



Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire

Procès-verbal de la réunion du 12 octobre 2020

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 6, 13 et 17 juillet 2020
2. Rapport spécial de la Cour des comptes sur les établissements publics 2019
- Rapportrice: Mme Djuna Bernard

- Présentation et adoption d'un projet de rapport de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire
3. Suivi du dossier LUXEOSys
4. Divers

*

Présents : Mme Diane Adehm, Mme Semiray Ahmedova, M. Guy Arendt, M. André Bauler, Mme Djuna Bernard, M. Sven Clement, M. Frank Colabianchi, M. Mars Di Bartolomeo, M. Gast Gibéryen, M. Claude Haagen, M. Jean-Marie Halsdorf, Mme Cécile Hemmen, Mme Octavie Modert, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler

M. David Wagner, observateur délégué

M. Fernand Kartheiser, observateur

M. Ben Zenner, collaborateur du groupe parlementaire « déi gréng »

Mme Francine Cocard, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : Mme Diane Adehm, Présidente de la Commission

*

1. **Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 6, 13 et 17 juillet 2020**

Ce point est reporté à une réunion ultérieure.

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

- Rapportrice: Mme Djuna Bernard

- Présentation et adoption d'un projet de rapport de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire

Mme la Rapportrice présente le projet de rapport. Elle demande des décisions par rapport aux questions énumérées ci-dessous.

Courriers restés sans réponse

La ComExBu décide de réitérer **ses demandes** à l'adresse de la Cour des comptes, étant donné que trois courriers qui lui avaient été adressés le 12 février 2020 sont à ce jour restés sans réponse.

Pour mémoire : Dans le cadre du contrôle auprès du Fonds du Logement (exercices 2015 à 2017), la Cour a effectué un contrôle sur base d'échantillons de dépenses. La Cour avait demandé les factures afférentes pour les différentes dépenses sélectionnées. Elle a dû constater que plusieurs preuves de paiement ou factures avaient fait défaut. Conformément à l'article 11 du Règlement intérieur de la Cour des comptes, la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire a demandé à pouvoir disposer de plus amples détails sur la nature des documents manquants.

Dans le cadre du contrôle auprès du Fonds du Logement, la Cour des comptes a retracé l'historique des paiements indus suite à une affaire d'escroquerie dont le Fonds du Logement a été victime en novembre 2018 et en janvier 2019. Les représentants de la Cour avaient relaté le fait qu'une procédure informelle de contrôle était déjà en place au moment de la fraude. Cette procédure consistait notamment 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. La banque aurait même contacté le Fonds pour le mettre en garde. La ComExBu souhaite disposer des éléments lui permettant de comprendre comment l'erreur s'est produite.

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

Le Fonds du Logement a confirmé cette anomalie tout en indiquant que les indemnités et jetons de présence sont, depuis la mise en place de la loi du 24 avril 2017 portant réorganisation de l'établissement public nommé « Fonds du Logement », calculés rigoureusement en conformité avec la réglementation en application. La ComExBu avait prié la Cour des comptes de lui indiquer les montants dont ont bénéficié les administrateurs entre 2015 et 2017.

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 plus de 5 millions d'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.

Après discussion sur la constitution de réserves financières, la ComExBu partageant l'avis de la Cour des comptes qu'il n'incombe pas à un établissement public de constituer des réserves exagérées sans que la destination des fonds ait été définie au préalable (investissements à réaliser, réparations, ...).

La ComExBu invite le Gouvernement à se pencher sur la question des réserves financières des établissements publics et de leur impact sur les dotations budgétaires. Elle estime qu'il serait opportun de définir des lignes directrices et un pourcentage / un ratio entre les avoirs en banque et la dotation de l'Etat. Si l'établissement décide de constituer des réserves, il doit clairement indiquer les finalités pour lesquelles les avoirs sont gardés en banque.

La ComExBu rappelle l'importance des conventions entre l'Etat et les établissements publics pour régler les responsabilités respectives en matière de dépenses pour des réparations ou des travaux d'entretien ou des travaux d'envergure.

Principe des « quatre yeux »

La ComExBu soutient la recommandation de la Cour des comptes 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 ».

Rappel d'éléments non clôturés de l'état des travaux de la ComExBu

Concernant l'analyse des traitements des directeurs d'établissements publics et plus généralement les dépenses :

En date du 12 août 2016, le Gouvernement a transmis à la ComExBu une série de dossiers au sujet des traitements des directeurs d'établissements publics, faisant ainsi suite à une lettre de la commission du 23 novembre 2015. Dans le but d'une analyse approfondie des documents, la ComExBu se propose de transmettre les dossiers en question à la Cour.

Cette proposition trouve l'assentiment des membres de la ComExBu.

3. Suivi du dossier LUXEOSys

Mme la Présidente rappelle que la ComExBu s'est réunie plusieurs fois pour discuter sur le dossier LUXEOSys. Des réunions de la ComExBu ont eu lieu aux dates suivantes : le 30 mars, les 4, 11 et 25 mai, les 8, 26 et 29 juin, le 13 juillet, ainsi que les 14 et 25 septembre 2020. Le verbatim de la réunion du 25 septembre n'est pas encore disponible étant donné que l'interlocuteur invité souhaite encore y apporter des compléments. Le verbatim sera disponible dans un délai rapproché.

Mme la Présidente propose d'inviter une nouvelle fois M. le Ministre de la Défense.

M. Fernand Kartheiser (ADR) rappelle que le projet de loi 7542 figure à l'ordre du jour de la Commission de la Sécurité intérieure et de la Défense du 13 octobre 2020. L'orateur estime que l'adoption du rapport relatif audit projet de loi soit reportée jusqu'à ce que la ComExBu se soit prononcée par rapport à la gestion du projet LUXEOSys.

Mme Djuna Bernard (déi gréng) est d'avis que le rôle de la ComExBu n'est pas de bloquer des dossiers dans une autre commission parlementaire.

M. Mars Di Bartolomeo (LSAP) partage cet avis et propose que des membres de la ComExBu qui sont aussi membres de la Commission de la Sécurité intérieure et de la Défense fassent état des réflexions émises par la ComExBu par rapport au calendrier des travaux de la Commission de la Défense en ce qui concerne l'évacuation du projet de loi 7542.

M. Guy Arendt (DP) rejoint l'avis exprimé par Mme Bernard.

M. Gast Gibéryen (ADR) rappelle la mission initiale de la commission. Il s'agissait de déterminer si la Chambre doit approuver une enveloppe supplémentaire en faveur du projet de satellite LUXEOSys et d'analyser les raisons qui ont mené à l'insuffisance des crédits initialement approuvés. Si la commission compétente approuve le projet de rapport et si le projet de loi 7542 était discuté en séance publique, les travaux de la ComExBu seraient réduits à l'absurde.

Il ne s'agit nullement d'imposer une manière de travailler à une autre commission, mais de s'exprimer sur les raisons qui ont mené à une insuffisance de l'enveloppe votée par la Chambre en juillet 2018.

La commission est d'accord avec M. Gibéryen pour dire que la ComExBu n'a pas encore tiré de conclusions suite aux différentes entrevues et aux interventions des orateurs.

Mme Bernard estime que la ComExBu a déjà constaté des choses et a ainsi contribué à une meilleure transparence des procédures. L'oratrice rappelle par ailleurs que la discussion avait

été lancée sur initiative du Ministre de la Défense lui-même qui a souhaité décrire les éléments qui sont nécessaires afin que le satellite NAOS/LUXEOSys puisse être lancé.

M. Sven Clement (Piraten) rappelle que l'enveloppe adoptée en 2018 et celle prévue dans le projet de loi 7542 concernent le même projet de satellite. Il est donc difficile de dissocier les deux discussions. M. Clement ne peut pas se libérer de l'impression que les orateurs intervenant en commission n'ont pas toujours fait référence aux mêmes éléments. Il est inadmissible, aux yeux de M. Clement, que la Commission de la Défense, de manière indirecte, mette fin aux analyses de la ComExBu en adoptant le projet de rapport 7542. L'orateur suggère que la ComExBu élabore un rapport préliminaire.

M. Di Bartolomeo n'a pas pu décerner une volonté de la ComExBu de vouloir abandonner les travaux et discussions autour du projet satellitaire. S'il est vrai que la commission a seulement pu se prononcer sur les faits passés, il ne lui appartient pas de bloquer les travaux de la Commission de la Défense. Il serait opportun de soulever des questions et d'exprimer des doutes lors de la réunion de la commission de la Défense prévue pour le lendemain.

Suite aux différentes entrevues et aux éléments exposés, M. Claude Wiseler (CSV) trouve assez compliqué de se forger une opinion. Les explications ont porté sur plusieurs aspects, des interlocuteurs ont contredit l'analyse d'autres invités. Les uns ont estimé que la version initiale du projet NAOS aurait été réalisable, alors que d'autres ont estimé que des éléments élémentaires faisaient défaut. Il faut que la ComExBu puisse tirer ses conclusions.

M. David Wagner (déi Lénk) se montre surpris par l'attitude de plusieurs membres de la ComExBu. Si la commission ne peut pas mener à bout son travail, elle se verra handicapée dans son rôle et son fonctionnement. L'empêcher à se prononcer aura en outre comme conséquence de transporter la discussion finale sur le projet LUXEOSys dans son ensemble en séance plénière à l'occasion du débat sur le projet de loi 7542. M. Wagner rappelle que c'est le Ministre de la Défense actuel qui a pris l'initiative d'évaluer les besoins financiers actuels et de porter le dossier devant la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire dans le souhait d'informer la Chambre des Députés.

M. Claude Haagen (LSAP) se demande pourquoi les questions soulevées au cours des réunions de la ComExBu n'ont pas été posées lors des réunions de la Commission de la Défense. L'orateur demande quand la ComExBu compte avoir finalisé ses conclusions / un rapport. Il espère que les collaborations entre commissions parlementaires continuent à se dérouler dans le respect mutuel.

M. Di Bartolomeo considère qu'il ne s'agit pas de montrer un carton rouge à l'ancien Ministre Etienne Schneider ou de donner feu vert au Ministre actuel François Bausch. Une discussion sans fin en ComExBu mènerait à torpiller le projet de loi 7542. L'orateur est convaincu que les travaux de la ComExBu n'ont pas été en vain vu qu'ils ont fait apparaître des lacunes au niveau des procédures et de la collaboration entre parties impliquées.

M. Clement cite Goethe¹ „Da steh' ich nun, ich armer Tor, Und bin so klug als wie zuvor! ... Und sehe, dass wir nichts wissen können!“. M. Clement conclut que la valeur ajoutée des

¹ Faust / Monolog „Habe nun, ach! Philosophie, Juristerei und Medizin, Und leider auch Theologie

débats de la ComExBu n'est plus donnée étant donné que la ComExBu n'est pas capable d'évaluer la véracité des éléments et informations qui lui ont été fournis.

Si la ComExBu établit un rapport préliminaire et tire ses conclusions, le dossier devra, à son avis, être transmis à une autre instance disposant de moyens plus performants qui permettent de pousser plus loin l'analyse. L'orateur propose que la ComExBu établisse un rapport préliminaire et que le dossier soit ensuite transmis à un autre organe. Il en va aussi du respect des institutions, selon M. Clement.

M. Arendt ajoute qu'en fin de compte, il faudra tirer des conclusions qui auront des conséquences : l'abandon du projet entraînera des pertes financières importantes, alors que la poursuite du projet demandera un nouvel investissement de taille. M. André Bauler (DP) attire l'attention sur le fait que l'abandon du projet signifierait la perte globale de l'argent investi.

M. Gast Gibéryen demande que la ComExBu prenne un vote en faveur de l'établissement d'un rapport préliminaire comportant les conclusions de la ComExBu.

M. Jean-Marie Halsdorf (CSV) pourrait soutenir cette proposition.

M. Haagen demande quelles seraient les conclusions de ce rapport préliminaire. Y aura-t-il ensuite un rapport définitif ? Quelles suites seraient données à ce rapport final ? Serait-il transmis à la Commission de la Défense pour qu'elle en tire les conclusions qu'elle juge opportun ? Ou est-ce que le rapport serait transmis à la Conférence des Présidents ? Quel serait le calendrier des travaux concernant l'établissement de ces deux rapports ? Quelles seraient les conséquences pour le projet de loi 7542 ?

M. Wiseler reconnaît l'intérêt du rapport préliminaire par rapport à un rapport définitif dont l'établissement mettrait plus de temps. L'orateur est d'avis que la ComExBu devrait s'exprimer en tout état de cause. La ComExBu se doit d'informer la Commission de la Défense qu'elle partage l'approche du Ministre François Bausch et qu'une poursuite du projet de satellite nécessite l'approbation parlementaire sur la rallonge budgétaire. M. Wiseler est aussi d'avis que le Ministre de la Défense avait foncièrement raison de soumettre les questions à la ComExBu et d'évaluer les éléments qui, à son avis, sont insuffisants pour mener à bien le projet.

La prochaine étape devrait être d'analyser si les éléments communiqués sont corrects, si des données sur lesquelles la Chambre a basé sa décision de 2018 étaient fausses et si des interlocuteurs de la Chambre n'ont pas dit la vérité. Si la Chambre ne dispose pas des outils pour effectuer cette analyse, elle doit se donner les moyens pour pousser plus loin son enquête.

M. Clement rappelle que la ComExBu a été saisie par le Ministre de la Défense. Il était clair dès le début que la décision de la Chambre sur le projet de loi 7542 devra intervenir dans les mois à venir. Dans la négative, le projet risque de devenir irréalisable et toutes les dépenses déjà engagées seront perdues. M. Clement ne voit pas d'inconvénient à ce que le projet soit

Durchaus studiert, mit heißem Bemühn. Da steh' ich nun, ich armer Tor, Und bin so klug als wie zuvor!
Heiße Magister, heiße Doktor gar, Und ziehe schon an die zehen Jahr'
Herauf, herab und quer und krumm Meine Schüler an der Nase herum -
Und sehe, dass wir nichts wissen können!"

mené à terme. Il considère néanmoins que la ComExBu se trouve dans son rôle de contrôleur de l'action gouvernementale, d'où la nécessité de se prononcer p.ex. par le biais d'un rapport. Un tel document pourrait être rédigé avant l'évacuation du projet de loi 7542. Il incombe ensuite à la Chambre des Députés dans son ensemble de se prononcer sur l'opportunité de mener plus loin l'enquête qui aurait pour but d'établir la lumière dans ce dossier complexe.

M. Haagen se demande si les questions n'ont pas été soulevées au sein de la Commission de la Défense. Il suggère que la ComExBu nomme un rapporteur avant de discuter sur la nature du rapport.

Mme la Présidente rétorque que l'ordre du jour indique « poursuite des travaux » ce qui laisse une grande latitude dans la définition des suites que la ComExBu souhaite donner au dossier. La ComExBu pourrait désigner un ou plusieurs rapporteurs, elle peut informer la Conférence des Présidents de ses conclusions, elle peut informer les membres de la Commission de la Défense de ses constatations, etc.. Mme la Présidente constate qu'il reste beaucoup d'inconnues et demande dès lors aux membres de se prononcer.

M. Clement opte pour le rapport préliminaire. Il propose que la ComExbu fasse état, dans un délai rapproché, de ses travaux et des questions soulevées au fil des entrevues et réunions.

M. Di Bartolomeo propose que la ComExBu se limite à communiquer à la Commission de la Défense son intention de formuler des constatations avant le vote du projet de rapport 7542. Il suggère que les groupes parlementaires se prononcent sur les différentes options qui se présentent par rapport au traitement du dossier.

M. Clement propose que la ComExBu décide d'établir un rapport préliminaire. Ce rapport pourrait être discuté / adopté le 19 octobre et serait ensuite transmis à la Commission de la Défense qui aurait ensuite le temps d'étudier les points soulevés avant que le dossier figure à l'ordre du jour de la Chambre des Députés. Cette manière de procéder ne ralentirait nullement les débats parlementaires.

Quant au contenu du rapport, Mme la Présidente suggère que les points suivants soient abordés :

- énumérer les personnes invitées en ComExBu,
- tracer un relevé des sujets abordés,
- résumer les discussions,
- marquer l'impossibilité de pouvoir se prononcer sur la véracité des faits énoncés,
- établir les questions restées en suspens,
- conclure que la ComExBu est incapable de se prononcer sur les dépenses effectuées.

M. Di Bartolomeo est foncièrement opposé à cette manière de procéder. Il est d'avis que d'autres conclusions s'imposent. Il faut soulever en détail quelles ont été les difficultés rencontrées lors de la gestion du dossier. L'orateur se prononce en faveur de l'établissement d'un rapport final consistant.

M. Wiseler souhaite voir figurer dans un rapport les questions fondamentales, les principes, les éléments de base restés en suspens dont doivent disposer les membres de la Chambre des Députés pour pouvoir prendre leur décision relative au projet de loi 7542.

M. Gibéryen considère qu'il s'agit simplement de communiquer l'état de ses discussions et de résumer quels points restent dans l'obscurité.

L'orateur et M. Haagen sont d'accord pour dire qu'il sera impossible que la Commission de la Défense, qui est censée se prononcer sur le projet de rapport 7542, dispose d'un document établi par la ComExBu pour demain matin. Il reste également peu de temps pour l'établissement d'un rapport en vue de la réunion de lundi 19 octobre, sachant que le projet de rapport devra être disponible suffisamment en avance.

La ComExBu décide formellement d'établir un rapport.

La ComExBu décide de fixer une réunion pour le 13 octobre à 14.15 heures, afin de désigner deux co-rapporteurs en vue de l'établissement d'un rapport préliminaire. Un rapporteur sera issu de la majorité parlementaire, le second de l'opposition parlementaire.

4. Divers

Aucun sujet n'a été abordé sous ce point de l'ordre du jour.

* * *

Luxembourg, le 15 octobre 2020

La Secrétaire-administrateur,
Francine Cocard

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