



## Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire

### Procès-verbal de la réunion du 04 décembre 2017

#### Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 27 novembre 2017
2. Rapport spécial de la Cour des comptes sur les établissements publics 2016-2017  
- Présentation du rapport
3. 7156 Projet de loi portant règlement du compte général de l'exercice 2016  
- Rapporteure: Madame Diane Adehm  
- Examen des avis relatifs au projet de loi  
- Présentation et adoption d'un projet de rapport
4. Comptes de la Cour des comptes  
- Examen des comptes de la Cour des comptes pour 2016  
- Examen du rapport du réviseur relatif aux comptes de la Cour des comptes pour 2016  
- Préparation d'une résolution
5. Comptes du Médiateur  
- Examen du rapport du réviseur relatif aux comptes de l'Ombudsman pour 2016  
- Préparation d'une résolution
6. Calendrier des travaux de la commission pour la période de janvier à avril 2018
7. Divers

\*

Présents: Mme Diane Adehm, M. André Bauler, M. Eugène Berger, Mme Joëlle Elvinger remplaçant Mme Anne Brasseur, Mme Martine Hansen remplaçant M. Félix Eischen, M. Gast Gibéryen, M. Claude Haagen, M. Gilles Roth remplaçant M. Jean-Marie Halsdorf, Mme Josée Lorsché, M. Roger Negri, M. Marcel Oberweis

M. Marc Gengler, Président de la Cour des comptes  
Mme Marie-Jeanne Conter, M. Georges Ramos, de la Cour des comptes

Mme Francine Cocard, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Frank Arndt, Mme Anne Brasseur, M. Félix Eischen, M. Jean-Marie Halsdorf, Mme Martine Mergen

\*

Présidence: Mme Diane Adehm, Présidente de la Commission

\*

**1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 27 novembre 2017**

Le procès-verbal est approuvé.

**2. Rapport spécial de la Cour des comptes sur les établissements publics 2016-2017  
- Présentation du rapport**

Les représentants de la Cour des comptes présentent le rapport spécial sur les établissements publics 2016-2017.

**I. Introduction**

La Cour des comptes a procédé au contrôle de sa gestion financière et à l'examen des comptes pour la période de 2013 à 2016. 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.

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 du Fonds culturel national.

**II. Résultats des contrôles récurrents**

**Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe (CVCE) 2013-2014**

**Les constatations et recommandations de la Cour des comptes**

La Cour des comptes a procédé au contrôle de l'établissement public pour les exercices 2013 à 2014, conformément à l'article 12 de la loi du 7 août 2002 portant création du Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe.

La Cour des comptes n'insiste plus sur les autres constatations qu'elle a faites au cours de ses contrôles, étant donné que le CVCE n'existe plus.

**1. Suivi des contrôles antérieurs**

**1.1. Paiement d'une indemnité non conforme à la législation**

La Cour tient à rappeler la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, qui dispose 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 5.641,49 euros en 2013 et 5.738,33 euros en 2014.

Dans sa prise de position du 26 avril 2012, M. le Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche 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<sup>er</sup> janvier 2011, sans pour autant faire référence à une quelconque base légale.

La Cour constate qu'une base légale fait défaut et maintient sa position que l'allocation de cette indemnité n'est toujours pas due.

## **1.2. Comités d'accompagnement**

En date du 10 septembre 2012, six comités d'accompagnement ont été mis en place auprès du CVCE. Ils ont pour mission d'analyser les indicateurs de performance de la convention conclue avec l'Etat. En date du 19 décembre 2013, s'y ajoute un autre comité d'accompagnement pour la publication d'un corpus de recherche lié au projet «Diplomatie au sein de l'UE».

Dans sa réunion du 20 juin 2011, le conseil d'administration a fixé les montants à payer aux membres des comités d'accompagnement. Pour les exercices sous revue, le Centre a procédé au paiement d'émoluments pour les réunions des comités d'accompagnement, d'indemnités pour l'expertise dans le cadre de corpus de recherche et d'indemnités pour l'expertise dans le cadre de dossiers thématiques et ceci à raison de 12.991,87 euros (11.148,12 euros en 2013 et 1.843,75 euros en 2014).

La Cour tient à rappeler que **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 ni par le Gouvernement en conseil.

## **1.3. Budget d'investissement et d'exploitation**

La Cour constate que les **approbations ministérielles** et les approbations du Gouvernement en conseil pour les budgets d'investissement et d'exploitation relatifs aux exercices 2013 et 2014 font défaut.

## **1.4. Réserve financière**

La Cour avait constaté, pour l'exercice 2012, un important excédent de produits sur les charges, ainsi qu'une réserve financière se chiffrant à 36,36% de la dotation budgétaire.

Pour les exercices sous revue, la Cour constate que le CVCE disposait au 31 décembre 2013 de liquidités pour un montant de 2.074.073,74 euros et ne présentait qu'une faible dette envers des établissements de crédit. Le ratio entre la réserve financière et la dotation de l'Etat se chiffrait à 53,67%. Au 31 décembre 2014, le CVCE ne présente plus aucune dette envers des établissements de crédit et le ratio réserve/dotation atteint 77,03%, et se situe dès lors amplement au-dessus du seuil de référence indiqué plus loin.

Au cours de la réunion de la Comexbu du 7 novembre 2011, M. le Ministre des Finances de l'époque considérait au sujet des constitutions de réserves des établissements publics que celles-ci «ne peuvent être tolérées que jusqu'à un certain seuil. Ainsi, l'Etat accepte que les établissements publics et services à gestion séparée constituent des réserves atteignant jusqu'à environ 30-40% de la dotation budgétaire annuelle».

Au vu de ce qui précède et considérant la dissolution du Centre au 1<sup>er</sup> juillet 2016, la Cour se pose la question s'il était indispensable d'allouer au Centre une dotation étatique s'élevant à 1.675.000 euros au titre du premier semestre 2016.

## **2. Contrôle des exercices 2013 et 2014**

### **2.1. Groupe de travail**

Pour les exercices 2013 et 2014, le CVCE a indemnisé les participants à plusieurs réunions d'un groupe de travail pour un total de 2.275 euros (915 euros en 2013 et 1.360 euros en 2014). Le groupe de travail était composé de plusieurs administrateurs du conseil d'administration du CVCE, d'un membre du comité d'experts ainsi que par la directrice du CVCE.

La loi du 7 août 2002 portant création du CVCE ne prévoit pas l'indemnisation des membres et participants à des groupes de travail. De plus, la Cour n'a pas eu communication de pièces concernant l'approbation de ces indemnités par le ministre de tutelle ni par le Gouvernement en conseil.

Au vu de ce qui précède, la Cour constate que le paiement de ces indemnités a été effectué en **absence d'une base légale**.

### **2.2. Prime à la performance**

Le document «Politique de rémunération et de gestion de la performance du CVCE», approuvé par le ministre de tutelle en date du 16 avril 2008, a pour objectifs la description du cadre général de la politique de rémunération, la mise en place d'un système d'évaluation de la performance ainsi que le paiement d'une prime à la performance.

Le document prévoit la mise en place d'un système de rémunération variable. En sus d'une rémunération fixe, le CVCE octroie à ses employés un bonus variable qui est fonction de leur performance individuelle, de leur responsabilité et de leur expérience.

La Cour constate que le document ne reprend aucun plafond concernant l'enveloppe financière destinée au paiement des primes à la performance et qu'il n'y est pas précisé de seuil maximum de la prime à la performance pouvant être allouée à un seul employé.

De plus, la Cour note que certains montants de prime sont très élevés. Ainsi, cette prime à la performance a atteint dans certains cas jusqu'à trois mois de salaire de base, représentant environ 25% du revenu annuel brut.

La Cour n'a pas eu d'informations ni au sujet des personnes en charge de l'évaluation du personnel ni au sujet des personnes responsables pour la détermination du montant des primes individuelles à attribuer aux différents collaborateurs. Par ailleurs, la Cour constate que les montants des primes ne sont **pas approuvés par le conseil d'administration** du CVCE.

### **2.3. Dépenses inappropriées**

Pour les exercices 2013 et 2014 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.

Il s'agit notamment de cadeaux offerts à plusieurs membres du personnel en raison de leur ancienneté auprès du CVCE, et ceci pour un montant de 7.901,52 euros (7.283,72 euros en 2013 et 617,80 euros en 2014).

## **A. Concernant la publication du Rapport spécial sur les établissements publics 2015**

Le centre constate que lors de la publication du rapport spécial sur les établissements publics 2015, la Cour des comptes n'a pas fidèlement reproduit les observations du Centre. En effet, des passages entiers ne figurent plus dans le rapport publié.

## **B. Concernant le contrôle du Centre pour les exercices 2013 à 2014**

### **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. Paiement d'une indemnité à la directrice détachée**

Le Centre prend acte de la position de la Cour des comptes et s'en remet aux autorités compétentes.

#### **1.2. Indemnités - Comités d'accompagnement**

Les experts externes composant ces comités d'accompagnement 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.

Ainsi l'indemnisation des membres des comités d'accompagnement ne relève 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.

#### **1.3. Budget d'investissement et d'exploitation**

Le Centre prend acte de la position de la Cour des comptes et s'en remet aux autorités compétentes.

#### **1.4. Réserve financière**

Le Centre prend acte de la position de la Cour des comptes.

### **2. Contrôle des exercices 2013 et 2014**

#### **2.1. Groupe de travail**

Le groupe de travail s'est réuni en version restreinte du conseil d'administration, conformément à une décision de celui-ci.

#### **2.2. Prime à la performance**

Le Centre prend acte des constatations de la Cour des comptes.

#### **2.3. Dépenses inappropriées**

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 l'organisation par la direction d'événements contribuant à renforcer la motivation et la cohésion de l'équipe du CVCE.

### **Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe: 2015-2016**

Au cours des années 2015-2016, la Cour des comptes a effectué un contrôle de suite. La Cour des comptes a constaté que, par la loi du 26 février 2016 abrogeant la loi du 7 août 2002 portant création du Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe, le Centre a été dissous au 1<sup>er</sup> juillet 2016. A partir de cette date l'Université de Luxembourg a succédé à tous les droits et obligations du Centre.

Le contrôle de la Cour pour les exercices 2015 et 2016 a porté sur le transfert et l'intégration du Centre au sein de l'Université.

Dans ce contexte, la Cour relève qu'avec effet au 1<sup>er</sup> juillet 2016:

- l'ensemble du personnel a été transféré à l'Université, à part la directrice du Centre qui officiait en tant que fonctionnaire détachée et qui a été réaffectée au ministère de la Culture;
- l'entière des avoirs en banque du Centre a été transférée à l'Université;
- les engagements hors bilan concernant l'utilisation du château de Sanem ont été repris par l'Administration des Bâtiments publics;
- les contrats en relation avec les clients respectivement les fournisseurs du Centre ont été transférés de plein droit à l'Université;
- les droits intellectuels détenus par le Centre ont été de plein droit recueillis par l'Université;
- lors de la migration de la comptabilité du Centre vers celle de l'Université, tous les soldes bilantaires au 30 juin 2016 ont été transférés;
- les immobilisations corporelles et incorporelles ont été transférées à l'Université.

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

L'Université du Luxembourg prend acte des constats de la Cour des Comptes et n'a pas d'observation particulière à formuler à leurs sujets.

### **Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel (ALIA): 2013-2014**

#### Les constatations et recommandations de la Cour des comptes

La Cour des comptes a procédé pour la première fois au contrôle de la gestion financière de cet établissement public pour les exercices 2013 et 2014.

#### **L'indemnisation des membres et du secrétaire du conseil d'administration**

Les membres du conseil d'administration perçoivent une indemnité mensuelle fixée par règlement grand-ducal du 13 décembre 2013, «en fonction de l'ampleur et de l'importance de leurs tâches respectives». C'est ainsi que le président bénéficie d'une indemnité de 100 points indiciaires et les autres membres du conseil d'administration d'une indemnité de 80 points indiciaires par mois.

Le secrétaire bénéficie, à l'instar des membres du conseil d'administration, également d'une indemnité mensuelle s'élevant à 80 points indiciaires.

**Constatant que le montant des indemnités mensuelles et jetons de présence attribués varie fortement d'un établissement public à l'autre, la Cour recommande qu'une ligne de conduite soit retenue par le Gouvernement pour la détermination des montants à allouer à ce titre.**

Les observations de l'Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel  
(ALIA)

L'Autorité ne disposant pas d'informations sur les indemnités payées au sein d'autres établissements publics, elle se voit dans l'impossibilité de se prononcer sur les disparités importantes constatées par la Cour des comptes.

L'ALIA, dans son argumentation fouillée (voir le rapport spécial de la Cour des comptes pour le détail), tient à souligner les risques d'une approche uniforme et indifférenciée. Toute indemnité doit, à ses yeux, constituer une contrepartie équitable de l'effort fourni et doit, partant, être fonction d'un certain nombre de paramètres, qui sont notamment le degré de responsabilité assumée par les personnes concernées.

Dans ce cadre, l'Autorité estime qu'il faut aussi prendre en considération un certain nombre d'aspects, tels que le volume et la complexité des dossiers, le temps investi, le degré de qualification des personnes concernées. Lorsque ces aptitudes requièrent un certain niveau de compétence ou de qualification, il semble normal que l'indemnisation tienne compte de cet aspect.

L'indemnisation sert aussi, d'après l'ALIA, de facteur motivant et de garant d'une indépendance soustraite à toute forme de pression ou de prise d'influence par des groupes d'intérêts.

**ALIA (contrôle de suivi: 2015-2016)**

Les constatations et recommandations de la Cour des comptes

**1. Taxes**

L'ALIA a procédé, conformément aux dispositions légales, en 2015 et en 2016 au recouvrement d'une taxe annuelle forfaitaire due par tout fournisseur de services de médias audiovisuels ou sonores soumis à sa surveillance.

La Cour constate que pour les années 2015 et 2016, l'ALIA a pris comme donnée de référence la valeur du point indiciaire au 1<sup>er</sup> janvier 2013 (18,064170), au lieu de celle en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2015 et 2016 (18,461577). Cette erreur de calcul a eu comme conséquence un manque à percevoir de 5.242,05 euros pour 2015 et 2016.

S'y ajoute que, du fait de la réforme de la fonction publique en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2015, les tableaux indiciaires ne prévoient plus de grade *17bis* servant de base au calcul de la taxe.

L'ALIA répond qu'elle existe depuis le 1<sup>er</sup> décembre 2013, mais qu'elle a dû attendre le règlement grand-ducal du 2 février 2015 afin de pouvoir encaisser une première fois la taxe de surveillance des programmes tombant sous sa compétence. Le fait d'avoir choisi à ce moment-là la valeur du point indiciaire en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2013, et conduisant à un manque à gagner pour la trésorerie de l'Etat, résulte d'une erreur matérielle.

Pour ce qui concerne la disparition du grade de référence *17bis*, l'ALIA continue à calculer la taxe de surveillance sur base du revenu maximal de ce grade de la fonction publique pour marquer la continuité de son approche en attendant que M. le Ministre des Communications et des Médias entreprenne les démarches nécessaires afin d'adapter le règlement grand-ducal du 2 février 2015 à la réforme de la fonction publique de 2015.

## **2. Marchés publics**

L'ALIA a procédé en janvier 2016 avec la société Post Télécom S.A. à la conclusion d'un contrat d'une valeur de 468.060.- euros hors TVA sur une durée minimale de 60 mois, sans tenir compte de la procédure applicable en matière de passation de marchés publics. Ce contrat vise la mise à disposition à l'ALIA d'un système d'enregistrement d'émissions audiovisuelles dont le but principal est la surveillance et le contrôle des contenus diffusés par des chaînes de télévision sous licence luxembourgeoise.

La Cour demande à l'ALIA de se conformer à l'avenir aux dispositions de la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics.

L'ALIA répond qu'en concluant un contrat avec la société anonyme Post Télécom, l'ALIA n'a nullement eu l'intention de contourner les dispositions en matière de passation de marchés publics. Ses recherches préliminaires à la conclusion du contrat auraient révélé qu'un appel d'offres ne s'appliquait pas à notre cas précis, en raison de la spécificité technique des prestations recherchées. En effet, l'ALIA a mis plus d'une année pour identifier, d'abord, un prestataire offrant un logiciel approprié pour ces besoins très spécifiques et, ensuite, un autre ayant les capacités techniques de capter tous les programmes de radio et de télévision à surveiller, distribués à travers différents moyens de diffusion, et de les héberger sur ses serveurs.

Une offre séparée pour le logiciel d'un côté et l'hébergement des enregistrements de l'autre, aurait probablement permis d'éviter la passation d'un marché public, puisqu'il y aurait eu deux fournisseurs distincts. Cependant, une offre intégrant les deux volets semble toujours être la meilleure solution en termes d'efficacité, puisque l'ALIA n'a alors qu'un seul interlocuteur pour la gestion de la plateforme.

Si dorénavant l'ALIA devait être amenée à conclure un marché public, elle se conformera sans hésitation aux règles en vigueur dans le domaine des marchés publics.

## **3. Exécution du budget**

Certains principes de gestion interne ont été arrêtés par le conseil d'administration de l'ALIA, tels que la définition des délégations de signature et les règles de fonctionnement pour le budget.

L'ALIA ne disposant cependant pas de procédure interne reprenant les étapes budgétaires (engagement, contrôle, dépense) pour l'acquisition de biens ou de services, la Cour lui recommande de regrouper tous les principes régissant sa gestion financière dans un règlement financier.

L'ALIA prend note de l'absence constatée par la Cour des comptes d'une procédure interne en bonne et due forme reprenant les étapes budgétaires pour l'acquisition d'un bien ou d'un service et mettra en place un règlement financier approprié dans les meilleurs délais.

### **Fonds de rénovation de la Vieille Ville (FRVV): 2013-2014**

#### Les constatations et recommandations de la Cour des comptes

##### **1. Suivi des contrôles antérieurs**

###### **1.1. Contrat de bail**



Selon l'article 2 de la loi organique du Fonds, sa mission comprend la restauration, la rénovation, la transformation, la construction ou l'adaptation d'immeubles ainsi que l'aménagement des alentours. L'entretien des immeubles n'est pas prévu au niveau des missions du Fonds.

En date du 18 janvier 2016, un contrat de location a été signé entre l'Etat et le FRVV, qui donne en location un immeuble avec parvis au lieu dit «Marché-aux-Poissons» pour les besoins du Musée national d'Histoire et d'Art. Pendant toute la durée du bail, «l'entretien et les réparations de tous les ouvrages, installations techniques et équipements spéciaux en relation avec les immeubles sont à charge de l'Etat étant donné que ce dernier se comporte comme quasi-proprétaire».

La Cour note, toutefois, que pour le bâtiment du Conseil d'Etat, qui est également entièrement rénové, la prise en charge des frais d'entretien n'est toujours pas réglée entre les parties. La Cour réitère donc sa recommandation d'établir un contrat réglant les modalités d'occupation et déterminant les principes relatifs à leur jouissance ainsi que les obligations incombant aux parties.

Dans sa réponse, le Fonds de Rénovation de la Vieille Ville répond qu'il est à relever qu'une convention a été élaborée également pour le Conseil d'Etat en concertation entre le Fonds et le service compétent du Ministère des Finances, et ce à la même date. Le Fonds reste cependant en attente de recevoir le document final pour signature et en a fait le rappel au Ministère des Finances.

## **2. Contrôle concernant les exercices 2013 et 2014**

### **2.1. «Cash Management»**

Au courant de l'année 2013, le FRVV a déposé des sommes importantes, atteignant quelque 22 millions d'euros, sur son compte courant et ceci sans générer des intérêts créditeurs. De plus, en 2014, le FRVV a déposé en permanence un montant d'au moins 6,5 millions d'euros sur ce même compte courant et ceci également sans générer des intérêts créditeurs.

Par contre, le FRVV était contraint de payer des intérêts débiteurs sur plusieurs lignes de crédit. La Cour recommande d'optimiser le «cash management» du FRVV.

Le FRVV répond qu'«à part des revenus mineurs du loyer pour différents biens, le Fonds n'a pas de recettes régulières. Il a seulement des revenus au moment des opérations de ventes ponctuelles et isolées. C'est la raison pour laquelle le Fonds n'a pas procédé à des consolidations de ses lignes de crédit à long terme et à des remboursements périodiques.

Le montant de 22 millions, qui s'est accumulé au cours de quatre mois en conséquence des opérations de vente en 2013, a servi à rembourser en bloc des lignes de crédit, le Fonds ayant opté pour celles qui présentaient le taux d'intérêt le moins favorable pour le Fonds.

Il est à remarquer que le Fonds a mis les derniers objets en vente en avril 2015. Les objets qui restent encore au Fonds ne seront pas mis en vente après leur réaménagement, (notamment l'ancien Palais de Justice affecté pour les besoins du Ministère des Affaires étrangères). Le Fonds ne s'attend donc pas à des revenus importants après cette date.

### **2.2. Emplacements de parking de l'îlot D**

Dans le cadre du projet de restructuration de l'îlot D, un parking souterrain contenant 119 emplacements de parking pour voitures et 4 emplacements de parking pour motos a été

construit. Les travaux de construction sont achevés et le parking est accessible aux utilisateurs dès le mois de juillet 2014.

Vu le déménagement futur du Ministère des Affaires étrangères dans le bâtiment de l'ancien Palais de Justice (îlot C), 22 emplacements pour voitures et 2 emplacements pour motos ont été réservés pour les besoins des services du MAE.

Conformément à l'article 4 de la loi modifiée du 29 juillet 1993, et afin de valoriser les investissements pour ces parkings inexploités jusqu'à leur utilisation définitive par le Ministère des Affaires étrangères, le FRVV a demandé l'autorisation du Ministre des Finances de les mettre en location temporaire.

Par courrier du 27 août 2014, la Commission des Loyers a refusé cette location temporaire, en argumentant qu'elle envisage d'utiliser ces emplacements à partir de l'automne 2014, et ceci pour faire face à la pénurie des emplacements au centre-ville.

La Cour constate qu'actuellement, ces emplacements de parking sont toujours inutilisés et ne génèrent donc aucune recette pour le FRVV.

### **2.3. Décompte provisoire**

#### **Réhabilitation de l'aile Wiltheim**

En date du 8 juin 2011, le Ministre du Développement durable et des Infrastructures a marqué son accord avec le programme remanié du projet de réhabilitation de l'aile Wiltheim pour les besoins du MNHA, la nouvelle estimation des coûts se chiffrant à 7,00 millions d'euros TTC honoraires et frais divers compris, ce qui équivaut à 6,09 millions d'euros HTVA.

Selon le décompte provisoire du 18 janvier 2016, la dépense totale à prévoir s'élève à 7.070.329,17 euros HTVA, y compris hausses légales, honoraires, imprévus et frais divers. La Cour constate qu'il y a un dépassement des coûts du projet par rapport au montant autorisé par le ministre de tutelle de l'ordre de 16 %.

**Le FRVV répond** qu'un certain dépassement est effectivement à prévoir pour le projet en question. Il résulte notamment de la faillite d'une entreprise importante sur le chantier.

Il y a lieu de relever que le budget prévisionnel de 7 millions d'euros se basait sur l'indice de construction d'avril 2011, alors que le chantier a été clôturé seulement en printemps 2015.

Les décomptes pour certains lots restent provisoires en attendant la clarification notamment sur des différends restants à régler. Dès que le décompte définitif sera établi, l'analyse détaillée sur les causes du dépassement pourra être finalisée.

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

#### **«Saucissonnage» des marchés de travaux**

La Cour constate qu'au cours d'une même année, pour un même objet, des services, des travaux ou des fournitures de nature identique ou similaire ont été commandés auprès d'un même opérateur économique pour un montant total dépassant le seuil de 55.000 euros<sup>1</sup>. Il

---

<sup>1</sup> Seuil prévu à l'article 161 du règlement grand-ducal modifié du 3 août 2009 portant exécution de la loi du 25 juin 2009 modifiée sur les marchés publics.

s'agit des marchés négociés de travaux ou bien des commandes pour notamment des travaux de parquets.

La Cour constate que le FRVV engage des travaux énoncés ci-dessus, sans qu'un marché public n'ait été conclu en application de la loi en question.

Le Fonds de Rénovation de la Vieille Ville répond qu'il a dû faire face à des retards dans les travaux, alors que l'entreprise qui s'est vue attribuer le marché n'arrivait pas à exécuter toutes les prestations dues selon contrat. Or, le Fonds est tenu à respecter les délais des remises des clés pour les appartements vendus, au risque de se voir infliger des intérêts de retard par les acquéreurs.

### **Travaux complémentaires**

Selon l'article 8 (1) g) de la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics, le montant cumulé des marchés passés pour les travaux ou services complémentaires attribués à l'opérateur économique qui exécute cet ouvrage ou ce service, ne doit pas dépasser 50% du montant du marché initial.

Le FRVV répond qu'il était initialement prévu de conserver une partie des enduits et qu'il s'est cependant révélé au cours des travaux qu'une partie des enduits historiques devraient être refaits également, parce qu'ils n'étaient plus stables.

En outre, pour des raisons esthétiques et techniques, il a fallu que les mêmes artisans fassent les enduits de cette deuxième partie avec les mêmes matériaux et les mêmes techniques d'application pour avoir exactement la même texture de surface dans les différentes salles du musée.

Travaux d'électricité dans l'aile Wiltheim du MNHA:

Pour des raisons de compatibilité des systèmes, le FRVV a choisi l'entreprise qui avait déjà exécuté les travaux d'électricité dans le bâtiment principal en 2002 et qui y fait toujours les travaux d'entretien.

Les deux premières commandes supplémentaires n'auraient, selon le FRVV, pas dépassé le seuil de 50%. Pour la troisième commande supplémentaire, le FRVV juge primordial que ces travaux supplémentaires soient exécutés par l'entreprise en question.

La Cour constate que la limite de 50% a été dépassée pour plusieurs marchés de travaux avec des dépassements atteignant entre 59,8% et 73,3% du montant du marché initial.

### **Soumission restreinte sans publication d'avis**

La Cour constate qu'au cours d'une même année, pour un même objet, des services, des travaux ou des fournitures de nature identique ou similaire ont été commandés auprès d'un même opérateur économique pour un montant total dépassant le seuil de 55.000 euros<sup>2</sup>.

La Cour note que, d'un côté, l'arrêté ministériel, y compris la justification du recours à la soumission restreinte sans publication d'avis font défaut et que, de l'autre côté, vu que la dépense dépasse 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.**

---

<sup>2</sup> 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.

**Réponse du FRVV:** Sur base de l'arrêté ministériel du 24 septembre 2013, le bureau d'études responsable pour ce lot avait établi un devis dont le montant ne dépassait pas le seuil prévu à l'article 8 (3) de la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics, mais l'offre retenue dépassait ce devis. Une annulation complète de la soumission pour relancer une nouvelle soumission publique aurait entraîné une perte de temps et d'argent considérable.

Par erreur, l'arrêté parle d'une adjudication publique, alors qu'elle était restreinte.

**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.**

## **Communauté des Transports: 2014-2015**

### Les constatations et recommandations de la Cour des comptes

#### **1. Indemnités et jetons de présence des membres et du secrétaire du conseil d'administration**

En application de l'article 7<sup>ter</sup>, paragraphe 6 de la loi du 29 juin 2004, les rémunérations et indemnités des membres du conseil d'administration et de son secrétaire sont fixées en application des dispositions du règlement grand-ducal du 25 novembre 2005 fixant les rémunérations et indemnités des membres du conseil d'administration et du secrétaire de la Régie Générale des Transports Publics, tel que modifié par le règlement grand-ducal du 21 juillet 2006.

Le secrétaire, choisi de par la loi hors des membres du conseil d'administration, bénéficie à l'instar de ces derniers d'une indemnité mensuelle de 200 euros et d'un jeton de présence de 25 euros par heure de réunion.

La Cour constate que les montants de l'indemnité mensuelle et des jetons de présence alloués aux administrateurs et au secrétaire ne prennent pas en compte l'ampleur et l'importance des responsabilités encourues par les fonctions respectives.

La Cour recommande de façon générale de faire dépendre ces montants à allouer de la nature et de l'ampleur des tâches à assumer.

Le Verkéiersverbond prend acte de la recommandation de la Cour et analysera les possibilités d'adaptation des indemnités et des jetons de présence des administrateurs et du secrétaire.

#### **2. Calcul des indemnités et jetons de présence des membres et du secrétaire du conseil d'administration**

Selon l'article 7<sup>ter</sup>, paragraphe 1<sup>er</sup> de la loi du 29 juin 2004, le conseil d'administration ne délibère valablement que si la majorité de ses membres sont présents ou représentés, et les décisions du conseil d'administration sont prises à la majorité des membres présents ou représentés.

La Cour constate qu'un membre du conseil d'administration a perçu un jeton de présence pour une réunion dont il était absent, tandis qu'un autre membre a perçu des indemnités mensuelles sans nomination effective.

Le calcul des jetons de présence s'est effectué de façon erronée, tant au bénéfice qu'au détriment de certains membres.

Le Verkéiersverbond confirme les erreurs de calcul constatées par la Cour. Celles-ci seront redressées lors du prochain paiement des indemnités et jetons de présence.

La Cour recommande de procéder à la régularisation du calcul des jetons de présence et des indemnités mensuelles, en faisant procéder, d'une part, au recouvrement du trop-perçu et, d'autre part au paiement du dû.

### **3. Frais de séjour et de déplacement**

Selon le point 3 de l'annexe 1 du règlement financier, les frais de séjour et de déplacement des collaborateurs sont pris en compte *conformément au règlement grand-ducal sur les frais de route et de séjour ainsi que sur les indemnités de déménagement des fonctionnaires et employés de l'Etat en vigueur au moment du déplacement.*

Faisant suite à un contrôle portant sur un échantillon de 10 voyages de service, la Cour a constaté que certains décomptes se sont effectués selon les dispositions du règlement grand-ducal du 5 août 1993 sur les frais de route et de séjour, abrogé depuis le 21 juillet 2015 par le règlement grand-ducal du 14 juin 2015 sur les frais de route et de séjour, ainsi que sur les indemnités de déménagement des fonctionnaires et employés de l'État.

Le Verkéiersverbond applique dorénavant, pour les déplacements à l'étranger des membres de son personnel, le règlement grand-ducal du 14 juin 2015 sur les frais de route et de séjour ainsi que sur les indemnités de déménagement des fonctionnaires et employés de l'Etat. Vu les écarts minimes, une régularisation des décomptes antérieurs semble inappropriée.

La Cour invite la Communauté des Transports à veiller à l'application des textes en vigueur et de faire procéder, le cas échéant, à la régularisation des décomptes.

### **4. Projet «Mobiregio»**

La Communauté des Transports, la *Verkehrsmanagementgesellschaft Saarland GmbH*, le Conseil régional de Lorraine, le *Ministerium des Inneren für Sport und Infrastruktur Rheinland-Pfalz*, et la Région Wallonne ont conclu un projet dénommé « *Stratégie commune pour la communication des transports publics dans la Grande Région* ». La mise en place de ce projet, cofinancé par le Fonds Européen pour le Développement Régional (FEDER) de l'Union européenne, s'est effectuée entre le 1<sup>er</sup> juillet 2012 et le 31 décembre 2014.

Ce projet visait la création d'un site Internet d'information pour les voyageurs de la Grande-Région, via un moteur de recherche d'itinéraires interrégionaux.

En tant que «Premier Bénéficiaire» identifié du projet, la Communauté des Transports a assumé la gestion du projet, avec, entre autres, la mise en place de comités, permettant l'échange des données et d'informations entre les différents acteurs.

Les frais totaux de la mise en place de la «Centrale de mobilité pour la Grande Région» se sont élevés à 445.978,45 euros la contribution de la Communauté des Transports revenant à 55.747,30 euros.

La Cour constate que, presque deux ans après son lancement, le site «mobiregio.net» est en ligne, mais son moteur de recherche d'itinéraires ne fournit pas les informations requises aux usagers. L'alimentation de l'outil de recherche par les différents participants au projet n'a pu se faire de façon exhaustive jusqu'à la date d'aujourd'hui.

Quant aux frais de fonctionnement conventionnels visant l'assurance subséquente de la gestion du site et la promotion continue des transports publics dans la Grande Région, la Cour constate que moins d'un quart du budget global de 2015 a été utilisé.

La Cour constate que la Communauté des Transports a décidé de réduire fortement la publicité du projet, par la non-promotion du site de recherche d'itinéraires interrégionaux auprès des populations cibles et la non-utilisation active de la marque «Mobiregio».

Le Verkéiersverbond tient à informer la Cour que déjà actuellement, il met tout en œuvre pour améliorer la qualité du site mentionné. Toutefois, il y a lieu de soulever que toutes les démarches entreprises par le Verkéiersverbond sont tributaires de la volonté de coopération des régions partenaires.

Le calculateur d'itinéraire mis en place par le projet initial fonctionne parfaitement. Le fait que pour certains trajets transfrontaliers les résultats obtenus ne sont pas satisfaisants est lié à la qualité des données à l'intérieur des régions partenaires, qui doivent effectuer certains travaux de paramétrage. Le Verkéiersverbond a soulevé cette problématique à maintes reprises aux partenaires transfrontaliers, sans résultat satisfaisant à ce stade.

## **Fonds souverain intergénérationnel du Luxembourg: 2015**

### Les constatations et recommandations de la Cour des comptes

La Cour des comptes a procédé au contrôle de cet établissement public pour l'exercice 2015, tel que prévu à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 3, alinéa 5 de la loi du 19 décembre 2014, relative à la mise en œuvre du paquet d'avenir - première partie (2015) 1) portant création du Fonds souverain intergénérationnel du Luxembourg (FSIL).

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.

La Cour des comptes n'a pas de constatations particulières à formuler.

Toutefois, l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 4 de la loi de 2014 dispose, entre autres, que le FSIL «est alimenté par une dotation budgétaire annuelle d'au moins 50 millions d'euros qui se compose de recettes provenant en partie de la TVA sur le commerce électronique et des accises sur le carburant».

La Cour constate que les responsables du FSIL ne sont pas en mesure de donner des informations concernant la provenance desdites recettes.

### Les observations du Fonds souverain intergénérationnel du Luxembourg

Dans sa lettre de réponse, le «Fonds souverain intergénérationnel du Luxembourg» prend bonne note que le contrôle relatif à l'exercice 2015 n'a pas suscité de constatations particulières de la part de la Cour des comptes.

Le Fonds réagit par rapport à l'affirmation de la Cour, que «les responsables du FSIL ne sont pas en mesure de donner des informations concernant la provenance des recettes du FSIL».

Le FSIL rappelle que le Fonds est financé par une dotation annuelle provenant du budget de l'Etat, en conformité avec le principe général de l'unité budgétaire, qui est notamment établi à l'article 104 de la Constitution<sup>3</sup>, et avec le principe de la non-affectation des recettes, encore appelé «unicité de la caisse de l'Etat», qui est ancré à l'article 4 de la loi du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat<sup>4</sup>.

Une pré-affectation des recettes provenant de la TVA sur le commerce électronique et des accises sur le carburant devrait se faire nécessairement par voie de recours au budget pour ordre<sup>5</sup>. Si cette technique budgétaire permettait de faire apparaître les quotes-parts de la TVA sur le commerce électronique et des accises sur le carburant dans le financement du FSIL, elle ferait cependant disparaître la dotation budgétaire annuelle au FSIL de la loi budgétaire votée par la Chambre des Députés. La dotation budgétaire annuelle au FSIL, qui est renseignée dans les dépenses courantes du Ministère des Finances (article 04.41.011), disparaîtrait, en effet, du budget ordinaire et serait renseignée, à l'avenir, dans les dépenses du budget pour ordre. Il en résulterait que la dotation budgétaire annuelle ne figurerait plus dans la loi budgétaire votée par la Chambre des Députés, mais uniquement dans la documentation du projet de loi concernant le budget annuel de l'Etat. Au vu de ce qui précède, et dans un souci d'assurer un niveau élevé de transparence en relation avec le Fonds souverain, la piste du budget pour ordre n'a pas été retenue.

Le FSIL constate d'ailleurs que la Cour des comptes ne recommande pas le recours au budget pour ordre, de sorte que les principes de l'unité du budget et de la non-affectation des recettes seront également appliqués à l'avenir en relation avec le financement du FSIL.

## **Centre Culturel de Rencontre Abbaye de Neumünster (CCRN): 2014-2015**

### Les constatations et recommandations de la Cour des comptes

#### **1. Suivi des contrôles antérieurs**

##### **1.1. Approbations ministérielles**

Lors des contrôles des années 2008 à 2013, la Cour avait relevé que certaines décisions du conseil d'administration n'avaient pas été soumises à l'approbation du ministre ayant la Culture dans ses attributions, dont notamment les approbations ministérielles relatives aux budgets d'exploitation et d'investissement, aux comptes de fin d'exercice, à la grille d'emplois et leur classification ainsi qu'au niveau de rémunération du personnel.

Concernant le contrôle des exercices 2014 et 2015, la Cour constate qu'un bon nombre d'approbations ministérielles font toujours défaut. Il s'agit des approbations ministérielles relatives

- à la nouvelle politique générale du CCRN, adoptée en 2015,
- aux budgets d'exploitation et d'investissement,
- au personnel dirigeant (administratif et financier, technique, en charge des projets culturels et commerciaux), - en-dehors de celle concernant la directrice générale -,

---

<sup>3</sup> L'article 104 de la Constitution dispose que «Toutes les recettes et toutes les dépenses de l'Etat doivent être portées au budget».

<sup>4</sup> L'article 4 de la loi du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat dispose que «L'ensemble des recettes s'applique à l'ensemble des dépenses sauf dérogations prévues par la loi».

<sup>5</sup> L'article 78 de la loi du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat dispose que «Les recettes encaissées par l'Etat pour compte de tiers sont portées au budget des recettes et des dépenses pour ordre».

- à la grille des emplois et leur classification,
- au niveau de rémunération du personnel,
- aux contrats de bail conclus avec les instituts culturels Institut Pierre Werner (IPW) et Institut européen des itinéraires cultures (IEIC).

En réponse au contrôle de la Cour pour les exercices 2012 et 2013, le CCRN note que «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 Ministère 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».

La Cour renvoie au rapport de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire relatif au rapport spécial de la Cour des comptes sur les établissements publics pour l'année 2015, qui retient au sujet d'approbations ministérielles que «Si la législation portant création d'un établissement public prévoit que certaines décisions du conseil d'administration nécessitent l'approbation formelle du ministre, il ne suffit pas de remplacer celle-ci par une approbation tacite que représente un mandat en matière administrative» (p.4).

La Cour renvoie également à l'article 3 (2) de la loi organique du CCRN, qui dispose que «ne peuvent devenir membres du conseil d'administration le ou les fonctionnaires qui, en vertu de leurs fonctions, sont appelés à surveiller ou à contrôler l'établissement ou qui, en vertu des pouvoirs leur délégués, approuvent des actes administratifs de l'établissement ou signent des ordonnances de paiement ou toute autre pièce administrative entraînant une dépense de l'Etat en faveur de l'établissement».

Au vu de ce qui précède, la Cour exige le respect des dispositions des articles 3 (2) et 5 de la loi modifiée du 24 juillet 2001.

Dans sa réponse, le conseil d'administration du Centre Culturel de Rencontre, Abbaye de Neumünster constate que la Cour des comptes n'a pas fait sienne l'interprétation du CCRN concernant l'application pratique de l'article 5 de sa loi organique.

Dans ce contexte, il est à préciser que le CCRN a demandé, depuis le dernier rapport de la Cour des comptes sur les exercices 2012 - 2013, les approbations ministérielles dans les domaines énumérés à l'article 5 de sa loi organique, demandes qui sont restées sans réponse de la part du ministère de tutelle dans la plupart des cas. L'interprétation du Ministère de la Culture semble donc être la même que celle du Centre.

Le CCRN a transmis à la Cour des comptes l'approbation ministérielle relative au nouvel organigramme du Centre Culturel de Rencontre, Abbaye de Neumünster, arrêté par son conseil d'administration. Seul point à éclaircir - que le conseil d'administration examinera dans une prochaine réunion - est le «nombre de postes de directeurs».

## **1.2. Absence de critères objectifs pour la fixation de loyers**

Lors du contrôle des exercices 2012 et 2013, la Cour avait constaté que le CCRN avait 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'avait été prévu. En mai 2012,



l'Institut culturel de la Banque européenne d'investissement (ICBEI) s'était également installé au CCRN. Cet institut avait payé un loyer de 6.000 euros par mois.

A partir de l'année 2014, l'IPW et l'IEIC ont également payé un loyer mensuel de 6.000 euros qui a été réduit de moitié à partir de janvier 2015.

La Cour avait relevé que ces deux instituts n'avaient pas payé de loyers pendant une période prolongée et que les décisions du conseil d'administration fixant les loyers en question ne se basaient pas sur des critères préalablement établis.

Dans leur réponse du 9 janvier 2015, les responsables du CCRN expliquent que «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».

Concernant le prix du loyer au m<sup>2</sup> appliqué, les responsables du CCRN notent qu'il «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 mentionnées à l'article 2 (2) de la loi organique du CCRN».

Selon la note du 11 janvier 2005 fixant les différents tarifs de location, il existe un tarif culturel réduit.

Il est à souligner que, poussé par un besoin d'espace supplémentaire non disponible au CCRN, l'ICBEI a déménagé dans des locaux au Kirchberg au début de l'année 2015. Pour ce qui est des loyers des instituts IPW et IEIC, ils sont, à partir de 2016, intégrés dans la dotation étatique au profit du CCRN, de sorte que ces instituts ne payent plus de loyers.

#### **Réponse** du Centre Culturel de Rencontre:

Suite au rapport de la Cour des comptes des exercices 2012 et 2013, le CCRN se réjouit qu'un accord ait pu être trouvé avec le Gouvernement pour le paiement des loyers applicables aux instituts IPW et IEIC.

### **1.3. Conflits d'intérêts**

Lors du contrôle antérieur, la Cour avait recommandé au CCRN d'actualiser son règlement d'ordre intérieur et d'y insérer une disposition réglant les conflits d'intérêts.

Selon les dires de la direction du CCRN, le mandat de l'actuel conseil d'administration expirera fin septembre 2016 et il appartiendrait ainsi au nouveau conseil d'administration d'actualiser le règlement d'ordre intérieur.

Le conseil d'administration du CCRN, dans sa réunion du 5 juillet 2016, a décidé qu'il appartiendra au nouveau conseil d'administration (entrée en fonction prévue pour le 1<sup>er</sup> octobre 2016) d'actualiser son règlement d'ordre intérieur.

### **1.4. Autorisation préalable pour voyages de service**

Lors du contrôle des exercices 2012 et 2013, la Cour avait recommandé que la note de service 07/2014 «Autorisation préalable pour voyages de service et déplacements» devrait s'appliquer à l'ensemble de la direction, y comprise la directrice générale.

Dans leur réponse du 9 janvier 2015, les responsables du CCRN soulignent que « 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».

Concernant le contrôle des exercices 2014 et 2015, la Cour constate que les déplacements à l'étranger de la directrice générale sont désormais préalablement autorisés par le président du conseil d'administration, et ceci à partir de 2015.

Dans sa réponse à l'adresse de la Cour des comptes, le conseil d'administration du CCRN constate que les explications fournies à la Cour dans son courrier du 30 juin dernier, à savoir l'adoption par le conseil d'administration d'une note de service NS 7/2016 applicable aux membres de la direction, ont été bien reçues.

## **2. Contrôle concernant les exercices 2014 et 2015**

### **2.1. Législation sur les marchés publics**

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

- Travaux de nettoyage: dépenses annuelles de 120.023,46 euros HTVA en 2015;
- Frais de surveillance: dépenses annuelles de 234.480,69 euros HTVA en 2015;
- Frais d'électricité: dépenses annuelles de 63.577,98 euros HTVA en 2014 et 78.265,22 euros HTVA en 2015.

La Cour tient à noter que le contrat entre le CCRN et l'entreprise de nettoyage est venu à échéance en date du 31 décembre 2014 et qu'il a été renouvelé pour une durée de 3 ans et ceci sans appel à la concurrence, tel que prévu par la législation sur les marchés publics.

Les contrats avec les entreprises de surveillance et d'électricité sont également venus à échéance respectivement en décembre 2014 et en décembre 2013. Ces contrats ont également été renouvelés sans recourir aux procédures prévues par la loi.

La Cour exige l'application des dispositions de la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics.

Le CCRN répond que les contrats pour les travaux de nettoyage, de surveillance et d'électricité ont tous fait l'objet de soumissions publiques selon les règles en vigueur en matière de législation sur les marchés publics.

Pour ce qui est des travaux de nettoyage et de surveillance, tant les cahiers des charges que les contrats signés suite aux adjudications ont prévu la possibilité de renouvellement desdits contrats en cas de satisfaction du pouvoir adjudicateur, CCRN se trouve par conséquent dans la logique d'une passation de marchés en bonne et due forme, avec renouvellement de contrats existants, sans besoin de recourir à une nouvelle soumission.

Concernant le choix du fournisseur d'électricité, CCRN a choisi non seulement l'offre du mieux disant, suite à une comparaison des tarifs appliqués, mais également un fournisseur dont 100% des produits offerts proviennent de l'énergie renouvelable. Ce choix délibéré s'inscrit dans la démarche «RSE» du CCRN.

## **2.2. Convention de mise à disposition du bâtiment de l'ancienne abbaye**

L'article 5 de la convention de mise à disposition du bâtiment de l'Abbaye entre l'Etat et le CCRN du 23 mars 2009 dispose qu'un «état des lieux contradictoire, relatif au niveau d'entretien et à l'état des immeubles, sera dressé tous les cinq ans par l'Administration des Bâtiments Publics.».

La Cour constate qu'aucun état des lieux contradictoire n'a été dressé par l'Administration des Bâtiments publics.

La Cour des Comptes et le CCRN sont toujours en attente d'un inventaire à dresser par l'Administration des Bâtiments Publics.

## **Fonds de solidarité viticole: 2013-2014**

### Les constatations et recommandations de la Cour des comptes

En ce qui concerne les réunions du comité-directeur, de la Commission de Promotion des Vins et des Crémants du Luxembourg, ainsi que celles de la Commission technique, pour les années 2013 et 2014, la Cour constate que les listes de présences ne comportent que sporadiquement des signatures des membres participants, de sorte qu'il s'est avéré difficile de vérifier les présences et par conséquent les montants des jetons payés.

Lors du contrôle des comptes des exercices 2013 et 2014, la Cour constate que le Fonds de solidarité viticole tient toujours une comptabilité de recettes et de dépenses, bien qu'il ait acquis le programme de comptabilité BOB50 à partir de l'année 2014, permettant la mise en place d'une comptabilité en partie double.

### Les observations du Fonds de solidarité viticole

Le Fonds de solidarité viticole s'engage donc à appliquer à partir de l'année 2017 une comptabilité en partie double avec le programme de comptabilité BOB50. De même, il veillera à ce que les membres du comité-directeur du Fonds de solidarité viticole et de la Commission technique s'appliquent davantage quant à leur signature à apposer sur les listes de présence au début des séances.

## **Office national du remembrement (ONR): 2014-2015**

### Les constatations et recommandations de la Cour des comptes

#### **1. Suivi des contrôles des exercices précédents**

##### **1.1. Réserves financières**

Lors de ses contrôles précédents, la Cour a constaté que l'ONR a constitué d'importantes réserves financières. La Cour a demandé à l'ONR de réduire ces réserves accumulées afin de disposer fin 2017 d'une liquidité d'environ un million d'euros.

A noter que dans les propositions budgétaires pour 2016, l'ONR avait réitéré son engagement à réduire continuellement ses réserves pour atteindre le seuil d'un million d'euros en 2017.

Pour souligner cet engagement, l'ONR a annexé à sa prise de position, suite au rapport de la Cour des comptes, les chiffres du décompte de l'exercice 2016 en résumé et les chiffres des budgets prévisionnels pour les exercices 2018 à 2021.

## **1.2. Introduction d'une comptabilité en partie double**

Lors des contrôles de la Cour des comptes, il s'est avéré que le document dénommé «bilan» se compose d'une énumération des recettes et des dépenses liée à un exercice donné et ne correspond pas aux principes de la comptabilité en partie double. Ce document ne répond pas à la définition classique d'un bilan.

Les recommandations de la Cour des comptes en vue de l'introduction d'une comptabilité en partie double, reprises dans son rapport spécial sur les établissements publics 2012, portant sur les exercices 2007 à 2009, ont été réitérées dans son rapport spécial sur les établissements publics 2015 ayant trait aux exercices 2010 à 2012.

D'après les dires du président actuel, une comptabilité en partie double sera mise en place à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2017.

Dans sa réponse, l'ONR informe que, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017, une comptabilité en partie double est en place à l'ONR, telle qu'annoncée lors du contrôle de la Cour.

## **1.3. Contrôle concernant les exercices 2013, 2014 et 2015: Prise en charge des pensions des employés retraités de l'ONR**

Il importe de noter que l'ONR prend en charge les pensions des employés retraités de l'Office. L'Administration du Personnel de l'Etat (APE) procède au calcul des pensions des employés retraités et le paiement est effectué par le service comptable de l'ONR.

Selon les explications des responsables de l'ONR, le calcul et le paiement des pensions des employés retraités pourraient être assurés par l'APE à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2017.

De l'avis de la Cour, il est en effet préférable que l'APE prenne en charge l'intégralité des opérations à effectuer en ce qui concerne les pensions du personnel de l'Office.

L'ONR confirme avoir suivi les recommandations de la Cour, de sorte que depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017, l'Administration du Personnel de l'Etat prend en charge l'intégralité des opérations, paiements inclus. La dotation pour l'exercice 2017 est adaptée en conséquence.

## **Fonds d'urbanisation et d'aménagement du plateau de Kirchberg: 2013-2014**

### Les constatations et recommandations de la Cour des comptes

#### **1. Désignation du réviseur d'entreprises**

L'article 42 (2) de la loi modifiée du 7 août 1961 prévoit qu'«un réviseur d'entreprises, désigné par le ministre de tutelle, est chargé de contrôler les comptes du Fonds et la régularité des opérations effectuées et des écritures comptables. (...) Son mandat est d'une durée de trois ans et il est renouvelable. (...)».

Dans sa séance du 2 juin 2009, le conseil d'administration a désigné le réviseur en charge du contrôle des exercices 2009 à 2011, sous réserve de l'approbation du ministre de tutelle.

En date du 22 juillet 2009, le ministre de tutelle marque son accord concernant la désignation du réviseur et ceci pour la révision des exercices 2009 à 2011.

Dans sa séance du 29 mars 2012, le conseil d'administration du Fonds marque son accord pour une reconduction de la mission du réviseur d'entreprises pour les exercices 2012 à 2014.

La Cour tient à noter que l'accord du ministre de tutelle quant au réviseur d'entreprises porte uniquement sur la désignation de la révision des comptes annuels des exercices 2009 à 2011 et que le renouvellement du mandat du réviseur n'a pas été approuvé par le ministre de tutelle.

## **2. Garantie de l'Etat**

L'article 3 de la loi modifiée du 7 août 1961 prévoit que le Fonds est autorisé à se procurer des moyens financiers sous forme de crédit. De plus, la loi précise que ces opérations financières sont à faire «sous la garantie de l'Etat qui en assumera les charges d'amortissements et d'intérêts en ce qui concerne l'emprunt et les charges d'intérêts en ce qui concerne la totalité du crédit dont disposera le fonds» auprès de l'établissement bancaire.

En date du 17 mars 2008, le Fonds a contracté un crédit en compte courant jusqu'à concurrence de 5.067.642 euros en vue du financement de l'extension de l'immeuble «Centre Polyvalent de l'Enfance». La convention de crédit précise qu'après l'achèvement des travaux d'extension, le crédit sera converti en un prêt à long terme. Par un avenant signé en date du 22 septembre 2010, le montant du crédit est porté à 5.855.065 euros et la dette résiduelle au 31 décembre 2014 se chiffre à 3.622.613 euros.

La Cour note que cet emprunt a été conclu sans la garantie de l'Etat et que les charges d'amortissements et d'intérêts sont supportées par le Fonds. Suivant le Fonds, la dette est intégralement couverte par un contrat de location à long terme conclu avec la Commission européenne.

Il s'ensuit que ledit emprunt n'a pas été contracté selon les dispositions de la loi modifiée du 7 août 1961.

## **3. Marchés publics**

En 2012, le Fonds a lancé un marché public en invitant cinq maquettistes à présenter une offre en vue de la réalisation d'une maquette d'urbanisme du Plateau de Kirchberg. Sur base de critères économiques et qualitatifs, le conseil d'administration du Fonds décide d'attribuer le marché au candidat classé en premier rang, et ceci pour un montant de 143.335 euros hors TVA.

La Cour note qu'aucune décision du conseil d'administration ne fait référence aux dispositions de la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics pour documenter le mode d'attribution du marché public en la matière.

Or, le Fonds doit se conformer à la législation en matière de marchés publics.

## Les observations du Fonds d'urbanisation et d'aménagement du plateau de Kirchberg

### **1. Désignation du réviseur d'entreprises**

La Cour donne à considérer que «l'accord du ministre de tutelle quant au réviseur d'entreprises porte uniquement sur la désignation de la révision des comptes annuels des exercices 2009 à 2011 et que le renouvellement du mandat du réviseur n'a pas été approuvé par le ministre de tutelle».

Le Fonds a considéré respecter la loi, du fait que le ministre de tutelle a bien «désigné» le réviseur d'entreprises en charge du contrôle des comptes du Fonds. L'article 42 (2) prévoit que le mandat de trois ans est renouvelable, sans plus. A noter que la loi ne pose aucune limite au renouvellement de ce mandat, alors que le Fonds a pour pratique de ne renouveler qu'une seule fois le mandat, de sorte que le Fonds change de réviseur d'entreprises tous les six ans et requiert à ce moment l'approbation du ministre.

Le mandat du réviseur d'entreprises pour les périodes 2003-2005 et 2006-2008, en l'occurrence Price Waterhouse Coopers, fut d'ailleurs désigné de la même façon avec un simple renouvellement par le conseil d'administration en date du 12 octobre 2005.

Ceci dit, le Fonds ne voit aucun inconvénient à soumettre à l'avenir également le renouvellement du mandat du réviseur d'entreprises à l'approbation du ministre de tutelle (en principe le renouvellement de l'actuel mandat confié à Ernst & Young pour la période 2018-2020).

### **2. Garantie de l'Etat**

La Cour fait valoir que le prêt contracté par le Fonds auprès de la Banque et Caisse d'Epargne, le 17 mars 2008, au montant consolidé de 5.855.065 euros moyennant avenant daté du 21 septembre 2010, l'a été sans la garantie de l'Etat, contrairement aux dispositions de l'article 3 de la loi précitée du 7 août 1961.

Pour ce qui est du financement des travaux d'extension du Centre polyvalent de l'Enfance, le Fonds a eu recours à une ligne de crédit consolidée sous forme de prêt à la fin des travaux, en considération du fait que cette opération devait être neutre au niveau des finances du Fonds, car la charge d'amortissement du prêt, en principal et en intérêts, est refacturée sous forme de loyer à la Commission européenne, conformément aux stipulations de la convention de mise à disposition du bâtiment datée du 8 juillet 1996 et modifiée moyennant avenant du 19 décembre 2007.

Les avoirs dont disposait à cette époque le Fonds auraient d'ailleurs permis le financement de ces travaux sur fonds propres (33,5 millions d'euros au 31.12.2007). En conséquence, le Fonds n'était, de fait, pas obligé de recourir à la garantie de l'Etat pour se voir concéder le prêt en question par la BCEE.

Le Fonds considère dès lors que les dispositions précitées de l'article 3 de la loi modifiée du 7 août 1961 ne s'appliquent pas au financement précité.

### **3. Marchés publics**

La Cour relève que le marché public restreint sans publication d'avis lancé par le Fonds en vue de la réalisation d'une maquette en bois, ne fait pas référence aux dispositions de la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics.

En effet, les marchés attribués par le Fonds le sont sur base d'une décision du conseil d'administration conformément aux dispositions de l'article 12 (alinéas 13 et 14) du règlement d'ordre intérieur du Fonds du 27 septembre 2012, décision qui est ensuite formalisée par un arrêté signé par le président du Fonds et qui indique précisément les dispositions de la loi sur les marchés publics sur base de laquelle cette décision a été prise. Dans le cas présent, le constat s'impose que si cet arrêté n'a pas été pris, il s'agit d'un oubli regrettable.

## **Salle de concerts Grande-Duchesse Joséphine Charlotte (SCJC): 2014-2015**

### Les constatations et recommandations de la Cour des comptes

#### **1. Suivi des contrôles antérieurs**

##### **1.1. Avoirs en banque**

Lors des contrôles des exercices antérieurs, la Cour avait relevé que la SCJC avait accumulé au cours des années des réserves conséquentes en banque. Les réserves en banque excèdent toujours largement les engagements contractuels (engagements hors bilan) au cours de la période sous revue. Fin 2015, ils se chiffraient à 1,94 million d'euros.

Toutefois, les prévisions budgétaires établies par la SCJC laissent entrevoir des résultats négatifs importants. Ainsi, la SCJC réaliserait une perte accumulée de 4,26 millions d'euros entre 2016 et 2020, et ceci malgré les augmentations annuelles de la dotation étatique, prévues au budget pluriannuel de l'Etat. Une partie des réserves financières serait ainsi absorbée par les résultats négatifs à prévoir jusqu'en 2020.

Cependant, la Cour donne à considérer que les chiffres des exercices 2014 et 2015 ont largement différé des prévisions pluriannuelles relatives aux exercices en question.

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

##### **1.2. Jetons de présence**

Lors du contrôle des exercices 2012 et 2013, la Cour avait constaté qu'après la fusion, deux entités permanentes ont été créées, à savoir le comité des nominations et des rémunérations (CNR) et le comité de gestion financière (CGF).

Le 25 janvier 2013, le conseil d'administration avait décidé d'accorder aux membres de ces deux comités des jetons de présence et en avait approuvé les chartes constitutives.

Lors de son contrôle antérieur, la Cour a estimé que les jetons à l'adresse des membres du CNR et du CGF n'étaient pas dus en l'absence d'une disposition expresse figurant dans la loi organique de la SCJC, même si le Conseil de Gouvernement avait approuvé ex-post leur fixation.

Toutefois, dans sa réunion du 26 janvier 2016, le conseil d'administration a décidé «de maintenir la procédure actuellement en vigueur eu égard aussi aux faibles montants enjeu».

La Cour reste d'avis que les jetons de présence à l'adresse des membres des deux comités ne sont pas dus en l'absence d'une base légale.

## **2. Contrôle portant sur les exercices 2014 et 2015**

### **2.1. Convention de mise à disposition du bâtiment**

L'article 5 de la convention de mise à disposition du bâtiment entre l'Etat et la SCJC du 9 décembre 2009 dispose qu'«un état des lieux contradictoire, relatif au niveau d'entretien et à l'état de l'immeuble, sera dressé tous les cinq ans par l'Administration des Bâtiments publics».

La Cour constate qu'un état des lieux n'est pas disponible.

#### Les observations de la Salle de concerts Grande-Duchesse Joséphine Charlotte

### **1. Suivi des contrôles antérieurs**

#### **1.1. Avoirs en banque**

Comme le constate la Cour dans son rapport du 14 février 2017, la SCJC a, en effet, pu enregistrer en 2014 et 2015 un résultat plus positif qu'initialement prévu avec une répercussion sur les réserves financières. Il est important à signaler qu'à partir de l'année 2015, la SCJC est obligée d'établir son budget selon les règles de la trésorerie - le suivi budgétaire suit la même logique. La SCJC souhaite apporter la précision suivante à l'exercice 2015: selon la logique de la trésorerie, l'exercice a clôturé avec un déficit de 197.106,55 euros et une réduction des avoirs en banque.

La réalisation d'un déficit moins important qu'initialement prévu est surtout le fruit (i) de mesures d'économies entreprises depuis 2014, (ii) de négociations contractuelles plus fructueuses que prévues, (iii) du respect du principe de prudence lors de la planification budgétaire et (iv) de recettes propres meilleures que prévues, sachant que leur évolution dépend aussi de l'environnement économique global. Il est important de signaler que l'absence d'indexation des salaires dans les années 2014 et 2015 contribue largement à l'écart entre les montants planifiés et ceux réalisés. Par ailleurs, la planification des frais du personnel est basée sur un taux d'occupation à 100%, alors que ce taux n'a pas été atteint en 2014 et 2015, par manque de candidats musiciens correspondant au niveau artistique recherché.

La SCJC ne poursuit pas le but de réaliser les déficits planifiés, mais elle essaie de clôturer l'année avec les meilleurs résultats possibles. Il est précisé qu'une réserve de liquidité avoisinant 1/3 des dépenses annuelles (ci-après «réserve minimale») est tout à fait justifiée et souhaitable pour une gestion saine et efficace de la SCJC. Dans une optique de valorisation des réserves financières au-delà de la réserve minimale, la SCJC, en accord avec son ministère de tutelle, propose de développer un plan d'investissement spécifique.

Une dotation étatique suivant les budgets pluriannuels, révisés d'année en année, permet de garantir à la SCJC le développement de ses missions et le maintien de ses engagements de très haut niveau.

#### **1.2. Jetons de présence**

Suite à l'approbation du Conseil de Gouvernement, le Conseil d'administration a décidé dans sa réunion du 26 janvier 2016 de maintenir la procédure actuellement en vigueur en attendant une disposition expresse concernant les indemnités des membres des comités dans la loi organique de la SCJC.



## **2. Contrôle portant sur les exercices 2014 et 2015**

### **2.1. Convention de mise à disposition du bâtiment**

La Cour a constaté que l'état des lieux relatif au niveau de l'immeuble, à dresser tous les cinq ans par l'Administration des Bâtiments publics, tel que stipulé dans l'article 5 de la convention de mise à disposition du bâtiment entre l'Etat et la SCJC du 9 décembre 2009, fait défaut. Cependant, la collaboration entre la SCJC et l'Administration des Bâtiments publics est très étroite. Les deux entités se réunissent régulièrement pour suivre l'état du bâtiment et décider des travaux d'entretien à effectuer. Un procès-verbal est établi à l'issue de chaque réunion. La SCJC a soumis à la Cour une copie de l'ensemble des rapports émis. Suite au rapport de la Cour, la SCJC a informé l'Administration des Bâtiments publics du constat d'omission, qui s'est engagée à dresser l'état des lieux contradictoire jusqu'au 30 septembre 2017 au plus tard.

### **Fonds Belval: 2013-2014**

#### Les constatations et recommandations de la Cour des comptes

##### **1. Suivi des contrôles antérieurs: Constitution de provisions**

Lors du contrôle portant sur les exercices 2011 à 2012, la Cour a notamment relevé que: «Dans ses rapports d'audit concernant les comptes annuels du Fonds Belval pour les exercices 2011 et 2012, le réviseur d'entreprises agréé a fait l'observation qu'«au cours des exercices 2006 et 2008, le Fonds Belval a été confronté à des litiges dans le cadre de la réalisation de ses projets. Les informations à disposition à ce jour sont jugées insuffisantes par le conseil d'administration pour pouvoir se prononcer sur les conséquences de ces litiges. Aucune provision au titre d'un passif éventuel n'a par conséquent été constituée dans les comptes annuels.»

La Cour note que, malgré des litiges en cours, le Fonds Belval ne constitue pas de provisions au titre d'un passif éventuel dans les comptes annuels.»

La Cour tient à signaler que, dans le cadre de ses réalisations, le Fonds Belval est confronté à quasiment un litige par projet. D'après un listing fourni par le Fonds à la Cour, il y a une dizaine d'affaires en cours, dont sept assignations en justice.

Il importe de souligner que, dans son rapport d'audit concernant les comptes annuels du Fonds Belval pour l'exercice 2014, le réviseur d'entreprises agréé a rappelé que «depuis l'exercice 2006, le Fonds Belval est confronté à des litiges dans le cadre de la réalisation de ses projets. Après analyse des informations à disposition, le conseil d'administration estime qu'il n'est pas nécessaire de comptabiliser une provision liée à ces litiges au 31 décembre 2014».

En vertu du principe de prudence, la Cour réitère sa recommandation de constituer des provisions au titre d'un passif éventuel dans les comptes annuels.

## **2. Constatations relatives aux exercices 2013 et 2014**

### **2.1. Extension des missions conférées au Fonds Belval**

A noter que les missions du Fonds Belval ont été complétées par la loi du 24 novembre 2015.

Ainsi, d'après l'article 2 de la loi modifiée du 25 juillet 2002 portant création du Fonds Belval, «l'Établissement a pour mission de réaliser pour le compte de l'Etat, sur les terrains appartenant à l'Etat, sur le site de Belval-Ouest (...)

*3. l'élaboration des études, la réalisation de constructions, la restauration, la transformation ou l'adaptation des immeubles destinés à un usage public;*

*(...)*

*5. La gestion de toutes les infrastructures réalisées sur le site de Belval-Ouest par l'Etablissement pour le compte de l'Etat et, le cas échéant, pour le compte de tiers en cas de demande de ceux-ci, comprenant la gérance, la transformation, la modernisation, la maintenance et l'exploitation de ces infrastructures».*

En vertu de l'article 3 de la loi précitée, «l'Etablissement est autorisé à percevoir des recettes en relation avec la gestion visée par le point 5 de l'article 2 ci-dessus».

Avant 2015, le Fonds était notamment responsable de la réalisation pour le compte de l'Etat d'immeubles destinés à un usage public. Depuis 2015, il est également en charge de la gestion des infrastructures réalisées sur le site de Belval-Ouest. Ceci implique la gérance, la transformation, la modernisation, la maintenance et l'exploitation de ces infrastructures.

Au vu des nouvelles missions qui lui ont été confiées, il incombe au Fonds de mettre en place une organisation susceptible d'optimiser la gestion patrimoniale des infrastructures réalisées pour le compte de l'Etat. Cette nouvelle organisation devra permettre un suivi adéquat des montants facturés par le Fonds dans sa qualité de gestionnaire, mais également assurer une répartition correcte des frais imputables aux différents utilisateurs des immeubles.

Par ailleurs, la Cour invite le Fonds Belval à élaborer des conventions de mise à disposition avec les utilisateurs des immeubles dont il assure la gestion. Ces conventions devront énoncer les charges de toutes sortes, qui devront être supportées par les différents utilisateurs des infrastructures, et en définir les clés de répartition.

Dans ce contexte, le Fonds est appelé à se doter d'un système de suivi de facturation afin d'assurer le recouvrement de l'intégralité des recettes.

## **2.2. Etablissement d'un décompte définitif par grand projet d'infrastructure**

D'après l'article 2 de la loi modifiée du 25 juillet 2002 portant création du Fonds Belval, «l'Etablissement a pour mission de réaliser pour le compte de l'Etat, sur les terrains appartenant à l'Etat, sur le site de Belval-Ouest (...)

*3. l'élaboration des études, la réalisation de constructions, la restauration, la transformation ou l'adaptation des immeubles destinés à un usage public».*

L'article 17 de la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics précise que «Pour tous les marchés publics relevant de l'Etat, relatifs à un ouvrage dont le coût dépasse le montant prévu à l'article 80 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat, le décompte établi suivant les dispositions de l'article 15, est transmis au ministre ayant dans ses attributions le Budget, ainsi qu'à la Chambre des députés dans un délai ne dépassant pas un an à compter de la réception de la totalité de l'ouvrage. Une justification est à fournir pour tous les dépassements excédant les hausses légales. Ce décompte est contrôlé par la Cour des comptes et soumis à la Chambre des députés avec les observations éventuelles de la Cour des comptes».

Au vu des dispositions légales précitées, il appartient au Fonds Belval de transmettre à la Chambre des Députés un décompte comportant le coût final de la totalité du marché.

La Cour constate qu'au moment de la clôture de son contrôle, elle n'a obtenu que le décompte final relatif à la construction du bâtiment pour le Centre de recherche public «Gabriel Lippmann», autorisée par la loi du 19 décembre 2003.

A noter qu'au 30 juin 2016, plusieurs projets de construction réalisés par le Fonds Belval ont été repris par l'Etat sans qu'un décompte final n'ait été établi. Il s'agit des immeubles, respectivement des infrastructures suivantes:

le Centre de Musiques Amplifiées;

le Lycée Bel-Val;

la stabilisation et la sécurisation des hauts fourneaux;

l'Incubateur d'entreprises.

**La Cour recommande au Fonds d'établir dans les meilleurs délais les décomptes prévus à l'article 17 de la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics pour les infrastructures mises en service.**

### **2.3. Frais d'assainissement des terres polluées**

Suivant l'acte de vente des terrains à bâtir entre l'Etat et la société de développement Agora, cette dernière a garanti une capacité de dépôt de terres contaminées à concurrence de 20.000 m<sup>3</sup> aux prix de la mise en décharge pour matériaux inertes couramment utilisés au Luxembourg. Cette capacité offerte à l'Etat s'inscrit dans le cadre du concept d'assainissement du site Belval.

Or, force est de constater que les volumes de terres contaminées dépassent de loin la quantité retenue dans l'acte de vente.

Lors de la réunion de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire du 20 janvier 2014, il a été retenu que le surcoût d'environ 12 millions d'euros est «réparti sur les différents projets en cours de construction sur les terrains concernés. Cette répartition serait proportionnelle au coût prévu de chaque projet. Cette façon de procéder comporte comme risque qu'au moment du décompte final, le budget de l'un ou l'autre de ces projets affiche un dépassement». Le Ministre du Développement durable et des Infrastructures ajoute «qu'une phase de décontamination supplémentaire est à prévoir en 2017, mais cette phase fera l'objet d'un nouveau projet de loi».

La Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire a, en outre, considéré que «la répartition du surcoût de 12 millions d'euros sur les différents projets en construction sur les terrasses des hauts-fourneaux (...) représente la meilleure solution de sa gestion au niveau budgétaire, à condition que les coûts supplémentaires attribués à chaque projet soient clairement mis en exergue lors de la présentation de leur bilan financier. Cette répartition pourrait avoir pour conséquence le dépassement du coût autorisé de l'un ou l'autre projet concerné».

En 2015, le Fonds Belval a signé avec la société Agora une «convention de gestion de la mise en décharges des terres polluées provenant des projets réalisés par le Fonds Belval pour le compte de l'Etat Luxembourgeois». Dans un premier temps, Agora a offert une capacité supplémentaire de stockage sur le Plateau du St Esprit de 10.000 m<sup>3</sup>. Pour le solde, après analyse des contaminations et leur classification en différentes catégories par rapport aux seuils d'admission luxembourgeois et allemands pour la mise en décharge de matériaux inertes ou contaminés, la société Agora va s'occuper de l'assainissement des excédents de contaminations de l'Etat.

Au moment du contrôle, ni le volume total, ni la classification du seuil de contamination des terres concernées par projet ne sont connus.

## **2.4. Application de la loi modifiée du 19 décembre 2014 relative**

### **1) aux mesures sociales au bénéfice des artistes professionnels indépendants et des intermittents du spectacle**

### **2) à la promotion de la création artistique**

Selon l'article 10 (Commandes publiques) de la loi modifiée du 19 décembre 2014 relative aux mesures sociales au bénéfice des artistes professionnels indépendants et des intermittents du spectacle et à la promotion de la création artistique, « Lors de la construction d'un édifice par l'Etat, ou de la réalisation d'un édifice par les communes ou les établissements publics financée ou subventionnée pour une part importante par l'Etat, un pourcentage du coût total de l'immeuble ne pouvant être en dessous de 1% et ne pouvant dépasser les 10% est affecté à l'acquisition d'œuvres artistiques à intégrer dans l'édifice. Le montant à affecter à l'acquisition d'œuvres artistiques ne peut pas dépasser la somme de 500.000 euros par édifice».

Le Fonds Belval a décidé de regrouper les différents budgets artistiques en rapport avec les investissements immobiliers de la Cité des Sciences dans une enveloppe globale. Il a opté pour le concept «Public Art Experience», qui consiste à réaliser à un rythme régulier des projets d'art public qui se succèdent. En tant que maître d'ouvrage, il a créé une structure qui regroupe en son sein les compétences nécessaires en mettant en place un conseil artistique à qui il délègue l'encadrement du projet et le dote des moyens nécessaires à l'exécution de cette mission.

D'après les estimations du Fonds Belval, le cumul des dotations destinées aux œuvres artistiques pour les projets pour lesquels des lois ont déjà été votées s'élève à 6,1 millions d'euros.

La première phase du projet de résidence d'artistes, le «Public Art Experience», s'est déroulée d'octobre 2015 à juillet 2016. Les coûts relatifs à l'application de la loi modifiée du 19 décembre 2014 se sont élevés à environ 1,5 million d'euros. Ainsi, au moment du contrôle, 1,5 des 6,1 millions d'euros disponibles ont été consacrés à la promotion de la création artistique.

La Cour invite le Fonds Belval à établir des bilans des projets d'art public et à imputer les frais aux différents projets de construction concernés.

#### Les observations du Fonds Belval

### **1. Suivi des contrôles antérieurs: constitution de provisions**

La Cour note que, malgré des litiges en cours, le Fonds Belval ne constitue pas de provisions au titre d'un passif éventuel dans les comptes annuels, et réitère sa recommandation de constituer de telles provisions.

Le conseil d'administration du Fonds Belval avait retenu, dans le passé, que la constitution de provisions n'était pas nécessaire, puisque les conséquences financières éventuelles y relatives devraient être pris en charge par l'Etat. Tel est aujourd'hui encore plus vrai, alors que les premiers immeubles ont été repris par la convention du 10 juin 2016 par l'Etat. Si par contre des provisions devaient être constituées, la dotation de l'Etat du Fonds Belval devrait être augmentée.

Suite à la recommandation de la Cour des comptes, le Fonds avait l'intention de soumettre ce point pour discussion au conseil d'administration lors de sa prochaine séance du 24 avril 2017 et d'en informer la Cour des comptes de la décision prise à ce sujet.

## **2. Constatations relatives aux exercices 2013 et 2014**

### **2.1. Extension des missions conférées au Fonds Belval**

Une structure gérant les factures et recettes du Fonds Belval est en place et sera optimisée à l'instar de la gestion financière des projets d'infrastructure.

Concernant l'optimisation de la gestion patrimoniale des infrastructures réalisées pour le compte de l'Etat, la mise en place d'un outil informatique performant et innovant est prévue, en complément à l'outil relatif à l'entretien courant déjà existant. Cet outil devra permettre de gérer pro-activement et de façon programmée et préventive l'entretien et la maintenance des bâtiments et équipements, et devra également permettre la gestion efficace des budgets y relatifs. Il se basera sur les maquettes numériques 7D BIM (Building Information Modeling) qui seront développées pour les différents projets d'infrastructure.

Un deuxième outil informatique en développement en interne, à l'instar des instruments de gestion des grands projets d'infrastructure, viendra compléter les logiciels déjà en place pour optimiser la gestion et le suivi de la facturation et des recettes, issue des nouvelles missions d'exploitation et de maintenance ainsi que de la refacturation aux différents utilisateurs.

Concernant l'élaboration de conventions de mise à disposition aux utilisateurs, il y a tout d'abord lieu de retenir qu'un dossier complet indiquant toutes les surfaces de l'ensemble des bâtiments de la Cité des Sciences, de la Recherche et de l'Innovation occupés par les différents acteurs a été élaboré par le Fonds Belval. C'est sur base de ce document que le Conseil de Gouvernement procédera à l'attribution officielle des différentes surfaces aux différents utilisateurs.

Aussi, le projet de convention-cadre a été adapté en fonction des expériences de l'année dernière et transmis par le Fonds Belval à l'Université du Luxembourg; dès qu'un texte commun sera disponible, la convention-cadre servira de base aux conventions-cadre à conclure avec les autres acteurs publics de la Cité des Sciences. Des conventions d'exploitation reprenant notamment les charges à supporter par les différents utilisateurs par bâtiment suivront par la suite.

### **2.2. Etablissement d'un décompte définitif par grand projet d'infrastructure**

Concernant l'observation relative aux décomptes finaux des grands projets d'infrastructure, il est confirmé que le Fonds Belval fera de son mieux pour remettre jusqu'à fin 2017 les décomptes des 6 projets suivants: Centre de Musiques amplifiées (Rockhal), Lycée Bel-Val, Bâtiment administratif de l'Etat, Incubateur d'entreprises, stabilisation et sécurisation des Hauts Fourneaux et mise en valeur des Hauts Fourneaux.

Ces décomptes seront en partie établis en faisant abstraction de l'issue des litiges encore en cours à ce moment.

### **2.3. Frais d'assainissement des terres polluées**

Quant aux terres polluées, il y a effectivement eu une quantité excédentaire par rapport aux estimations initiales, et ce suite au développement des divers projets qui devaient

initialement être réalisés sans sous-sols, mais pour lesquels les projets définitifs ont prévu, pour des raisons architecturales, fonctionnelles et de foncier, des sous-sols; aussi, un échange de sol a été réalisé entièrement à la Cité des Sciences sur une hauteur de 1,5 mètres, ceci suite à la demande de l'Université du Luxembourg.

Comme retenu lors de la séance du 20 janvier 2014 de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire, le surcoût des terres polluées est imputé sur les différents projets de construction concernés. Pour éviter le risque de dépassement mis en exergue à juste titre par la Cour des comptes, les coûts prévisionnels des bilans financiers des différents projets de construction présentés à la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire en tiennent compte.

Vu que la date de refacturation des coûts relatifs aux terres polluées n'est pas connue et indépendante du Fonds Belval, le décompte de certains projets, que le Fonds Belval se propose d'introduire en cours d'année, sera, le cas échéant, à considérer comme décompte provisoire.

Les 12 millions d'euros annoncés lors de la réunion de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire du 20 janvier 2014 ont été réestimés à ce jour à environ 7.000.000 euros TTC. En effet, les chiffres de 2014 se basaient sur des estimations de volumes de terres polluées avant travaux, alors que les quantités définitives des terres polluées sont maintenant connues après achèvement des travaux. La réduction des coûts est liée d'une part à la diminution de la quantité des terres polluées situées au-dessus du seuil de pollution OPW3 ne pouvant être réutilisées sur site et devant de ce fait être mis en décharge (environ 4.500 m<sup>3</sup>), et d'autre part à la réutilisation sur site dans les remblais techniques d'un volume conséquent de matériaux légèrement pollués situés en dessous du seuil OPW3 (environ 63.000 m<sup>3</sup>).

Les frais de décontamination éventuels des terres des projets futurs seront prévus dans les lois de financement des différents projets concernés.

## **2.4. Application de la loi modifiée du 19 décembre 2014 relative**

### **1) aux mesures sociales au bénéfice des artistes professionnels indépendants et des intermittents du spectacle**

#### **2) à la promotion de la création artistique**

En complément aux chiffres de la Cour des comptes je me permets de préciser que le cumul des dotations destinées aux œuvres artistiques pour les projets relatifs aux lois qui ont déjà été votées, s'élève à un montant total de 6.157.000 euros hors TVA, respectivement à environ 7.080.550 euros (en fonction des taux de TVA applicables).

Conformément à la recommandation de la Cour des Comptes, le Fonds Belval va établir, pour chaque projet d'art public, un bilan et imputer les frais y relatifs aux projets de construction dont le budget artistique a été ou sera (projets futurs) regroupé dans l'enveloppe globale.

## **Fonds pour le développement du logement et de l'habitat: 2014**

### Les constatations et recommandations de la Cour des comptes

Il était initialement prévu de porter le contrôle sur les années 2014 et 2015. Mais, en octobre 2016 les comptes n'étaient pas encore arrêtés.

## **1. Suivi des contrôles des exercices précédents**

Dans ce qui suit, la Cour maintient certaines constatations et recommandations formulées dans son rapport portant sur le contrôle de la gestion financière du Fonds pour les exercices 2012 et 2013:

Dépenses considérées comme inappropriées par rapport aux missions du Fonds;

Paiement d'indemnités aux membres suppléants et doublement de l'indemnité mensuelle de la secrétaire du comité-directeur non approuvés par le ministre de tutelle avec recommandation de limiter le paiement d'indemnités aux seuls cas prévus par la loi modifiée du 25 février 1979 et par l'arrêté ministériel du 24 octobre 1997;

Justification des attributions de logements destinés à la location subventionnée;

Réorganisation de la structure des organes décisionnels prévoyant la séparation des pouvoirs du président du conseil d'administration et du directeur général;

Mise à jour des procédures internes et en particulier de la procédure concernant le placement des liquidités du Fonds;

Constatations et recommandations concernant l'horaire mobile et les heures supplémentaires;

Respect de l'article 57 de la loi modifiée du 25 février 1979 prévoyant que les emprunts doivent être garantis par l'Etat;

Justification des provisions pour grosses réparations par un programme détaillé des travaux à réaliser;

Mise en place d'un contrôle systématique de l'affectation des logements en se servant des bases de données publiques.

## **2. Contrôle concernant l'exercice 2014**

### **2.1. Indemnités et jetons de présence du comité-directeur**

L'article 61 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement précise que le membre du Gouvernement ayant le Logement dans ses attributions fixe les indemnités qui peuvent être accordées aux membres du comité-directeur du Fonds. En vertu de cette disposition, le Ministre du Logement a arrêté ces indemnités en date du 24 octobre 1997.

La Cour constate qu'au courant de l'exercice 2014, les membres du comité-directeur ont bénéficié d'indemnités non justifiées à hauteur d'environ 5.000 euros. Celles-ci sont dues à une prise en compte non correcte de la période du mandat d'un administrateur, au paiement des indemnités en cas d'absence d'un administrateur à trois réunions consécutives du comité-directeur au cours d'un trimestre et à la tenue d'une réunion du comité-directeur sans que le quorum de présence n'ait été atteint.

**La Cour recommande de respecter les dispositions légales et réglementaires en la matière.**

### **2.2. Tutelle**

L'article 65 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement prévoit une approbation par le ministre de tutelle notamment pour les transactions immobilières excédant la somme de vingt-cinq mille euros.

La Cour constate que l'arrêté portant sur l'acquisition d'une quote-part d'un terrain n'a pas été signé par le ministre de tutelle.

De plus, la Cour note que pour la vente de biens ayant fait l'objet d'un rachat par le Fonds suite à l'exercice de son droit de préemption, aucune approbation du ministre de tutelle n'est demandée.

La Cour recommande que toute transaction immobilière soit soumise à l'approbation du ministre de tutelle conformément à l'article 65 de la loi modifiée du 25 février 1979.

### **2.3. Vente subventionnée**

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.

Pour s'assurer que les acquéreurs de logements subventionnés ont effectivement obtenu une prime de construction, le Fonds doit adresser une demande au Service des Aides au Logement pour recevoir une confirmation que les acquéreurs ont obtenu ladite prime.

Pour l'exercice 2014, pareilles demandes auprès du Service des Aides au Logement n'ont été introduites qu'en date du 22 février 2017, faisant suite à la demande de la Cour de lui transmettre ledit document.

La Cour recommande au Fonds de mettre en place un suivi régulier lui permettant de vérifier l'obtention effective de la prime de construction par les acquéreurs.

### **2.4. Archivage des documents comptables**

La Cour a sélectionné pour son contrôle de l'exercice 2014 un échantillon d'écritures comptables. Sur 40 opérations sélectionnées, le Fonds n'a pas pu présenter de documents comptables ni de pièces justificatives pour 16 opérations.

Dans ce contexte, la Cour se réfère aux principes comptables tels qu'annexés aux comptes annuels du Fonds pour l'exercice 2014. Ceux-ci précisent que les «comptes annuels sont établis à partir des dispositions légales et réglementaires en vigueur au Luxembourg, notamment 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, complétés des dispositions applicables aux opérations spécifiques du Fonds, telles qu'adoptées par le comité-directeur».

L'article 24 de la loi modifiée du 19 décembre 2002 et modifiant le titre II du Livre 1<sup>er</sup> du Code de commerce précise que les pièces justificatives, les lettres reçues et les copies des lettres envoyées doivent être conservées par ordre de date, selon un classement méthodique. De plus, il est précisé que les documents ou informations, quelle que soit leur forme, doivent être conservés pendant dix ans à partir de la clôture de l'exercice auquel ils se rapportent.

Il appartient dès lors au Fonds de prendre les mesures qui s'imposent afin de garantir que tous les documents comptables soient archivés selon les dispositions légales.



## **2.5. Conventions conclues avec les administrations communales**

Le Fonds a conclu en 2014 avec plusieurs administrations communales des conventions dans lesquelles il s'engage, en tant que promoteur public, à réaliser des projets de logements. En contrepartie, les administrations communales cèdent ou mettent à disposition du Fonds sur base d'un droit d'emphytéose les terrains nécessaires.

Les conventions prévoient que les logements sont loués ou vendus conformément aux dispositions de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

En matière de vente, la Cour note que les modalités pour l'attribution des logements ainsi que les critères de sélection des futurs acquéreurs ne sont pas précisés par un règlement grand-ducal.

En matière de location, l'attribution des logements est régie par les dispositions du 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.

Certaines des conventions signées avec les administrations communales précisent qu'une priorité est accordée aux résidents des communes respectives, ce qui est contraire aux dispositions de l'article 13 du règlement grand-ducal précité.

En effet, suivant l'article 13 en question, il n'est possible de limiter la location des logements aux seuls ménages domiciliés sur le territoire de la commune que si l'administration communale est également le promoteur des projets réalisés.

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

#### **1. Suivi des contrôles des exercices précédents**

##### **Dépenses considérées comme inappropriées par rapport aux missions du Fonds**

Le Fonds s'est déjà prononcé sur le sujet dans ses prises de position relatives aux contrôles des exercices antérieurs.

##### **Paiement d'indemnités aux membres suppléants et doublement de l'indemnité mensuelle de la secrétaire du comité-directeur non approuvés par le ministre de tutelle avec recommandation de limiter le paiement d'indemnités aux seuls cas prévus par la loi modifiée du 25 février 1979 et par l'arrêté ministériel du 24 octobre 1997**

Le Fonds a fourni les explications relatives à ce point dans sa prise de position sur le contrôle de la gestion financière pour les exercices 2012 et 2013.

##### **Justification des attributions de logements destinés à la location subventionnée**

Depuis 2014, le justificatif demandé par la Cour se trouve dans tous les dossiers concernés.

##### **Réorganisation de la structure des organes décisionnels prévoyant la séparation des pouvoirs du président du conseil d'administration et du directeur général**

Ce point ne suscite aucun commentaire particulier.

## **Mise à jour des procédures internes et en particulier de la procédure concernant le placement des liquidités du Fonds**

Dans le cadre de la nouvelle loi réorganisant le Fonds du logement, de nouvelles procédures ont été mises en place.

Toutefois, la problématique du placement de la fortune du Fonds n'a pas donné lieu à une procédure distincte, étant donné que, depuis plusieurs années déjà, le Fonds ne dispose plus de liquidités excédentaires. En outre, à l'avenir, compte tenu de son programme de construction, le Fonds sera plutôt confronté à une trésorerie déficitaire.

## **Constatations et recommandations concernant l'horaire mobile et les heures supplémentaires**

Les explications y relatives ont été fournies dans la prise de position du Fonds sur le contrôle de la gestion financière pour les exercices 2012 et 2013.

## **Respect de l'article 57 de la loi modifiée du 25 février 1979 prévoyant que les emprunts doivent être garantis par l'Etat**

L'article 57 de la loi modifiée du 25 février 1979 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.»

Selon l'interprétation du Fonds de l'article 57 en question, la loi ne l'empêche pas de contracter si nécessaire, c'est-à-dire, si le seuil de la garantie de l'Etat est atteint, un crédit sans la garantie de l'Etat.

## **Justification des provisions pour grosses réparations par un programme détaillé des travaux à réaliser**

Dans le cadre des réformes rendues nécessaires par l'entrée en vigueur de la nouvelle loi du Fonds, un service «gestion du patrimoine» a été mis en place. Une de ses missions consistera en l'établissement de budgets annuels pour les travaux de grosses réparations sur le parc locatif.

## **Mise en place d'un contrôle systématique de l'affectation des logements en se servant des bases de données publiques**

Le Fonds ne dispose pas des services ad hoc pour ce faire.

## **2. Contrôle concernant l'exercice 2014**

### **2.1. Indemnités et jetons de présence du Comité-directeur**

Le Fonds reconnaît que certaines remarques de la Cour sont fondées, notamment celles relatives à:

Monsieur (...), qui a effectivement perçu un mois d'indemnités non dues;

Messieurs (...) et (...), auxquels des indemnités ont été payées alors qu'ils étaient absents à trois réunions consécutives durant le même trimestre.

Il veillera à ce que le service comptabilité applique à l'avenir rigoureusement les conditions de paiement prévues pour les indemnités des membres du Comité.

Néanmoins, l'article 3 de l'arrêté ministériel du 24 octobre 1997 stipule que «Les indemnités sont liquidées trimestriellement. Les indemnités mensuelles précitées sont supprimées en cas d'absence à trois réunions consécutives pendant le même trimestre.»

Considérant que Monsieur (...), suppléant de Monsieur (...), était présent à la réunion du 2 décembre 2014, l'on peut considérer que Monsieur (...) y était représenté et qu'il n'a dès lors pas été absent à trois réunions consécutives pendant le même trimestre.»

Finalement, le Fonds estime qu'il serait incorrect de ne pas attribuer de jeton de présence aux membres qui se déplacent pour assister à une réunion, sous prétexte qu'ils ne sont pas en nombre.

### **La Cour des comptes rappelle que la loi ne prévoit pas de suppléant!**

En outre, s'il est vrai que les membres présents étaient au nombre de cinq lors de la réunion du 23 mai 2014, la réunion a été tenue, la délibération a eu lieu et une décision a été prise, qui a été entérinée par l'approbation du compte-rendu de la réunion.

**La Cour des comptes a expliqué que la réunion a eu lieu alors que le quorum n'était pas atteint. Cette manière de procéder n'est pas conforme au règlement interne du Fonds de logement.**

## **2.2. Tutelle**

La Cour constate que l'arrêté portant sur l'acquisition d'une quote-part de terrain n'a pas été signé par le ministre de tutelle.

Ni le document original ni une copie de l'approbation ministérielle n'ont effectivement été retrouvés dans les dossiers du Fonds.

Néanmoins, l'acte de vente no. 2014/2255 du 13 novembre 2014 signé entre la Commune de Pétange et le Fonds stipule que «La présente transaction a été autorisée par Madame la Ministre du Logement en date du 21 janvier 2014 en exécution de l'article 65 de la loi du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, telle qu'elle a été modifiée par la suite.»

Dans ces conditions, le document en question doit être annexé à la minute.

Concernant la vente de biens ayant fait l'objet d'un rachat par le Fonds suite à l'exercice de son droit de préemption, le Fonds n'a pas demandé une nouvelle approbation ministérielle, dans la mesure où celle-ci avait été accordée pour la première mise en vente desdits logements. Il lui a dès lors semblé opportun d'utiliser cette première approbation.

Néanmoins, le Fonds se rangera à l'avenir à la recommandation de la Cour, en soumettant systématiquement ce type de transactions à l'approbation de son ministre de tutelle.

## **2.3. Vente subventionnée**

Le Fonds ne comprend pas la remarque de la Cour, étant donné que la demande est faite au début de chaque année pour l'année précédente.

Ainsi, le Fonds a introduit sa demande de vérification d'obtention de prime auprès de son ministre de tutelle par courrier du 5 janvier 2015.

## **2.4. Archivage des documents comptables**

Le Fonds apprécie qu'il n'est pas acceptable de ne pouvoir présenter l'intégralité des pièces comptables justificatives pour l'échantillonnage effectué.

Néanmoins, le système d'archivage des documents comptables du Fonds a été fortement amélioré depuis 2014 et donne désormais de meilleurs résultats.

## **2.5. Conventions conclues avec les administrations communales**

Il n'existe effectivement aucun règlement grand-ducal régissant les modalités d'attribution des logements destinés à la vente subventionnée et les critères de sélection des futurs acquéreurs.

C'est pour cette raison que le Fonds a élaboré et mis en place sa propre procédure d'attribution de logements réservés à la vente subventionnée. Quant aux critères de sélection des futurs acquéreurs, la loi modifiée du 25 septembre 1979 (Art. 17.- 3) précise que les participations de l'Etat ne sont accordées que, entre autres, lorsque, pour chaque projet, «la proportion des acquéreurs répondant aux conditions d'octroi des primes de construction ou d'acquisition doit être supérieure ou égale à soixante pour cent du total des acquéreurs».

En ce qui concerne les conventions signées avec les communes en faveur de projets de logements locatifs, le Fonds admet avoir mal interprété l'article 13 du 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, en accordant une priorité aux habitants des communes en question.

A compter de 2016, le Fonds a donc appliqué rigoureusement les dispositions spécifiques de l'article 13 en question et informe la Cour qu'une priorité n'est plus accordée aux résidents des communes sur lesquelles il officie en tant que promoteur de ces projets.

## **Centre national sportif et culturel: 2014-2015**

### Les constatations et recommandations de la Cour des comptes

#### **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 Centre**

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

Cette convention a été signée en date du 25 septembre 2008. Or, quelques points restent en suspens:

- la réception provisoire ou définitive prévue à l'article 2.5 faisant état des différentes composantes de l'immeuble n'a pas été effectuée;

- la liste relative aux menus ouvrages, aux installations techniques et aux équipements spéciaux amovibles et non amovibles à entretenir n'a pas été établie;
- un état des lieux contradictoire relatif au niveau d'entretien et à l'état des immeubles qui, d'après l'article 5, paragraphe 5 de la convention, est censé être dressé tous les cinq ans par l'Administration des Bâtiments publics ne s'est pas fait.

## **1.2. Système informatique de gestion intégrée et de contrôle interne**

Depuis le contrôle portant sur l'année 2002, la Cour insiste pour qu'une solution informatique soit trouvée pour optimiser la gestion des flux financiers et des stocks du Centre.

A noter que le Centre a recours à une multitude de logiciels pour assurer la gestion:

- des caisses de la restauration et de la piscine ainsi que des accès,
- de la réservation des chambres d'hôtel, des salles de conférence et des infrastructures sportives,
- de l'inventaire,
- des stocks de la restauration,
- du matériel informatique.

Par ailleurs, la comptabilité est tenue auprès d'une fiduciaire et le personnel comptable du Centre se connecte sur la plateforme informatique de celle-ci pour effectuer les enregistrements comptables. Pour satisfaire les besoins du Centre en termes de comptabilité analytique et budgétaire, toute facture est saisie de manière redondante dans une base de données «Access».

Ainsi, plusieurs systèmes informatiques fonctionnent en parallèle, ce qui requiert une consolidation manuelle augmentant le risque d'erreur et la charge de travail.

Le conseil d'administration du Centre a reconnu la nécessité de moderniser les outils de gestion informatique afin de faire des gains de productivité et sécuriser les données et il a, à cette fin, mandaté un consultant externe.

Selon les conclusions du consultant, la gestion informatique de toutes les activités du Centre par un seul et unique logiciel n'est pas réalisable. Il existe néanmoins des solutions pour connecter les différents outils de gestion afin de limiter les doubles saisies comptables, diminuer le risque d'erreurs et intégrer différents niveaux de contrôle interne dans les procédures.

A cette fin, l'implémentation d'un nouveau logiciel central se fera par étapes pour une mise en place définitive prévue pour 2018. Ce programme tend à intégrer et à réconcilier un maximum de données des différents systèmes informatiques en place actuellement et ambitionne de répertorier l'inventaire des équipements ainsi que l'inventaire informatique du Centre. Une fois arrivé à maturité, ce nouveau système informatique permettra de relier les différents logiciels intégrés et les doubles saisies comptables ne seront plus nécessaires.

## **1.3. Réserve spéciale pour investissements**

La Cour a relevé que le Centre s'était constitué des réserves destinées à financer les investissements et à remplacer l'équipement amorti, sur base de la dotation étatique annuelle qui est prévue pour subvenir aux frais de fonctionnement du Centre.

Lors de l'élaboration des prévisions budgétaires, les dépenses du Centre étaient surévaluées alors que les recettes étaient sous-évaluées, ce qui lui a permis d'accroître ses réserves, étant donné que ces prévisions sont à la base des dotations annuelles de l'Etat.

La Cour constate que les réserves que le Centre s'est constitué à titre de «provision pour projets futurs et renouvellement d'équipements» ont diminué ces dernières années. En effet, alors que l'on a assisté à une hausse de ces réserves au cours des années 2000, cette tendance s'est inversée depuis le début des années 2010, comme le montre le tableau ci-après:

<b>Provision pour projets futurs et renouvellement d'équipements</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
- provision pour gros œuvres et installations	3.617.468	1.827.090	712.810	349.964	128.101	128.101
- subvention spécifique pour projets futurs	1.392.376	713.600	388.548	0	0	0
- provision pour renouvellement d'équipements	12.422.223	13.079.731	13.156.788	13.019.157	13.233.875	13.241.394
<b>Total</b>	<b>17.432.066</b>	<b>15.620.420</b>	<b>14.258.146</b>	<b>13.369.121</b>	<b>13.361.976</b>	<b>13.369.494</b>

On observe une baisse significative de la «provision pour projets futurs et renouvellement d'équipements» depuis 2010. Cette provision s'est réduite de 17,4 millions d'euros en 2010 à 13,4 millions d'euros en 2015. Elle est constituée de plusieurs éléments distincts: la provision pour gros œuvres et installations, la subvention spécifique pour projets futurs et la provision pour renouvellement d'équipements.

La provision pour gros œuvres et installations s'est considérablement réduite en passant de 3,6 millions d'euros en 2010 à 128.101 euros en 2015. Cette réduction se justifie par le fait que depuis 2010, la plupart des travaux de gros œuvres et installations ont été achevés. Le montant de 128.101 euros provisionné est destiné au financement de l'installation d'un système de vidéo-surveillance du site.

La subvention spécifique pour projets futurs s'est épuisée dans le courant de l'exercice 2013 suite à l'achèvement des travaux du sauna extérieur.

Pour ce qui est de la provision pour renouvellement d'équipements, celle-ci est restée relativement stable depuis 2010. La finalité de cette provision est de financer le remplacement des équipements amortis, notamment le premier équipement qui avait été financé par l'Etat. Avec l'accord du ministre de tutelle, le Centre a créé un Fonds de renouvellement d'équipements pouvant être alimenté par une provision maximale annuelle de 2 millions d'euros pour atteindre un montant cumulé de 20 millions d'euros. Cette somme a été atteinte en 2016, de sorte que la provision pour renouvellement d'équipements devrait se réduire les prochaines années au fur et à mesure du remplacement des équipements amortis.

A noter que le ministre de tutelle a autorisé le recours aux provisions pour renouvellement d'équipements jusqu'à un seuil maximal de 500.000 euros par an pour financer des projets futurs.

La Cour incite le Centre à poursuivre ses efforts en la matière et lui recommande de distinguer clairement le budget d'investissement, destiné au financement des projets futurs, du budget d'exploitation, qui devrait se consacrer exclusivement à la prise en charge des frais de fonctionnement du Centre.

## **2. Contrôles portant sur les exercices 2013, 2014 et 2015: Marchés publics**

L'article 9 de la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics dispose que « Sauf dans le cas visé à l'article 8, paragraphe 1<sup>er</sup>, point a), 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».

Ainsi, une commande en relation avec un marché public ne peut pas être passée sans que le conseil d'administration, qui constitue l'organe habilité à engager le pouvoir adjudicateur au sein d'un établissement public, ne l'ait expressément autorisée en amont.

Or, la Cour constate que le Conseil d'administration du Centre n'a entériné qu'ex post toute une série de décisions prises et de commandes passées en application de la législation sur les marchés publics.

### Les observations du Centre national sportif et culturel

#### **1.1. Convention avec l'Etat et le Centre**

Comme souligné par la Cour, les points en suspens relèvent de la compétence de l'Etat propriétaire. Les itératives relances auprès de l'Administration des Bâtiments Publics, bien que motivées par les recommandations reçues à l'issue des contrôles précédents, n'ont pas abouti.

#### **1.2. Système informatique de gestion intégrée et de contrôle interne**

Le CNSC prend acte de l'approbation de la Cour sur la solution informatique trouvée par le Centre.

La mise en place par étapes est en cours. Le premier module «Ticket service», qui permet la gestion des problèmes techniques, est opérationnel, il sera suivi du module «Stocks», dont l'implémentation actuellement en cours devrait être parachevée en 2018.

En raison des choix stratégiques qui seront à faire par le conseil d'administration au fur et à mesure de l'implémentation des modules suivants et de l'envergure du projet à mettre en place parallèlement à l'activité régulière, l'intégration des logiciels utilisés actuellement devra se faire par étapes sur plusieurs exercices.

#### **Point 1.3. Réserve spéciale pour investissements**

Concernant les projets futurs, il est à noter que le financement de la réalisation du «High Performance Training & Recovery Center» (HPTRC) sera sans incidence sur les participations financières de l'Etat à venir.

En effet, la majeure partie des investissements correspond à un indispensable renouvellement des installations initiales. Partant, ils seront financés sur le Fonds de Renouvellement d'Equipement.

Les équipements nouveaux, nécessaires notamment pour répondre aux besoins du sport d'élite, seront quant à eux financés par les résultats que le Centre a pu reporter grâce à sa bonne gestion, respectivement par le recours aux provisions pour renouvellement d'équipement, tel qu'autorisé par le ministre de tutelle.

Par courrier en date du 7 septembre 2016, le Ministre des Sports a donné son «accord de principe pour la réalisation des travaux (...), ainsi que les modalités de fonctionnement et de financement retenues».

Afin de pouvoir offrir le meilleur environnement possible pour la phase finale de la préparation des athlètes d'élite luxembourgeois en vue des Jeux Olympiques de Tokyo 2020, le conseil d'administration a entériné le projet définitif de la phase 1 du HPTRC et autorisé le commencement des travaux en sa séance du 11 juillet 2017.

## 2. Marchés publics

Les projets d'envergure qui relèvent des procédures prévues par l'article 9 de la loi modifiée du 25 juin 2009 (<55.000 d'euros HT) sont soumis au conseil d'administration.

*Le Centre renvoie à sa réponse au contrôle des exercices 2007 et 2008 «En fonction du règlement d'ordre intérieur de la Coque, chaque commande émise par le Centre, pour autant qu'elle dépasse le seuil minimum d'application de la loi sur les marchés publics, est engagée et signée par le Président pour le Conseil d'administration et contresignée par le Directeur. Les commandes sont établies en double exemplaire et l'exemplaire conservé par le CNSC porte la justification du recours à un marché de gré à gré ou à une soumission restreinte sans publication d'avis lorsqu'il s'agit d'un renvoi à l'article 8 de la loi, sinon une annexe est jointe lorsque de plus amples justifications sont nécessaires.»*

La solution du tableau récapitulatif annuel a été mise en place pour tenir compte des recommandations de la Cour et des impératifs de réalisation des projets en termes de délais. Le conseil d'administration, qui ne peut pas être convoqué à chaque étape, entérine formellement le choix de la procédure et l'attribution du marché effectués en exécution de ses décisions.

### Conclusion de l'exposé de la Cour des comptes

Le Président de la Cour des comptes constate que, d'une manière générale, la situation s'est améliorée.

Il rend attentif au fait que, par le passé, la Cour des comptes a procédé au contrôle de la gestion financière de l'Université et à l'examen des comptes de certains exercices, conformément à l'article 50, paragraphe 7 de la loi du 12 août 2003 portant création de l'Université du Luxembourg. Or, par le biais du projet de loi 7132, il est proposé d'abroger la législation de 2003 et de remplacer l'article 50 par un texte portant sur la révision des comptes de l'Université.<sup>6</sup> Si la Chambre des Députés adopte cet article dans sa teneur initiale, la Cour des comptes se verra de fait exclue du contrôle de la gestion financière de l'Université, alors que l'Université bénéficie d'une dotation annuelle de 150-160 millions d'euros par le biais direct du budget de l'Etat.

Il est suggéré que la Commission de l'Enseignement supérieur examine le problème du contrôle des comptes de l'Université. La question se pose de savoir s'il n'incombe pas à la

---

<sup>6</sup> Projet de loi 7132: « **Art. 59.** Révision des comptes (1) Le Gouvernement en conseil nomme un réviseur d'entreprises agréé qui a pour mission de vérifier et de certifier les comptes annuels de l'Université. (2) Le mandat du réviseur d'entreprises agréé a une durée de trois ans et il est renouvelable une fois. Sa rémunération est à charge de l'Université. Outre sa mission définie au paragraphe 1er, il peut être chargé par le conseil de gouvernance de procéder à des vérifications spécifiques. (3) Le conseil de gouvernance approuve les comptes de fin d'exercice et décide, sur proposition du recteur, de l'affectation de l'excédent de recettes éventuel. (4) Pour le 15 avril au plus tard, le conseil de gouvernance présente au Gouvernement en conseil, en vue de leur approbation, les comptes de fin d'exercice accompagnés d'un rapport circonstancié sur la situation financière de l'Université, ainsi que le rapport du réviseur d'entreprises agréé. Ces éléments font partie intégrante du rapport d'activités annuel visé à l'article 54. (5) Le Gouvernement en conseil statue sur la validation de l'affectation du résultat et sur la décharge à accorder au conseil de gouvernance. La décharge est acquise de plein droit si le Gouvernement en conseil n'a pas pris de décision dans le délai de soixante jours à partir de la date de dépôt visée au paragraphe 4.»



Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire de s'exprimer sur la question du contrôle des établissements publics. Il est renvoyé dans ce contexte à la proposition de loi 6509 de Mme Anne Brasseur.

M. le Président de la Cour des comptes rappelle que les établissements publics sont soumis au contrôle s'ils reçoivent des deniers publics. Il reste à définir précisément ce qu'il faut entendre par «deniers publics». Certains établissements, comme la CSSF, ont le droit de percevoir des taxes. S'agit-il alors d'une recette de deniers publics ou non?

\* \* \*

M. Gast Gibéryen est chargé de préparer le rapport de la commission sur le rapport spécial de la Cour des comptes.

### **3. 7156 Projet de loi portant règlement du compte général de l'exercice 2016**

Le projet de rapport présenté par Mme la Présidente-rapporteuse est adopté à l'unanimité avec les conclusions et recommandations suivantes:

- La Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire demande au Gouvernement de transmettre une évaluation des 258 mesures du paquet pour l'avenir non seulement au moment du projet de budget, mais également lors du dépôt des comptes généraux de l'Etat.

- La commission souligne l'importance de tableaux ou présentations permettant au législateur d'évaluer l'évolution de la dette publique ainsi que les coûts et le remboursement des emprunts, y compris ceux à court terme.

- La Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire estime qu'il y a lieu de clarifier une fois pour toutes si l'autorisation d'émission de l'emprunt doit faire l'objet d'une loi spéciale au sens de l'article 99 de la Constitution.

- A l'instar des années précédentes, la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire invite le Gouvernement à améliorer sa présentation des dépenses des fonds spéciaux.

Quant au déséquilibre du budget pour ordre, la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire invite une nouvelle fois le Gouvernement à trouver une solution aux difficultés techniques à opérer les reports d'excédents de recettes, ou à envisager, le cas échéant, une modification de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'Etat.

- La Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire note que la réforme de la procédure budgétaire, annoncée fin 2011, n'a guère encore avancé.

Alors que ce processus de modernisation des structures budgétaires est censé «accroître l'efficacité de la dépense publique par la mise en place d'une gestion axée davantage sur les objectifs que sur les moyens», se pose la question d'une implication accrue du pouvoir législatif dans le suivi de l'exécution budgétaire de l'Etat, ainsi que la mise en place d'une procédure de contrôle repensée, et ce parallèlement au passage vers le nouveau système.

Au cours de la réunion du 14 septembre 2015, M. le Ministre des Finances a suggéré l'application d'un contrôle détaillé aux postes et sommes importants, un renforcement du

contrôle ex post et la mise en place d'un système d'audit interne. La Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire attendra le détail de ces suggestions.

La Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire recommande aux ministères concernés d'appliquer la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'Etat à la lettre.

- 4. Comptes de la Cour des comptes**  
- Examen des comptes de la Cour des comptes pour 2016  
- Examen du rapport du réviseur relatif aux comptes de la Cour des comptes pour 2016  
- Préparation d'une résolution

La ComExBu peut exprimer son accord avec le rapport du réviseur des comptes et proposera à la Chambre des Députés d'**approuver** les comptes de l'exercice 2016 de la Cour des comptes par le biais d'une résolution.

- 5. Comptes du Médiateur**  
- Examen du rapport du réviseur relatif aux comptes de l'Ombudsman pour 2016  
- Préparation d'une résolution

La ComExBu peut exprimer son accord avec le rapport du réviseur des comptes et proposera à la Chambre des Députés d'**approuver** les comptes de l'exercice 2016 de l'Ombudsman par le biais d'une résolution.

- 6. Calendrier des travaux de la commission pour la période de janvier à avril 2018**

Les premières réunions pour 2018 sont fixées aux dates suivantes:

8 janvier 2018,  
22 janvier 2018,  
2 février 2018,  
26 février 2018,  
12 mars 2018,  
26 mars 2018.

Suite à la demande d'un député du groupe parlementaire LSAP, il est décidé d'émettre les convocations et de préciser les ordres du jour ultérieurement.

- 7. Divers**

Aucun sujet n'a été abordé sous ce point.

\* \* \*

Luxembourg, le 14 décembre 2017

La Secrétaire  
Francine Cocard

La Présidente de la Commission  
du Contrôle de l'exécution budgétaire,  
Diane Adehm