



Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire

Procès-verbal de la réunion du 27 juin 2019

Ordre du jour :

1. Rapport spécial de la Cour des comptes sur la réalisation de logements sociaux
- Préparation de l'entrevue avec Madame la Ministre du Logement du 1^{er} juillet 2019
2. Rapport spécial de la Cour des comptes sur le financement public des investissements hospitaliers
- Préparation de l'entrevue avec Monsieur le Ministre de la Santé du 2 juillet 2019

*

Présents : Mme Diane Adehm, M. André Bauler, M. Eugène Berger, Mme Djuna Bernard, M. Alex Bodry, M. Sven Clement, M. Frank Colabianchi, M. Mars Di Bartolomeo, M. Claude Haagen, M. Jean-Marie Halsdorf, Mme Octavie Modert, M. Gilles Roth, M. Roberto Traversini, M. Claude Wiseler

Mme Francine Cocard, de l'Administration parlementaire

Excusé : M. Gast Gibéryen

*

Présidence : Mme Diane Adehm, Présidente de la Commission

*

- 1. Rapport spécial de la Cour des comptes sur la réalisation de logements sociaux**
- Préparation de l'entrevue avec Madame la Ministre du Logement du 1^{er} juillet 2019

M. le Rapporteur Mars Di Bartolomeo (LSAP) passe en revue les différentes recommandations de la Cour des comptes. La Cour constate qu'il n'existe pas de définitions normées des différents termes utilisés en matière de politique de logement social. Il s'ensuit que les principaux acteurs dans le domaine du logement social ont des interprétations divergentes, que ce soit pour le logement social proprement dit, le logement subventionné, le logement à coût modéré ou le logement abordable.

L'absence de définitions concernant les différentes sortes de logements abordables a pour conséquence qu'il est également difficile d'établir un inventaire des logements existants et de contrôler l'emploi de fonds publics en faveur de la création de logements à coût modéré.

La Cour émet aussi des remarques concernant le potentiel foncier, le programme « Baulücken », le droit de préemption, le pacte logement, les activités des promoteurs semi-publics.

Suite à une remarque de M. le Rapporteur sur le champ de contrôle de la Cour des comptes, les députés discutent sur l'opportunité pour la Chambre des Députés (et la Cour des comptes, en tant qu'organe de contrôle), de contrôler la légalité, l'économicité, l'efficacité, mais aussi l'opportunité, la finalité, voire la nécessité des dépenses publiques. M. le Rapporteur estime que les politiques publiques doivent être évaluées par la Chambre des Députés, alors que la Cour des comptes doit vérifier la régularité des dépenses et la conformité de l'utilisation des deniers publics.

M. Wiseler (CSV) est d'avis que la Cour des comptes est dans son rôle quand elle tente de vérifier si la volonté politique, telle qu'annoncée par le pouvoir exécutif, a trouvé des répercussions concrètes sur le terrain et donc entraîné des dépenses ? Selon plusieurs membres de la commission, la question du renforcement du rôle de la Chambre comme contrôleur sur le Gouvernement mériterait une discussion plus approfondie.

M. le Rapporteur est d'avis qu'il faudra (davantage) prendre en compte les réponses gouvernementales dans le rapport de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire. L'orateur se montre par ailleurs surpris par le fait qu'une première mouture du rapport ait été soumis au ministère et que la Chambre dispose du résultat de ce contradictoire. M. Sven Clement (Piraten) rappelle que le contradictoire est prévu à l'article 4(6) de la loi modifiée du 8 juin 1999 portant organisation de la Cour des comptes. L'orateur se rallie à l'avis de M. Di Bartolomeo. M. Wiseler n'est pas d'accord avec cette vue. La Cour des comptes se trouve, à son avis, en conformité avec la loi quand elle analyse si les dépenses correspondent aux finalités d'une loi votée par la Chambre et donc à la finalité d'une politique définie pour un domaine.

Mme la Présidente Diane Aehm (CSV) renvoie au rapport de la Cour des comptes où celle-ci souhaite apporter quelques précisions en réponse aux remarques du contrôlé (voir pages 83 à 85 du rapport spécial, extrait ci-joint).

« Au vu de la réponse du contrôlé du 26 octobre 2018, la Cour entend faire les précisions suivantes.

1. Remarques préliminaires

Les contrôles de la Cour sont effectués tels que prévus par la loi modifiée du 8 juin 1999 portant organisation de la Cour des comptes, et suivant les normes internationales des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ISSAI) publiées par l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI).

1.1. Champ de contrôle

Ainsi, l'article 2 de la loi modifiée du 8 juin 1999 prévoit que la Cour « *contrôle la gestion financière des organes, administrations et services de l'Etat dans les conditions définies à l'article 3 ci-après. (...)* ». Elle est en outre habilitée à contrôler les personnes morales de droit public, pour autant que ces personnes ne sont pas soumises à un autre contrôle financier prévu par la loi. Finalement, toutes les personnes morales de droit public et personnes physiques et morales de droit privé bénéficiant de concours financiers publics affectés à un objet déterminé peuvent être soumises au contrôle de la Cour quant à l'emploi conforme à la destination de ces fonds publics.

1.2. Objectifs de contrôle

La loi en question précise d'ailleurs les objectifs de contrôle de la Cour. A l'article 3 de cette loi il est prévu que « *la Cour des comptes examine la légalité et la régularité des recettes et des dépenses ainsi que la bonne gestion financière des deniers publics* ». De plus, la loi du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'Etat précise en son article 23 que « *l'ordonnateur doit utiliser les crédits budgétaires conformément aux principes de bonne gestion financière* ».

Alors qu'un contrôle de légalité et de régularité vise essentiellement à déterminer si un sujet donné est conforme aux textes législatifs et réglementaires, la notion de bonne gestion financière correspond aux notions de « bon emploi des deniers publics » ou de « *Wirtschaftlichkeit* ».

1.2.1. Légalité et régularité

En ce qui concerne les contrôles de légalité et de régularité, les contrôles de la Cour suivent les normes ISSAI en matière d'audit de conformité. Ces normes précisent que « *pour réaliser un audit de conformité, l'auditeur vérifie si les activités, les transactions financières et les informations sont, dans tous leurs aspects significatifs, conformes aux textes législatifs et réglementaires qui régissent l'entité auditée. Ces textes législatifs et réglementaires peuvent comporter les règles, les lois et les règlements, les résolutions budgétaires, les politiques, les codes existants, les termes convenus ou les principes généraux qui régissent la bonne gestion financière du secteur public et la conduite des fonctionnaires* » (ISSAI 100).

1.2.2. Bonne gestion financière

Pour l'évaluation de la bonne gestion financière des deniers publics, la Cour se réfère à la norme ISSAI relative à l'audit de performance. Ainsi, l'audit de performance est « *un examen indépendant, objectif et fiable cherchant à déterminer si des initiatives, des systèmes, des opérations, des programmes, des activités ou des organisations publiques fonctionnent conformément aux principes d'économie, d'efficacité et/ou d'efficacités et si des améliorations sont possibles* » (ISSAI 3000 ; International Standards of Supreme Audit Institutions). La Cour examine ainsi si l'objectif poursuivi n'aurait pas pu être atteint par des moyens moins onéreux (économie), si les moyens employés ont permis d'atteindre l'objectif poursuivi (efficacité) et si le bénéfice à attendre de sa réalisation justifie les moyens mis en œuvre pour l'atteindre (efficience).

L'approche de la Cour consiste à identifier les objectifs fixés, à analyser les moyens mis en œuvre pour atteindre ces objectifs et à évaluer les résultats atteints. A partir de cette approche, la Cour formule des constatations et le cas échéant des recommandations. Cette approche est d'ailleurs en phase avec les lignes directrices en matière d'audit de performance qui indiquent que « *les attributions relatives à l'audit de performance ne vont pas jusqu'à examiner les fondements des principes politiques des programmes publics. Dans ces cas, l'audit de performance ne met pas en cause les mérites des objectifs des politiques mais peut plutôt impliquer l'examen des mesures prises pour concevoir, mettre en œuvre, ou évaluer les résultats de ces politiques, et peut impliquer un examen de caractère adéquat des informations conduisant à des décisions en matière de politiques* » (ISSAI 3000).

1.3. Pouvoirs et obligations

Par ailleurs, l'article 4 (1) de la loi modifiée du 8 juin 1999 précise que la Cour « *décide de la date et de la méthode de ses contrôles qui s'effectuent, soit sur place, soit à distance par l'intermédiaire de ses agents mandatés* ».

1.4. Procédure contradictoire

La loi modifiée du 8 juin 1999 portant organisation de la Cour des comptes prévoit en son article 4 (6), que « *le contrôle de la Cour des comptes fait l'objet d'un examen contradictoire avec les contrôlés. Cette procédure se fait par écrit. La Cour des comptes fait part des constatations et recommandations de ses contrôles au ministre compétent ou aux responsables des autres entités mentionnées aux paragraphes 2 et 3 de l'article 2, afin que ceux-ci présentent leurs observations dans le délai fixé par la Cour* ».

Une procédure contradictoire a pour objet de permettre aux entités contrôlées de faire connaître leurs remarques avant que les constatations et recommandations ne soient définitivement adoptées. A l'issue de la phase contradictoire, la réponse des contrôlés est jointe au rapport de contrôle de la Cour. »

L'oratrice se demande si la critique utilisée par la Cour des comptes n'était pas trop sèche. En l'absence davantage de demandes de la part de la Chambre des Députés, la Cour des comptes s'autosaisit et émet des rapports sur des domaines qu'elle juge opportuns. M. Wiseler répond que les rapports des organismes de contrôle étrangers sont beaucoup plus sévères.

En fin de discussion, M. le Rapporteur Mars Di Bartolomeo (LSAP) propose ensuite de rédiger une note mettant en relation les remarques de la Cour et les réponses du Ministère du Logement (de l'époque) et de faire parvenir la note aux membres de la commission par courrier électronique en vue de la réunion du 1^{er} juillet 2019. Suite à cette proposition, Mme la Présidente ajoute qu'il serait également opportun que la commission demande à Mme la Ministre quelles conclusions elle entend tirer du rapport spécial de la Cour des comptes. M.

Wiseler (CSV) rappelle qu'il incombe aussi à la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire de s'exprimer sur les suites et conclusions qu'il s'agit de tirer des recommandations de la Cour dans son rapport spécial.

M. le Rapporteur Mars Di Bartolomeo propose qu'ensuite, en temps opportun, la ComExBu et la Commission du Logement se réunissent conjointement pour entendre les explications de Mme la Ministre.

2. Rapport spécial de la Cour des comptes sur le financement public des investissements hospitaliers

- Préparation de l'entrevue avec Monsieur le Ministre de la Santé du 2 juillet 2019

M. le Rapporteur Frank Colabianchi (DP) a déjà intégré dans son exposé les explications que le Ministre a données lors du contradictoire (figurant en annexe du rapport spécial de la Cour des comptes) et au cours de la réunion de la Commission de la Santé du 7 mai 2019.

Mme la Présidente critique que M. le Ministre de la Santé s'est déjà exprimé sur le rapport spécial de la Cour des comptes devant les députés de la Commission de la Santé, alors que le rapport spécial avait seulement été présenté la semaine précédente (le 29 avril 2019) aux députés de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire. M. Mars Di Bartolomeo, Président de la Commission de la Santé, explique que M. le Ministre a simplement souhaité réagir vu que le rapport spécial de la Cour des comptes avait été largement commenté dans la presse sans cependant tenir compte des réponses ministérielles, alors que celles-ci figurent dans le rapport de la Cour des comptes.

Plusieurs députés rappellent qu'il a été proposé clairement lors de cette réunion de la Commission de la Santé d'organiser une réunion jointe avec la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire. (Celle-ci est prévue pour le 2 juillet 2019).

La Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire décide que l'extrait du procès-verbal de la Commission de la Santé du 7 mai 2019 soit annexé au procès-verbal de la présente réunion (voir plus loin).

Le contrôle se rapporte aux années 2007 à 2017. Quatre projets (budget de 490 millions d'euros) ont été analysés en détail. Dans son exposé, M. le Rapporteur Frank Colabianchi passe en revue différents points soulevés par la Cour des comptes¹, à savoir :

- *Absence de bilans financiers* : la Cour des comptes rend attentif au fait que les travaux d'infrastructures effectués sous l'auspice de l'Administration des bâtiments publics, de l'Administration des ponts et chaussées, du Fonds Belval ou de la Société nationale des chemins de fer luxembourgeois font régulièrement l'objet de réunions de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire. Les relevés présentés par ces instances, en présence du Ministre responsable pour la mobilité et les travaux publics, permettent de voir quelle enveloppe a été accordée par le Chambre des Députés, quelles sommes sont engagées et si le budget sera respecté.

¹ Ces commentaires sont des observations et réflexions de M. le Rapporteur et ne constituent pas l'opinion unanime des membres de la COMEXBU.

Les projets d'infrastructures hospitalières sont effectués par différents maîtres d'ouvrage (communes ou fondations ou autres) et non pas sous la responsabilité du Ministère de la Mobilité et des Travaux publics. Il est dès lors difficile de contrôler ce qui s'est passé avec l'argent que l'Etat accorde par le biais du Fonds pour le financement des infrastructures hospitalières.

- La Chambre n'a pas été informée sur des changements de programme ou des dépassements des budgets accordés. Il est de nouveau renvoyé à la procédure existante décrite ci-dessus. S'il s'avère en effet qu'un budget est dépassé de plus de 5%, le Gouvernement doit saisir la Chambre des Députés d'un nouveau projet de loi.
- Le décompte fait défaut pour certains projets, alors qu'ils sont terminés. Apparemment, les décomptes seraient parvenus au Ministère de la Santé, mais pas à la Chambre des Députés, excluant de ce fait le législateur de son droit de contrôle.
- La Cour critique l'absence de conventions pour certains projets, et donc de procédures de contrôle. Le Ministère a répondu que des engagements séparés existent depuis 2013.
- Les procédures concernant les réviseurs d'entreprises n'auraient pas été respectées.
- L'avis de la Commission permanente concernant des travaux de construction ou de rénovation faisait défaut. Le Ministère répond que les budgets n'ont pas été dépassés.
- Le seuil de subventionnement se situait au-delà des 50%, sans passer par une adjudication publique. Le Ministère estime qu'il incombe à la Cour des comptes de contrôler. La Cour répond qu'elle ne dispose pas des moyens pour effectuer tous ces contrôles.
- Absence d'un règlement grand-ducal fixant les modalités pour la procédure de demande des subsides et aides financières. Le Ministère répond qu'il existe un vademecum.
- Le commissaire de gouvernement aux hôpitaux n'aurait pas été admis aux réunions des conseils d'administration de certains hôpitaux. Cette question aurait trouvé une solution, suite à une modification de la législation.
- La Cour recommande de charger des experts externes du suivi et de l'évaluation des travaux.
- La Cour constate que très peu de maisons font parvenir au Ministère un rapport trimestriel. La Cour recommande d'instaurer une procédure de contrôle pour tous les projets.
- La Cour constate différentes façons de procéder avec les budgets restants.
- Au niveau des remboursements, la Cour constate l'absence fréquente de preuves de paiements.
- La Cour note en outre différentes approches par rapport à la TVA intracommunautaire.
- Le taux de financement de 80% aurait été dépassé.
- La Cour recommande un certain nombre de modifications concernant le remboursement de sommes non éligibles.

M. Wiseler s'étonne que certaines situations aient pu durer 15 années. L'orateur annonce qu'il aura encore des questions par rapport aux réponses que le Minist(è)re a fournies dans le contexte de ses prises de position. Si l'approbation de la Chambre des Députés est nécessaire pour toute dépense dépassant les 40 millions d'euros, il serait utile d'établir une procédure de suivi de l'état de financement des projets de construction ou d'infrastructures, comme celle existant au niveau des bâtiments publics, des ponts et chaussées, du Fonds Belval ou des investissements ferroviaires. Un relevé détaillé permettrait d'avoir un aperçu sur les différentes étapes en relation avec la réalisation de projets infrastructurels et d'investissements hospitaliers. Cette procédure prévoit une analyse des projets dont les dépenses sont évaluées entre 10 et 40 millions d'euros.

M. le Rapporteur est d'accord pour dire que, si les procédures avaient été respectées à la lettre, le rapport spécial de la Cour des comptes aurait été moins volumineux, sinon superfétatoire.

M. Mars Di Bartolomeo (LSAP) reconnaît que certains éléments soulevés par la Cour des comptes ne sont pas à négliger. Il croit se souvenir que la Cour des comptes a déjà établi un rapport portant sur les dépenses en investissement du temps où il était ministre. Ce rapport n'a jamais été publié. Personnellement, il aurait aimé prendre connaissance de ce document pour éventuellement pouvoir adapter ses actions politiques. Or, 15 ans plus tard, la Chambre se voit confrontée à un rapport similaire. L'orateur décrit des situations naissant du fait qu'un gouvernement prend une décision devenant désuète par une décision de son successeur. Certaines dépenses naissent de décisions en relation avec une convention.

M. Alex Bodry (LSAP) plaide en faveur de l'élaboration de règles générales qui s'appliqueraient à tous les ministères et aux projets pour lesquels l'Etat n'est pas maître d'ouvrage (santé, famille et autres).

M. le Rapporteur Frank Colabianchi fait référence aux nombreuses réponses fournies par le Ministère, mais estime aussi qu'il aurait fallu une meilleure procédure d'information de la Chambre des Députés.

M. Wiseler voit aussi des difficultés dans le fait que l'ancien Ministre de la Santé Mars Di Bartolomeo prenne position, alors qu'il est maintenant député. En effet, il incomberait au ministre actuel de se prononcer sur des dossiers gouvernementaux, même antérieurs à son entrée en fonction. M. Di Bartolomeo répond qu'il souhaite apporter des éclaircissements dans la mesure où il se souvient des détails.

M. André Bauler (DP) se rallie à la proposition de M. Wiseler concernant une procédure de suivi de l'état de financement des projets de construction ou d'infrastructures. L'orateur demande ce qu'il en est des projets dont les dépenses se situent entre 10 et 40 millions d'euros ? M. Wiseler renchérit sur la question du contrôle financier, que ce soit au sein des différents ministères ou alors par le biais de la Cour des comptes et son regard de l'extérieur.

M. Di Bartolomeo demande à ce que la question du financement des infrastructures soit vu dans un contexte historique. La situation analysée par la Cour des comptes n'existe plus suite à la réforme du secteur hospitalier.

* * *

La commission décide par la suite de se réunir le 16 juillet 2019 pour discuter de la poursuite de ses travaux après avoir entendu le Ministre de l'Education nationale (participation de l'Etat au financement de l'enseignement musical), la Ministre du Logement (réalisation de logements sociaux) et le Ministre de la Santé (financement public des investissements hospitaliers).

* * *

Luxembourg, le 5 juillet 2019

La Secrétaire-administrateur,
Francine Cocard

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

ANNEXE :

EXTRAITS DU **Procès-verbal de la réunion du 7 mai 2019** **de la Commission de la Santé et des Sports**

« 4. Divers

Le Ministre de la Santé propose aux membres de la Commission de la Santé et des Sports de leur fournir des explications au sujet du **rapport spécial sur le financement public des investissements hospitaliers** que la Cour des comptes a soumis à la Chambre des Députés en date du 29 avril 2019².

Dans le cadre dudit rapport, qui a fait l'objet d'une discussion lors de la réunion de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire le 29 avril 2019 et qui a suscité un certain intérêt médiatique, « *la Cour a examiné, moyennant échantillonnage, le système de comptabilité, notamment le système de refacturation, mis en place au niveau des établissements hospitaliers afin de vérifier s'il satisfait aux obligations découlant du règlement grand-ducal du 18 avril 2001 établissant le modèle de la convention avec les hôpitaux fixant les modalités de la participation de l'Etat dans les investissements hospitaliers. La Cour a ensuite analysé l'efficacité et la cohérence des mécanismes de contrôle mis en place par le ministère de la Santé pour valider les demandes de remboursement introduites par les établissements hospitaliers. La période de contrôle couvre principalement les années 2007 à 2017.* »

Dans ce contexte, Madame Josée Lorsché (groupe parlementaire déi gréng) réitère sa proposition que le Ministre de la Santé informe périodiquement la Commission de la Santé et des Sports de l'état d'avancement des grands projets d'investissements hospitaliers financés par l'État, et ceci par analogie aux grands projets d'infrastructure relevant de la compétence du Ministre de la Mobilité et des Travaux publics.³

Monsieur Claude Wiseler (groupe parlementaire CSV) prend ensuite la parole pour souligner l'importance de ne pas porter atteinte aux prérogatives de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire.

Après discussion, il est décidé d'entendre les explications du Ministre et de proposer à la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire l'organisation d'une réunion jointe afin de continuer la discussion sur le rapport spécial de la Cour des comptes.

Le Ministre attire l'attention sur le fait que ses services ont fourni, dans un document de 17 pages, un certain nombre de précisions à la Cour des comptes sur base de l'avant-projet que la Cour leur avait soumis.

Il donne à considérer que le ministère de la Santé n'est pas maître d'ouvrage des projets de construction, de modernisation ou d'extension des établissements hospitaliers.

²

<https://cour-des-comptes.public.lu/dam-assets/fr/rapports/rapports-speciaux/2019/RapportEtablissementsHospitaliers.pdf>

³ Cf. procès-verbal de la réunion de la Commission de la Santé et des Sports du 2 avril 2019

À cet égard, il renvoie à l'avis que le Conseil d'État avait rendu le 23 décembre 2012 au sujet du projet de loi 7056 relatif aux établissements hospitaliers et à la planification hospitalière⁴ et qui, à l'endroit de l'article 17, se lit comme suit :

« Comme l'État participe à raison de 80 pour cent aux frais des investissements mobiliers et immobiliers des établissements hospitaliers, le Conseil d'État estime que ces établissements hospitaliers doivent relever du contrôle de la Cour des comptes et respecter la législation sur les marchés publics. Il préconise donc de compléter l'article 17 par un deuxième paragraphe qui prendra la teneur suivante :

« (2) Les dispositions de la loi du 25 juin 2009 sur les marchés publics s'appliquent aux établissements hospitaliers.

Tout établissement hospitalier est soumis au contrôle de la Cour des comptes quant à l'emploi conforme des concours financiers publics qui lui sont affectés. » »

La Commission de la Santé, de l'Égalité des chances et des Sports⁵ avait décidé de ne pas reprendre cette proposition dans la loi du 8 mars 2018 relative aux établissements hospitaliers et à la planification hospitalière, au motif que la Cour des comptes y serait de toute manière habilitée en raison de sa loi organique. En effet, l'article 2, paragraphe 3, de la loi modifiée du 8 juin 1999 portant organisation de la Cour des comptes prévoit que les personnes morales de droit public et les personnes physiques et morales de droit privé bénéficiant de concours financiers publics affectés à un objet déterminé peuvent être soumises au contrôle de la Cour des comptes quant à l'emploi conforme à la destination de ces fonds publics. La Cour des comptes elle-même n'y aurait pas été favorable eu égard à la charge de travail considérable qui pourrait en découler. Cela étant, le Ministre se dit disposé à modifier la loi précitée du 8 mars 2018 dans le sens proposé par le Conseil d'État en 2016, si telle était la solution retenue par la Chambre des Députés.

Le Ministre précise que toutes les demandes de remboursement introduites par les établissements hospitaliers étaient basées sur des factures qui ont fait l'objet d'un contrôle par le ministère de la Santé et qui ont eu l'aval du contrôleur financier.

Alors que la loi modifiée du 28 août 1998 sur les établissements hospitaliers prévoit que les aides sont accordées aux établissements hospitaliers sur base de conventions, la Cour des comptes constate qu'aucune convention de financement n'a été conclue pour l'extension du Centre national de radiothérapie François Baclesse. Or, le Ministre souligne que le dossier de ce projet d'extension comprend toutes les pièces justificatives requises, comme l'avis de la Commission permanente pour les hôpitaux et les autorisations ministérielles afférentes, ainsi qu'un projet de convention qui, il est vrai, n'a pas été signé à l'époque.

En ce qui concerne l'absence de présentation des décomptes finaux des projets de construction et/ou de modernisation constatée par la Cour des comptes, le Ministre indique que cette observation concerne uniquement le projet « Rehazenter », la raison étant que ce dernier a omis de communiquer ces décomptes, et ce malgré rappels.

⁴ Loi du 8 mars 2018 relative aux établissements hospitaliers et à la planification hospitalière, et portant modification : 1. du Code de la sécurité sociale ; 2. de la loi modifiée du 21 novembre 1980 portant organisation de la Direction de la santé ; 3. de la loi modifiée du 16 juillet 1984 relative aux laboratoires d'analyses médicales ; 4. de la loi du 19 décembre 2003 portant création de l'établissement public « Centre national de rééducation fonctionnelle et de réadaptation » ; 5. de la loi du 7 août 2012 portant création de l'établissement public « Laboratoire national de santé » ; 6. de la loi du 24 juillet 2014 relative aux droits et obligations du patient ; 7. de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État.

⁵ Pendant la législature 2013-2018, la Commission parlementaire compétente portait le nom de « Commission de la Santé, de l'Égalité des chances et des Sports ».

Le Ministre précise que sous la loi modifiée du 21 juin 1999 autorisant l'État à participer au financement de la modernisation, de l'aménagement ou de la construction de certains établissements hospitaliers, une convention de financement unique par établissement hospitalier a été conclue. Le Ministre estime que le législateur avait adopté cette façon de procéder à la lumière de l'affaire dite des dysfonctionnements en 1998, alors qu'une loi de financement plus détaillée aurait probablement permis un suivi plus rigoureux des projets de construction en question. Cette pratique, plus transparente, n'a été prévue que depuis 2013.

Cela étant, Monsieur Schneider donne à considérer qu'il s'avère extrêmement difficile pour les établissements hospitaliers de soumettre des chiffres précis lors de la planification d'un projet de construction. Ceci est particulièrement vrai pour les équipements qui sont soumis à une évolution technologique rapide, comme le montre l'exemple du robot chirurgical Da Vinci. Au vu de cette situation et afin de permettre une meilleure surveillance de la mise en œuvre des projets de construction votés par la Chambre des Députés, le Ministre se dit d'accord pour tenir informée la Commission de la Santé et des Sports de l'état d'avancement des grands projets d'investissements hospitaliers.

À cet égard, Monsieur Schneider précise que tous les projets dont les dépenses ont dépassé le montant autorisé ont fait l'objet d'un amendement de la loi de financement afférente⁶, à l'exception du projet de modernisation du Centre hospitalier Émile Mayrisch dont le dépassement était inférieur à 5% du coût global.

En outre, dans le cadre de l'élaboration budgétaire annuelle, la programmation pluriannuelle du fonds pour le financement des infrastructures hospitalières est systématiquement présentée à la Commission parlementaire.

Indépendamment de la solution qui sera retenue par la Chambre des Députés pour améliorer le contrôle des établissements hospitaliers, le ministère de la Santé a d'ores et déjà procédé au recrutement d'un contrôleur supplémentaire et a demandé la création d'un poste d'ingénieur ou d'architecte afin de disposer d'un expert capable de surveiller les projets sur place. Enfin, le ministère de la Santé est en train de considérer la possibilité d'associer un acteur externe au contrôle des projets de construction.

Échange de vues

- En réponse à une question de Madame Lorsché, le Ministre confirme que la Fondation Hôpitaux Robert Schuman a acquis le robot chirurgical Da Vinci grâce au recours à ses fonds propres.
- Se référant à la proposition de texte émise par le Conseil d'État dans l'avis précité du 23 décembre 2016, Monsieur Wiseler donne à considérer que la législation sur les marchés publics devrait de toute façon s'appliquer aux projets d'investissements hospitaliers, aux frais desquels l'État participe à raison de 80%. Étant donné que la Cour des comptes peut à tout moment procéder à un contrôle portant sur le financement public des investissements hospitaliers, l'orateur se demande si le contrôle proposé par le Conseil d'État dans son avis du 23 décembre 2016 s'appliquerait aux établissements hospitaliers de façon plus générale.
- Monsieur Schneider répond par l'affirmative, confirmant qu'un contrôle systématique des établissements hospitaliers par la Cour des comptes lui semble tout à fait

⁶ Les projets du Centre hospitalier de Luxembourg portant sur la modernisation de la Clinique pédiatrique et de la Maternité (loi du 18 juillet 2003), la modernisation de la Clinique d'Eich (loi du 18 juillet 2003), la construction de la Clinique Dr Bohler (loi du 18 juillet 2003), l'extension du Centre national de radiothérapie François Baclesse (loi du 18 juillet 2003), la construction de l'Hôpital Kirchberg (loi du 19 décembre 2003), la construction du nouvel hôpital à Ettelbruck (loi du 19 décembre 2003).

concevable dans l'intérêt d'une transparence pleine et entière. Ceci dit, comme mentionné plus haut, le ministère de la Santé est en train de renforcer ses effectifs afin de pouvoir assumer ses tâches de contrôle dans les meilleures conditions possibles.

- Vu l'envergure des projets de construction, Monsieur Wiseler se demande comment le ministère de la Santé, qui n'est aucunement équipé en personnel technique, pourrait s'acquitter de ces tâches de façon efficace. À l'époque, l'opportunité était discutée d'associer l'Administration des bâtiments publics à la planification et à l'exécution des projets d'investissements relevant de la responsabilité d'un autre ministère (établissements hospitaliers, établissements scolaires, centres intégrés pour personnes âgées...). Or, l'Administration des bâtiments publics a toujours affiché des réticences à cet égard par souci d'éviter des conflits de compétence, considérant qu'elle n'est pas habilitée à prendre des décisions concernant les projets d'investissements relevant de la responsabilité d'un autre ministère. Ceci dit, l'orateur juge opportun de trouver une solution afin de permettre un contrôle plus efficace des grands projets d'investissements étatiques relevant de la responsabilité d'un ministère qui ne dispose pas de toute l'expertise requise.
- Monsieur Schneider se dit ouvert à l'idée d'un service centralisé qui disposerait du personnel et du savoir-faire nécessaires pour effectuer un contrôle efficace des grands projets d'investissements de l'État. La procédure de recrutement récemment lancée poursuit notamment cet objectif.
- En guise de conclusion, Monsieur Di Bartolomeo remercie le Ministre de sa prise de position préliminaire qui, selon lui, s'avère d'autant plus utile que les explications fournies par le ministère de la Santé n'ont pas fait l'objet de la présentation de la Cour des comptes le 29 avril 2019.

L'orateur précise encore que l'établissement hospitalier public ou privé désireux de réaliser un projet de construction est invité à soumettre ce projet au ministère de la Santé qui procède à une première analyse avant d'associer un consultant externe spécialisé en bâtiments hospitaliers (qui surveille également la réalisation du projet de construction) et de saisir la Commission permanente pour les hôpitaux.

Pour chaque projet pour lequel la participation étatique dépasse le seuil fixé à l'article 80 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État, une loi spéciale fixe le montant des subventions à charge du fonds à ne pas dépasser. À cet égard, la loi modifiée du 21 juin 1999 constitue un cas particulier dans la mesure où elle énumère 15 projets différents faisant l'objet d'un subventionnement étatique. Monsieur Di Bartolomeo cite, à titre d'exemple, le tiret 14 de l'article 1^{er} de la loi modifiée du 21 juin 1999 qui autorise « *la modernisation du Centre hospitalier neuropsychiatrique à Ettelbruck, pour autant qu'il s'agit des lits et structures aigus et de réadaptation, pour un montant qui ne peut dépasser 1.905.269.000 francs* ». Alors que ce projet, qui est toujours en cours de planification et dont le concept a évolué au fil des années, pourrait être réalisé sur base de la loi modifiée du 21 juin 1999, l'orateur salue le fait que le ministère de la Santé se propose de déposer une nouvelle loi de financement.

Au cas où l'Administration des bâtiments publics serait chargée du contrôle de l'exécution des projets d'investissements hospitaliers, Monsieur Di Bartolomeo estime qu'il faudrait l'associer dès le début à la conception de ces projets. »