



CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2010-2011

CG/pk

Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire

Procès-verbal de la réunion du 06 décembre 2010

ORDRE DU JOUR :

1. Examen des décisions de passer-oltre des exercices 2009 et 2010 au 30 septembre 2010 (voir courrier électronique du 17 novembre 2010)
2. Examen des transferts de crédits des derniers mois (liste communiquée par la secrétaire de Commission)
3. Document COM (2010) 623
Programme de travail de la Commission de l'UE pour 2011
4. Divers

*

Présents: Mme Anne Brasseur, M. Jean Huss en remplacement de M. Félix Braz, M. Lucien Clement, M. Félix Eischen, M. Fernand Etgen, M. Gast Gibéryen, M. Lucien Lux, Mme Lydia Mutsch, M. Lucien Thiel

M. Marc Gengler, Président de la Cour des Comptes
Mme Caroline Guezennec, de l'administration parlementaire

Excusés: M. Félix Braz, M. Claude Haagen, M. Robert Weber, M. Michel Wolter

*

Présidence : Mme Anne Brasseur, Président de la Commission

*

1. **Examen des décisions de passer-oltre des exercices 2009 et 2010 au 30 septembre 2010 (voir courrier électronique du 17 novembre 2010)**

Décisions de passer-oltre de l'exercice 2009 (situation au 30 septembre 2010) :

Les 8 décisions de passer-oltre de l'exercice 2009 ne suscitent pas de commentaires de la part des membres de la Commission.

Décisions de passer-oltre de l'exercice 2010 (situation au 30 septembre 2010) :

Décisions de passer-oltre n° 1, 2, 3, 4, 5, 6, 9, 11, 13, 14 - aides pour la sauvegarde de la biodiversité:

Parmi les 28 décisions de passer-oltre de l'exercice 2010, 10 concernent le paiement d'aides pour la sauvegarde de la biodiversité, années 2007 à 2009.

La Commission a déjà examiné ce « type » de décision de passer-oltre au cours des réunions du 5 octobre 2009 et du 15 mars 2010. Les décisions en question ont été prises suite au refus du contrôleur financier de payer des aides pour la sauvegarde de la diversité biologique en l'absence d'une base légale à partir de l'année 2007. Il apparaît qu'un nouveau règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités des aides pour la sauvegarde de la diversité biologique doit encore être pris sur base de la loi du 18 avril 2008 concernant le renouvellement du soutien au développement rural.

Le ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural base sa décision de passer-oltre sur une jurisprudence du 10 avril 2008 selon laquelle « *un règlement légalement pris survit à la loi dont il procède en cas d'abrogation de celle-ci, dès lors qu'il trouve un support suffisant dans la législation postérieure qui témoigne de la volonté persistante du législateur à régir selon des options similaires la matière dans le cadre de laquelle est intervenu le règlement en question et que le règlement n'est pas inconciliable avec des dispositions de la nouvelle loi* », alors que le contrôleur financier constate que cet arrêt traite un cas bien précis dans le domaine de la loi concernant la protection de la nature et des ressources naturelles et qu'il n'est pas en mesure de donner une application générale et systématique à cette jurisprudence étant donné qu'« a contrario » les actes réglementaires qui ne trouvent plus de base légale suffisante dans le texte nouveau sont implicitement abrogés.

Les membres de la Commission se demandent pourquoi le *règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités des aides pour la sauvegarde de la diversité biologique* n'existe pas encore et décident d'adresser un courrier au ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural pour lui demander de faire en sorte qu'il soit enfin pris sur base de la loi du 18 avril 2008 concernant le renouvellement du soutien au développement rural.

Décisions de passer-oltre n° 8 et 10 – « Technologies de la santé » et BioBank :

La décision de passer-oltre n°8 portant sur un montant de 19,1 millions d'euros concerne la contribution financière de l'Etat à l'Université du Luxembourg dans l'intérêt de la mise en œuvre du plan d'action « Technologies de la santé ». Par le biais du contrat conclu entre l'Etat et l'Université du Luxembourg en novembre 2008, un montant de 89,2 millions d'euros a été accordé à la mise en œuvre du partenariat stratégique entre l'Université du Luxembourg et l'Institute for Systems Biology (Seattle).

La décision de passer-oltre n°10 portant sur un montant de 16 millions d'euros concerne la participation financière de l'Etat aux frais de fonctionnement de la Fondation « Integrated BioBank of Luxembourg ». Par le biais d'une convention conclue entre l'Etat et la Fondation « Integrated BioBank of Luxembourg » au mois de mars 2009, un montant global de 55 millions d'euros a été accordé au projet BioBank. La Fondation, bénéficiaire de la participation financière de l'Etat, est soumise au contrôle du gouvernement, puisque son conseil d'administration comporte trois membres désignés par le gouvernement en conseil.

Même si les montants de 19,1 et de 16 millions d'euros sont inscrits dans la loi budgétaire du 18 décembre 2009, le contrôleur financier insiste sur le respect de l'article 80 paragraphe (1)

de la *loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat* selon lequel « tout autre engagement financier » dont le montant dépasse la somme de 40 millions d'euros doit être autorisé par la loi. Il précise que l'article 80 constitue la loi générale prise sur base de l'article 99¹ de la Constitution aux fins de fixer les seuils à partir desquels une autorisation légale est requise. Après avoir mentionné l'ajout, en décembre 2006, d'une disposition portant sur le financement des quotas d'émission de gaz à effet de serre à l'article 80 précité, le contrôleur financier ajoute encore qu'au cours des dernières années, plusieurs lois spéciales non liées à des opérations immobilières ont été votées. Il cite pour exemple les lois portant sur l'acquisition d'un avion de transport militaire (120 millions d'euros), la construction d'autoroutes de l'information (30 millions d'euros) et le financement d'une solution informatique permettant la création d'un environnement sans support papier pour la douane et le commerce (29,7 millions d'euros).

Dans sa réponse au contrôleur financier, Monsieur le ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche considère cependant que le paragraphe (1) de l'article 80 ne s'applique qu'à des opérations/transactions immobilières. Il signale encore qu'en date du 17 juin 2008 il a présenté le projet aux membres de plusieurs commissions parlementaires et que le passage par une loi spéciale n'a pas été évoqué au cours de cette réunion.

Une présentation de l'évolution du projet de la BioBank a eu lieu le 12 novembre 2010 en présence des commissions parlementaires de la Santé et de la Sécurité sociale, du Commerce extérieur et de l'Economie solidaire et de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media, des Communications et de l'Espace – le volet financier n'a pas été abordé au cours de cette réunion.

Les membres de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire partagent entièrement l'interprétation du paragraphe (1) de l'article 80 fournie par le contrôleur financier et jugent insatisfaisante l'argumentation avancée par le Ministre de l'Enseignement supérieur. Ils décident de demander à Monsieur le ministre quels sont les arguments allant à l'encontre du dépôt d'une loi, alors qu'eux-mêmes sont d'avis que, dans le respect de l'article 99 de la Constitution et de l'article 80 de la *loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat*, le vote d'une loi spéciale s'impose. Les ministères impliqués dans les projets concernés, à savoir celui de la Santé et celui de l'Economie, seront mis en copie du courrier.

*

Les autres décisions de passer-outre ne donnent pas lieu à des commentaires particuliers.

2. Examen des transferts de crédits des derniers mois (liste communiquée par la secrétaire de Commission)

La Commission examine les transferts de crédits réalisés par divers ministères au cours des mois de mars à novembre 2010.

En ce qui concerne trois transferts de crédits réalisés par le ministère de la Défense en vue de l'acquisition et de l'installation d'une cage Faraday à l'Etat-Major de l'Armée, devenue urgente pour être en conformité avec les critères fixés par le bureau de sécurité de l'OTAN,

¹ **Extrait de l'article 99 de la Constitution** : « Toute acquisition par l'Etat d'une propriété immobilière importante, toute réalisation au profit de l'Etat d'un grand projet d'infrastructure ou d'un bâtiment considérable, tout engagement financier important de l'Etat doivent être autorisés par une loi spéciale. Une loi générale détermine les seuils à partir desquels cette autorisation est requise. »

pour un montant total de 180.000 euros, la Commission décide de demander au Ministre de la Défense les raisons de l'imprévisibilité de ce coût.

La Commission déplore une fois de plus que certains transferts portent sur des montants dérisoires (2, 12 ou 30 euros). Madame le Président rappelle qu'au cours de la réunion du 19 octobre 2009, Monsieur le ministre des Finances avait estimé qu'il pourrait être utile de consentir un peu plus de flexibilité au sein des sections du budget (afin d'éviter la procédure lourde des transferts). M. Jeannot Waringo avait d'autre part annoncé au cours de la réunion du 3 mai 2010 que « Monsieur le ministre des Finances a demandé à l'IGF de proposer, dans le cadre de la loi budgétaire pour 2011, des adaptations à la législation sur la comptabilité de l'Etat afin d'accroître l'autonomie de gestion au niveau de l'exécution budgétaire. Ces réflexions concernent plus particulièrement la réglementation des transferts de crédits et des dépassements de crédits. A cet égard, M. Waringo rappelle qu'il importe au Ministre des Finances qu'une autonomie plus grande s'accompagne également d'une responsabilisation plus grande de tous les acteurs de la chaîne de l'exécution budgétaire. »

Tout comme elle l'avait déjà fait dans son courrier du 25 février 2010, la Commission décide d'interroger Monsieur le ministre des Finances au sujet de la concrétisation de ces réflexions.

3. Document COM (2010) 623 Programme de travail de la Commission de l'UE pour 2011

Madame le Président présente aux membres de la Commission le contenu du programme de travail de la Commission de l'UE pour 2011 et notamment les points 2.1, 2.2 et 5.1 du document. Elle leur recommande de consulter le document COM(2010) 700 concernant le « réexamen du budget de l'UE ».

M. Lucien Thiel rappelle que le 30 novembre 2010 la Chambre des Députés a voté une résolution portant sur un avis politique élaboré par la Commission des Finances et du Budget au sujet de la mise en oeuvre de la procédure concernant les déficits excessifs, la mise en oeuvre efficace de la surveillance budgétaire dans la zone euro, le renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques et les exigences applicables aux cadres budgétaires des Etats membres. La Commission des Finances et du Budget a critiqué le fait que « Les éléments correctifs envisagés risquent de rester lettre morte tant que les sanctions prévues ne sont pas déclenchées de façon automatique selon une procédure précise fixée d'avance » et estimé que « L'implication des parlements nationaux dans le processus décisionnel en matière d'établissement de l'objectif budgétaire à moyen terme (OMT) devrait se faire à un stade précoce de la procédure afin que l'exercice des prérogatives constitutionnelles en matière budgétaire soit assuré. ». Pour ces raisons, la Commission des Finances et du Budget a été d'avis « qu'il faudrait clarifier les propositions dont question, y apporter les ajustements qui s'imposent et veiller à un équilibre aussi judicieux qu'efficace entre les différents intervenants dans la procédure judiciaire conformément à leurs prérogatives respectives. ».

4. Divers

La Commission revient sur la demande du 2 décembre 2010 par laquelle M. Félix Braz prie le Président de la Chambre des Députés de demander à la Cour des comptes d'ouvrir certains documents à sa consultation.

Alors qu'il est mentionné dans la note élaborée le 9 mars 2000 sur les relations entre la Chambre des Députés, le Gouvernement et la Cour des comptes et sur les conséquences qui en découlent quant aux attributions et au fonctionnement de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire que « *Il faut en outre régler avec la Cour l'accès des députés aux dossiers de la Cour et la question du flux d'information qui en résulte pour le député, la commission et l'ensemble de la Chambre. La Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire est d'avis que cet accès doit être garanti dans le futur règlement intérieur de la Cour, mais que les demandes des députés doivent être soumises à la commission du contrôle qui les transmettra à la Cour. Les informations fournies en retour par la Cour devront être transmises à tous les députés membres de la commission du contrôle.* », l'article 11 du règlement interne de la Cour des comptes (approuvé le 11 juillet 2001 par la Chambre des Députés) prévoit que « *A la demande écrite du président de la Chambre des députés, chaque député peut consulter les pièces comptables et documents y relatifs à la disposition de la Cour et en avoir copie, à l'exception de ceux qui font l'objet d'une investigation en cours.* ».

Les membres de la Commission sont d'avis qu'il n'est pas nécessaire que les demandes des députés transitent par la Commission ; il suffira désormais de respecter le règlement interne de la Cour des comptes.

La note mentionnée ci-dessus sera mise à jour par la secrétaire de la Commission.

Monsieur le Président de la Cour des comptes signale que la Cour ne dispose plus de pièces à consulter. Dans le cas de la demande de M. Braz, la Cour effectuera une recherche dans le système informatique SAP.

Luxembourg, le 3 janvier 2011

La secrétaire,
Caroline Guezennec

Le Président,
Anne Brasseur