



Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire

Procès-verbal de la réunion du 27 janvier 2020

Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion jointe du 15 novembre 2019
2. Rapport spécial de la Cour des comptes sur les établissements publics 2019
- Présentation du rapport
3. Divers

*

Présents : Mme Diane Adehm, Mme Semiray Ahmedova, M. André Bauler, Mme Djuna Bernard, M. Sven Clement, M. Yves Cruchten remplaçant M. Georges Engel, M. Mars Di Bartolomeo, M. Jeff Engelen remplaçant M. Gast Gibéryen, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Claude Lamberty remplaçant M. Frank Colabianchi, Mme Octavie Modert, M. Gilles Roth

M. Marc Gengler, Président, M. Patrick Graffé, Vice-Président, de la Cour des comptes

Mme Francine Cocard, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Claude Haagen, M. Claude Wiseler
M. David Wagner, observateur délégué

*

Présidence : Mme Diane Adehm, Présidente de la Commission

*

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion jointe du 15 novembre 2019

Le projet de procès-verbal de la réunion jointe du 15 novembre 2019 est approuvé.

2. Rapport spécial de la Cour des comptes sur les établissements publics 2019

- Présentation du rapport

Introduction

La Cour des comptes a procédé au contrôle de la gestion financière et à l'examen des comptes de certains établissements publics pour la période de 2013 à 2018.

Résultats des contrôles récurrents

Peu de constatations ont été émises à l'égard du Fonds Belval et du Fonds national de solidarité.

1. Fonds souverain intergénérationnel du Luxembourg 2016

Il est à noter que la Cour n'a pas formulé de constatations voire de recommandations à l'égard du Fonds souverain intergénérationnel du Luxembourg pour l'exercice 2017, ni pour la Communauté des Transports.

Suivi du contrôle de l'exercice antérieur

Concernant l'exercice 2015, la Cour avait constaté que les responsables du FSIL n'étaient pas en mesure de donner des informations au sujet des recettes de TVA sur le commerce électronique et des accises sur le carburant composant en partie la dotation budgétaire annuelle.

Dans leur réponse, les responsables du FSIL observent qu'une pré-affectation des recettes provenant de la TVA sur le commerce électronique et des accises sur le carburant n'est pas possible en vertu des principes de l'unité budgétaire et de la non-affectation des recettes. Cette pré-affectation pourrait seulement se faire par le biais du budget pour ordre.

Au vu de ce qui précède, il semble que les dispositions de l'alinéa 4 du paragraphe 1^{er} de l'article 1^{er} de la loi du 19 décembre 2014 ne peuvent pas être exécutées.

2. Université du Luxembourg 2013-2015

Suivi des contrôles des exercices précédents

Lors des contrôles portant sur les exercices antérieurs, la Cour des comptes avait notamment recommandé de définir les **modalités d'occupation par l'Université d'immeubles appartenant aux Domaines de l'Etat**.

Dans la réponse du 22 juillet 2014, les responsables de l'Université ont observé que dans le cadre du projet de loi modifiant la loi du 12 août 2003 (document parlementaire 6283) le transfert du patrimoine immobilier à l'UL y était prévu. Or, en date du 24 avril 2017, le projet de loi susmentionné a été retiré du rôle des affaires de la Chambre des députés.

Le gouvernement a déposé le projet de loi 7132 ayant pour objet l'organisation de l'Université du Luxembourg le 8 mai 2017. Ce projet de loi ne prévoit pas le transfert du patrimoine immobilier à l'Université, mais prévoit la conclusion d'une convention entre l'Etat et l'Université déterminant l'affectation, les principes relatifs à la jouissance et les obligations incombant aux parties en ce qui concerne les biens meubles, immeubles et immatériels mis à disposition par l'Etat. Or, une telle convention n'est toujours pas signée, et ce plus de deux ans après le déménagement au site de Belval.

Partant, la Cour réitère sa recommandation qu'une telle convention soit signée.

Réponse de l'Université du Luxembourg

Un projet de convention cadre décrivant les modalités de mise à disposition des immeubles de l'Etat à Belval, de répartition et d'exploitation de ceux-ci est toujours en cours d'élaboration par le Fonds Belval et l'Université du Luxembourg. La signature de cette convention cadre était prévue pour 2018.

Organisation et fonctionnement de l'audit interne

Dans son rapport de contrôle portant sur les exercices 2011 et 2012, la Cour avait recommandé que le service d'audit rapporte directement au Conseil de gouvernance et non au directeur administratif et de renforcer l'effectif de ce service afin de lui permettre d'accomplir ses missions. Pour la taille d'une organisation comme l'Université, l'audit interne, composé actuellement de deux personnes, reste aux yeux de la Cour sous-équipé en effectifs.

La Cour recommande donc que l'Université poursuive ses efforts de renforcement de son unité d'audit interne.

Réponse de l'Université du Luxembourg

L'Université reconnaît l'importance de la fonction d'audit interne et s'efforcera d'en compléter les effectifs dans les meilleurs délais.

L'Université prend acte des constats de la Cour des comptes et est en train d'évaluer sa demande en fonction des plans d'audit pluriannuels approuvés par le Conseil de gouvernance.

Inventaire incomplet

La Cour avait recommandé que l'Université devait tenir un inventaire complet et régulièrement mis à jour pour l'ensemble de son matériel informatique.

Suite aux contrôles des exercices 2013-2015, la Cour des comptes recommande que l'Université procède régulièrement à des inventaires physiques de son matériel informatique et scientifique ainsi que de son mobilier.

Réponse de l'Université du Luxembourg

L'Université articule ses activités d'inventaire autour de différents volets: mobilier de bureau, équipement informatique et matériel scientifique.

Un projet d'intégration de l'inventaire du matériel scientifique dans une base de données commune pour toutes les unités et intégrée dans le système SAP ainsi qu'un plan d'implémentation de ce projet seront soumis au Rectorat à la fin de l'année 2018, l'implémentation devant commencer en 2019.

Classification comptable : Pour tout le matériel immobilisé, y compris le matériel scientifique et informatique, le module « Asset Management » de SAP est utilisé depuis 2016. Via SAP-AM il est donc possible d'effectuer un *reporting* et d'obtenir une vue agrégée sur les immobilisations. Il sera possible d'établir des liens entre SAP et les bases de données servant actuellement de base aux diverses activités d'inventaire (mobilier de bureau, équipement informatique, matériel scientifique) pour aligner les informations physiques et comptables.

Application du pouvoir de signature

La Cour constate que, lors du contrôle des exercices 2013-2015, l'Université a modifié ses procédures financières dans le cadre de la revue de son règlement d'ordre intérieur. Il en résulte que toute commande d'acquisition, toute demande d'autorisation de voyage et de séjour ainsi que toute déclaration supérieure à 1 000 euros requiert désormais une double signature. Pour ce qui est de l'approbation des opérations inférieures à ce seuil de 1 000 euros, la seule signature du responsable de budget est requise.

La Cour recommande toutefois que l'Université précise à cet égard que, lorsque le bénéficiaire de la commande/demande/déclaration inférieure à 1 000 euros est le responsable de budget, l'approbation doit se faire par une personne autre que le responsable de budget.

Réponse de l'Université

Concernant les demandes d'acquisition, l'Université du Luxembourg utilise un système dont le flux d'approbation paramétré dans le système garantit le principe des quatre yeux. Les autorisations de voyage et les déclarations de frais n'étant pas encore automatisées, le principe des quatre yeux fera l'objet d'un rappel au personnel.

L'Université prend bonne note de la recommandation de la Cour. Elle indique que le Règlement d'ordre intérieur de l'Université serait adapté par le Conseil de gouvernance au courant de l'année 2018 et serait soumis au Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche pour approbation.

Constatations relatives aux exercices 2013 à 2015

Procédure d'acceptation de dons

La Cour des comptes estime que la procédure d'acceptation de dons et de legs devra être soumise au ministre de tutelle pour approbation, étant entendu que les dons et legs inférieurs au seuil de 5 000 euros sont à soumettre au ministre de tutelle pour approbation au même titre

que les dons et legs supérieurs au seuil retenu afin de respecter les dispositions de l'article 18 de la loi du 12 août 2003 portant création de l'Université du Luxembourg.

Réponse de l'Université du Luxembourg

L'Université du Luxembourg prend bonne note de la remarque de la Cour des comptes. La décision du Conseil de gouvernance sera incluse dans le Règlement d'ordre intérieur arrêté par le Conseil de gouvernance et soumis au Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche pour approbation.

3. Laboratoire national de santé 2015-2016

La Cour des comptes constate que plusieurs de ses recommandations ont connu une suite favorable.

Le laboratoire s'est doté d'un plan stratégique couvrant la période 2016 à 2018. Il a entamé les démarches pour l'écriture du prochain plan stratégique démarrant en janvier 2019.

Suite au dernier contrôle, le LNS n'attribue plus d'avantage extra-légal à des fonctionnaires, employés de l'Etat ou personnes assimilées.

Le LNS s'est doté d'une procédure couvrant le remboursement des frais de séjour et de déplacement qui s'applique à l'entièreté du personnel sans distinction de statut.

La Cour constate que suite à son contrôle, un acte constitutif d'un droit d'emphytéose entre l'Etat (ministère des Finances) et le LNS a été approuvé par le conseil d'administration en date du 9 juin 2017. Ce document a ensuite été approuvé par le ministre de la Santé en date du 21 septembre 2017.

La Cour a pu constater que sur trois établissements bancaires concernés, deux appliquent les droits de signature tels que communiqués par le LNS, tandis que le troisième établissement bancaire ne voulait confirmer la mise en place correcte des droits de disposition respectifs.

La Cour a constaté que le LNS n'a pas encore mis en place un système lui permettant d'assurer le suivi (restitution, non-restitution, réemploi par des tiers, destruction) des récipients mis à disposition de ses clients dont le LNS demeure le propriétaire. Le LNS ne partage pas l'avis émis par la Cour des comptes. Le montant mentionné pour l'exercice 2014 n'a pas pu être confirmé. Le LNS constate que la grande majorité des emballages est utilisée correctement par ses clients. Le LNS souhaite continuer à effectuer des contrôles périodiques sur la volumétrie des envois et retours.

Contrôle concernant les exercices 2015 et 2016

Les approbations ministérielles

La Cour constate que certaines décisions du conseil d'administration ont été appliquées en l'absence d'approbation ministérielle : l'engagement de deux directeurs y inclus les conditions et modalités de leur rémunération et le règlement salarial du 11 novembre 2016.

Le LNS confirme que les directeurs nommés en intérim par son conseil d'administration n'ont pas bénéficié d'une autorisation spécifique de la part de la ministre de la Santé. Le LNS était néanmoins en étroite concertation avec Madame la Ministre qui était parfaitement informée. La nomination du nouveau directeur a bien été approuvée par la ministre de la Santé en date du 16 septembre 2016.

Le règlement salarial du 11 novembre 2016 a été approuvé par la Ministre de la Santé en date du 25 juillet 2017.

Le statut du personnel

Le LNS reconnaît qu'un membre de la fonction publique a opté pour le nouveau régime d'employé privé au 31 décembre 2016 et a soumis à cet effet une demande de congé sans solde à la fonction publique qui a été soutenue par le LNS. Suite à la discussion avec la Cour des comptes, le LNS comprend que, selon la Cour, un fonctionnaire devrait démissionner de son poste afin de reprendre un autre au sein du LNS.

Les procédures internes

La Cour avait exigé que les procédures internes du LNS ayant un impact budgétaire se basent sur les décisions prises soit au niveau du conseil d'administration, soit au niveau du ministre de tutelle.

Dans sa prise de position, le laboratoire indique ne pas avoir connaissance de procédures allant à l'encontre des textes de base, mais avoir entamé une revue détaillée des procédures afin de détecter toute incompatibilité. Le LNS n'a pas la même interprétation concernant la nécessité que chaque procédure avec un léger impact budgétaire devrait être approuvée au niveau du conseil d'administration.

Les missions officielles des agents

La Cour recommande de mettre en place une procédure interne en matière de missions effectuées par ses agents, que ce soit à titre d'expert en nom propre ou à titre de représentant du LNS.

Le LNS indique avoir lancé un certain nombre de procédures encadrant les modalités de participation à de tels événements, ce qui devrait clarifier toute incertitude concernant les différents types de missions officielles, incluant les aspects financiers et les aspects de remplacement.

4. Communauté des Transports 2016-2017

Indemnités et jetons de présence des membres et du secrétaire du conseil d'administration

La Cour avait recommandé de façon générale de fixer les montants à allouer en fonction de la nature et de l'ampleur des tâches à assumer. La Cour note que la Communauté des

Transports a pris acte de cette recommandation et analyserait les possibilités d'adaptation des indemnités et des jetons de présence des administrateurs et du secrétaire.

Calcul des indemnités et jetons de présence des membres et du secrétaire du conseil d'administration

Lors du contrôle précédent, la Cour avait recommandé de procéder à la régularisation du calcul des jetons de présence effectué de façon erronée, tant au bénéfice qu'au détriment de certains membres du conseil d'administration.

La Cour constate que la Communauté des Transports a redressé ces erreurs de calcul.

Frais de séjour et de déplacement

La Cour note que la Communauté des Transports applique désormais les textes en vigueur pour la prise en compte des frais de route et de séjour.

Les contrôles de la Cour portant sur les exercices 2016 et 2017 n'ont pas donné lieu à des constatations.

5. Centre de Musiques Amplifiées 2015-2017

Application de la loi sur les marchés publics

La Cour constate qu'au cours de la période de contrôle 2015 à 2017, le CMA a procédé à un marché public pour les services de nettoyage et d'entretien pour les espaces publics et artistiques du CMA, mais que les services de mise à disposition de personnel auxiliaire (2015 : 207 000 euros ; 2016 : 331 000 euros ; 2017 : 182 000 euros) ainsi que les services de surveillance dans le cadre de manifestations au CMA (2015 : 121 000 euros ; 2016 : 213 000 euros ; 2017 : 240 000 euros), n'ont pas fait l'objet d'un marché public conclu au cours de la période de contrôle.

Comme lors du contrôle précédent, les dépenses relatives à ces services dépassent les seuils prévus au règlement grand-ducal modifié du 3 août 2009.

La Cour rappelle que le CMA est tenu de se conformer à la législation en matière de marchés publics.

Le CMA réitère sa position par rapport au service de sécurité et encadrement du public et du personnel employé dans le cadre de la production des concerts et événements, *riggers*, personnel montant scènes, gradins et équipements scénique, *stagehands*, et autres. Il s'agit de prestataires spécifiques et hautement qualifiés. Le CMA vérifie la qualité du ou des prestataires par rapport aux standards de qualité et aux taux horaires demandés. Le Conseil d'administration du CMA avait décidé, lors d'un précédent contrôle de la Cour des comptes, de ne pas recourir à une procédure de soumission publique pour les motifs repris plus en détail dans sa réponse. Toutefois, empressé de respecter les dispositions légales et réglementaires, le CMA indique vouloir tout mettre en œuvre pour répondre aux recommandations formulées par la Cour.

Indemnités et jetons de présence du conseil d'administration

La Cour des comptes a constaté le paiement d'indemnités mensuelles à deux administrateurs ayant démissionné. Il s'en suit un paiement d'indemnités non justifiées à hauteur de quelque 1 200 euros.

Le CMA répond que son Conseil d'administration, en mai 2017, avait approuvé la poursuite du paiement des indemnités mensuelles à deux administrateurs ayant démissionné sachant que ces administrateurs, au sens de la loi, ont assuré l'intérim jusqu'à décharge accordée par le ministre de tutelle, avec maintien de leurs responsabilités d'administrateur de l'établissement. Cette situation a par ailleurs été retenue dans les arrêtés des 1^{er} février 2017 et 28 avril 2017 qui ont accepté les démissions tout en nommant les remplaçants des deux administrateurs en question.

Réserves financières

Au cours de la réunion de la Comexbu du 7 novembre 2011, le ministre des Finances de l'époque s'était prononcé au sujet des constitutions de réserves des établissements publics et 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* ».

Par ailleurs, dans son rapport du 17 novembre 2014 sur les rapports spéciaux de la Cour des comptes sur les établissements publics – années 2012 et 2013, la Comexbu avait chargé la Cour de porter, lors de ses contrôles, une attention particulière sur la relation de la dotation étatique et des réserves éventuelles que les établissements publics auraient constituées.

Dans son rapport sur le rapport spécial de la Cour des comptes sur les établissements publics – année 2017, la Comexbu a d'ailleurs rappelé sa demande au sujet des réserves financières.

La Cour note que le CMA disposait au 31 décembre 2017 de liquidités pour un montant de 5 248 974,75 euros et ne présentait aucune dette envers des établissements de crédit. Alors qu'au 31 décembre 2013, le ratio entre les avoirs nets en banque et la dotation de l'Etat était déjà de 78,70 %, un seuil de 202,46 % a été atteint au 31 décembre 2017.

Le tableau ci-après présente l'évolution de la réserve financière du CMA :

	2013	2014	2015	2016	2017
Avoirs en Banque - Liquidités (a)	1 958 683,98	1 213 622,11	2 360 658,45	2 067 109,42	5 248 974,75
Dettes envers des Banques (b)	-	-	-	-	-
Réserve financière (c=a-b)	1 958 683,98	1 213 622,11	2 360 658,45	2 067 109,42	5 248 974,75
Dotation budgétaire (d)	2 488 695,00	2 451 000,00	2 500 000,00	2 572 950,00	2 592 598,00
Pourcentage Réserve/Dotation (e=c/d)	78,70%	49,52%	94,43%	80,34%	202,46%
Participation aux frais d'investissement*	246 000,00	300 000,00	300 000,00	350 000,00	350 000,00

* Subvention d'investissement en capital

La Cour constate que depuis 2013, le ratio entre la réserve financière et la dotation budgétaire de l'Etat dépasse le seuil de référence suggéré de 30-40%.

Dans sa réponse, le CMA donne à considérer que les avoirs bancaires ne reflètent pas nécessairement la santé financière du CMA en fin d'année. Une partie de ces avoirs représente les tickets vendus par le CMA pour des concerts ayant lieu dans un proche avenir et dont une grande partie sera à reverser aux artistes ou organisateurs.

La dotation annuelle de l'Etat couvre les activités du *Rocklab* et une grande partie des frais de fonctionnement. En rapprochant la dotation de l'Etat au chiffre d'affaires généré annuellement, on constate que ce taux est particulièrement bas par rapport à celui connu auprès d'autres infrastructures culturelles. Ceci est dû au fait qu'une grande partie des charges du CMA ne sont pas couvertes directement par la dotation de l'Etat, mais par des recettes générées en cours d'année sur l'activité de concerts (billetterie, catering, ...).

Les fonds propres du CMA seraient par conséquent moins importants que ses avoirs bancaires.

Un programme d'investissement important est en discussion avec le Fonds Belval et le ministre de tutelle. Il est évident que le CMA devra participer à cet effort et le Conseil d'administration a dès lors pris la décision en 2018 d'affecter une réserve spéciale à cet effet.

Procédures internes

Procédures de caisse

La « Note de service 1 – Procédures de caisse » prévoit que le CMA dispose de deux caisses : la caisse de la comptabilité (*petty cash*) et la caisse *Rocklab*.

Cependant, depuis la mise en place d'un nouveau système de paiement « cashless », il s'est avéré nécessaire de créer une troisième caisse pour comptabiliser les recettes liées au catering, sans que celle-ci ne soit reprise dans la procédure de caisse.

La Cour recommande une mise à jour de la procédure en question afin de tenir compte de l'évolution de ce nouveau système.

Dans sa réponse, le CMA explique qu'une période transitoire a été réservée pour permettre à son équipe de déterminer la meilleure solution pour la gestion des caisses.

Procédure d'engagement des dépenses

La « Note de service 4 – Procédure d'engagement des dépenses » prévoit que « *toute commande externe auprès d'un fournisseur ou prestataire de services pour le compte du CMA est effectué au moyen d'un bon de commande* ».

Dans le cadre du contrôle d'un échantillon constitué de 30 dépenses du CMA, la Cour note que huit bons de commandes étaient datés après l'émission de la facture et trois bons de commandes étaient datés au même jour que la facture.

Le CMA indique veiller à se conformer à l'avenir aux recommandations de la Cour des comptes.

Procédure d'engagement des dépenses pour les cartes VISA

Concernant les opérations sélectionnées pour le contrôle d'un échantillon de dépenses effectuées par cartes VISA, la Cour note que pour 12 des 15 opérations vérifiées, le bon de commande était daté ultérieurement au paiement de l'opération et par conséquent l'accord préalable du directeur général fait défaut.

Le CMA a bien noté les observations de la Cour et indique veiller également à s'y conformer à l'avenir.

Risque de conflit d'intérêt

Le directeur du CMA occupe également la fonction de secrétaire au sein du conseil d'administration de l'a.s.b.l. Music:LX.

Afin d'éviter des conflits d'intérêt potentiels, la Cour recommande que toutes les dépenses en faveur d'associations dans lesquelles le directeur du CMA exerce une fonction, soient préalablement autorisées par un membre du conseil d'administration.

Le CMA a bien noté les observations de la Cour et indique veiller également à s'y conformer à l'avenir.

6. Centre Culturel de Rencontre Abbaye de Neumünster 2016-2017

Le CCRN a actualisé son règlement d'ordre intérieur et y a inséré une disposition réglant les conflits d'intérêts.

Le CCRN répond que, conformément à l'article 5 de la convention de mise à disposition du bâtiment de l'Abbaye entre l'Etat et le CCRN, l'état des lieux contradictoire du 23 mars 2009 a

été réalisé du 29 au 31 octobre 2018 par l'Administration des Bâtiments publics. Le rapport final a été livré le 18 décembre 2018.

Dotation budgétaire et budget d'investissement

La Cour des comptes critique la constitution de réserves importantes. En l'absence d'un plan d'investissement pluriannuel renseignant sur l'utilisation de la réserve en question, la Cour est d'avis que les prochaines dotations budgétaires doivent tenir compte des réserves accumulées par le CCRN.

Le CCRN répond qu'afin de respecter l'article 5(e) de manière plus rigoureuse, le budget d'investissement sera désormais joint séparément au budget global annuel pour l'approbation par le Conseil d'administration et le Ministère de la Culture.

Inventaire des actifs immobilisés

La Cour recommande au CCRN d'établir un inventaire complet et régulièrement mis à jour pour l'ensemble de ses actifs immobilisés.

Le CCRN répond qu'un logiciel d'inventaire de tous les actifs immobilisés de *neimënster* se trouve dans le budget d'investissement de 2019 pour une valeur totale de 25 000 EUR HT.

7. Salle de concerts Grande-Duchesse Joséphine Charlotte 2016-2017

Dotation budgétaire et 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. La Cour restait dès lors d'avis que la dotation au profit de la SCJC serait à redéfinir compte tenu des réserves accumulées et des investissements à réaliser.

La SCJC maintient son avis qu'un montant minimal en avoirs en banque en fin d'année est nécessaire et souhaitable pour assurer le bon fonctionnement de la SCJC en cours d'année et au-delà de la fin d'une année budgétaire.

Contrairement à la SCJC, la Cour estime que le fait que la dotation étatique est versée en quatre tranches ne requiert pas une réserve de liquidité importante.

La Cour reste aussi 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. D'ailleurs, dans son rapport du 2 juillet 2018 concernant le rapport spécial de la Cour sur les établissements publics – année 2017, la Commission du contrôle de l'exécution budgétaire se rallie à l'avis de la Cour.

Jetons de présence

Dans ses rapports de contrôle 2012-13 et 2014-15, la Cour avait estimé que les jetons à l'adresse des membres du comité de nominations et de rémunérations (CNR) et du comité de

gestion financière (CGF) n'étaient pas dus en l'absence d'une disposition y relative figurant dans la loi organique de la SCJC, même si le Conseil de Gouvernement avait approuvé ex-post leur fixation.

Dans sa réunion du 26 janvier 2016, le Conseil d'administration avait décidé de maintenir la procédure de paiement des jetons de présence en place en attendant qu'une disposition légale soit entérinée.

Dans sa réponse, la SCJC indique vouloir reprendre contact avec les représentants de son Ministère de tutelle afin d'étudier les propositions de solutions envisageables à ce point d'ordre formel. Le recours à des comités spécialisés est pratique courante dans de nombreux secteurs et permet effectivement d'améliorer la qualité de suivi et de travail des organes de surveillance.

La Cour réitère son avis que le paiement de jetons de présence à l'adresse des membres des deux comités n'est pas dû en l'absence d'une base légale.

A noter que la Commission de contrôle de l'exécution budgétaire se rallie aux exigences de la Cour. Dans son rapport du 2 juillet 2018 précité, « la Comexbu s'interroge sur la base légale permettant au Gouvernement de donner son approbation. En absence d'une telle base légale, la Comexbu invite la Philharmonie à se conformer à la législation en vigueur. ». (Commission de contrôle de l'exécution budgétaire, p. 17)

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* ».

Lors du contrôle des exercices 2016 et 2017, la Cour constate qu'un état des lieux a été dressé en février 2018.

Inventaire

Quatre listes distinctes servant d'inventaire ont été transmises à la Cour (équipement de scène, instruments, matériel informatique et mobilier).

La Cour recommande que l'implémentation du progiciel de gestion intégré doive également couvrir la mise en place d'un inventaire complet et garantir un suivi efficace de ce dernier.

La SCJC a bien pris note des remarques de la Cour des comptes et étudiera si les fonctionnalités offertes par le projet SAP, tel qu'à mettre en place selon le marché public organisé à cet effet en 2018, suffiront au besoin de la tenue de l'inventaire tel que souhaitée.

8. Fonds Belval 2015-2017

Extension des missions conférées au Fonds Belval

La Cour recommande de poursuivre l'effort de mettre en place une organisation susceptible d'optimiser la gestion patrimoniale des infrastructures réalisées pour le compte de l'Etat.

Par ailleurs, la Cour recommande de finaliser les conventions de mise à disposition avec l'intégralité des utilisateurs.

Etablissement d'un décompte définitif par grand projet d'infrastructure

Suite au dernier contrôle portant sur les exercices 2013 et 2014, plusieurs décomptes finaux concernant des projets réalisés par le Fonds Belval ont été transmis à la Cour des comptes et présentés à la Chambre des députés. **Dans ce contexte, la Cour recommande d'établir les décomptes prévus selon la législation sur les marchés publics pour les autres infrastructures déjà mises en service.**

Frais d'assainissement des terres polluées

Lors de la réunion de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire du 20 janvier 2014, il avait été retenu un surcoût d'environ 12 millions d'euros pour frais d'assainissement des terres polluées. En février 2018, le Fonds Belval a informé la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire sur l'état d'avancement et les bilans financiers de la Cité des Sciences à Belval. Il en résulte notamment que les frais d'assainissement ont été réévalués à un total d'environ quatre millions d'euros dû au fait que le niveau de pollution des terres à assainir s'est avéré moins élevé que prévu. Les responsables du Fonds Belval assurent en outre que la répartition de ces frais supplémentaires sur les différents projets concernés n'engendrerait pas de dépassements des coûts totaux autorisés.

Promotion de la création artistique

D'après les estimations du Fonds Belval, le cumul des dotations destinées aux œuvres artistiques s'élève à 7,1 millions d'euros (TTC). Une première phase du projet « *Public Art Experience* », s'est déroulée jusqu'en juillet 2016 pour un coût de 1,7 millions d'euros (TTC).

La Cour réitère sa recommandation et invite le Fonds Belval à établir un bilan pour chaque projet futur d'art public et à imputer les frais aux différents projets de construction concernés.

Le Fonds Belval informe qu'il n'a pas d'observations à présenter, mais qu'il entend tenir compte des recommandations de la Cour des comptes.

9. Institut national pour le développement de la formation professionnelle continue 2014-2017

Règlement d'ordre interne

Dans sa réunion du 13 mars 2013, le Conseil d'administration avait procédé à une mise à jour du règlement d'ordre interne. En date du 16 septembre 2015, le ministre de tutelle a approuvé le règlement modifié.

Modalités de contrôle de l'INFPC

Lors des contrôles antérieurs, la Cour avait constaté que les procédures de contrôle des demandes de cofinancement par l'INFPC étaient insuffisantes.

Concernant les exercices 2014 à 2017, la Cour constate que les modalités de contrôle de l'INFPC n'ont pas changé et que le système informatique en tant qu'outil de contrôle n'est pas adapté au nombre croissant des demandes de cofinancement. Des contrôles sur place ne sont pas effectués.

Statut juridique du personnel de l'INFPC

Vu que la base légale reste inchangée, la Cour maintient sa position que la loi organique de l'INFPC ne prévoit pas de dérogation expresse lui permettant d'engager du personnel sur base du droit privé.

Bureau de l'INFPC

La Cour continue de noter que la loi organique de l'INFPC ne prévoit pas d'allocation d'indemnités aux membres du bureau du conseil d'administration. Concernant les exercices 2014 à 2017, la Cour constate que l'INFPC a continué à verser des indemnités aux membres du bureau sans base légale.

Conseil scientifique

En 2017, les modalités en matière de versement d'indemnités aux membres du conseil scientifique de l'INFPC ont été modifiées et sont dès lors en conformité avec la réglementation en vigueur.

Statut juridique du personnel - Bureau de l'INFPC - Conseil scientifique

Le conseil d'administration de l'INFPC approuve les recommandations de la Cour des comptes concernant ces trois points. Les textes légaux de l'INFPC seront modifiés en ce sens.

Approbation ministérielle du budget

Lors du contrôle précédent, la Cour avait constaté que le ministre de tutelle n'avait pas formellement approuvé le budget et les comptes annuels. Pour ce qui est du contrôle des exercices 2014 à 2017, la Cour constate que les budgets de l'INFPC sont approuvés par le ministre à partir de l'exercice 2016 alors que l'approbation ministérielle des comptes annuels fait toujours défaut.

Le conseil d'administration de l'INFPC prend acte de la constatation de la Cour des comptes. Les comptes annuels de l'INFPC seront désormais soumis à l'approbation du ministre de tutelle.

Frais de représentation et frais de route et de séjour

Un règlement intérieur qui régit notamment les frais de représentation et les frais de route et de séjour a été adopté par le conseil d'administration en date du 18 avril 2018.

La Cour recommande que les dépenses réglées par carte de crédit soient également validées par le président du conseil d'administration.

Réponse de l'INFPC

La recommandation de la Cour des comptes est également actée par le conseil d'administration. Dorénavant, les dépenses réglées par carte de crédit seront validées par le président du conseil d'administration.

Procédures d'engagement et de paiement

Concernant le contrôle des exercices 2014 à 2017, la Cour constate que les droits de signature ont été actualisés et validés par le conseil d'administration dans sa réunion du 15 mars 2016. Le contrôle d'un échantillon de dépenses concernant les exercices 2014 à 2017 ne donne pas lieu à des observations particulières.

Contrôle des demandes de cofinancement

La Cour constate que le traitement des demandes de cofinancement de l'INFPC accuse un retard important. En effet, le traitement, incluant un contrôle sur pièces, des demandes de l'exercice 2016 était en train d'être effectué lors du contrôle sur place de la Cour en janvier 2019.

Sur base de ce qui précède, la Cour est d'avis que les procédures et les outils de contrôle de l'INFPC devraient être revus afin de mettre en œuvre un contrôle efficace des demandes de cofinancement.

Réponse de l'INFPC

La mise en œuvre des recommandations de l'audit du traitement des demandes de cofinancement conduira à une amélioration qualitative du processus de contrôle et une réduction des délais.

Provisions pour risques et charges

Dorénavant les provisions concernant les projets financés par le Fonds Social Européen (FSE) d'avant 2001 sont affectées, par principe de prudence, à un compte de réserve à caractère

indisponible pour faire face à un risque de remboursement éventuel, mais peu probable, de dépenses non éligibles.

Réserves en banque

La Cour est d'avis qu'à l'avenir les dotations étatiques devraient prendre en compte les réserves financières de l'établissement et se baser sur des prévisions budgétaires plus réalistes.

Position de l'INFPC

Le conseil d'administration a adopté un principe de prudence. Il n'a pas souhaité faire usage des fonds provenant du FSE tant que tous les audits de la Commission européenne n'étaient pas réalisés. Cela explique la « sous-estimation » des recettes mise en évidence par la Cour des comptes.

S'agissant de la « surestimation des dépenses » au niveau budgétaire, les écarts trouvent essentiellement leur explication dans les variations liées à la gestion des ressources humaines : démissions en cours d'année, délais de recrutement, congés de maternité suivis de congés parentaux, temps partiels accordés... Il importe de préciser que la période observée a été particulièrement dense de ce point de vue.

10. Fonds du Logement 2015-2017

Doublement d'une indemnité non approuvée par le ministre de tutelle

Concernant la secrétaire du comité-directeur, la Cour avait constaté lors du contrôle des exercices précédents, un doublement de l'indemnité mensuelle, sans que cette augmentation n'ait été approuvée par le ministre de tutelle.

Le Fonds du Logement confirme que cette anomalie n'aurait pas dû se produire et que désormais toute prime de fonction éventuelle fait l'objet d'une approbation par le Conseil d'administration et par le Ministère de tutelle.

Provisions pour grosses réparations

Lors du contrôle précédent, la Cour avait réitéré sa recommandation de justifier les provisions pour grosses réparations par un programme détaillé des travaux à réaliser. La Cour constate que les budgets annuels pour les travaux de grosses réparations sur le parc locatif n'ont pas encore été mis en place.

Le Fonds du Logement répond qu'à compter de l'exercice budgétaire 2019, tous les services du Fonds du Logement (y compris le service gestion du patrimoine) disposent désormais d'un budget de fonctionnement.

Concernant les provisions pour grosses réparations, le Fonds du Logement applique actuellement un pourcentage fixe sur la valeur nette comptable des immeubles. Ce pourcentage aujourd'hui défini à 1% doit faire l'objet d'une actualisation dans le cadre d'une

réflexion plus générale de définition de sa stratégie de rénovation et de la méthode de calcul de cette provision.

Suivi des autres constatations des exercices précédents

Lors des contrôles précédents, la Cour avait émis différentes constatations sur lesquelles un suivi a été réalisé lors du contrôle actuel. Pour ce qui est des ventes subventionnées, des emprunts, de la tutelle, de l'archivage des documents, des dépenses inappropriées et des procédures internes, des nouvelles constatations ont été notées.

Le Fonds du Logement n'a pas émis d'observation sur ce point.

Fiabilité des données obtenues de la part du Fonds

Dans le cadre du contrôle des exercices 2015 à 2017, la Cour a sollicité un certain nombre de documents. Cependant, le Fonds a eu des difficultés à fournir certaines informations. La Cour remet en question le caractère exhaustif et représentatif des informations fournies par le Fonds.

Le Fonds du Logement reconnaît que pour l'exercice 2015 et jusqu'à la mise en application de la loi du 24 avril 2017 portant réorganisation de l'établissement public nommé « Fonds du Logement », il lui a été difficile de fournir de manière consistante des informations complètes, exhaustives et précises sur les sujets auxquels il est fait ici présentement référence.

Le Fonds du Logement souligne cependant que depuis la loi du 24 avril 2017 portant réorganisation de l'établissement public nommé « Fonds du Logement » et sa mise en application à compter du 1^{er} juillet 2017, un effort considérable de structuration et de formalisation est en cours au sein de l'établissement. Le Fonds du Logement estime pouvoir répondre de manière plus satisfaisante aux demandes de la Cour des comptes lors de ses prochains contrôles.

Indemnités et jetons de présence

La Cour note qu'à deux reprises des administrateurs ont été absents à trois réunions consécutives pendant le même trimestre sans que le Fonds n'ait réduit ou supprimé les indemnités mensuelles.

Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 24 avril 2017 portant réorganisation de l'établissement public nommé « Fonds du Logement », aucune indemnité non justifiée n'a été constatée.

Le Fonds du Logement confirme que cette anomalie n'aurait pas dû se produire et que désormais (depuis la mise en place de la loi du 24 avril 2017 portant réorganisation de l'établissement public nommé « Fonds du Logement »), comme la Cour des comptes le note d'ailleurs à juste titre dans son point 2.2, les indemnités et jetons de présence sont calculés rigoureusement en conformité avec la réglementation en application au Fonds du Logement.

La Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire souhaite que la Cour des comptes lui indique les montants des indemnités touchées par certains administrateurs entre 2015 et 2017.

Tutelle

Lors du contrôle de l'exercice 2014, la Cour avait constaté 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'a été demandée. A partir de décembre 2017, la recommandation de la Cour a été mise en place et des approbations du ministre de tutelle ont été reçues pour ces ventes.

Le Fonds du Logement confirme que, depuis la mise en application de la loi du 24 avril 2017 portant réorganisation de l'établissement public nommé « Fonds du Logement » et par conséquent la nécessaire restructuration de ses services, le Fonds du Logement s'est conformé à la nécessité d'obtenir des autorisations ministérielles pour chaque vente.

Plan quinquennal

Bien que la Cour ait demandé le plan quinquennal y compris l'approbation ministérielle correspondante, force est de constater que le document reçu reprend uniquement l'évolution pluriannuelle des recettes et des dépenses pour la période 2018 à 2022.

De l'avis de la Cour, le budget pluriannuel ne peut pas être considéré en tant que plan quinquennal étant donné qu'il reprend uniquement les projections financières sur une période de cinq ans et qu'il n'inclut pas la politique générale du Fonds et les objectifs à atteindre, tel que prévu par l'article 6 de la loi organique.

Le Fonds du Logement confirme que les préparatifs sont en cours afin que les prochains plans quinquennaux soient définis autour de la politique et des moyens à mettre en œuvre pour atteindre les données budgétaires.

Règlement d'ordre intérieur

La Cour note que le règlement d'ordre intérieur se limite à préciser que le Fonds s'engage à respecter la législation applicable en matière de marchés publics ainsi que les principes généraux, tels que définis par la Direction des marchés publics. La Cour constate qu'une politique d'achat proprement dite fait défaut et en recommande la mise en place.

Le Fonds du Logement prend note de l'observation de la Cour des comptes et se penchera prochainement sur la mise en place d'une politique d'achat.

Politique d'acquisition

La Cour constate qu'une politique d'acquisition fait toujours défaut.

Le Fonds du Logement prend note de l'observation de la Cour des comptes et travaille actuellement sur l'élaboration et la mise en place d'une politique concertée d'acquisition de terrains et d'immeubles.

Il est à noter que le Fonds du Logement a créé depuis janvier 2018 une commission d'acquisition qui a pour objectif d'évaluer toutes les opportunités d'acquisition (préemption, gré à gré, affectation) détectées et ainsi d'émettre des recommandations d'acquisition à l'attention de la direction et du Conseil d'administration. Cette commission fonctionne selon des principes de fonctionnement bien établis et transparents comme par exemple : une composition tripartite (direction, urbanisme et juridique), un formulaire d'analyse du dossier sous les angles administratif, constructibilité et économique, et finalement un procès-verbal de réunion. Cette commission se réunit généralement sur une base hebdomadaire.

Gestion financière

Créances devenues irrécouvrables

La Cour a analysé l'évolution des créances irrécouvrables comptabilisées sur les trois exercices ayant fait l'objet de ce contrôle. Alors que d'importants montants ont été enregistrés pour l'exercice 2015 (1 066 967 euros), les montants pour les exercices 2016 (360 889 euros) et 2017 (148 653 euros) ont diminué, mais restent non négligeables.

Le Fonds du Logement reconnaît que les délais d'établissement des décomptes de charges sont effectivement aujourd'hui mieux maîtrisés même s'ils sont encore perfectibles. Une des priorités du service concerné est notamment de mieux calquer les périodes de décomptes de charges sur les périodes de facturation.

Budget réalisé

De plus, la Cour note que la situation du budget réalisé a été préparée pour les exercices 2015 et 2016, mais pas pour l'exercice 2017. Par ailleurs, la Cour note qu'aucune analyse entre les montants budgétisés et les montants réalisés n'a été effectuée par le Fonds pour les exercices contrôlés. Selon le responsable du Fonds, une analyse a été mise en place à partir du 3^e trimestre 2018 et sera désormais préparée sur une base trimestrielle.

Le Fonds du Logement confirme qu'un processus de clôture trimestrielle est progressivement mis en place et qu'il consiste à identifier et analyser les écarts entre les montants budgétisés et les montants réalisés sur une base trimestrielle. Ce travail a été effectué à l'occasion du 3^e trimestre 2018 et sera à nouveau effectué à compter du 3^e trimestre 2019 de manière régulière.

Approbation du budget

La Cour recommande que le budget de fonctionnement et d'investissement soit arrêté au début de chaque exercice.

Réponse du Fonds du Logement : L'article 28 de la loi du 24 avril 2017 portant réorganisation de l'établissement public nommé « Fonds du Logement » indique que « *Au plus tard le 15 mars de chaque année, le conseil d'administration soumet à l'approbation du ministre le projet de budget d'investissement et d'exploitation du Fonds pour l'année suivante [...]* ». Depuis la mise en application de cette nouvelle loi, le Fonds du Logement s'est conformé à cet impératif et les budgets sont donc désormais finalisés et approuvés pour le 15 mars de chaque année.

Procédures

La Cour recommande la mise en place d'un manuel de procédures regroupant toutes les procédures internes en vigueur. Chaque mise à jour d'une procédure figurant au manuel devrait être communiquée à l'ensemble du personnel.

Le Fonds du Logement prend note de l'observation de la Cour des comptes qui se rapporte à la période de 2015 à 2017. Dans ce contexte, la problématique avait déjà été constatée début 2018 et, dans ce sens, un service « Risques et conformité » a été créé en décembre 2018 avec l'embauche d'un responsable de service. Ce service a pour rôle, avec le support de la direction, de créer et de mettre en place des procédures pour toutes les fonctions critiques du Fonds du Logement dans un premier temps (puis de généraliser la pratique dans un second temps), mais aussi de les communiquer (ainsi que leurs mises à jour) au travers de la plateforme « Intranet » accessible à tous les employés.

Vente subventionnée

A l'instar de la commission consultative en place pour l'attribution de logements locatifs vacants, la Cour recommande la mise en place d'une commission des ventes dont la mission serait d'approuver les attributions des logements subventionnés destinés à la vente.

Le Fonds du Logement prend bonne note de l'observation de la Cour et indique vouloir se pencher sur la nécessité de créer une telle commission dans un futur proche.

Prime d'acquisition

Les candidats acquéreurs d'un logement subventionné auprès du Fonds doivent être bénéficiaires d'une prime d'acquisition octroyée par le Service des Aides au Logement en vertu de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

La Cour recommande au Fonds de s'assurer d'un suivi régulier en matière d'obtention effective de la prime d'acquisition.

Le Fonds du Logement explique être en cours de renforcement de ses contrôles à ce sujet et mettra en place une procédure impliquant notamment un suivi régulier auprès des Aides au Logement. Ce suivi aura pour objectif de s'assurer que les acheteurs ont effectivement bénéficié de la prime d'acquisition.

Engagement des dépenses

La Cour note cependant que le Fonds a présenté une nouvelle procédure liée aux dépenses qui prévoit l'engagement des dépenses par deux responsables et ce à partir de l'exercice 2018.

Le Fonds du Logement répond que lors de sa réunion du 6 juillet 2017, son Conseil d'administration a mis en place un système de procurations qui prévoit que les actes relevant

de la gestion journalière (dont les engagements) seront systématiquement assurés conjointement par deux employés du Fonds (un membre de la direction, d'une part, un responsable ou un chef de projet, d'autre part) auxquels des procurations générales ont été attribuées par les membres du Conseil d'administration, assurant ainsi le respect systématique du principe des 4 yeux. Des procurations spéciales ont également été données par ceux-ci pour certains actes relevant de l'article 29 de la loi. Par la suite, une communication interne a été faite auprès de tous les employés du Fonds afin de clarifier ce principe de fonctionnement.

Ce principe de fonctionnement a par la suite été formalisé à l'article 4 du règlement d'ordre intérieur approuvé par le Conseil d'administration lors de sa réunion du 22 février 2018 et appuyé également par une communication à l'ensemble du personnel en date du 16 mars 2018.

Approbation des factures

Pour l'échantillon de dépenses sélectionnées par la Cour, sur 24 factures seules deux présentaient une approbation formalisée.

La Cour recommande que l'approbation des factures soit formalisée conformément à la procédure en place.

Réponse du Fonds du Logement

La procédure d'approbation des factures, à laquelle la Cour des comptes fait référence, inclut effectivement un mécanisme interne d'approbation : « une approbation interne est faite soit par le responsable du service ou du département concerné ».

Il n'est cependant pas fait référence à un quelconque besoin de formalisation de l'approbation des dites factures. Cette nuance est importante dans la mesure où l'approbation de la majeure partie des factures, c'est-à-dire celles qui transitent par le service gestion du patrimoine (environ 90% des factures), s'effectue de manière dématérialisée via le système comptable du Fonds du Logement. En conclusion, si l'approbation n'est pas formalisée visuellement sur la facture, elle l'est dans le système comptable et cela est vérifiable par sa consultation.

Une nouvelle procédure « Délégation de signatures », en place depuis le 12 février 2019, encadre plus formellement ces principes et notamment celui de la validation des factures.

Dépenses inappropriées

Tout comme pour le contrôle des exercices antérieurs, la Cour a décelé pour les exercices 2015, 2016 et 2017 des dépenses qu'elle considère comme inappropriées par rapport aux missions du Fonds. Il s'agit notamment de frais liés à l'organisation de fêtes du bouquet, de contributions financières à l'organisation de fêtes des voisins, de cadeaux pour les collaborateurs du Fonds à l'occasion des anniversaires de services et d'un don (quelque 3 845 euros au total).

Le Fonds du Logement indique prendre bonne note de l'observation de la Cour des comptes relativement aux dépenses inappropriées.

Documents manquants

Dans le cadre de son contrôle d'un échantillon de dépenses, la Cour avait demandé les factures afférentes pour les différentes dépenses sélectionnées. Elle constate que plusieurs preuves de paiement ou factures font défaut. Il s'agit notamment de dépenses relatives au paiement d'heures supplémentaires ainsi que de commissions de courtage immobilier (quelque 58 000 euros).

Le Fonds du Logement confirme ne pas avoir à sa disposition les documents demandés. Dans son effort de restructuration actuel, toutes les dépenses, qu'elles concernent des prestations externes ou internes, sont désormais systématiquement et rigoureusement justifiées par une documentation appropriée.

La ComExBu souhaite avoir de plus amples détails sur la nature des documents manquants et décide d'adresser sa demande à la Cour des comptes conformément à l'article 11 du Règlement interne de la Cour.

Convention de crédit

En juin 2016, une convention de crédit a été signée entre le Fonds et un établissement bancaire portant sur un montant de 18,5 millions servant au préfinancement des travaux de construction d'un projet.

La Cour constate que les approbations du ministre des Finances et du ministre du Logement, telles que requises par la loi modifiée du 25 février 1979 et par la convention de crédit, font défaut. De plus, pour le crédit susmentionné, la garantie de l'Etat fait défaut alors que la loi organique n'autorise le Fonds à se procurer des moyens financiers que s'il bénéficie de la garantie de l'Etat. Par ailleurs, ledit crédit n'aurait pas dû être contracté en 2016 car la limite autorisée par la législation avait été dépassée. Il s'ensuit que ledit crédit n'a pas été contracté selon les dispositions légales en vigueur au moment de la signature de la convention de crédit.

Le Fonds argumente que la garantie de l'Etat n'avait pas été sollicitée en 2016 en raison du dépassement du plafond autorisé par la législation en vigueur à l'époque (25 millions d'euros). Cette situation n'a été régularisée qu'en date du 30 mars 2018 par l'autorisation du gouvernement en conseil quant à l'octroi de la garantie de l'Etat pour le crédit en question.

En effet, la loi du 24 avril 2017 portant réorganisation de l'établissement public nommé « Fonds du Logement » prévoit que le Fonds peut être autorisé par le gouvernement en conseil, aux conditions à fixer par le gouvernement, à contracter sous la garantie de l'Etat un ou plusieurs prêts d'un total ne dépassant pas 120 millions d'euros auprès d'un établissement bancaire agréé dans l'Union européenne.

La Cour se pose néanmoins la question de quelle manière le gouvernement en conseil a pu fixer les conditions du crédit alors que son autorisation a été demandée presque deux ans après la mise en place du crédit.

Le Fonds du Logement confirme que, pour la convention de crédit à laquelle la Cour des comptes fait référence, la régularisation relative à la garantie de l'Etat n'a été effectuée que

postérieurement à l'entrée en vigueur de la loi du 24 avril 2017 portant réorganisation de l'établissement public nommé « Fonds du Logement » (et par laquelle le plafond a été relevé de 25 à 120 millions d'euros).

Aides à la construction d'ensembles

En date du 19 janvier 2016, une convention relative aux aides à la construction d'ensembles est signée entre le Fonds et le ministère du Logement. Cette convention prévoit que l'Etat participe jusqu'à concurrence de 70% aux frais de réalisation de logements locatifs à Steinsel. Or, le projet en question a été modifié. Le Fonds n'a réalisé que 8 logements locatifs au lieu des 14 logements locatifs initialement prévus. Le Fonds a obtenu 389 196 euros en trop. Selon le Fonds, un montant de 285 616 euros a été remboursé. La Cour constate qu'il subsiste donc un trop-perçu de 103 580 euros.

Le Fonds reconnaît qu'une erreur s'est produite. Cette différence de 103 580 euros a bien été liquidée pour le projet Steinsel mais imputée sur le numéro d'engagement d'un autre projet. Partant de ce constat, l'erreur sera rectifiée dans les meilleurs délais.

Application du coefficient de compensation provisionnel

La loi du 24 avril 2017 portant réorganisation de l'établissement public nommé « Fonds du Logement » prévoit à l'article 15 que pour l'exercice de ses missions, le Fonds perçoit à charge du budget de l'Etat une compensation de service public qui comporte deux éléments : des dotations couvrant une partie du prix d'acquisition de terrains ou de la soulte à régler par le Fonds en cas d'échange ainsi qu'une compensation des déficits d'exploitation.

La Cour exige le respect de la loi, à savoir l'application des dotations couvrant une partie de l'acquisition des terrains uniquement sur la proportion du prix d'acquisition des terrains non couverte par des aides à la construction d'ensembles.

Le Fonds du Logement a bien pris note des exigences de la Cour des comptes relativement au respect de la loi du 24 avril 2017 portant réorganisation de l'établissement public nommé « Fonds du Logement » concernant la correcte application du coefficient de compensation provisionnel. Le Fonds du Logement confirme qu'il est désormais en conformité avec la loi susvisée.

Paiements indus

En novembre 2018 et en janvier 2019, le Fonds a été victime d'escroqueries dont l'enjeu financier se chiffrait à quelque 800 000 euros.

Depuis lors, le Fonds a mis en place une nouvelle procédure pour éviter qu'une telle fraude ne se reproduise.

Le Fonds du Logement confirme effectivement avoir mis en place une nouvelle procédure dénommée « Procédure Changement Fournisseurs » en date du 12 février 2019. Comme son intitulé l'indique, cette procédure encadre tous les changements de données fournisseurs dans le système comptable et indirectement dans son système de paiement.

Cependant, le Fonds du Logement tient à relever qu'une procédure informelle était déjà effectivement en place au moment de la fraude. Cette procédure consistait pour le comptable à obtenir l'approbation de son responsable pour effectuer un changement de compte bancaire d'un fournisseur puis à demander une confirmation écrite provenant directement du fournisseur avec un relevé d'identité bancaire à l'appui. Cette procédure informelle, aujourd'hui renforcée et documentée comme mentionné précédemment, avait bien été respectée dans le cas présent.

La ComExBu souhaite disposer des éléments qui lui permettent de comprendre comment l'escroquerie a pu être réalisée alors que la banque a mis en garde le Fonds du Logement. Quelle(s) personne(s) étaient impliquée(s) dans la procédure informelle ? La ComExBu souhaite obtenir les explications lui permettant de comprendre comment l'erreur s'est produite.

Discussion sur ce point

Au cours de la discussion qui s'en suit, M. Gilles Roth (CSV) rend attentif au fait que l'ancien président du Fonds du Logement avait, en 2015, été déchargé de ses fonctions et accusé d'avoir abusé de sa position pour avoir aidé un promoteur afin que le terrain concerné arrive dans le périmètre constructible. En contrepartie, le Fonds du Logement aurait obtenu 20% du site de 9 hectares à un prix avantageux. La Chambre du Conseil du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg est arrivée à la conclusion qu'il n'y avait pas suffisamment d'éléments dans le dossier pour en arriver à un procès, de sorte qu'elle a prononcé un non-lieu. En décembre 2018, le concerné a annoncé qu'il souhaitait porter plainte pour calomnie et diffamation à l'encontre des deux anciens ministres Maggy Nagel et Marc Hansen.

11. Fonds d'urbanisation et d'aménagement du plateau de Kirchberg 2015–2017

Marchés publics

Pour 68 de 129 marchés conclus au cours des exercices 2015 à 2017 (53%), le Fonds a eu recours soit à la procédure restreinte sans publication d'avis, soit à un marché négocié en invoquant une des exceptions prévues aux articles 8 et 40 de la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics. Or, en raison des montants supérieurs à 55 000 euros hors TVA, une soumission publique se serait imposée.

Sur base d'un échantillon de 14 marchés sélectionnés concernant les exercices 2015 à 2017, la Cour des comptes relève des constatations concernant

- les travaux de maintenance d'installations techniques : La Cour considère que l'expérience acquise à travers d'autres contrats avec ce fournisseur ne permet pas de justifier que les travaux, fournitures ou services ne puissent être confiés qu'à un opérateur économique déterminé.
- la fourniture de conteneurs : La Cour note que le Fonds a consulté seulement deux candidats pour ce marché et ainsi les dispositions de la loi n'ont pas été respectées.
- une mission de suivi artistique : absence d'une décision motivée de l'organe habilité à engager lesdits pouvoirs adjudicateurs.

- aménagement d'une place publique : la Cour est d'avis qu'une procédure ouverte aurait été de mise.
- mission d'assistance technique pour la coordination et la surveillance des travaux du Fonds : la Cour constate que le Fonds n'a pas suivi l'avis de la Commission des Soumissions pour les projets non encore entamés. Selon la Cour, une procédure ouverte concernant l'assistance technique pour la coordination et la surveillance des nouveaux projets aurait été de mise.

Réponse du Fonds :

Travaux de maintenance : Dans son arrêté du 30 juin 2016, le Fonds a confié à la firme A+P Kieffer la maintenance et l'exploitation du bâtiment JMOT, bâtiment donné en location à la Commission européenne suite au relogement de cette dernière après sa décision de quitter précipitamment le bâtiment JMO en raison de la présence d'amiante, bien que celle-ci fut connue depuis bien longtemps (rapport de l'ingénieur Jürgen Kleineberg du 30.12.1997).

Une décision gouvernementale a imposé au Fonds le relogement de 500 fonctionnaires européens.

Pour ce faire, le bâtiment JMOT a donc été construit dans l'urgence sur une période de 8 mois et suivant une construction modulaire, semblable au bâtiment T et Tbis, l'emménagement de la Commission européenne étant prévu à partir du 1^{er} mai 2016.

C'est dans ce contexte d'urgence que le Fonds se devait de réceptionner techniquement le bâtiment tout en assurant son exploitation. Les délais pour établir un cahier des charges et une mise en concurrence étaient par conséquent irréalisables.

A contrario de la Cour, le Fonds estime que l'expérience acquise par la firme A+P Kieffer dans la maintenance et l'exploitation du bâtiment T et Tbis était essentielle. En effet, la firme A+P Kieffer exploitait depuis plusieurs années pour le compte du Fonds le bâtiment T et Tbis, sur base d'un contrat de maintenance et d'exploitation repris auprès de la Cour de Justice de l'Union européenne et négocié par cette dernière sur base d'un appel d'offre.

En conséquence, le Fonds a, par ce biais, bénéficié de conditions tarifaires identiques à celles pour l'exploitation et la maintenance du bâtiment T et Tbis.

Fourniture de conteneurs : Dans le cadre du projet « *Quartiersmanagement* », le Fonds a recruté un gestionnaire/animateur de quartier. Comme ce gestionnaire de quartier doit être présent régulièrement pour bien accomplir ses tâches en tant qu'interface entre le Fonds et les acteurs locaux, le Fonds a commandé auprès de la firme Alho un pavillon composé de trois modules, en invoquant l'article 8(3).

La Cour relève que le Fonds a consulté seulement deux candidats pour ce marché au lieu de trois, minimum prévu par la loi.

Dans le cadre de cette commande, le Fonds a effectivement consulté uniquement les sociétés Multigone et Alho, ces deux firmes étant à l'époque sur le marché luxembourgeois les seules capables de remettre une offre pour un pavillon de ce type.

Mission de suivi artistique : Le 24 novembre 2016, le Fonds a confié au bureau danois Gehl Architects une mission de suivi dans le cadre de la mise en œuvre des propositions développées par ce même bureau à hauteur de la Place de l'Europe et aux abords du centre commercial Auchan.

La Cour relève qu'une décision motivée par le conseil d'administration fait défaut.

Or, ce dossier a bien été discuté par le conseil d'administration du Fonds dans sa séance du 27 octobre 2016 (point 5 et 6) et le marché figure sur le relevé des affaires courantes du conseil d'administration du 24 novembre 2016. Les documents afférents sont transmis à la Cour.

Aménagement d'une place publique : Par acte du 31 juillet 2012, le Fonds a cédé un terrain destiné à accueillir un immeuble à usage de bureaux au cabinet d'avocats Arendt & Medernach. Dans le cadre de cette réalisation, des aménagements extérieurs ainsi qu'une place étaient à réaliser.

Concernant cette place, l'acquéreur a cédé au Fonds un droit de superficie sur une partie de ladite place au coin de l'avenue J.F. Kennedy et de la rue Weicker, cette partie de la place étant à aménager comme place publique avec notamment l'implantation de mobilier urbain.

L'autre partie de la place étant affectée à la terrasse d'un restaurant et conservant ainsi un caractère privé.

Le Fonds a, par arrêté du 23 juillet 2015, confié les travaux de réalisation de cette partie publique de la place à la firme Felix Giorgetti afin de garantir une cohérence dans la réalisation au niveau de l'utilisation des matériaux, Felix Giorgetti étant l'entrepreneur en charge de la réalisation de l'immeuble de bureaux, des aménagements extérieurs et de la partie privative de la place en question. Le recours à cette entreprise a par ailleurs permis que les travaux soient réalisés dans des délais très courts en vue de la mise à disposition de la place au public.

Enfin, compte tenu du volume des matériaux utilisés pour la réalisation de l'ensemble des alentours du projet Arendt & Medernach, le Fonds a pu bénéficier de meilleures conditions de prix que celles qui seraient issues d'une offre d'une entreprise tierce (quantités moindres et nouvelle installation de chantier).

Mission d'assistance technique pour la coordination et la surveillance des travaux du Fonds :

Au sujet de l'arrêté du 1^{er} mars 2016 par lequel le Fonds a décidé de prolonger la mission d'assistance technique pour la coordination et la surveillance des travaux du Fonds pour une durée de trois ans, la Cour constate que le Fonds n'a pas suivi l'avis de la Commission des soumissions. En effet, la Commission des soumissions s'était prononcée pour une mise en concurrence des prestations relatives aux projets non encore entamés.

Le Fonds considère que la proposition de la Commission des soumissions mentionnée dans son avis n'est pas réalisable. Le marché porte en effet sur la mise à disposition de personnels à tâche complète remplissant diverses qualifications précises pendant toute la durée du marché qui est de trois ans. L'exécution des chantiers en cours et des nouveaux chantiers se chevauchent et les dates de début des nouveaux chantiers sont toujours aléatoires. La mise

en place, le cas échéant, de deux équipes distinctes se serait avérée très compliquée et aurait fait exploser les coûts.

Tutelle ministérielle

Lors du contrôle des exercices 2013 et 2014, la Cour avait demandé le dernier organigramme approuvé par le ministre de tutelle. Le 29 novembre 2018, le ministre de tutelle a vu et approuvé le nouvel organigramme du Fonds.

La Cour recommande au Fonds de soumettre l'organigramme à l'approbation du ministre de tutelle au moment où une modification intervient.

Le Fonds n'a pas de remarque à ce sujet et soumettra son organigramme à l'approbation du ministre de tutelle dès qu'une modification interviendra.

Convention de compensation des dettes

Pour les exercices contrôlés, la Cour note que diverses transactions effectuées entre l'Etat et le Fonds n'ont pas donné lieu à l'inscription de créances envers l'Etat dans la convention.

La Cour a relevé deux opérations qui n'ont pas été inscrites dans la convention de compensation des dettes et des créances entre l'Etat et le Fonds.

Pour la première opération, il convient de rappeler que lors de la mise en place du pôle d'échange provisoire RGTR sur une partie du terrain dont Luxexpo a la jouissance, l'Etat s'est engagé à compenser les pertes de recettes liées à la suppression de 200 places de stationnement. Le préambule de la convention d'occupation temporaire signée le 8 janvier 2018 stipule que le Fonds intervient « pour le compte de l'Etat » et que la « compensation pour pertes de recettes au profit de Luxexpo sera liquidée à charge des crédits du Fonds ». Bien qu'il ne soit pas clairement renseigné que ladite compensation payée par le Fonds soit renseignée dans la convention de compensation des dettes et des créances entre le Fonds et l'Etat, le Fonds suit la recommandation de la Cour et enregistrera l'indemnité versée pour le compte de l'Etat dans la convention de compensation des dettes et des créances.

Par ailleurs, le Fonds ayant financé les travaux d'installation et de démantèlement de la gare bus provisoire, les dépenses y relatives à hauteur de 393 889,40 euros TTC seront également enregistrées dans la convention de compensation des dettes et des créances.

Pour la seconde opération, le Fonds étudie avec le Ministère de tutelle les modalités d'enregistrement dans la convention de compensation des dettes et des créances entre l'Etat et le Fonds du coût de la construction du Bâtiment JMOT et les loyers non perdus par le Fonds. Le Fonds transmettra à la Cour le résultat des dites discussions.

Entretien du plateau de Kirchberg

La Cour recommande de définir les missions à effectuer par les différents acteurs (Brigade Kirchberg, la Brigade des Ponts et Chaussées et Ville de Luxembourg) ainsi que de régler l'utilisation des locaux par le biais d'une convention.

Le Fonds n'a pas de remarque à ce sujet. Des représentants du Fonds et des Ponts et Chaussées vont rédiger une convention pour l'utilisation des locaux et la répartition des missions de chacun.

Missions du Fonds

L'article 1^{er} de la loi modifiée du 7 août 1961 relative à la création d'un fonds d'urbanisation et d'aménagement du plateau de Kirchberg définit les missions du Fonds. La Cour des comptes se pose la question si les dépenses concernant la fête des voisins, la fête de la musique, le marché de Noël, la fête des cabanes et un festival doivent être supportées par le Fonds.

Réponse du Fonds : La loi confère au Fonds la mission d'urbanisation du plateau. Urbaniser consiste, selon la définition usuelle de ce terme, à donner un caractère citadin, un caractère de ville à un territoire. Urbaniser un territoire ne se limite pas à effectuer les travaux d'aménagement des rues, des places et des espaces verts, mais englobe - aujourd'hui de plus en plus - le développement d'activités en relation avec les utilisateurs de la ville, en l'occurrence les gens qui y vivent et ceux qui y travaillent. A la demande de ses habitants, de plus en plus nombreux, le Fonds a ainsi été amené à créer la *Quartiersstuff* afin de pouvoir prendre en compte les besoins de ces derniers en matière d'activités pour favoriser le vivre ensemble.

Les dépenses afférentes relèvent donc bien de la mission du Fonds, au même titre d'ailleurs que les dépenses ayant trait à l'entretien des espaces verts, des rues et places publiques.

Procédures financières

La Cour a établi un échantillon d'écritures comptables en relation avec les exercices 2015, 2016 et 2017. De manière générale, la Cour constate que l'engagement des dépenses n'est pas soumis à un contrôle suivant le principe des quatre yeux. En effet, selon le ROI le président est habilité à engager les dépenses tout seul.

La Cour relève que l'article 14 (5) du règlement d'ordre intérieur prévoit que « *Le Président procède aux engagements des dépenses du Fonds, à la liquidation et à l'ordonnancement des dépenses, conformément aux décisions du conseil d'administration et dans la limite des crédits prévus au budget du Fonds. Le Président signe les ordres de virement conjointement avec le comptable.* »

L'article 15 du même règlement prévoit que « *Le Président peut accorder au Secrétaire général une délégation de signature en matières administratives et/ou financière.* »

Ladite délégation de signature en matière administrative et financière (jusqu'à concurrence de 15 000 euros de valeur de commande (...)) a été accordée au Secrétaire général le 6 novembre 2012.

La Cour mentionne que pour six opérations, un engagement des dépenses par le Président fait défaut.

A ce sujet, le Fonds précise qu'il a présenté pour deux opérations sur les six relevées une offre approuvée (une par le Secrétaire général et une par le Président) et que ces offres sont inscrites sur le relevé des affaires courantes du Conseil d'administration.

Par ailleurs, les repas dont mention dans le rapport correspondent, d'une part, à un déjeuner de fin d'année en présence des salariés du Fonds ainsi que des membres du Conseil d'administration et du Comité exécutif et, d'autre part, à un *walking dinner* effectué dans le cadre de l'ouverture du restaurant dont le Fonds est propriétaire des murs. Le Fonds a procédé de cette manière car l'exploitant du restaurant éprouvait certaines difficultés de trésorerie et ne pouvait payer le loyer.

Enfin, la Cour constate que l'engagement des dépenses n'est pas soumis à un contrôle suivant le principe des quatre yeux car, selon le ROI, le président est habilité à engager les dépenses tout seul.

Le Fonds précise que le ROI ne fait que reproduire ce que dispose la loi : c'est le Président du Fonds qui engage les dépenses après que celles-ci aient été autorisées par le conseil d'administration. Il s'agit de l'article 39 (2) :

« (2) Le président du conseil d'administration ou celui qui le remplace représente le Fonds dans tous les actes publics et privés. Les actions judiciaires sont intentées et défendues au nom du Fonds par le président du conseil d'administration ou par son remplaçant. »

Le Président signe par conséquent les lettres passant commande des travaux, fournitures et services pour les besoins du Fonds. En ce qui concerne les engagements inférieurs à 55 000 euros, ceux-ci sont exécutés à la demande des architectes, ingénieurs, administratifs, etc. du Fonds, qui soumettent une proposition de commande au Secrétaire général du Fonds, qui établit le courrier afférent ou vérifie le projet de courrier et le soumet à la signature du Président. Comme tous ces courriers passent par le SG, le principe des quatre yeux est bien respecté. Par ailleurs, une majorité des engagements des dépenses est soumise au comité exécutif. Lors de la révision du ROI, ce point pourra être précisé.

12. Fonds national de solidarité 2013-2017

Le règlement d'ordre intérieur du Fonds national de solidarité

Lors du contrôle portant sur les exercices 2007 à 2009, la Cour avait recommandé au Fonds national de solidarité de formaliser les relations entre son comité directeur et ses différents services au moyen d'un règlement d'ordre intérieur. La Cour a réitéré cette recommandation lors des contrôles subséquents portant sur les exercices 2010, 2011 et 2012.

La Cour constate que le Fonds national de solidarité ne dispose toujours pas de règlement d'ordre intérieur.

L'administration générale du Fonds national de solidarité indique rédiger un règlement d'ordre intérieur qui sera soumis à l'avis et à l'approbation du comité directeur lors d'une prochaine réunion.

Les procédures internes

Afin de garantir l'application uniforme de l'ensemble des procédures internes en vigueur, la Cour recommande de formaliser par écrit toutes les procédures en vigueur.

Réponse du Fonds national de solidarité : « Certaines procédures relatives à la gestion administrative du FNS revêtent actuellement encore la forme de « notes de service ». Une formalisation de l'ensemble des procédures selon un même modèle est en cours.

Pour les services contrôlés par la Cour, le service « recouvrement » dispose d'une procédure de travail tandis que pour le service « restitutions » une procédure est en voie d'élaboration.

Les services « Restitutions » et « Recouvrement »

La Cour constate que le Fonds national de solidarité a donné suite à ces recommandations par la mise en place de plusieurs services chargés du suivi quotidien des dossiers actifs. Les services « Restitutions » et « Recouvrement » s'occupent plus particulièrement des restitutions volontaires ainsi que du recouvrement forcé par voie judiciaire des prestations indûment touchées. Les montants ainsi récupérés sont repris dans le rapport d'activité annuel du Fonds national de solidarité.

Marchés publics

En avril 2003, le Fonds national de solidarité a conclu avec une entreprise de nettoyage un contrat « pour l'entretien journalier des nouveaux locaux ». Un des avenants venant compléter les données variables de la convention (surface à nettoyer et tarif des fournitures) a fait porter la valeur des prestations faisant l'objet dudit contrat à 61 166,22 euros (HTVA).

La Cour invite le Fonds national de solidarité à respecter la législation sur les marchés publics.

Réponse du FNS : Le contrat relatif à l'entretien journalier des locaux du FNS a été résilié au 31 octobre 2019. Le FNS a demandé des offres auprès de trois prestataires potentiels; l'offre économiquement la plus avantageuse a été choisie. Le contrat avec le nouveau prestataire entrera en vigueur au 1^{er} novembre 2019.

13. Centre national sportif et culturel 2016-2018

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

Convention entre l'Etat et le Centre

Cette convention a été signée en date du 25 septembre 2008. Or, quelques points, concernant principalement l'état des lieux contradictoire, étaient restés en suspens. Par une lettre datée au 11 février 2019, l'Administration des Bâtiments publics s'est engagée à mandater un bureau

d'études pour dresser un état des lieux relatif au niveau d'entretien et à l'état des immeubles du Centre.

En ce qui concerne la liste des menus ouvrages, des installations techniques et des équipements spéciaux amovibles et non amovibles à entretenir, l'Administration des Bâtiments publics estime que son élaboration n'est pas requise au vu des concertations régulières avec le Centre sur l'entretien de ces ouvrages et sur la prise en charge des interventions nécessaires. Les équipements techniques et le programme de maintenance préventive sont repris dans le contrat de garantie du Centre.

Le CNSC répond que l'Administration des Bâtiments publics l'a récemment informé que la réalisation de l'état des lieux des immeubles de la Coque par le bureau d'étude est en cours de finalisation.

Systeme 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.

Plusieurs systèmes informatiques fonctionnent en parallèle ce qui requiert une consolidation manuelle augmentant le risque d'erreur et la charge de travail. L'implémentation d'un nouveau logiciel central se fera par étapes et n'est pas encore clôturée au moment du contrôle de la Cour des comptes.

De ce fait, la Cour des comptes encourage les responsables du Centre à poursuivre les efforts au niveau de l'amélioration du système informatique.

Le CNSC répond que l'implémentation d'un logiciel central se poursuit.

Ratio réserves financières et dotations budgétaires

La Cour note que le ratio entre réserves financières et dotations budgétaires reste très élevé.

La Cour constate que les réserves que le Centre s'est constituées à titre de « provision pour projets futurs et renouvellement d'équipements » ont diminué ces dernières années.

La provision pour renouvellement d'équipements est restée relativement stable jusqu'en 2015.

Le CNSC répond que le montant de la dotation annuelle ne peut dépendre de la trésorerie de l'établissement. Il est à préciser que les montants indiqués par la Cour sous l'intitulé « réserve financière » recouvrent les avoirs en banque, qui ne tiennent compte ni des créances, ni des dettes.

Le fonds de renouvellement d'équipement a été constitué afin de pourvoir au financement de projets futurs et de renouvellement d'équipements parmi lesquels ceux initialement financés par l'Etat. Le fonds de renouvellement, à la date de la présente, affiche un solde inférieur à 9 000 000 euros. Plusieurs projets sont en cours de développement ou de réalisation, dont le renouvellement du réseau informatique, le remplacement du central téléphonique, la

modernisation d'équipements multimédia/de chronométrage ainsi que le remplacement des équipements sportifs au fur et à mesure de leur vétusté.

Approbations du ministre de tutelle / Règlement d'ordre intérieur

La Cour des comptes constate que ni le projet définitif, ni son budget de l'ordre de 12 millions d'euros concernant certains travaux de construction, de grosses réparations ou de démolitions n'ont été approuvés formellement par le Ministre de tutelle.

La Cour exige que les décisions du conseil d'administration visées à l'article 5 soient approuvées de manière explicite par l'autorité de tutelle.

Par ailleurs, la Cour tient à citer le rapport de la Commission du contrôle de l'exécution budgétaire sur le rapport spécial de la Cour des comptes sur les établissements publics – année 2017, précisant qu' « *aux yeux de la Comexbu cette approbation ne constitue pas un acte anodin, mais touche des décisions en relation avec la gestion financière de l'établissement public (budget d'investissement et d'exploitation; comptes de fin d'exercice; emprunts à contracter; acceptation ou refus de dons et de legs; acquisitions, aliénations, échanges d'immeubles et leurs affectations ainsi que les conditions de baux à contracter; l'engagement et le licenciement du personnel dirigeant de l'établissement; la grille des emplois et leur classification ainsi que le niveau de rémunération du personnel). 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. La Comexbu recommande un meilleur suivi, au niveau des ministères concernés, des décisions prises au niveau des conseils d'administration ou comités directeur.* »

Dans ce contexte, la Cour souligne que les changements organisationnels (présidence du conseil d'administration, vice-présidence du conseil d'administration, directeur) et législatifs survenus au courant des exercices 2017 et 2018 n'ont pas été intégrés au niveau du règlement d'ordre intérieur du conseil d'administration, de l'organigramme fonctionnel et des certificats relatifs aux délégations de signature. Même si des démarches y relatives ont été entamées, la Cour recommande de veiller à une mise à jour rapide des procédures en vigueur.

Le CNSC répond :

a) Approbation du budget du HPTRC

Il est à préciser que l'estimation à 12 millions d'euros concerne l'ensemble du projet *High Performance Training & Recovery Center* (HPTRC). Afin de limiter les impacts sur le fonctionnement quotidien du Centre, le Conseil d'administration a décidé d'étaler la réalisation du projet en plusieurs phases. Le budget des travaux de transformation afférent à la première phase, établi à 4,37 millions d'euros, a été soumis pour validation au Ministre des Sports.

Une fois la deuxième phase suffisamment développée/précisée, le projet sera soumis à l'approbation du Conseil d'administration ainsi qu'aux autorisations ministérielles requises tant par l'article 5 de la loi du 29 juin 2000 que par l'article 6.2 de la Convention conclue entre l'Etat et le Centre. Pour l'heure, ces travaux ne sont encore qu'à l'état d'avant-projet et d'étude de faisabilité, partant leur approbation serait anticipée.

Le projet du HPTRC (1^{re} phase) a fait l'objet des validations formelles prévues par l'article 5 de la loi du 29 juin 2000 et l'article 6.2 de la Convention conclue entre l'Etat et le Centre : Sur base du dossier d'avant-projet détaillé des travaux de construction (comportant les plans, échantillons, estimations détaillées par lots, budget et planning prévisionnel) le Ministre des Sports en date du 7 septembre 2018 et le Ministre du Développement durable et des Infrastructures en date du 29 août 2018 ont marqué formellement leur accord, les modalités de principe du financement du projet ayant été approuvées par le Ministre des Sports le 7 septembre 2016 sur la base d'un dossier explicatif détaillé qui lui avait été soumis.

b) Travaux financés via le fonds de renouvellement d'équipement pour les exercices 2016, 2017 et 2018

Il est précisé :

- qu'en 2016, aucuns travaux de construction requérant une autorisation ministérielle n'ont été entrepris, les dépenses concernent exclusivement du remplacement de matériel (informatique, outillage, ...) et d'équipements (sols, contrôle d'accès, ...).
- qu'en 2017 et 2018, les seules dépenses liées à des travaux de construction s'inscrivent dans le cadre de la réalisation du HPTRC (1^e phase) telle qu'autorisée par le Ministre des Sports.

c) Version coordonnée du règlement d'ordre intérieur

En raison de la succession de changements dans la composition des organes décisionnels de la Coque, la version coordonnée du règlement intérieur a été approuvée par le Conseil d'administration en sa séance du 6 décembre 2018.

Suite aux nouvelles modalités de fonctionnement du HPTRC décidées entre-temps, celle-ci n'a pas pu être approuvée par le Ministre de tutelle. En effet sur les 7 postes initialement autorisés pour le fonctionnement du HPTRC, seul 1,5 poste a été retenu pour renforcer les services généraux de la Coque.

L'harmonisation du règlement d'ordre intérieur a pu être menée à bien en date du 26 septembre 2019, après que le volume des tâches du personnel ait reçu l'approbation formelle du Ministre de tutelle par courrier en date du 24 juin 2019.

Le document coordonné est actuellement en attente d'approbation au Ministère des Sports.

Octroi d'une indemnité d'ajustement de pension à l'ancien directeur du Centre

La Cour note que l'indemnité d'ajustement de pension pour la période de mai 2009 à octobre 2018 s'élevait à 44 185,04 euros.

Sur base de son argumentation détaillée dans son rapport spécial, la Cour est d'avis que l'indemnité d'ajustement de pension allouée à l'ancien directeur n'est pas due.

Le CNSC fournit des explications détaillées concernant l'octroi de cette indemnité :

En 2009, l'ancien directeur du CNSC a été réintégré dans la fonction publique, à l'issue d'un congé sans traitement depuis 2001 pendant lequel il avait assumé les fonctions de directeur du CNSC sous le statut d'employé privé.

Comme le traitement de la carrière de rédacteur était inférieur au salaire précédemment perçu en qualité de directeur de la Coque, le principe d'un complément différentiel a été retenu sur la base de ce salaire de référence afin de compléter le traitement versé par l'Etat.

En effet, la décision du Conseil d'administration du 26 mai 2009, telle qu'approuvée par le Ministre de tutelle, visait à garantir le maintien du niveau de revenus de l'ancien directeur du CNSC nonobstant son changement de statut.

La Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire a par ailleurs entériné cette façon de procéder en sa réunion du 15 juillet 2013 et validé la nature du complément en déclarant qu'elle ne mettait « *pas en cause l'octroi d'un salaire conséquent correspondant à la charge que représente la responsabilité de la gestion de la Coque* ».

Or, ce complément ne pouvait techniquement pas être cotisable d'après le Centre Commun de la Sécurité sociale (CCSS), si bien que le complément différentiel pris en charge sur le *payroll* de la Coque n'a pas fait l'objet de cotisations sociales.

Dans la mesure où l'ancien directeur bénéficiait déjà d'un régime complémentaire de pension/vie, il a été décidé que l'équivalent des cotisations d'assurance pension salariales non retenues par le CNSC ferait l'objet d'un versement personnel par l'ancien directeur au bénéfice dudit régime, le CNSC ne pouvant pas le réaliser directement. Dans ce contexte, il est regretté que cet autre volet de la décision, qui ne concernait pas directement les finances du Centre, n'ait pas figuré dans le texte de la décision pour plus de clarté.

Lors de l'étude des droits à pension en préparation de la retraite future de l'ancien directeur, il est apparu que l'absence de cotisation patronale pour la pension sur le complément différentiel, tombée en économies au profit de la Coque, n'était pas sans incidence sur le niveau de revenus à la retraite.

Le résultat n'était pas fidèle à l'objectif de la décision du 26 mai 2009 qui visait le maintien du niveau des revenus, sans distinction entre les revenus d'activité ou les revenus de pension.

La finalité de la décision du 11 avril 2017 était de redresser cette situation et de garantir une retraite adaptée à l'ancien directeur.

Une cotisation de la Coque auprès du CCSS n'étant pas possible, la seule solution résidait dans l'abondement additionnel du régime complémentaire pension/vie.

A cet effet il a été décidé de verser à l'ancien directeur une indemnité d'ajustement de pension équivalente à 8% du complément différentiel (cumulées sur la période de mai 2009 à mai 2017, puis périodiquement jusqu'en septembre 2019), correspondant au taux légal de cotisations patronales pension, afin qu'il puisse également la verser au bénéfice du régime complémentaire pension/vie.

L'ajustement du 11 avril 2017 visait exclusivement à la mise en œuvre conforme à l'esprit de la décision du Conseil d'Administration du 26 mai 2009, dûment validée par le Ministre de tutelle, d'une part, et à la qualification de salaire donnée par la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire de 2013, d'autre part. Au vu de ce qui précède, le CNCS est d'avis qu'une nouvelle délibération du Conseil d'administration n'était pas requise.

Sécurisation des actifs / Signatures autorisées

La Cour constate cependant qu'au niveau des opérations bancaires, des paiements illimités peuvent être réalisés par les seules signatures du président du conseil d'administration, du vice-président du conseil d'administration ou du directeur général.

La Cour recommande d'introduire une double signature pour tout ordre de virement adressé aux banques et d'envisager la mise en place d'un système de paiement électronique ayant recours à chaque stade au principe des « quatre yeux ».

Le CNCS peut affirmer que le principe « 4 yeux » est respecté à chaque étape de la procédure de paiement qu'il convient ici de rappeler :

A réception de facture le service comptable constitue le dossier et s'assure au vu des pièces jointes :

- du respect préalable de l'autorisation d'engagement lors de la commande ;
- de la conformité de la facture à l'engagement ;
- de la bonne exécution de la prestation et/ou de la conformité de la livraison (validation de la facture par le chef de projet).

A l'issue de cette vérification l'ordre de paiement est soumis à la validation du responsable financier qui le paraphe après contrôle des pièces.

L'ensemble des documents est joint à l'ordre de paiement afin que le ou les signataires puissent à leur tour exercer leurs vérifications.

Jusqu'ici, le CNCS a fait le choix de réserver la possibilité de paiement au Président, Vice-Président et Directeur, à l'exclusion de tout employé.

Vu le volume des paiements à traiter et afin de respecter les délais de paiement déjà allongés par les nombreux contrôles « 4 yeux » pendant la phase d'instruction, il est inconcevable de requérir une signature conjointe de deux personnes parmi le Président, le Vice-Président et le Directeur pour le moindre paiement.

Le paiement en ligne est en cours d'implémentation.

Application de la loi sur les marchés publics

La Cour constate qu'au cours d'une même année, pour un même objet, des services ou des fournitures de nature identique ont été commandés auprès d'un même opérateur économique pour un montant total dépassant le seuil de 55 000 euros.

Au vu de ce qui précède, la Cour invite le Centre à appliquer la législation sur les marchés publics.

Le CNSC répond :

Service de surveillance pendant les manifestations

Outre la variation concernant le nombre et la nature des manifestations, le nombre d'agents requis et leurs qualifications dépendent notamment de la configuration et/ou du public attendu, ainsi que d'éventuelles spécifications de l'Inspection du Travail et des Mines et/ou de la Police Grand-ducale notamment en fonction des nécessités conjoncturelles en matière de lutte contre le terrorisme. Partant les prix ne peuvent être fixés globalement.

Ces marchés, dont les aléas ne permettent pas une fixation globale et préalable des prix, ont été passés par procédure négociée sur le fondement de l'article 8 paragraphe 1 d) de la loi du 25 juin 2009, respectivement de l'article 20 paragraphe 1 d) de la loi du 8 avril 2018.

Mise à disposition de personnel auxiliaire

Que ce soit pour les remplacements ponctuels, pour attente d'embauche ou pour l'accroissement temporaire d'activité (généralisé notamment par les buvettes et le catering des grandes manifestations), le volume global, comme le montre les grandes disparités d'une année à l'autre, n'est pas prévisible.

Il est à souligner que le CNSC conclut les marchés indifféremment avec les acteurs du marché, le choix étant uniquement guidé par les propositions de profils disponibles immédiatement, présentés à la validation de la Coque.

Ces marchés, dont les aléas ne permettent pas une fixation globale et préalable des prix, ont été passés par procédure négociée sur le fondement de l'article 8 paragraphe 1 d) de la loi du 25 juin 2009, respectivement de l'article 20 paragraphe 1 d) de la loi du 8 avril 2018.

Travaux de démolition

Le marché a fait l'objet d'une estimation par l'architecte à hauteur de 106 000,00 euros HT le 26 janvier 2018 dans le cadre de l'avant-projet détaillé qui a servi de support à la rédaction du cahier des charges. Cette estimation a été vérifiée et validée par le bureau en charge de la gestion du projet.

En application des règles posées par l'article 23 paragraphe 2 de la loi du 25 juin 2009, cette valeur a servi de base au choix de la procédure négociée de l'article 8 paragraphe 3 pour laquelle trois offres ont été demandées.

Le caractère tendu du marché de la construction en début d'année 2018 a fait que les offres présentées ont dépassé le montant estimé. Le marché a été attribué à l'entreprise ayant présenté l'offre la moins chère.

Discussion

En complément aux constatations de la Cour des comptes concernant l'octroi d'indemnités au directeur du Centre national sportif et culturel, les représentants de la Cour des comptes renvoient aux rapports spéciaux (publics) respectifs des années 2013 et 2015. Les extraits ont été transmis aux membres de la ComExBu par courrier électronique suite à la présente réunion.

Mme Octavie Modert (CSV) souhaite avoir des précisions concernant le choix des établissements publics qui sont contrôlés. M. le Président de la Cour des comptes répond que les lois organiques des différents établissements publics prévoient le contrôle par la Cour des comptes. Selon l'envergure de leurs missions, les comptes des établissements sont audités tous les ans ou tous les deux ou trois ans.

Une autre question de Mme Modert concerne l'utilisation de locaux par l'Université du Luxembourg. Lors des contrôles portant sur les exercices antérieurs, la Cour des comptes avait notamment recommandé de définir les modalités d'occupation par l'Université d'immeubles appartenant aux Domaines de l'Etat. M. le Président répond que la convention a été signée en 2018.

Une 3^e question de Mme Modert touche les montants versés par certains établissements publics à certaines personnes membres d'un conseil d'administration ou alors remplissant des tâches administratives. M. le Président de la Cour des comptes rappelle que la Cour avait, pendant plusieurs années de suite, soulevé la question des indemnités et jetons de présence des membres et du secrétaire du conseil d'administration. La Cour avait recommandé de façon générale de fixer les montants à allouer en fonction de la nature et de l'ampleur des tâches à assumer.

M. André Bauler (DP) revient à la question des jetons de présence évoquée à la page 61 du rapport de la Cour des comptes et s'étonne qu'il n'y ait pas davantage de contrôle de la part de l'établissement concerné.

M. Sven Clement (Piraten) rappelle qu'un fonctionnaire siégeant dans un conseil d'administration doit en principe verser les émoluments au Trésor de l'Etat. Existe-t-il un contrôle relatif au respect de ce principe ?

M. le Président de la Cour des comptes explique que les représentants de l'Etat dans une société anonyme doivent en principe reverser l'argent touché au Trésor. L'Etat considère que la charge d'administrateur s'ajoute à celle correspondant à la fonction des fonctionnaires concernés. Le Gouvernement juge dès lors normal que les personnes concernées touchent une indemnité pour ces activités.

En vertu de la loi modifiée du 25 juillet 1990 concernant le statut des administrateurs représentant l'Etat ou une personne morale de droit public dans une société anonyme : « (...) La personne morale de droit public assume les responsabilités qui incombent aux personnes désignées à sa demande en leur qualité d'administrateurs ou de membres du directoire ou du conseil de surveillance, selon le cas, sauf son recours contre elles en cas de faute personnelle grave. Les émoluments leur revenant sous quelque forme que ce soit, sont touchés par l'Etat ou la personne morale de droit public qui les a fait désigner; il appartient au gouvernement en

conseil ou à l'organe dirigeant de la personne morale de droit public d'arrêter les indemnités à allouer à ces administrateurs, ou membres du directoire ou du conseil de surveillance, selon le cas, pour l'accomplissement de leur mission. » Il appartient donc au Gouvernement d'arrêter au cas par cas les indemnités à allouer à ces administrateurs. Si le Gouvernement estime, comme c'est le cas en règle générale, que les indemnités touchées par les administrateurs correspondent à la surcharge de travail respective, il ne demande aucun remboursement de la part de ces derniers.

M. André Bauler rappelle que plusieurs questions parlementaires traitent du sujet abordé.¹

M. Jeff Engelen (ADR) se montre passablement consterné par la manière dont certains établissements publics gèrent les deniers publics et demande quelles seront les conséquences politiques qui s'imposent. M. le Président de la Cour des comptes répond que plusieurs établissements publics entreprennent de gros efforts pour répondre aux constatations de la Cour des comptes.

3. Divers

1) La commission approuve le contenu d'une lettre que le Président de la Chambre des Députés continuera à la Cour des comptes en vue de l'établissement d'un rapport spécial par la Cour des comptes sur le FONSPA (Fonds de Soutien à la production audiovisuelle).

2) Mme la Présidente informe les membres de la ComExBu que le « Haushalts- und Finanzausschuss du Landtag Rheinland-Pfalz » entreprendra une visite au Luxembourg les 23 et 24 avril 2020. La commission du parlement régional souhaite s'informer sur

- les procédures de contrôle de la Cour des comptes européenne, dans le contexte du contrôle des dépenses publiques au niveau du Land de Rhénanie-Palatinat et
- le travail d mécanisme européen de stabilité. La délégation souhaite avoir un échange avec les partenaires luxembourgeois concernés par les sujets énoncés.

* * *

Luxembourg, le 25 février 2020

La Secrétaire-administrateur,
Francine Cocard

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

¹ Session parlementaire 1995-96 QP 605 (M. Henri Grethen) (partiellement) Session 2005-06 QP 1294 et Session 2007-08 QP 2104 (M. François Bausch) Session 2013-14 QPs 130 et 274 (M. Justin Turpel) Session 2018-19 QPs 613 et 1290 (M. Marc Goergen) Session 2019-20 QP 1736 (M. Sven Clement et M. Marc Goergen). Dans le contexte de la question parlementaire 1736, le Gouvernement a répondu ne pas voir de nécessité de changer l'application de la loi modifiée du 25 juillet 1990 concernant le statut des administrateurs représentant l'Etat ou une personne morale de droit public dans une société anonyme.