précise que l'Institut a entre autres pour mission « de préparer les documents d'analyse pour les plans de formation soumis par les entreprises au ministre

ayant l'Éducation nationale dans ses attributions afin de permettre à la commission consultative instituée à l'article L. 542-11 (4) du Code du travail de suffire à sa mission y définie au point 3.»

Ainsi les travaux réalisés par l'INFPC en sa qualité de « rapporteur-secrétaire » relatifs aux projets de formation soumis par les entreprises dans le cadre de la législation applicable en matière de soutien et de développement de la formation professionnelle continue font dorénavant partie intégrante des missions de l'INFPC.

1.2. Règlement d'ordre intérieur

L'article 3(6) de la loi modifiée du 1^{er} décembre 1992 portant création d'un établissement public pour le développement de la formation professionnelle continue et fixation des cadres du personnel des Centres de formation professionnelle continue prévoit que le règlement d'ordre interne est accepté par le conseil d'administration et soumis pour approbation au ministre de l'Éducation nationale.

Le règlement d'ordre interne concernant le fonctionnement du conseil d'administration de l'INFPC avait été adopté par le conseil d'administration en date du 18 juillet 2007 et approuvé par la Ministre de l'Éducation Nationale et de la Formation professionnelle en date du 14 novembre 2007.

Dans sa réunion du 13 mars 2013, le Conseil d'administration a procédé à une mise à jour du règlement d'ordre interne. La version actualisée du règlement interne n'a pas encore été soumise au ministre pour approbation.

Dès lors, la Cour recommande que l'INFPC soumette le règlement d'ordre interne actualisé au ministre de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse pour approbation.

2. Contrôle portant sur les exercices 2012 et 2013

2.1. Modalités de contrôle de l'INFPC

La Cour s'est renseignée sur les contrôles effectués par l'INFPC au sujet des dossiers de cofinancement. Selon les responsables de l'INFPC, le contrôle des dossiers de cofinancement se fait sur base d'un échantillonnage (20% de la valeur totale).

Aucun contrôle sur place n'est effectué par l'Institut d'après les informations fournies par les représentants de l'INFPC.

A relever que pour l'exercice 2004, la Cour avait entre autres informé les responsables de l'INFPC que *« les travaux de « rapporteur-secrétaire » relatifs aux projets de formation soumis par les entreprises dans le cadre de la législation applicable en matière de soutien et de développement de la formation professionnelle continue ne consistent qu'en une simple vérification arithmétique des chiffres et informations fournis par les entreprises.*

A titre d'illustration, l'INFPC ne vérifie pas les informations concernant les affiliations à la sécurité sociale et n'effectue pas de contrôle concernant l'organisation des formations pendant les heures de travail.

- Qu'un collaborateur de l'Institut ne vérifie que 20% de la valeur totale du plan de formation. Cette vérification se fait sur base d'un échantillon de projets indiqués dans le plan. Il est à discrétion du collaborateur de déterminer lui-même les projets soumis au contrôle ».

2.2. Statut juridique du personnel de l'INFPC*

Il importe de noter que tous les agents actuellement en service sont liés à l'INFPC par un contrat de louage de services de droit privé mais que leur rémunération est fixée par référence à la réglementation applicable aux employés occupés dans les administrations et services de l'Etat.

La Cour souligne qu'un établissement public reste soumis au droit public sauf dérogation expresse prévue dans la loi organique concernant certains aspects de la gestion de l'établissement public, comme par exemple la comptabilité ou le statut du personnel qui peuvent être régis par les dispositions du droit privé.

Or, la loi organique de l'INFPC de 1992 ne prévoit pas de dérogation expresse lui permettant d'engager du personnel sur base du droit privé.

2.3. Prime de fonction

De 2005 à 2012, le directeur actuel de l'INFPC exerçait sa tâche en tant que chargé de direction. Dans ce contexte, une prime de fonction de 45 points indiciaires lui était accordée à partir de janvier 2007. En 2012, sa nomination en tant que directeur a eu lieu.

Toutefois, de 2012 jusqu'à début 2015, la prime de fonction lui était toujours versée alors qu'elle n'était plus due. Lors de la réunion du CA de l'INFPC du 18 mars 2015, il a été décidé de ne plus payer de prime de fonction au directeur sans toutefois demander le remboursement de la prime entre 2012 et 2015.

2.4. Bureau de l'INFPC

L'article 14 du règlement d'ordre interne concernant le fonctionnement du conseil d'administration de l'INFPC prévoit que l'Institut se dote d'un bureau en vue de la préparation des séances du conseil d'administration, et plus particulièrement de l'ordre du jour. Le fonctionnement du bureau fait l'objet d'un règlement interne élaboré par les membres du bureau et soumis pour approbation au conseil d'administration.

* Doc. parl. N°4571/4 Avis du Conseil d'Etat du 7 mars 2000 relatif au Centre national sportif et culturel et. N°4702/1 Avis du Conseil d'Etat du 20 février 2001 relatif au Centre culturel de rencontre Abbaye de Neumünster.

La Cour constate que des indemnités sont payées aux membres du Bureau du conseil d'administration.

En effet, l'article 12 du règlement d'ordre interne concernant le fonctionnement du bureau de l'INFPC prévoit que « les membres du bureau de l'INFPC touchent les mêmes jetons de présence que les membres du conseil d'administration ». Il y est précisé que ledit article 12 « ne pourra être accepté qu'après accord de la demande qui sera faite au gouvernement suivant la procédure en vigueur ». Cette demande au gouvernement n'a pas été faite et donc aucun accord n'a été donné.

Il est à noter que la loi organique de l'INFPC ne prévoit pas d'allocation de pareilles indemnités. Par conséquent, le paiement de ces indemnités en faveur des membres du bureau n'est pas dû selon la Cour.

2.5. Conseil scientifique

Le Conseil scientifique a été créé en 2013 et s'est réuni pour la première fois le 16 avril 2013.

Selon l'article 3bis de la loi modifiée du 1^{er} décembre 1992, il a pour mission d'assister le conseil d'administration pour les activités liées à l'Observatoire de la formation. Il comprend 7 membres au maximum, dont 5 experts scientifiques, le président du conseil d'administration et le chef de projet responsable de l'Observatoire (qui en assure aussi la charge du secrétaire).

Cet article dispose en outre que les membres sont nommés par le conseil de gouvernement et que le conseil se dote d'un règlement de fonctionnement interne.

Les indemnités des membres du conseil scientifique sont fixées par le règlement grand-ducal du 27 août 2012 modifiant le règlement grand-ducal du 4 février 1993 fixant les modalités de fonctionnement de l'établissement public pour le développement de la formation professionnelle continue. Le règlement grand-ducal prévoit que « pour chaque réunion les membres présents du conseil scientifique sont rémunérés de la façon suivante :

- les experts scientifiques perçoivent une indemnité de 100 €/heure ;
- les autres membres perçoivent une indemnité de 25 €/heure ;
- le président du conseil scientifique touche une indemnité supplémentaire de 50 €/heure. »

Le 13 mars 2013, le Gouvernement en conseil a nommé les 7 membres du conseil scientifique.

La Cour constate toutefois que cet arrêté de nomination prévoit que tous les membres sont considérés comme des experts scientifiques alors que la loi n'en prévoit que 5. Le président du conseil d'administration et le chef de projet responsable de l'Observatoire auraient dû être

considérés comme des « autres membres ». Il s'ensuit que l'arrêté de nomination n'est pas conforme aux dispositions légales.

En outre, la Cour constate que le directeur de l'INFPC participe aux réunions du conseil scientifique en tant que chef de projet responsable de l'Observatoire et y perçoit des indemnités de présence à l'instar des experts scientifiques. Cependant, en août 2013, l'INFPC a nommé un nouvel agent responsable de l'Observatoire national de la formation. Ce dernier a été présent à des réunions du conseil scientifique, sans pour autant toucher d'indemnités.

La Cour recommande donc que le Gouvernement adopte un arrêté de nomination rectifié qui respecte les termes de la loi et que les indemnités soient versées selon les dispositions du règlement grand-ducal du 27 août 2012.

Enfin, la Cour constate que le règlement de fonctionnement interne du conseil scientifique prévu à l'article 3bis n'a pas encore été adopté. La Cour recommande que le règlement de fonctionnement interne du conseil scientifique soit pris dans les meilleurs délais.

2.6. Approbation ministérielle du budget

L'article 3(6) de la loi modifiée du 1^{er} décembre 1992 portant création d'un établissement public pour le développement de la formation professionnelle continue et fixation des cadres du personnel des Centres de formation professionnelle continue prévoit que le budget et les comptes annuels sont à soumettre à l'approbation du ministre de l'Éducation nationale.

La Cour constate que l'INFPC respecte ses obligations en la matière en soumettant le budget et les comptes annuels au ministre en charge, mais que ce dernier ne procède pas à une approbation formelle.

La Cour recommande donc que le ministre de tutelle se conforme aux dispositions légales en la matière.

2.7. Frais de représentation et frais de route et de séjour

• Frais de représentation

La Cour a contrôlé de façon exhaustive les frais de représentation pour les exercices 2012 et 2013.

Le directeur utilise régulièrement la carte Visa de l'Institut pour couvrir ses frais de représentation alors que les autres membres du personnel (surtout les chefs de service) se font rembourser sur base de déclarations de remboursement. L'autorisation et le remboursement de frais de repas et de frais divers ne sont pas formalisés par un règlement interne de l'INFPC.

- **Déplacements à l'étranger**

L'INFPC n'applique pas les dispositions en matière de frais de séjour et d'indemnités de jour prévues pour la fonction publique. En effet, l'INFPC rembourse les frais effectivement occasionnés sur base d'une demande de remboursement comprenant les pièces justificatives.

- **Contrôle des dépenses**

Les demandes de remboursement des dépenses sont contrôlées par le directeur. Le contrôle est documenté par un cachet et par la signature de ce dernier. Toutefois, les demandes de remboursement du directeur ne sont pas contrôlées par une tierce personne, mais par lui-même.

Au vu de ce qui précède, la Cour recommande que l'INFPC se dote de procédures internes en matière de frais de représentation et de frais de route et de séjour.

2.8. Procédures d'engagement et de paiement

L'article 3(7) de la loi modifiée du 1^{er} décembre 1992 prévoit que «le président du conseil d'administration représente l'Institut judiciairement et extrajudiciairement». De plus, l'article 6 du règlement d'ordre interne concernant le fonctionnement du conseil d'administration de l'INFPC précise que «l'institut est valablement engagé à l'égard des tiers par les signatures conjointes du président et d'un membre du bureau».

En matière de paiement, l'Institut a fixé des droits de disposition «multiline» avec des profils différents (signatures individuelles respectivement signatures conjointes en fonction du poste du signataire et en fonction des seuils).

Sur base d'un échantillon portant sur les exercices 2012 et 2013, la Cour constate que les procédures d'engagement et de paiement ne sont pas systématiquement respectées.

Les constatations et recommandations de la Cour des comptes faisant objet d'un examen contradictoire, il vous appartient de présenter à la Cour vos observations y relatives par voie écrite et électronique (format Word) pour le 15 septembre 2015 au plus tard.

Copie de la présente est adressée à Monsieur le Ministre de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse.

Ainsi délibéré et arrêté par la Cour des comptes en sa séance du 14 juillet 2015.

2.10.2. Les observations de l'Institut National pour le développement de la Formation professionnelle continue

Luxembourg, le 7 septembre 2015

J'ai bien reçu votre courrier du 15 juillet 2015. J'ai pris connaissance avec intérêt des constatations et recommandations de la Cour des comptes et entend vous présenter mes observations ainsi que les mesures qui ont d'ores et déjà été prises.

1) **Point 1.1 : Travaux réalisés par l'INFPC en sa qualité de « rapporteur-secrétaire »**

Ce point ne suscite aucun commentaire, puisque la situation de l'INFPC en la matière est désormais régularisée à travers l'inscription de la mission de secrétaire-rapporteur dans la loi du 21 juillet 2012 modifiant la loi du 1^{er} décembre 1992.

2) **Point 1.2 : Règlement d'ordre intérieur**

Un courrier a été adressé à Monsieur le Ministre de l'Education nationale de l'Enfance et de la Jeunesse afin de lui soumettre, pour approbation, le règlement d'ordre interne concernant le fonctionnement du conseil d'administration (CA) de l'INFPC (**Annexe 1**).

3) **Point 2.1 : Modalités de contrôle INFPC**

En ce qui concerne les modalités de contrôle des demandes de cofinancement en formation professionnelle continue (FPC) mises en œuvre par l'INFPC, il importe de savoir qu'elles ne relèvent pas de décisions arbitraires de la part du personnel de l'INFPC. Elles consistent à mettre rigoureusement en application les directives établies par le Ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse - MENJE (maître d'ouvrage du dispositif de soutien financier à la formation professionnelle continue) et la commission consultative (organe décisionnel qui assure également la gouvernance du dispositif). D'ailleurs, les courriers de mon prédécesseur, Monsieur Marc Hostert, du 21 juillet 2006 (**Annexe 2**) et du 28 juillet 2006 (**Annexe 3**), en réponse au courrier de la Cour des comptes du 19 juin 2006 (**Annexe 4**), précisent un certain nombre d'éléments de la procédure appliquée par le personnel de l'INFPC en charge du contrôle, conformément aux directives du Ministère de l'Education nationale. Si cette procédure a été actualisée au fil du temps, elle n'a pas été modifiée sur le fond et est toujours en application.

Outre une notice explicative (**Annexe 5**) destinée aux entreprises sollicitant l'aide financière de l'Etat à la FPC, le référentiel pratique de contrôle se compose des pièces suivantes :

- o les décisions de principe de la commission consultative (**Annexe 6**) ;

- le référentiel d'instruction interne, validé par la commission consultative et le MENJE - version mise à jour en juillet 2015 (Annexe 7) - la version précédente datant de 2013 ;
- la procédure de contrôle par échantillonnage (Annexe 8), toujours en vigueur, telle qu'adressée à Monsieur Marc Hostert par courrier du 5 août 2003 émanant de Madame Anne Brasseur, Ministre de l'Education nationale et de la Formation Professionnelle et des Sports (Annexe 9).

L'INFPC ne prend donc aucune liberté d'interprétation ou de transgression de la procédure établie.

4) Point 2.2 : Statut juridique du personnel de l'INFPC

Cette situation perdure depuis la création de l'INFPC et n'a jamais été relevée lors des contrôles antérieurs de la Cour des comptes.

Le Règlement grand-ducal du 4 février 1993 fixant les modalités de fonctionnement de l'établissement public pour le développement de la formation professionnelle continue stipule, à l'article 2, que « L'institut est géré dans les formes et d'après les méthodes du droit privé ». En référence à cette formulation, le personnel de l'INFPC a toujours été engagé en tenant compte du droit privé, même si la question du statut du personnel n'est pas évoquée de façon explicite dans le texte du règlement grand-ducal.

Cet état sera relaté au prochain CA et un avis juridique sera sollicité à des fins de clarification, afin d'introduire un projet de loi modifiant la base légale de l'INFPC, le cas échéant.

5) Point 2.3 : Prime de fonction

Cette situation a été constatée tardivement, en 2015. De ce fait, le CA a décidé d'agir rapidement et le directeur a fait preuve d'une attitude constructive. Ceci a conduit à un accord écrit entre les deux parties.

D'une part, le directeur s'est engagé à renoncer à la prime de fonction et, d'autre part, le CA s'est engagé à ne pas exiger le remboursement des sommes indûment perçues.

6) Point 2.4 : Bureau de l'INFPC

Il convient de préciser que le montant des indemnités allouées aux membres du bureau du CA a été fixé par décision du Conseil de Gouvernement du 28 septembre 2007 (**Annexe 10 : Courrier du 12 octobre 2007 de Monsieur Jean-Marie Haensel - Tableau B- Introduction de nouvelles indemnités - Point n°8**). Néanmoins, une demande sera prochainement adressée au Conseil de Gouvernement, conformément à la remarque de la Cour des comptes relative à l'article 12 du règlement d'ordre interne concernant le fonctionnement du bureau du CA.

7) Point 2.5 : Conseil scientifique

Cette situation est, en partie, la conséquence de la phase de mise en place du Conseil scientifique en l'absence d'un responsable attitré de l'Observatoire de la formation, en l'occurrence Monsieur Alex Durand. Le directeur de l'INFPC a tenu ce rôle jusqu'à l'embauche de M. Durand.

En revanche, cette phase de lancement a permis d'apprécier les rôles et les compétences à l'œuvre dans le cadre opérationnel du Conseil scientifique et ainsi de déterminer précisément les statuts des membres de ce Conseil.

Il s'avère que les membres permanents du Conseil scientifique et les participants temporaires, selon des besoins en expertise et compétences spécifiques requises par certaines études, sont tous à considérer en tant qu'experts.

Par conséquent, la composition du conseil scientifique devient désormais la suivante :

- Le président du Conseil scientifique,
- Le directeur de l'INFPC,
- Le responsable de l'Observatoire de la formation,
- Cinq experts permanents représentant respectivement l'Université du Luxembourg, le STATEC, le Ministère du Travail et de l'Emploi, le LISER (Luxembourg Institute of Socio-Economic Research) et le CEREQ (Centre d'Etudes et de Recherche sur les Qualifications – France),
- Les membres temporaires en fonction des besoins.

La loi du 21 juillet 2012 modifiant la loi modifiée du 1^{er} décembre 1992 et le règlement grand-ducal du 27 août 2012 modifiant le règlement grand-ducal du 4 février 1993 seront modifiés en conséquence et ce, dans les meilleurs délais.

8) Point 2.6 : Approbation ministérielle du budget

Au début de chaque exercice, l'INFPC reçoit un courrier de la part du Directeur à la formation professionnelle (MENJE) indiquant le montant de la dotation accordée au regard du budget présenté par l'INFPC pour l'exercice en cours (**Annexe 11**).

Ce courrier constitue une forme d'approbation du budget, dans la mesure où il est consécutif au vote d'une loi arrêtant le budget des dépenses du service du MENJE auquel est rattaché budgétairement l'INFPC, en l'occurrence le Service de la formation professionnelle.

Néanmoins, il peut être complété par la phrase « Le budget présenté par l'INFPC pour l'exercice N est approuvé. », positionnée après le premier paragraphe.

Un courrier a été adressé au Directeur à la formation professionnelle afin de procéder à cet ajout (**Annexe 12**).

9) Point 2.7 : Frais de représentations et frais de route et de séjour

a) Frais de représentation

Historiquement, par son statut, le directeur est la seule personne à faire usage de la carte VISA, pour le compte de l'INFPC, dans un seul souci de précaution.

Cette situation sera formalisée par décision du CA de l'INFPC.

b) Déplacements à l'étranger

La remarque de la Cour des comptes concerne une pratique adoptée à l'INFPC depuis sa création.

Aucune décision n'a jamais été prise par le conseil d'administration de l'INFPC pour appliquer les dispositions prévues par la fonction publique.

c) Contrôle des dépenses

Dorénavant, les notes de frais du directeur seront contrôlées par le président du CA de l'INFPC.

Les points a, b et c seront présentés au prochain CA de l'INFPC et feront l'objet de décisions qui seront intégrées à un règlement d'ordre interne, relatif au fonctionnement de l'INFPC, à venir.

10) Point 2.8 : Procédures d'engagement et de paiement

La question des attributions financières concernant le directeur sera également présentée au prochain CA de l'INFPC pour prise de décision.

ANNEXES :

- **Annexe 1** : courrier du président du CA de l'INFPC adressé à Monsieur le Ministre de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse pour l'approbation du règlement de fonctionnement du CA
- **Annexe 2** : courrier de Monsieur Marc Hostert, du 21 juillet 2006, adressé au président de la Cour des comptes

- **Annexe 3** : courrier de Monsieur Marc Hostert, du 28 juillet 2006, adressé au président de la Cour des comptes
- **Annexe 4** : courrier de la Cour des comptes du 19 juin 2006
- **Annexe 5** : Notice explicative, version novembre 2013
- **Annexe 6** : Décisions de principe prises par la commission consultative
- **Annexe 7** : Référentiel d'instruction, version 2015
- **Annexe 8** : Procédure de contrôle par échantillonnage
- **Annexe 9** : courrier de Madame la Ministre Anne Brasseur, du 5 août 2003, adressé à Monsieur Marc Hostert
- **Annexe 10** : courrier de Monsieur Jean-Marie Haensel, du 10 octobre 2007, adressé à Madame la Ministre de l'Education nationale et de la Formation professionnelle (Mady Delvaux)
- **Annexe 11** : courrier du directeur à la formation professionnelle (MENJE) formalisant l'attribution de la dotation annuelle de fonctionnement au bénéfice de l'INFPC
- **Annexe 12** : courrier du président du CA de l'INFPC adressé au directeur à la formation professionnelle pour la modification du courrier constituant l'annexe 11

2.11. Centre de Musiques Amplifiées

2.11.1. Les constatations et recommandations de la Cour des comptes

Conformément à l'article 7, paragraphe 5 de la loi du 26 mai 2004 portant création d'un établissement public nommé « Centre de Musiques Amplifiées », la Cour des comptes a procédé au contrôle de la gestion financière de votre établissement public pour les exercices 2012 à 2014.

Les objectifs du contrôle de la Cour ont consisté dans la vérification de la légalité et de la régularité du traitement des opérations ainsi que de l'intégralité et de la réalité des opérations.

Les procédures de contrôle qui ont été utilisées pour identifier, recueillir et analyser les informations nécessaires comprenaient une analyse du système de gestion du Centre de Musiques Amplifiées, ci-après le CMA, sur base d'entretiens, une analyse documentaire et bilantaire ainsi qu'un contrôle sur pièces d'un échantillon d'opérations déterminées.

Sur base de ses travaux de contrôle, la Cour entend faire les constatations et recommandations suivantes :

1. Suivi des contrôles des exercices précédents

1.1. Entretien et maintenance du bâtiment

Selon l'article 2 de la loi organique du CMA, sa mission comprend la gérance et l'exploitation de l'immeuble de la « Rockhal » dans le respect de sa vocation prioritaire de servir à la réalisation et à l'organisation de concerts de musique amplifiée. L'entretien de l'immeuble n'est pas prévu au niveau des missions du CMA.

A noter que la « Rockhal », ayant ouvert ses portes en septembre 2005, reste toujours la propriété du Fonds Belval. Toutefois, la prise en charge des frais d'entretien et de maintenance du bâtiment n'est pas réglée entre les parties. En fait, il n'existe pas de convention d'exploitation conclue entre le CMA et le Fonds Belval ou bien l'Etat, réglant les modalités d'occupation et déterminant les principes relatifs à leur jouissance ainsi que les obligations incombant aux parties.

La Cour recommande de remédier à cet état des choses.

2. Contrôle concernant les exercices 2012 à 2014

2.1. Procédures internes

2.1.1. Procédures de caisse

Le CMA dispose d'une procédure interne « *Note de service 1/2013 – Procédures de caisse* » traitant des modalités de fonctionnement des caisses. Cette procédure prévoit trois caisses, à savoir :

- Caisse catering et vestiaire : vente des boissons et service vestiaires lors des manifestations du CMA ;
- Caisse billetterie : vente de billets et caisse du soir ;
- Caisse comptabilité : achat petit matériel de bureau et autres petits paiements en liquide.

Selon la procédure, « *l'inscription des recettes et des dépenses, justifiées par des pièces comptables, se fait en principe chaque jour dans le livre de caisse de chaque caisse* ». Par ailleurs la procédure prévoit des limites de fonds de caisse, des gérants ou bien des responsables de caisses, ainsi que des mesures de sécurité en relation avec le dépôt des fonds de caisse.

La Cour constate qu'actuellement un seul livre de caisse existe et que toutes les dépenses et recettes y sont enregistrées.

2.1.2. Procédures de tarification

Suivant les plans de tarification pour la location des salles tels qu'ils ont été approuvés par le conseil d'administration du CMA, le loyer à payer est soit un montant forfaitaire, soit un montant minimum garanti associé à un loyer variable en fonction des recettes brutes de l'événement ou du nombre de tickets vendus. De plus, les plans de tarification prévoient que si l'organisateur opte pour un loyer variable, celui-ci est tenu de présenter au CMA un « box office report » justifiant les recettes brutes ou bien le nombre de tickets vendus pour l'événement en question. A défaut de présentation dudit document, les plans de tarification prévoient l'application d'un montant forfaitaire plus élevé que le loyer initialement retenu dans le contrat de location.

Lors du contrôle de l'exercice 2014, la Cour a constaté que pour onze événements pour lesquels un loyer variable a été retenu dans le contrat de location, uniquement pour deux événements l'organisateur a fourni un « box office report ». Pour les neuf événements restants, le « box office report » se résume à un courrier électronique fournissant uniquement le nombre de spectateurs ou bien les recettes brutes de l'événement. Or, l'absence d'informations exhaustives et l'impossibilité de les retracer entraîne un risque d'une moins-value de recettes pour l'établissement public.

La Cour recommande au CMA d'insister auprès des organisateurs quant à la nécessité de produire un « box office report » en bonne et due forme, présentant les recettes brutes ou bien le nombre de tickets vendus. A défaut de la présentation d'un tel « box office report », il appartient au CMA d'appliquer les mesures prévues dans les procédures de tarification.

2.2. Approbation du ministre de tutelle

L'article 4 de la loi du 26 mai 2004 mentionnée plus haut, 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 :*

- a) *la politique générale du Centre dans l'accomplissement de sa mission ;*
- b) *l'engagement et le licenciement du directeur et du personnel dirigeant ;*
- c) *la grille des emplois et leur classification ainsi que le niveau de rémunération du personnel ;*
- d) *l'acceptation et le refus des dons et legs ;*
- e) *les budgets d'exploitation et d'investissement et les comptes de fin d'exercice ;*
- f) *les conventions à conclure avec l'Etat ;*

g) *les actions judiciaires qui sont intentées et défendues au nom de l'établissement par le président du conseil d'administration qui représente l'établissement dans tous les actes publics et privés. »*

Tout d'abord, la Cour constate que pour les exercices 2012 à 2014, les approbations ministérielles des budgets d'exploitation et d'investissement et d'un don de 5.000 euros reçu en 2013 font défaut.

De plus, au cours des exercices sous revue, la grille des emplois et leur classification ainsi que le niveau de rémunération du personnel ont été modifiés, sans que la Cour n'ait eu communication de pièces concernant l'approbation de ces décisions par le ministère de tutelle.

2.3. Application de la loi sur les marchés publics

2.3.1. Prestations de service

La Cour constate qu'au cours d'une même année, pour un même objet, des services ou des fournitures de nature identique ont été commandés auprès d'un même opérateur économique pour un montant total dépassant le seuil de 55.000 euros*. Dans le cadre de concerts ou manifestations au CMA, il s'agit des trois services illustrés ci-après :

- Service de nettoyage : dépenses annuelles de 89.562 euros en 2012, 122.120 euros en 2013 et 109.805 euros en 2014 ;
- Service de surveillance dans le cadre de manifestations au CMA : dépenses annuelles de 88.440 euros en 2012, 115.153 euros en 2013 et 110.455 euros en 2014 ;
- Service de mise à disposition de personnel auxiliaire, à savoir des monteuses (chairhands, rigger, stageheads, ...) pour installer les chaises dans les salles, monter les scènes ainsi que les installations de sons et de lumières : dépenses annuelles de 136.672 euros en 2012, 155.019 euros en 2013 et 99.451 euros en 2014 pour une entreprise, ainsi que 71.350 euros en 2014 pour une autre entreprise.

La Cour constate que le CMA engage les prestataires de services énoncés ci-dessus sans qu'un marché public n'ait été conclu en application de la loi en question.

* Seuil prévu à l'article 161 du règlement grand-ducal modifié du 3 août 2009 portant exécution de la loi du 25 juin 2009 sur les marchés publics.

2.3.2. Fournitures et travaux

Par ailleurs, le seuil prévu à l'article 161 du règlement grand-ducal modifié du 3 août 2009 a également été dépassé pour les deux fournitures énoncées ci-après :

- Fourniture de l'équipement « lumière » pour un montant total de 264.315 euros en 2014 ;
- Fourniture de l'équipement « son » pour un montant total de 185.031 euros en 2014.

La Cour constate que le CMA a demandé trois offres pour chacun de ces marchés.

Vu que la dépense annuelle de la fourniture de l'équipement « lumière » et de l'équipement « son » dépassent largement le seuil prévu à l'article 8 (3) de la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics, cette procédure n'est pas de mise et une procédure ouverte aurait dû être faite.

2.3.3. Marché négocié

En date du 23 septembre 2013, le conseil d'administration a autorisé le directeur à procéder par marché négocié pour l'acquisition de 500 chaises de concerts, dont le devis estimatif était de 74.500 euros. Au courant de 2013, ces chaises ainsi que neuf chariots de transport ont été commandés auprès d'un même fournisseur et la dépense totale pour l'année 2013 se chiffrait à 74.638,65 euros.

La Cour constate que la décision du conseil d'administration, inscrite dans les procès-verbaux des réunions, autorisant le recours au marché négocié n'a pas été motivée.

Dans ce contexte, la Cour tient à signaler qu'une telle constatation avait déjà été faite lors de contrôles antérieurs et dans sa réponse écrite le CMA indiquait « *quant aux marchés négociés et la motivation explicite des décisions du conseil d'administration, il a bien noté les observations de la Cour et il s'y conformera.* »

La Cour exige l'application de la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics, en particulier en ce qui concerne les procédures de conclusion de marchés publics définies à l'article 8 de ladite loi.

2.4. Associations IMMF et MMF

2.4.1. Activités accessoires

Au cours de sa réunion du 17 décembre 2012, le conseil d'administration du CMA a autorisé le directeur du CMA à exercer la fonction de président de « Music Managers Forum

Luxembourg » (ci-après MMF), association régie par la loi luxembourgeoise sur les associations et fondations sans but lucratif.

Par ailleurs, au cours de sa réunion du 10 février 2014, le conseil d'administration du CMA a autorisé le directeur du CMA à assumer au sein de « International Music Managers Forum » (ci-après IMMF), association régie par la loi luxembourgeoise sur les associations et fondations sans but lucratif, les fonctions de secrétaire au sein du conseil d'administration et de directeur exécutif en vue des affaires courantes de l'association.

A noter qu'IMMF est une association internationale d'associations opérant à un niveau national et regroupant des managers d'artistes. En tant que membre d'IMMF, MMF est le pendant national au Grand-Duché de Luxembourg.

La Cour tient à rappeler que pour les activités accessoires, le règlement interne du CMA précise que les collaborateurs *« peuvent exercer des activités non rémunérées et à caractère non commercial, non financier et non industriel, ceci en dehors des heures de travail et à condition que de telles activités n'aient pas d'incidence négative sur l'exécution des obligations des travailleurs à l'égard du CMA, respectivement qu'il n'y ait pas conflit d'intérêts. »*

Les statuts et principaux objets des deux associations prévoient pour IMMF la protection et la défense des intérêts des managers de musique et pour MMF la défense des intérêts de ses membres à l'égard de tiers, dont notamment les administrations, ministères, organes législatifs et à l'égard de tous exploitants de la création artistique, tout comme la possibilité d'agir en vue de la conciliation dans le cadre de litiges impliquant un ou plusieurs de ses membres.

Eu égard aux statuts des associations IMMF et MMF et en considérant le fait que dans le cadre de ses activités commerciales le CMA est amené à entretenir au quotidien des relations professionnelles avec des managers d'artistes, la Cour est d'avis que de possibles conflits d'intérêt doivent être évités.

2.4.2. Relations entre parties

La Cour constate que pendant la période de contrôle, des dépenses pour quelque 27.800 euros ont été effectuées par le CMA en relation avec l'IMMF. La plupart de ces dépenses sont en relation avec des formations de manager d'artistes proposées par l'IMMF et se sont déroulées dans les locaux du CMA. Les frais des intervenants (cachets pour la formation, déplacements et hébergements) sont pris en charge par le CMA.

Par ailleurs, au cours de sa réunion du 17 décembre 2012, le conseil d'administration du CMA a autorisé le directeur du CMA à établir le siège social de MMF à l'adresse du CMA.

Au vu de ce qui précède, la Cour recommande qu'une convention soit conclue entre le CMA et les deux associations IMMF et MMF réglant les relations entre les acteurs concernés.

Les constatations et recommandations de la Cour des comptes faisant l'objet d'un examen contradictoire, il vous appartient de présenter vos observations y relatives à la Cour sous forme de courrier postal et électronique (format Word) pour le 9 novembre 2015 au plus tard.

Copie de la présente a été adressée à Madame la Ministre de la Culture.

Ainsi délibéré et arrêté par la Cour des comptes en sa séance du 8 octobre 2015.

2.11.2. Les observations du Centre de Musiques Amplifiées

Esch-sur-Alzette, le 26 novembre 2015

Faisant suite à votre courrier du 9 octobre dernier nous transmettant les constatations et recommandations de votre Cour après avoir procédé au contrôle de la gestion financière de notre établissement public pour les exercices 2012 à 2014, nous vous prions de trouver ci-après nos réponses et observations.

1. Suivi des contrôles des exercices précédents

1.1. Entretien et maintenance du bâtiment

Nous avons bien noté vos observations antérieures et réitérées relatives aux frais d'entretien devant incomber au propriétaire du bâtiment et nous avons dans le passé déjà soumis la problématique au Fonds Belval, propriétaire de l'immeuble afin de trouver une solution par rapport à la prise en charge desdits frais. En effet, le Fonds Belval serait sur le point de nous soumettre un projet de convention réglant les obligations de part et d'autre du propriétaire de l'immeuble et du CMA en sa qualité d'exploitant de l'immeuble de la Rockhal.

2. Contrôle concernant les exercices 2012 à 2014

2.1. Procédures internes

2.1.1. Procédures de caisse

Nous prenons note de votre constat.

La gestion quotidienne des différentes caisses a montré dans le passé une efficacité accrue lorsque la tenue d'un seul livre de caisse, regroupant l'ensemble des opérations de caisse tout en les ventilant, et cette approche s'avère plus transparente et simple au niveau du suivi. La gestion est centralisée auprès du comptable.

Nous proposerons d'adapter le document de procédure par rapport à la pratique, s'avérant plus efficace tout en permettant un meilleur suivi.

2.1.2. Procédure de tarification

Nous prenons bonne note de vos observations et demanderons un box office report aux organisateurs respectifs.

2.2. Approbation du Ministre de tutelle

Nous prenons note de vos observations.

La remarque relative à l'approbation des budgets d'exploitation et d'investissement avait été formulée oralement lors des entrevues dans le cadre du contrôle par votre Cour. Nous avons réagi immédiatement en soumettant les budgets 2015 à notre Ministre de tutelle pour approbation qui nous a été accordée. Nous avons par ailleurs justifié à votre Cour de cette formalité.

En ce qui concerne les exercices antérieurs à l'exercice 2015, nous avons considéré à l'époque que l'envoi des propositions de budget au Ministre de tutelle, lesquelles ont suivi leur cours de procédure jusqu'à aboutissement dans le projet de budget de l'Etat et finalement le budget de l'Etat avec attribution de la dotation de fonctionnement respectivement d'investissement, faisait implicitement office d'approbation de la même proposition de budget.

Nous veillerons, conformément à vos observations, à faire approuver à l'avenir les budgets d'exploitation et d'investissement par le Ministre de tutelle.

En ce qui concerne finalement la grille des emplois, et comme il a été expliqué lors des entrevues avec les agents de votre Cour, celle-ci a subi des mises à jour sans que notre établissement n'ait procédé à des modifications substantielles (ex. modifications de la qualification d'emploi ou modification de grades et classifications).

Nous allons toutefois veiller à soumettre à l'avenir toute modification substantielle de la grille des emplois à notre Ministre de tutelle.

2.3. Application de la loi sur les marchés publics

2.3.1. Prestations de service

Nous avons pris bonne note de vos observations.

Quant aux services de sécurité et encadrement du public et du personnel employé dans le cadre de la production des concerts et événements, riggers, personnel montant scène, gradin et équipements scéniques, stagehands et autres, les remarques suivantes s'imposent :

Le choix des prestataires est effectué suivant des critères très élevés et stricts de qualification et d'expérience professionnelle établie dans les métiers visés, au regard notamment de la spécificité des travaux et des contraintes de sécurité et de la responsabilité inhérente aux missions confiées à ces prestataires. Ainsi, ces prestataires sont en charge, sous la responsabilité du personnel et du Conseil d'administration du CMA, de l'accueil, encadrement et de la sécurité de jusqu'à 6.500 spectateurs lors des concerts de grande envergure.

Le nombre réduit de fournisseurs présents sur le marché et remplissant ces critères dans les deux domaines d'activité sont connus. Ceci explique par ailleurs pourquoi les mêmes prestataires sont aussi employés par nos confrères dans le cadre d'innombrables événements d'envergure au Grand-Duché.

Il est d'ailleurs intéressant de mentionner que les mêmes prestataires sont employés dans le cadre des événements comparables ayant lieu au Grand-Duché de Luxembourg.

Le Conseil d'administration de notre établissement vient de décider tout récemment de ne pas recourir, à l'état actuel des choses et notamment en raison du renforcement des mesures de sécurité lors de manifestations de grande envergure, à une procédure de soumission publique pour les motifs exposés ci-dessus.

Quant à vos autres recommandations, nous allons lancer dans le courant des mois prochains, des procédures de soumission publique dans les domaines du nettoyage des espaces, du personnel employé dans le cadre de l'exploitation des bars et du gardiennage.

2.3.2. Fournitures et travaux

Nous avons bien noté vos observations et veillerons à nous y conformer à l'avenir.

2.3.3. Marché négocié

Nous veillerons à ce que la motivation des décisions du conseil d'administration soit actée en bonne et due forme à l'avenir.

2.4. Associations IMMF et MMF

2.4.1. Activités accessoires

Nous avons bien pris note de votre avis en ce qui concerne les activités accessoires du directeur du CMA. Il est pourtant important de constater d'une part que dans le cadre de l'organisation de concerts, les relations artistiques du CMA sont entretenues essentiellement avec des agents artistiques et non pas directement avec des managers. D'autre part, il est primordial de soigner les relations avec un réseau promouvant les intérêts des managers d'artistes, donc des personnes qui aident substantiellement à développer des carrières d'artistes. Comme dans le passé, le présent Conseil d'administration continue à soutenir cette politique indirecte de développement du potentiel des artistes luxembourgeois.

2.4.2. Relations entre parties

En ce qui concerne les dépenses opérées dans ce contexte, on peut souligner que le fournisseur respectivement le cocontractant des services n'était pas l'association IMMF, mais la société « MMF Training », fournissant des formations pour les managers d'artistes dans de nombreux pays en Europe notamment et pour compte de structures aidant au développement des activités des artistes et de leurs managers, et indépendante de l'association IMMF. Une autre partie des frais est relative à des intervenants ponctuels qui interviennent dans le cadre des formations organisés au et par le Centre de ressources – Rocklab de la Rockhal, comme c'est d'ailleurs le cas dans beaucoup d'autres formations organisées par le Centre de ressources – Rocklab de la Rockhal.

Afin de clarifier la situation entre les 3 acteurs, nous suivrons la recommandation de la Cour en élaborant une convention pour formaliser la relation et la collaboration entre le CMA et les deux associations MMF Luxembourg et IMMF.

En conclusion, nous avons bien pris note des observations de votre Cour et nous nous efforcerons à les mettre en œuvre dans toute la mesure du possible.

Copie de la présente est adressée à Madame la Ministre de la Culture.

2.12. Fonds d'assainissement de la Cité Syrdall

2.12.1. Les constatations et recommandations de la Cour des comptes

La Cour des comptes a procédé au contrôle de la gestion financière de votre établissement public pour les exercices 2011 à 2013.

Les objectifs du contrôle de la Cour ont consisté dans la vérification de la légalité et de la régularité du traitement des opérations ainsi que de l'intégralité et de la réalité des opérations.

Les procédures, qui ont été utilisées pour identifier, recueillir et analyser les informations nécessaires, comprenaient une analyse du système de gestion du fonds sur base d'entretiens, une analyse documentaire et bilantaire ainsi qu'un contrôle sur pièces d'un échantillon d'opérations déterminées.

Veillez trouver ci-après le suivi des constatations et recommandations formulées par la Cour lors de ses contrôles antérieurs :

1. Volet légal : Les missions (art.2)

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

- 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.

La Cour est d'avis que le Fonds, depuis sa création en 1998, n'a pas réalisé 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.

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.

Au vu de ce qui précède, la Cour réitère la recommandation de discuter de l'avenir du Fonds.

2. Volet financier

2.1. 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.

A la fin du mois de décembre 2013, l'ouverture de crédit a affiché un solde négatif de l'ordre de - 7.110.030,71 euros.

2.2. Indemnités

Lors de son contrôle portant sur les exercices 2009 et 2010, la Cour avait relevé 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* ».

Lors de son contrôle récent, la Cour a constaté que la situation décrite ci-dessus a été redressée.

Les constatations et recommandations de la Cour des comptes faisant l'objet d'un examen contradictoire, il vous appartient de présenter à la Cour vos observations y relatives par voie écrite et électronique (format Word) pour le 9 novembre 2015 au plus tard.

Copie de la présente est adressée à Madame la Ministre du Logement.

Ainsi délibéré et arrêté par la Cour des comptes en sa séance du 8 octobre 2015.

2.12.2. Les observations du Fonds d'assainissement de la Cité Syrdall

Luxembourg, le 11 décembre 2015

A la lecture du rapport de la Cour des Comptes du 8 octobre 2015 sur la gestion financière du Fonds d'assainissement de la Cité Syrdall pour les exercices 2011 à 2013, le Fonds souhaite prendre position comme suit :

1. Volet légal : Les missions (art. 2)

Les missions du Fonds d'assainissement ont évolué au fil des années et il est vrai que la loi organique du Fonds d'assainissement de la Cité Syrdall doit dès lors faire l'objet d'une réforme.

2. Volet financier

2.1. Ouverture de crédit

Le plafond fixé par la loi pour l'ouverture d'un crédit auprès d'un établissement bancaire est effectivement presque atteint. C'est pourquoi le projet de loi budgétaire pour 2016 prévoit un relèvement de ce plafond de crédit à 12 millions d'euros.

2.2. Indemnités

Le Fonds n'a pas d'observations à faire sous ce point.

2.13. Laboratoire national de la santé

2.13.1. Les constatations et recommandations de la Cour des comptes

Conformément à l'article 12, paragraphe (2) de la loi modifiée du 7 août 2012 portant création de l'établissement public « Laboratoire national de santé », la Cour des comptes a procédé pour la première fois au contrôle de la gestion financière de votre établissement public pour les exercices 2013 et 2014.

Les objectifs du contrôle de la Cour ont consisté dans la vérification de la légalité et de la régularité du traitement des opérations, ainsi que de l'intégralité et de la réalité des opérations.

Les procédures de contrôle qui ont été utilisées pour identifier, recueillir et analyser les informations nécessaires comprenaient une analyse du système de gestion du Laboratoire National de Santé, ci-après le « LNS », sur base d'entretiens, une analyse documentaire et bilantaire ainsi qu'un contrôle sur pièces d'un échantillon d'opérations déterminées.

Sur base de ses travaux de contrôle, la Cour entend faire les constatations et recommandations suivantes :

1. Le plan stratégique du LNS

L'article 6 (3) de la loi modifiée du 7 août 2012 dispose que le conseil d'administration du LNS « statue sur le plan stratégique de l'établissement, sous réserve de l'approbation du ministre ».

Or, le plan stratégique 2014-2016 de l'établissement ne fait que rassembler les objectifs à suivre par les différents départements du LNS, sans pour autant présenter une vision globale à moyen et à long terme.

La Cour prend note de l'intention des membres du conseil d'administration de remédier à cet état des choses en faisant établir sous peu une stratégie globale, y inclus des projections à moyen et à long terme, afin de concrétiser la mission du LNS dans l'avenir.

2. Le conseil scientifique du LNS

L'article 7 (1) de la loi modifiée du 7 août 2012 prévoit que le conseil d'administration est assisté d'un conseil scientifique de cinq membres, dont les missions se résument comme suit :

- « - contribuer à garantir la qualité scientifique du LNS ;
- émettre un avis sur les projets de convention pluriannuelle d'objectifs et de moyens à conclure avec le ministre de tutelle et le ministre ayant la justice en ses attributions ;

- se prononcer sur les orientations générales quant aux activités complémentaires du laboratoire ».

Selon l'article 8 (3) de la loi, le règlement d'ordre intérieur du LNS devrait préciser les modalités de fonctionnement du conseil scientifique.

La Cour constate que ceci n'est pas le cas. Il s'y ajoute que les membres du conseil scientifique ne se sont réunis qu'une seule fois depuis la création de celui-ci.

Il apparaît que le conseil scientifique n'a pu remplir les missions qui lui ont été légalement attribuées. Ainsi, une convention pluriannuelle entre le ministère de la Santé et le LNS a été signée en date du 6 février 2015, en l'absence de l'avis du conseil scientifique légalement requis.

La Cour recommande dès lors que le conseil d'administration adopte dans le règlement d'ordre intérieur les modalités de fonctionnement du conseil scientifique.

3. Le « Bureau » du LNS

La Cour constate que le conseil d'administration a mis en place en date du 6 novembre 2012 un « Bureau », qui, composé de trois membres permanents et de membres alternants, tous membres du conseil d'administration, est chargé de la préparation des travaux du conseil.

La Cour constate également qu'une indemnité financière a été attribuée aux membres du conseil d'administration participant aux réunions du « Bureau ».

Il semble que cette attribution ait été entérinée par le ministre de la Santé en date du 29 janvier 2013 dans un document portant entre autres sur l'approbation d'une indemnité appelée « jeton autre ».

La loi modifiée du 7 août 2012 ne prévoyant ni la création de « Bureau » par le conseil d'administration du LNS, ni l'attribution d'une indemnité financière pour les membres participant à un tel organe, la Cour est d'avis que ces paiements se sont faits sans base légale.

4. Le personnel du LNS

4.1. Primes, gratifications, indemnités et autres avantages octroyés au personnel

Lors de son contrôle la Cour a non seulement constaté le paiement de diverses primes, gratifications et indemnités à certains membres du personnel, mais également, pour un employé de l'Etat engagé par un contrat à durée indéterminée, la mise à disposition contractuelle d'une voiture de fonction.

Ces avantages extralégaux varient, à part pour la mise à disposition contractuelle de la voiture de fonction à l'employé de l'Etat, entre 15 et 120 points indiciaires. Ils sont tous étroitement liés à la nature même de la fonction exercée par le membre du personnel en bénéficiant.

Il y a lieu de noter que l'octroi de ces avantages extralégaux au personnel du LNS a été mis en place avant l'entrée en vigueur de la loi modifiée du 7 août 2012, alors que le LNS était une administration étatique et non pas un établissement public jouissant de la personnalité juridique.

Pendant les exercices 2013 et 2014, il y a eu octroi des primes, indemnités et gratifications suivantes :

- *à des membres du personnel engagés sous le statut de fonctionnaire, respectivement de l'employé de l'Etat :*

une prime de « chef de département », des « vacances d'autopsies médico-légales », et une voiture de fonction, mise contractuellement à disposition d'un employé de l'Etat.

Sans préjudice de l'octroi d'une indemnité d'habillement, la Cour est d'avis qu'en l'absence de base légale, le LNS ne peut octroyer aucun avantage extralégal, que ce soit sous forme de prime, gratification, indemnité ou autre à des fonctionnaires ou employés de l'Etat.

- *à des membres du personnel engagés sous le statut de salarié privé :*

des primes de « chef de département », des primes de « disponibilité », des primes de « secrétaire de direction », des indemnités d'autopsies médicales, des indemnités d'habillement et des gratifications plafonnées annuellement à EUR 10.000.- par membre du personnel.

La Cour constate que l'octroi de ces avantages extralégaux se fait par voie contractuelle.

En tout état de cause, la Cour recommande de façon générale que tout octroi d'avantages extralégaux aux membres du personnel pouvant légalement en bénéficier soit intégré dans le règlement salarial de l'établissement à approuver par le ministre de tutelle (article 6 (3) de la loi modifiée du 7 août 2012).

4.2. Les frais de séjour et de déplacement

La Cour constate que les frais de séjour et de déplacement sont pris en compte par le LNS en exécution du règlement grand-ducal du 5 août 1993 sur les frais de route et de séjour et du règlement grand-ducal du 18 janvier 2006 modifiant le règlement grand-ducal du 28 juillet 2000 portant fixation de l'indemnité kilométrique pour les voitures utilisées pour voyages de service.

La Cour recommande de faire intégrer cette pratique dans le règlement salarial du LNS.

4.3. L'indemnisation des heures supplémentaires prestées

La Cour constate le paiement d'indemnités pour heures supplémentaires prestées dans le chef d'un fonctionnaire de l'Etat et de deux employés de l'Etat, sans le respect de la procédure requise pour effectuer cette prise en compte d'heures supplémentaires.

La Cour invite dès lors le LNS à respecter les dispositions légales et réglementaires en ce qui concerne l'indemnisation des heures supplémentaires en exécution de l'article 19 de la loi du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat tel que modifiée.

5. Le patrimoine immobilier du LNS

L'article 19 (2) de la loi du 7 août 2012 prévoit l'affectation par l'Etat au bénéfice du LNS des terrains et des immeubles y construits au moyen d'un bail emphytéotique.

Or, actuellement, il n'y a aucun document réglant cette mise à disposition d'immeubles en vue de leur exploitation par les services du LNS.

La Cour recommande dès lors de procéder à la formalisation des relations Etat – tréfoncier et LNS - emphytéote par la conclusion d'une convention de bail emphytéotique définissant les droits et obligations respectifs.

6. Les droits de signature et les personnes y autorisées

L'article 14 du règlement financier du LNS définit les droits de signature et les qualités des personnes autorisées pour effectuer des engagements et des dépenses au nom et pour compte du LNS.

Or, il a été constaté que le nombre et la qualité des personnes ainsi autorisées varient selon les différents établissements bancaires.

La Cour prend cependant acte que les responsables du LNS veulent faire appliquer auprès de tous les établissements financiers les dispositions du règlement financier en ce qui concerne la qualité des personnes autorisées et leurs droits de disposition respectifs.

7. Les véhicules du LNS

L'article 42 du règlement d'ordre interne du LNS règle de façon succincte l'utilisation des neuf voitures de service et de direction.

La Cour recommande la mise en place d'une procédure spécifique réglant de manière précise les conditions d'utilisation (utilisateurs, carnets de route, durée d'utilisation, couverture d'assurance, carte d'essence etc.) du parc automobile du LNS.

8. Inventaires et mise à disposition gratuite de consommables par le LNS

La Cour n'a pas d'observations à formuler sur l'inventaire réalisé sur le premier équipement et sur la gestion subséquente des stocks.

Or, dans le cadre de la mise à disposition à titre gratuit par le LNS de consommables standardisés à l'attention de différents acteurs médicaux, dont des médecins et des hôpitaux, la Cour a constaté une absence de suivi de la distribution et de l'affectation finale de ces échantillons.

Cette absence de suivi engendre, selon une estimation du LNS même, une perte pour l'établissement public se chiffrant pour la seule année 2014 à EUR 67.000.-.

Cette perte de fonds est due à la non-restitution pour analyse au LNS d'un certain pourcentage de ces échantillons dont le LNS est le propriétaire.

La Cour invite dès lors le LNS à mettre en place une procédure d'attribution et de suivi, notamment en ce qui concerne l'identification des destinataires et des utilisateurs finaux de ces consommables.

Les constatations et recommandations de la Cour des comptes faisant l'objet d'un examen contradictoire, il vous appartient de présenter à la Cour vos observations y relatives par voie écrite et électronique (format Word) pour le 9 novembre 2015 au plus tard.

Copie de la présente a été adressée à Madame le ministre de la Santé.

Ainsi délibéré et arrêté par la Cour des comptes en sa séance du 8 octobre 2015.

2.13.2. Les observations du Laboratoire national de la santé

Dudelange, le 15 novembre 2015

Faisant suite à votre courrier repris en marge et en application du principe de l'examen contradictoire, nous vous prions de trouver ci-dessous, nos observations relatives aux 8 points soulevés lors de votre contrôle et nous communiqués par votre courrier du 12 octobre dernier, à savoir:

1. Le plan stratégique du LNS

Un nouveau plan stratégique définissant une vision globale à moyen et long terme et devant servir à concrétiser les activités du LNS à l'avenir par rapport à ses missions légales est en élaboration. Cette tâche est assurée par le conseil d'administration et le nouveau plan stratégique est supposé être soumis pour approbation au Ministre de la Santé durant la première moitié de l'année 2016.

2. Le conseil scientifique du LNS

Le nouveau conseil d'administration du LNS a prévu d'inviter le conseil scientifique au 1er semestre 2016, allant de pair avec une évaluation scientifique des activités des divers départements. En outre le conseil d'administration est en train d'élaborer un projet de refonte de l'organisation du conseil scientifique du LNS afin de l'intégrer par la suite dans la réforme de la législation portant création de l'établissement public "Laboratoire national de santé". En parallèle, un nouveau règlement d'ordre intérieur est en élaboration qui réglera à l'avenir, les modalités de fonctionnement du conseil scientifique.

3. Le "Bureau" du LNS

La "bureau" du LNS est à considérer comme un groupe de travail composé de membres préalablement nommés par le Conseil d'Administration, qui est essentiel au bon fonctionnement de ce dernier. Il sera pris profit de la réforme de la législation portant création de l'établissement public "Laboratoire national de santé", pour légaliser l'existence de tels groupes de travail, dont les indemnités perçues par les membres, seront réglées par règlement ministériel.

4. Le personnel du LNS

4.1. Primes, gratifications, indemnités et autres avantages octroyés au personnel

- À des membres du personnel engagés sous le statut de fonctionnaire, respectivement de l'employé de l'Etat

Le contrat du membre de personnel engagé sous le statut de l'employé d'Etat et bénéficiant d'une voiture de fonction, sera revu et une nouvelle proposition sous le statut de salarié privé lui sera soumise.

La refonte de la législation portant création de l'établissement public "Laboratoire national de santé" prendra à l'avenir, considération de l'attribution de primes diverses aux membres du personnel engagés sous le statut de fonctionnaire, tout comme aux membres du personnel engagés sous le statut de l'employé de l'Etat et dont le montant sera à fixer par règlement ministériel.

- À des membres du personnel engagés sous le statut de salarié privé

La révision du règlement salarial du LNS intégrera à l'avenir cette thématique relative à l'attribution de primes diverses et sera à approuver par le ministre de tutelle.

4.2. Les frais de séjours et de déplacement

La révision du règlement salarial du LNS à approuver par le ministre de tutelle dont question ci-dessus, traitera également des frais de séjour et de déplacement.

4.3. L'indemnisation des heures supplémentaires prestées

Dorénavant, en cas de nécessité d'indemniser des heures supplémentaires effectuées par des fonctionnaires et/ou employés d'Etat, les dispositions légales et réglementaires y afférentes seront respectées à la lettre.

5. Le patrimoine immobilier du LNS

Il est prévu qu'une convention portant sur le bail emphytéotique définissant les droits et obligations de l'usufruitier, soit conclue entre l'établissement public LNS et l'Etat.

Toutefois et selon l'Administration des bâtiments publics, cette convention devant régler la mise à disposition des immeubles en vue de leur exploitation par les services du LNS n'interviendra qu'à la fin de la réalisation de la seconde phase d'extension de l'actuel bâtiment du LNS, prévue pour 2017. En effet, certaines infrastructures et techniques devant servir aux deux bâtiments, n'ont et ne peuvent être réceptionnées à l'heure actuelle, au motif que la phase d'extension devra être préalablement achevée pour se faire.

6. Les droits de signature et les personnes y autorisées

Le règlement financier servira de base quant à la définition des droits de signature et des personnes y autorisées. Entre-temps, ce point a été déjà traité par les services compétents du LNS et les documents y afférents ont été communiqués à la Cour des comptes.

7. Les véhicules du LNS

L'implémentation d'une certification ISO 9001 au sein du département administratif et financier incluant le service "infrastructures et logistiques" avec son parc roulant, prévue en juillet 2016, introduira des procédures spécifiques quant à l'utilisation des véhicules du LNS, dont notamment leur utilisation, carnets de route, carte d'essence, etc.

8. Inventaires et mise à disposition gratuite de consommables par le LNS

Afin de garantir la procédure d'attribution et de suivi des diverses catégories de consommables mises sur le marché par le LNS, un agent du service financier a été détaché récemment auprès du service achats, afin d'assurer dorénavant le contrôle et le suivi de tous les consommables mis sur le marché par le LNS.



Cour des comptes
Grand-Duché de Luxembourg

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

L-2163 Luxembourg
Fax : (+352) 472186



cour-des-comptes@cc.etat.lu