



CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2015-2016

FC/JW

P.V. CEB 08

## Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire

### Procès-verbal de la réunion du 11 janvier 2016

#### Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 25 novembre 2015 et 14 décembre 2015
2. Rapport spécial de la Cour des comptes sur les établissements publics 2015  
- Présentation  
- Discussion
3. Analyse du décompte final rectifié du dépôt de l'Administration des ponts et chaussées à Remich
4. Examen de décisions de Passer outre de l'exercice 2015 (voir transmis du 15 octobre 2015)
5. Divers

\*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Alex Bodry remplaçant M. Frank Arndt, M. André Bauler remplaçant Mme Anne Brasseur, M. Félix Eischen, Mme Joëlle Elvinger, M. Gast Gibéryen, M. Claude Haagen, M. Jean-Marie Halsdorf, Mme Josée Lorsché remplaçant Mme Viviane Loschetter, Mme Martine Mergen, M. Roger Negri, M. Marcel Oberweis

M. David Wagner, député (*observateur*)

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

Mme Francine Cocard, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Frank Arndt, M. Eugène Berger, Mme Anne Brasseur, Mme Viviane Loschetter

\*

Présidence : Mme Diane Adehm, Présidente de la Commission

\*

## 1. **Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 25 novembre 2015 et 14 décembre 2015**

Les procès-verbaux sont approuvés sans modification.

## 2. **Rapport spécial de la Cour des comptes sur les établissements publics 2015**

### **- Présentation du rapport spécial de la Cour des comptes**

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

Les contrôles concernent les établissements publics suivants:

- Centre Culturel de Rencontre Abbaye de Neumünster,
- Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe,
- la Communauté des Transports,
- le Centre national sportif et culturel,
- le Fonds pour le développement du logement et de l'habitat,
- le Fonds de lutte contre certaines formes de criminalité,
- l'Etablissement de radiodiffusion socioculturelle 100,7,
- l'Office national du remembrement,
- la Salle de concerts Grande-Duchesse Joséphine Charlotte,
- l'Institut National pour le développement de la Formation professionnelle continue,
- le Centre de Musiques Amplifiées,
- le Fonds d'assainissement de la Cité Syrdall,
- le Laboratoire national de la santé.

La Cour des comptes a procédé au contrôle de leur gestion financière et à l'examen des comptes pour la période de 2010 à 2014.

Pour ce qui est des établissements publics qui sont soumis à un contrôle récurrent, la Cour n'a pas formulé de constatations voire de recommandations à l'égard des entités suivantes:

- Fonds culturel national;
- Centre de prévention des toxicomanies;
- Centre d'études de populations, de pauvreté et de politiques socio-économiques.

La Cour a émis un certain nombre de constatations et de recommandations concernant les autres établissements publics.

### **Centre Culturel de Rencontre Abbaye de Neumünster (CCRN)**

#### **Suivi des contrôles antérieurs**

Lors du contrôle portant sur les exercices précédents, la Cour a notamment constaté que pour les exercices 2010 et 2011, «*les approbations ministérielles des budgets d'exploitation et d'investissement, des comptes de fin d'exercice et de la grille des emplois, leur classification ainsi que le niveau de rémunération du personnel font défaut*».

Il en est de même concernant les budgets d'exploitation et d'investissement et des baux conclus avec les instituts culturels pour les exercices 2012 et 2013. En revanche, les comptes annuels ont été approuvés par le ministre.

La Cour des comptes estime que la présence d'un représentant ministériel au sein du conseil d'administration ne vaut pas automatiquement approbation ministérielle. Ceci est particulièrement vrai dans les cas où la loi prévoit *expressis verbis* une telle approbation. Il s'agit d'une question de principe qui pourrait faire l'objet d'une recommandation de la Comexbu.

### **Contrôle concernant les exercices 2012 et 2013**

#### Absence de critères objectifs pour la fixation de loyers

Le CCRN a mis à disposition des locaux à l'Institut Pierre Werner (IPW) en 2003 et à l'Institut européen des itinéraires culturels (IEIC) en 2006. La Cour a constaté que les deux instituts n'ont pas payé de loyers pendant une période prolongée.

A partir du 1<sup>er</sup> mai 2012, un troisième institut, l'Institut culturel de la Banque européenne d'investissement (ICBEI), s'est installé au CCRN. Cet institut paie un loyer de 6.000 euros par mois.

Par ailleurs, la Cour constate que les décisions du conseil d'administration fixant les loyers en question ne se basent pas sur des critères préalablement établis.

Le CCRN répond que la décision de loger gratuitement l'IPW et l'IEIC a été prise par le Gouvernement en Conseil. Ce n'est que très récemment, au vu des problèmes financiers du CCRN, qu'une demande de paiement de loyer a été envoyée au Ministère de la Culture. Le prix du loyer au m<sup>2</sup> appliqué correspond à la moyenne de celui pratiqué au centre de Luxembourg-Ville pour la location de superficies de bureaux. Le loyer applicable aux instituts culturels mentionnés correspond au tarif culturel (remise de 50% par rapport au tarif commercial).

Le CCRN estime que, vu son mandat en matière administrative, le directeur du ministère de tutelle représente le ministre et peut approuver les *"actes portant engagement de l'Etat en matière administrative pour autant qu'à son jugement ces affaires correspondent à la politique établie par le ministre"* sans qu'il ne soit nécessaire de recourir à une approbation spéciale et formelle de ce dernier.

#### Conflits d'intérêts

Suite à l'emménagement de l'ICBEI dans l'enceinte de l'établissement public, le conseil d'administration du CCRN a discuté des conditions de mise à disposition des locaux aux instituts IPW et IEIC. De la liste des présences ainsi que des procès-verbaux des réunions, il ressort que le président du conseil d'administration a participé aux délibérations alors qu'il était également président des conseils d'administration des deux instituts visés.

La Cour des comptes constate que le CCRN dispose certes d'un règlement d'ordre intérieur réglant le fonctionnement du conseil d'administration, mais qui reste muet au sujet des conflits d'intérêts. La Cour demande dès lors d'insérer dans le règlement d'ordre intérieur une disposition réglant les conflits d'intérêts.

Le CCRN répond que le Président du conseil d'administration du CCRN a quitté fin 2014 ses fonctions de président et de membre des conseils d'administration des instituts IPW et IEIC. Le conseil d'administration du CCRN note encore qu'il «*examinera avec beaucoup d'intérêt les modifications du Règlement d'ordre intérieur recommandées par la Cour des Comptes en matière de conflits d'intérêts*».

#### Autorisation préalable pour voyages de service

Une note de service du CCRN intitulée «Autorisation préalable pour voyages de service et déplacements» dispose qu' «*un voyage à l'étranger d'un membre de la direction (en-dehors de la directrice générale) doit être autorisé préalablement par un ou deux autres membres de la direction*». Selon la Cour, cet article devrait s'appliquer à l'ensemble de la direction, y comprise la directrice générale.

Réponse du CCRN: Dans sa réunion du 11 décembre 2014, le conseil d'administration du CCRN a constaté que la note de service d'octobre 2014 visée par la Cour des comptes n'avait pas été discutée, voire approuvée par le conseil d'administration. Dans cette même réunion le conseil a décidé formellement que tous les déplacements à l'étranger de la directrice générale ainsi que ses congés devront être autorisés par le président ou le vice-président. Il est précisé que les déplacements à l'étranger et les congés du directeur adjoint et du directeur technique sont à autoriser par la directrice générale.

### **Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe (CVCE)**

#### **Suivi des contrôles antérieurs**

##### Convention de mise à disposition du Château de Sanem

Aucune [convention de mise à disposition du Château de Sanem](#) n'a été signée avec les responsables du Ministère des Finances. La Cour réitère donc sa recommandation de clôturer définitivement ce dossier en suspens depuis la création du CVCE en 2002.

Il est rappelé dans ce contexte que le projet de loi 6863, évacué par la Chambre des Députés le 20 janvier 2015, prévoit la dissolution du CVCE, dont les différents éléments (personnel, projets de recherche en cours, documentation) seront intégrés à l'Université du Luxembourg. L'ancien CVCE sera regroupé avec trois autres instituts de recherche au sein de l'Institut d'histoire du temps présent (IHTP) et siègera à la maison des sciences humaines sur le campus de Belval, laissant vacant l'actuel site au Château de Sanem.

##### Paiement d'une indemnité non conforme à la législation

Depuis le contrôle de l'exercice 2005, la Cour a constaté qu'une indemnité est allouée à la directrice détachée au CVCE à défaut de base légale. Cette indemnité se chiffre à 5.268,70 euros en 2010, à 4.949,55 euros en 2011 et à 5.503,95 euros en 2012.

Dans un courrier du 26 avril 2012 adressé au Premier Ministre à la suite du rapport de la [Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire](#) sur le rapport spécial de la Cour des comptes concernant les établissements publics – année 2011, le Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, après consultation de la Ministre déléguée à la Fonction publique et à la Réforme administrative, [a marqué son accord pour l'allocation d'une indemnité de fonction de 25 points indiciaires à la directrice du CVCE et ceci rétroactivement avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 2011.](#)

[Malgré la prise de position du Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, la Cour constate qu'une base légale fait toujours défaut. Partant, la Cour maintient sa position que l'allocation de cette indemnité n'est toujours pas due.](#)

#### Règlement financier - Sécurisation des actifs

La Cour tient à préciser que l'échantillon de contrôle pour l'exercice 2012 confirme le respect d'une nouvelle procédure concernant les principes et les modalités de mise en œuvre des signatures conjointes des engagements et des paiements. A partir de l'exercice 2012, toute approbation pour l'engagement de dépenses requiert une double signature, indépendamment du montant.

Par ailleurs, les opérations de paiement proprement dites se font par le biais du système «multi-line». [La Cour recommande d'instaurer un système de paiement ayant recours au principe des «quatre yeux» pour tout ordre de virement adressé aux banques \(une personne en charge de l'encodage des données et une personne pour valider ces données\).](#)

Le CVCE répond que toutes les démarches correspondantes sont en cours.

#### Contrat de performance - Indicateur de financement tiers

[Lors de plusieurs contrôles, la Cour avait analysé le contrat de performance](#) conclu entre le CVCE et l'Etat pour les périodes 2008-2010 et 2011-2013. Le taux de financement tiers de 10% du budget total à partir de 2010 n'a pas été atteint, contribuant à la situation budgétaire difficile du Centre. Pour les périodes suivantes, la situation était similaire. La Cour conclut que malgré la revue à la baisse des objectifs en financement tiers, ceux-ci n'ont pas été atteints.

Par ailleurs, la Cour constate que le CVCE s'est donné une méthode de calcul propre concernant le financement tiers qui n'est pas arrêtée dans le contrat de performance. La Cour recommande que ce contrat soit [complété par une énumération exhaustive des recettes à intégrer dans la détermination du financement tiers.](#)

La Cour ne peut se prononcer sur la validité des chiffres initialement présentés au ministère de tutelle.

Le CVCE répond que les objectifs en financement tiers ont été revus à la baisse dans le cadre d'un avenant à la convention mentionnée par la Cour. L'avenant a été signé en date du 21 décembre 2012 afin de ramener les objectifs à un niveau plus réaliste.

L'application de la nouvelle méthode d'évaluation des financements tiers aux exercices 2008 à 2010 (271.294 euros) aurait été réalisée à des seules fins de comparaison avec les exercices 2011 à 2013 (406.580 euros). Le CVCE estime que les financements tiers ont augmenté de 50% entre les périodes 2008-2010 et 2011-2013. En 2014, le Centre dépasserait ses objectifs de financements tiers de 21%.

## **Contrôle concernant les exercices 2010 à 2012**

### Dépenses inappropriées

Pour les exercices 2010 à 2012, la Cour a repéré des dépenses qu'elle considère comme inappropriées par rapport aux missions du CVCE définies à l'article 2 de la loi du 7 août 2002 portant création du Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe.

Dans son rapport du 13 février 2012 sur les établissements publics, la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire de la Chambre (Comexbu) a partagé l'avis de la Cour des comptes quant au caractère inapproprié de la plupart des dépenses évoquées. [La Comexbu a précisé qu'elle considère certaines dépenses, telles que les frais de location de terrains de sport, l'achat de vêtements de sports, l'achat de fleurs et l'achat de vins ou de champagne destinés à être offerts en cadeaux de fin d'année aux fournisseurs, comme inappropriées. En règle générale, la Comexbu souhaite que les établissements publics n'effectuent plus ce type de dépenses à l'avenir.](#)

Le CVCE ne partage pas cette vue. Les dépenses mentionnées se basent, selon lui, sur la décision du conseil d'administration du 24 novembre 2008 qui approuve, d'une part, l'organisation par la direction d'événements contribuant à renforcer la motivation et la cohésion de l'équipe du CVCE, et soutient d'autre part les mesures tendant à remercier périodiquement certains membres de l'équipe de leur fidélité et de leur attachement.

### Indemnités – Comités d'accompagnement

En date du 10 septembre 2012, six comités d'accompagnement ont été mis en place auprès du CVCE, ayant pour mission d'analyser les indicateurs de performance de la Convention conclue avec l'Etat. Le conseil d'administration a fixé les indemnités à payer aux membres des comités d'accompagnement.

L'indemnisation des membres des comités d'accompagnement n'est pas prévue par la loi organique du Centre. Par ailleurs, la Cour n'a pas eu communication de pièces concernant l'approbation de ces indemnités par le ministre de tutelle.

[La Cour rappelle que le paiement des indemnités doit se limiter aux seuls cas prévus par la loi.](#)

Selon le CVCE, l'indemnisation des membres des comités d'accompagnement ne relève pas de la loi organique, mais du paiement de tiers intervenants pour le centre dans le cadre de la réalisation de ses missions légales et de son engagement contractuel avec l'Etat.

### Réserve financière

La Cour note une surestimation globale de 844.434 euros au niveau des frais de fonctionnement du CVCE en 2011 et 2012.

Au niveau des avoirs en banque, la Cour constate que le ratio entre les avoirs nets en banque et la dotation budgétaire se chiffre à 36,36% au 31 décembre 2012.

[La Cour recommande de réduire la dotation budgétaire et d'augmenter le recours aux avoirs bancaires.](#)

Le CVCE répond que l'utilisation des résultats reportés a été intégrée dans l'évolution pluriannuelle du budget du Centre au cours de la période 2014-2018.

### Approbation du ministre de tutelle

L'article 6 de la loi du 7 août 2002 portant création du Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe dispose que le conseil d'administration prend toutes les décisions en relation avec la gestion du Centre, sous réserve de l'approbation du ministre de tutelle pour ce qui est des points suivants:

- le budget d'investissement et d'exploitation;
- les comptes de fin d'exercice;
- les emprunts à contracter;
- l'acceptation ou le refus de dons et de legs;
- les acquisitions, les aliénations, les 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.

### Budget

[La Cour a constaté que pour les exercices 2011 et 2012, les approbations ministérielles des budgets d'investissement et d'exploitation font défaut, et l'approbation du Gouvernement en Conseil fait défaut pour les exercices 2010 à 2012.](#)

Le CVCE prend acte des constats et de la demande de la Cour des comptes et demandera au ministère de tutelle d'approuver en bonne et due forme le budget du Centre.

### Emprunt

La Cour constate que l'approbation de l'emprunt par le ministre de tutelle, telle que prévue dans la loi organique du CVCE, est postérieure à la conclusion du contrat de prêt pour financer les frais liés à la mise en place en 2010 de la première tranche de l'infrastructure IT.

La Cour exige que les décisions du conseil d'administration visées à l'article 6 soient approuvées de manière explicite par l'autorité de tutelle.

Le CVCE note dans sa réponse que le prêt a été remboursé intégralement à la date du 6 octobre 2014.

#### Marché public

En 2010, le conseil d'administration du CVCE a décidé d'acquérir une nouvelle infrastructure IT pour exécuter les applications back-end et front-end de la nouvelle solution ENA2010.

Vu que le montant de la dépense est supérieur à quatorze mille euros hors TVA, valeur cent de l'indice des prix à la consommation au 1<sup>er</sup> janvier 1948 (voir Art. 8.(3)), la passation du marché public aurait dû se faire par procédure ouverte.

Le CVCE prend acte du constat de la Cour des comptes. Dans sa réponse, il constate que le recours à l'article 8 (1) h) de la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics est resté exceptionnel et les règles relatives aux marchés publics ont depuis été intégrées dans le nouveau règlement financier du Centre que le conseil d'administration a approuvé le 9 décembre 2011.

### **Communauté des Transports (CdT)**

#### **Suivi des contrôles antérieurs**

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

#### Livres de caisse

La Cour constate que la Communauté des Transports a procédé en date du 23 décembre 2011 à l'écriture de régularisation.

#### Comptabilisation des biens d'utilisation durables

En ce qui concerne l'immobilisation des acquisitions, la Communauté des Transports suit dorénavant la recommandation de la Cour de comptabiliser systématiquement les biens d'utilisation durables conformément à l'article 39 de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant la comptabilité et les comptes annuels des entreprises.

La Cour constate que la Communauté des Transports dispose d'un inventaire par site (siège social, centrales de mobilité à Luxembourg et à Belval). Elle recommande de dresser dorénavant un inventaire reprenant l'intégralité des biens immobilisés de la CdT.

#### Séparation des exercices comptables

La Cour constate que la Communauté des Transports provisionne désormais les indemnités des membres du conseil d'administration à charge de l'exercice auquel elles se rapportent, tel que prévu à l'article 51 (1) d) de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant la comptabilité et les comptes annuels des entreprises.

#### Approbation de la grille des emplois

En date du 29 juin 2012, le Conseil de Gouvernement a approuvé le règlement salarial et le classement du personnel dans la nouvelle grille salariale (décidée au cours de la réunion du conseil d'administration du 25 novembre 2008).

#### Calcul des salaires

Le conseil d'administration de la Communauté des Transports a décidé en sa séance du 28 juin 2012 de régulariser la situation de deux agents ayant touché des rémunérations trop élevées suite à une erreur. Ils ont remboursé l'indu.

#### Factures non parvenues

Suite au dernier contrôle, la Cour avait recommandé une reprise en résultat des dettes devenues sans objet. Lors des écritures de fin d'année de l'exercice 2011, la Communauté des Transports a régularisé cette situation.

### **Contrôle concernant les exercices 2011 à 2013**

Le «règlement financier», approuvé par le conseil d'administration dans sa séance du 11 octobre 2011, reste muet quant au placement des excédents de liquidités, aux frais de déplacement et à l'archivage des pièces justificatives. De plus, il ne prévoit pas de procédures écrites pour la gestion des caisses et des menues dépenses. En outre, les différentes étapes de l'engagement et de la liquidation des dépenses ne sont pas décrites de manière suffisamment détaillée.

[Par conséquent, la Cour recommande de compléter et de préciser le règlement financier en ce sens.](#)

La CdT n'a pas d'observations à présenter à l'égard des constatations et recommandations formulées par la Cour des comptes à l'issu d'un contrôle pour les exercices 2011 à 2013.

### **Centre national sportif et culturel (CNSC)**

#### **Suivi des contrôles des exercices précédents**

#### Convention entre l'Etat et le CNSC

La Cour des comptes avait constaté l'absence d'une convention réglant les obligations de l'entretien des infrastructures, installations techniques et équipements spéciaux amovibles et

non amovibles. L'Administration des bâtiments publics (ABP) avait estimé qu'«*il convient de raisonner a contrario, à partir des gros ouvrages, définis dans la convention, et des équipements techniques, repris dans le contrat de garantie totale, ainsi que du programme de maintenance préventive*».

La Cour des comptes constate qu'au moment du contrôle, fin 2014, une convention n'a toujours pas été communiquée par l'ABP au CNSC.

Le Centre national sportif et culturel confirme le constat de la Cour que l'Administration des Bâtiments Publics n'a pas transmis à ce jour ladite lettre malgré les itératives relances.

#### Système informatique de contrôle et de gestion

En mars 2014, le CNSC a chargé un consultant externe d'une mission portant sur la modernisation des outils de gestion avec une analyse des processus «métier» et un diagnostic des outils en support de ces processus.

La Cour recommande au CNSC de poursuivre la mise en place des dispositifs de gestion de contrôle interne et de favoriser l'option de l'implémentation d'un progiciel de gestion intégré.

Le CNSC a «pris bonne note des encouragements de la Cour à poursuivre l'optimisation des dispositifs de gestion de contrôle interne. La mission se poursuit par la mise en place d'un coaching sur la base dudit rapport, pour mener à bien ce projet».

#### Réserve spéciale pour investissements

Lors du contrôle des exercices antérieurs, la Cour avait exigé que les prochaines dotations étatiques devraient être adaptées en prenant en compte les réserves accumulées par le Centre.

La Cour constate que la dotation de l'Etat au profit du CNSC a connu une diminution de 11,5% entre 2008 et 2012.

Cependant, la Cour constate que les prévisions budgétaires du CNSC, qui sont communiquées au ministère pour déterminer les dotations de l'Etat, sont toujours surévaluées au niveau des dépenses du Centre.

La Cour maintient sa position qu'à l'avenir les dotations étatiques devront prendre en compte les **réserves** financières de l'établissement public et se baser sur des prévisions budgétaires réalistes.

La Cour est d'avis que le CNSC ne devrait réaliser, en tant que maître d'ouvrage, que des projets approuvés par le ministre de tutelle dans le cadre d'un budget d'investissement, conformément à l'article 5 de la loi modifiée du 29 juin 2000 organisant le Centre national sportif et culturel. L'alimentation de la provision pour projets futurs devrait par conséquent se limiter au montant inscrit au budget d'investissement, en évitant que les projets soient financés par des surplus du budget d'exploitation.

Dans le cas où l'exécution du budget de fonctionnement dégagerait un surplus, celui-ci ne pourrait être utilisé pour le financement de projets futurs que sous condition d'une approbation préalable du ministre de tutelle.

Le CNSC rappelle que la participation financière de l'Etat, de l'ordre de 6,5 millions d'euros actuellement, repose sur un modèle de financement qui prévoit une subvention et une contribution au financement des missions de service public. En effet, ce n'est que par ses ressources propres, générées par des activités commerciales autofinancées, sportives ou autres, que le Centre peut combler le besoin de financement.

Comme relevé par la Cour, la participation financière de l'Etat a connu une baisse significative depuis 2008 pour un ensemble de prestations de niveau équivalent. La bonne gestion du Centre a permis de réaliser des économies sur les charges d'exploitation telles qu'escomptées. Mais ce modèle demeure soumis au maintien du niveau actuel des recettes propres.

Concernant les modalités d'investissements, le CNSC explique qu'il est préalablement établi que l'autonomie financière dont la Coque est investie légalement, implique la libre affectation des recettes générées par les activités commerciales. Ces recettes permettent, d'une part, de limiter la participation financière de l'Etat au strict nécessaire, et d'autre part de réaliser les investissements et renouvellements d'équipements indispensables, non seulement pour maintenir l'attractivité du Centre, mais aussi pour garantir l'accomplissement des missions de service public, notamment par l'adaptation en temps réel aux normes sportives et compétitives internationales (p. ex.: plots de départ, marquages, revêtements,...).

Comme le constate la Cour des Comptes, la provision pour projets futurs ne renseigne plus qu'un faible solde puisque les investissements concernés ont été réalisés comme prévu (+/- 128.000 euros destinés au projet «vidéosurveillance» en cours de réalisation par étapes).

Le Ministre des Sports a entériné, par courrier en date du 16 avril 2015, la prorogation de la période initialement impartie de 2005 à 2014 pour procéder à la dotation au fonds de renouvellement de l'équipement au-delà de l'exercice budgétaire 2014, pour autant que les résultats respectifs le permettent, jusqu'à ce que le montant total de l'amortissement de 20 millions d'euros soit atteint.

Si le recours au fonds de renouvellement d'équipements à des fins d'investissement devait s'avérer nécessaire au-delà de la limite de l'autorisation anticipée de 500.000 euros par exercice, le Centre solliciterait l'approbation du ministre de tutelle.

#### Frais de route et de séjour

La Cour constate que le CNSC est en train d'élaborer des procédures relatives aux frais de route et de séjour ainsi qu'une procédure concernant l'utilisation et le contrôle des cartes d'essence. Au moment du contrôle, ces procédures n'étaient toutefois pas encore mises en œuvre.

La Cour recommande donc que le CNSC poursuive ses efforts en la matière et que les procédures en question soient mises en place dans les meilleurs délais.

Le CNSC confirme que, tel qu'indiqué à la Cour, la procédure des frais de route et de séjour a été formalisée et entérinée par le Conseil d'administration de la Coque fin 2014.

En dehors du cas des déplacements professionnels exceptionnels, dont les modalités relèvent de ladite procédure, deux cartes d'essence sont utilisées pour les achats de carburants des machines et outillages ainsi que pour les véhicules de service utilisés pour le courrier, les courses et rendez-vous extérieurs du personnel. Le montant moyen des dépenses de carburant sur les deux cartes étant de +/-120 euros par mois en 2014, leur contrôle est aisé et efficient.

#### Octroi d'indemnités au directeur

La Cour constate que l'octroi de l'indemnité spéciale au directeur du CNSC a été validé par arrêté ministériel du 13 mars 2013. *Le Conseil d'administration a pris note que la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire a précisé lors de sa séance du 15 juillet 2013 que «la Commission ne met pas en cause l'octroi d'un salaire conséquent correspondant à la charge que représente la responsabilité de la gestion de la Coque».*

#### Frais de voiture du directeur

La Cour est d'avis que le recours à la voiture privée du directeur n'est pas nécessaire puisque le CNSC dispose, à côté d'une camionnette pour les transports de matériel (utilisée par le service technique) et d'une voiture de service (utilisée pour les trajets journaliers), d'une voiture de service supplémentaire. Cette voiture n'est utilisée que ponctuellement et pourrait être utilisée pour les déplacements professionnels du directeur.

Il est précisé que la mise à disposition de véhicules pour les besoins du service en échange de prestations publicitaires dans le cadre d'un partenariat est le fruit du dynamisme et des talents de négociation de la direction de la Coque. Partant, cette prestation est sans impact sur les deniers publics.

Pour les déplacements du personnel, il est à rectifier qu'il est recouru à une voiture de service de moyenne gamme, adaptée aux courts et moyens trajets. La disponibilité d'un tel véhicule est indispensable, non seulement pour des raisons d'assurance, mais aussi parce que des collaborateurs utilisent les transports en commun, ou s'opposent, à bon droit, à l'utilisation de leur véhicule privé pour des déplacements professionnels.

Ceci étant exposé, il serait difficile à concevoir de soumettre l'utilisation d'un tel véhicule par le Directeur général de la Coque à une inscription sur un planning sous réserve de disponibilité.

C'est pourquoi le Conseil d'administration de la Coque a, dans sa séance du 24 septembre 2013 maintenu et confirmé «aussi pour des raisons de flexibilité, sa décision du 17.12.2003

de participer aux frais de voiture du directeur quel que soit son statut» et opine qu'il ne s'agit en l'occurrence pas d'un avantage attribué.

## **Contrôles portant sur les exercices 2011 et 2012**

Les contrôles de la Cour portant sur les exercices 2011 et 2012 n'ont pas donné lieu à des constatations supplémentaires.

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

#### **Suivi des contrôles des exercices précédents**

##### Prime unique et jetons de présence

La Cour avait constaté qu'en 2007 et 2008, les membres et la secrétaire du comité-directeur avaient bénéficié d'une prime unique de 0,9% de l'indemnité annuelle et ceci pour un montant total de quelque 1.700 euros et en absence d'une base légale.

Dans son rapport du 13 février 2012 concernant le rapport spécial de la Cour des comptes sur les établissements publics – année 2011, [la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire \(Comexbu\) a appuyé la recommandation de la Cour de limiter le paiement des indemnités aux seuls cas prévus par la loi.](#)

Dans sa lettre du 30 juillet 2012, la Comexbu a demandé l'avis du Ministère de la Fonction Publique et de la Réforme administrative quant à la légalité (ou non) du versement d'une prime unique aux membres et à la secrétaire du comité-directeur du Fonds pour le développement du logement et de l'habitat.

Dans sa lettre du 12 octobre 2012, la Ministre déléguée à la Fonction publique et à la Réforme administrative constate que *«dans la mesure où les indemnités des membres du comité-directeur ne peuvent pas être considérées comme un traitement barémique elles ne peuvent pas servir de base pour l'attribution de la prime unique. En effet, tous les éléments de rémunération autres que ceux tombant sous la définition du traitement barémique susmentionnée ne peuvent être pris en compte pour le bénéfice de la prime unique».*

En ce qui concerne les jetons de présence des membres de la commission permanente d'attribution de logements pour les années 2005 à 2011, la Cour renvoie au rapport du 13 février 2012 prémentionné. [La Comexbu maintient sa position que ces indemnités ne sont pas prévues par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement et dans ce cas aussi elle fait sienne la recommandation de la Cour de limiter le paiement des indemnités aux seuls cas prévus par la loi.](#)

La Cour constate que la commission permanente d'attribution de logements a été dissoute définitivement en 2013.

Le Fonds du Logement répond qu'il a pris bonne note de la recommandation de la Cour. Celle-ci pourra s'en rendre compte lors du contrôle de l'exercice 2015, la prime unique de

0,9% pour la période du 1<sup>er</sup> juillet 2013 au 30 juin 2014 prévue par l'accord salarial du 15 juillet 2011 dans la Fonction publique et payable en 2015 n'a pas été appliquée aux indemnités du comité-directeur.

### Dépenses inappropriées

Entre 2000 et 2011, la Cour avait relevé des dépenses qu'elle a considérées comme inappropriées par rapport aux missions du Fonds définies à l'article 55 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

Dans le cadre du présent contrôle portant sur les exercices 2012 à 2013, la Cour a de nouveau décelé de telles dépenses pour un montant total de 55.987,18 euros. La Cour réitère ses constatations et recommandations au sujet des dépenses inappropriées.

De plus, la Cour rappelle la position de la Comexbu exprimée dans son rapport du 13 février 2012 qui prévoit que «malgré l'argumentation avancée par le Fonds pour le développement du logement et de l'habitat, la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire considère que la Cour des comptes a raison de juger inappropriées certaines dépenses telles que les frais de location de terrains de sport, achats de fleurs, achats de vins, achats de vêtements de sports, etc.».

Le Fonds rappelle s'être expliqué à plusieurs reprises au sujet des critiques de la Cour. Par ailleurs, le Fonds a mis un terme à bon nombre des dépenses jugées inappropriées par la Cour. Pour l'exercice 2015, la Cour pourra constater que d'autres dépenses ont encore été supprimées. Il a ajouté à sa réaction une prise de position de son directeur et du ministre compétent.

### Vente et location subventionnées

L'article 55 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement précise que le Fonds a notamment pour mission la construction de logements destinés à la vente et/ou à la location, ainsi que l'agrandissement et la gestion du parc public de logements locatifs.

Dans le cadre de son contrôle des exercices 2012 à 2013, la Cour a procédé à un contrôle intensifié concernant les locations et les ventes subventionnées.

#### *Location subventionnée*

Pour les **relogements internes**, la Cour constate que pour ces deux dossiers le justificatif du bien-fondé du relogement a fait défaut dans le dossier du locataire.

En ce qui concerne les **logements pour personnes âgées** de soixante-dix ans et plus, la Cour tient à noter que le Fonds ne dispose pas de procédure écrite pour l'attribution de ces logements. Pour les quatre dossiers en question, une procédure d'attribution sélective n'était pas nécessaire, étant donné que le nombre de candidatures était inférieur au nombre de logements vacants.

Sur les 19 dossiers de **location subventionnée classique**, la Cour n'a aucune remarque à formuler pour sept dossiers.

Pour les 12 dossiers restants, la Cour constate que ces dossiers ne contiennent aucune information concernant la procédure d'attribution du logement et aucune motivation quant au choix du nouveau locataire. [La Cour ne peut donc pas se prononcer sur le respect des critères de sélection prévus dans le règlement grand-ducal pour les exercices contrôlés](#). La Cour a déjà émis des remarques similaires au sujet de ses contrôles antérieurs.

Le Fonds répond qu'il s'est rendu compte, dans le courant de l'année 2013, qu'une fois l'attribution effectuée, il n'était pas possible de recréer ex post les conditions ayant conduit à la sélection du demandeur ayant le plus de points de priorité. Aussi, il a été décidé d'imprimer la liste des candidats en l'état le jour de la sélection. Cette impression indique qu'au jour de la sélection, le demandeur sélectionné était bien celui totalisant le plus de points de priorité. Dès 2014, ce justificatif se trouve dans tous les dossiers.

#### *Vente subventionnée*

Contrairement à la location subventionnée, les modalités de la vente subventionnée ainsi que les critères de sélection des futurs acquéreurs ne sont pas précisés par un règlement grand-ducal. En date du 10 mars 2009, le comité-directeur a mis au point une procédure interne écrite. Cette procédure a été amendée à plusieurs reprises au cours des années 2010 à 2013.

Pour onze des vingt ventes subventionnées de l'échantillon, la Cour note que les dossiers des acquéreurs contiennent un rapport documentant la sélection du futur acquéreur et justifiant la décision d'attribution du logement. Ces ventes ont été effectuées conformément à la procédure interne du Fonds.

Au sujet des neuf ventes restantes, il s'est avéré que ces logements avaient une première fois été mis en vente selon la procédure interne du Fonds et qu'ils n'ont pas trouvé acquéreur. Le Fonds les a dès lors vendus selon la procédure de gré à gré.

Par ailleurs, les acquéreurs d'un logement subventionné doivent remplir deux conditions particulières, à savoir:

- ne pas être propriétaire d'un logement ni au Grand-Duché de Luxembourg ni à l'étranger;
- être bénéficiaire d'une prime de construction octroyée par le Service des Aides au Logement en vertu de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

En pratique, la condition de non-propriétaire doit être respectée pour bénéficier d'une prime de construction. Le respect de cette condition est vérifié par le Service des Aides au Logement, qui fournit au futur acquéreur un courrier reprenant la prime de construction prévisionnelle.

Pour l'échantillon des vingt ventes, la Cour a examiné les variations entre la prime prévisionnelle et la prime réellement perçue. Sur seize de ces dossiers, seuls deux dossiers présentent une variation significative (46% et 35%). Actuellement, un dossier est toujours en

instruction et pour les trois dossiers restants, le Service des Aides au Logement a refusé l'octroi d'une prime de construction.

En pratique, et conformément à l'article 31 de la loi modifiée du 25 février 1979, l'acte de vente précise que l'octroi d'une prime de construction est une condition indispensable pour l'acquisition d'un logement subventionné et qu'en cas de non-perception de cette prime, les acquéreurs doivent rembourser au Fonds l'équivalent de l'aide étatique qui a été octroyée au Fonds dans le cadre de la loi sur les participations d'ensembles de logements subventionnés. Le montant de la participation de l'Etat est chiffré dans les actes de vente.

Pour les trois dossiers en question, le Fonds a transmis un courrier aux acquéreurs rappelant cette condition, ainsi qu'une demande de remboursement du subside étatique dont ils ont bénéficié indûment. Actuellement, aucun remboursement n'a été enregistré dans les livres du Fonds.

Pour ce qui concerne les dossiers pour lesquels le Service des Aides au Logement a refusé l'octroi de la prime de construction, le Fonds tient à informer la Cour que deux clients sur les trois ont finalement perçu une prime.

### **Contrôle concernant les exercices 2012 et 2013**

#### Fonctionnement du comité-directeur

##### *Composition et indemnités*

L'arrêté grand-ducal du 18 octobre 2013 portant nomination des nouveaux membres du comité-directeur du Fonds pour le développement du logement et de l'habitat prévoit pour la première fois la nomination de membres suppléants.

La Cour note que la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement ne prévoit pas expressément la création de postes pour membres suppléants. De plus, l'article 61 de ladite loi précise que le membre du Gouvernement ayant le Logement dans ses attributions fixe des indemnités qui peuvent être accordées aux membres du comité-directeur du Fonds.

Le Ministre du Logement a arrêté ces indemnités en date du 24 octobre 1997 et cet arrêté ministériel ne prévoit pas le paiement d'une indemnité aux membres suppléants.

D'autre part, le même arrêté ministériel prévoit une indemnité mensuelle de la secrétaire du comité-directeur de 15 points indiciaires et sur base d'une décision du comité-directeur en date du 3 mars 2009 Cette indemnité mensuelle a été doublée sans qu'elle n'ait été approuvée par le Ministre du Logement.

Selon l'interprétation du Fonds, la loi de 1979 envisage implicitement la nomination de membres suppléants et ne l'interdit certainement pas. Le président alors en fonction a jugé opportun de faire procéder à la nomination des membres suppléants. La démarche du président a d'ailleurs été confirmée par courrier du 20 octobre 2014 à l'attention de Madame la Ministre du Logement, lui demandant de bien vouloir régulariser la situation dans le cadre de la réforme de la loi en cours.

Le Fonds précise que les seules «indemnités» perçues par les membres suppléants sont les jetons de présence des réunions auxquelles ils assistent.

[La Cour recommande de limiter le paiement des indemnités aux seuls cas prévus par la loi portant création de l'établissement public et en particulier par l'arrêté ministériel du 24 octobre 1997.](#)

### Structure des organes décisionnels

En 2009, un cabinet de consultance avait remis un rapport portant sur des recommandations d'améliorations organisationnelles du Fonds. La recommandation principale portait sur l'adaptation de la structure et du fonctionnement des organes du Fonds avec un organigramme classique d'une entreprise de droit privé ou public: un conseil d'administration dirigé par un président ainsi qu'un comité de direction géré par un directeur général. L'objectif était la séparation des pouvoirs du président du conseil d'administration et du directeur général afin d'éviter des conflits d'intérêts potentiels.

La Cour note que le comité-directeur du Fonds plaide en faveur d'une telle réorganisation. En effet, à deux reprises il souligne l'importance d'une séparation des pouvoirs.

Le Fonds reconnaît que ce doublement de l'indemnité de la secrétaire du comité-directeur n'a pas été validé par le ministre de tutelle. Le problème ne se reproduira de toute façon plus à l'avenir, étant donné que la secrétaire du comité-directeur ne perçoit plus d'indemnités, dans la mesure où le ministère de tutelle a informé le Fonds que la loi organique du Fonds ne prévoit pas de secrétaire.

N.B. La Cour des comptes donne à considérer que certains de ces problèmes devraient être résolus quand la nouvelle législation sur le Fonds du Logement (projet de loi 6916) entrera en vigueur.

### Procédures internes

L'article 65 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement prévoit que: *«Le Fonds est placé sous la tutelle du membre du Gouvernement ayant le Logement dans ses attributions. Celui-ci surveille toutes les activités du Fonds, il peut en tout temps contrôler ou faire contrôler la gestion. Sont soumis à son approbation: (...) le placement de la fortune du Fonds».*

Suivant le document des procédures internes de décision et d'approbation du Fonds tel qu'approuvé par le comité directeur lors de sa réunion du 10 février 2015, les avoirs financiers du Fonds sont scindés en deux parties, à savoir les avoirs constituant la trésorerie courante et répondant aux besoins en fonds de roulement et les avoirs constituant les réserves financières. Ces réserves sont considérées comme «la fortune du Fonds».

Ledit document dispose également que l'autorisation ministérielle est facultative pour les flux monétaires liés au placement des liquidités tant que le total des placements existants ne dépasse pas le montant des besoins en fonds de roulement, estimés à 65 millions d'euros.

Cependant, une telle limite n'est pas spécifiée dans la loi organique du Fonds et dès lors tout placement du Fonds requiert une autorisation ministérielle.

[La Cour recommande une mise à jour des procédures actuellement en vigueur.](#)

Le Fonds répond qu'il n'a pas été concerné par le point relatif au placement de sa fortune, étant donné qu'il ne disposait pas de liquidités excédentaires qui lui auraient permis un éventuel placement. Toutefois, la procédure interne concernant le placement de la fortune du Fonds sera revue prochainement dans le cadre de la révision générale de toutes les procédures existantes.

#### Horaire mobile et heures supplémentaires

Le Fonds dispose d'un règlement interne concernant le régime de l'horaire mobile y compris le système informatique de gestion de l'horaire mobile.

Tout d'abord, la Cour tient à noter que ce règlement interne n'a rien prévu au sujet des modalités de la prestation d'heures supplémentaires en cas de demande expresse du supérieur hiérarchique et surtout pour ce qui est d'éventuelles mesures de compensation.

La Cour constate qu'au courant des exercices sous revue, le règlement interne n'a pas été respecté à maintes reprises, car la limite journalière de dix heures a été dépassée et l'écrêtage des heures dépassant l'amplitude de dix heures n'a pas été effectué. Au sujet du système d'enregistrement informatique du Fonds, la Cour note que le paramétrage fait défaut et qu'il n'est pas tenu compte des limites journalières et hebdomadaires énumérées dans le règlement interne.

De plus, la Cour constate également que plusieurs employés du Fonds ont presté des heures supplémentaires rémunérées, sans que ces heures n'aient été autorisées formellement par le comité-directeur. En fait, selon les dires des responsables du Fonds, il existait un accord oral donné par le président du Fonds il y a plusieurs années et ceci pour faire face à des retards cumulés.

Au sujet de la rémunération des heures supplémentaires, le président du Fonds transmet à la fiduciaire en charge de calculer les salaires des employés du Fonds un relevé des heures supplémentaires prestées par certains collaborateurs. Le relevé des heures supplémentaires est extrait du système de gestion d'horaire informatique sans qu'un contrôle interne au préalable ne soit prévu. Le paiement proprement dit des heures supplémentaires se fait par «Multiline». Le responsable de la fiduciaire encode le virement bancaire et le Président du Fonds valide le paiement.

Finalement, la Cour tient à noter que dans les grands livres de 2012 et 2013, il y a uniquement une écriture globale du type «*rémunération du personnel pour le mois de...*». La

Cour recommande de détailler toutes les écritures comptables au sujet des salaires en présentant des comptes supplémentaires de type «heures supplémentaires», «13<sup>e</sup> mois» ou bien «primes diverses».

Le Fonds répond qu'en fait le règlement interne concernant le régime de l'horaire mobile n'a rien prévu au sujet des modalités de la prestation d'heures supplémentaires en cas de demande expresse du supérieur hiérarchique, étant donné que ces demandes sont ponctuelles et que les modalités à appliquer pour leur traitement sont définies en fonction des raisons à l'origine de la demande et de la durée nécessitée pour la mener à bien.

Pour ce qui est de la limite journalière de 10 heures prestées qui a été dépassée, le Fonds tient à préciser que cette situation ne concerne qu'un groupe très limité de collaborateurs.

Cette situation s'explique par le fait que le programme de pointage du Fonds propose plusieurs profils et que ces collaborateurs ont malheureusement bénéficié du profil «heures supplémentaires» durant des mois, suite à une manipulation opérée par un collaborateur à l'insu de la direction dans le système de pointage. Ce profil «heures supplémentaires» n'est toutefois pas d'application au sein du Fonds.

Pour ce qui concerne les écritures comptables au sujet des salaires, le Fonds tient à informer la Cour qu'il a prévu, à l'avenir, de supprimer l'écriture globale au profit d'écritures comptables détaillées.

#### Emprunts / conventions de crédit

En date du 31 décembre 2013, le Fonds pour le développement du logement et de l'habitat a contracté des conventions de crédit, et le montant en circulation se chiffre à 24,03 millions d'euros. Les conventions de crédit sont au nombre de six dont quatre spécifient explicitement que les crédits sont accordés sous la garantie de l'Etat en vertu de l'article 57 de la loi modifiée du 25 février 1979. Pour une convention, les termes du crédit ne prévoient aucune garantie, alors que la dernière convention ne prévoit pas l'Etat comme garant.

A noter que, pour une convention de crédit, les accords du Ministre des Finances et du Ministre du Logement font défaut.

La Cour constate que pour certains crédits la garantie de l'Etat fait défaut, alors que la loi organique n'autorise le Fonds à se procurer des moyens financiers que s'ils bénéficient de la garantie de l'Etat.

[La Cour exige le respect des dispositions de l'article 57 de la loi modifiée du 25 février concernant l'aide au logement.](#)

En ce qui concerne la convention de crédit pour laquelle l'accord du Ministre des Finances et l'accord du Ministre du Logement font défaut, il s'agit d'une ouverture de crédit réalisée sur notoriété. Dans ce cas précis, le Fonds avait interprété l'article 57 de la loi modifiée du 25 février 1979 dans le sens que, l'Etat n'apportant pas sa garantie, la signature des ministres en question n'était pas requise.

## Provisions pour grosses réparations

Le Fonds constitue annuellement une dotation aux provisions pour grosses réparations se basant sur un pourcentage forfaitaire de 1% de la valeur brute des immobilisations concernées. La Cour constate que les montants provisionnés pour travaux de grosses réparations ne sont que partiellement utilisés, alors que l'article 64 de la loi modifiée du 19 décembre 2002 prévoit que le montant des provisions ne peut dépasser les besoins. La Cour tient à préciser que le fait de gonfler les provisions empêche une reproduction fidèle et sincère du résultat.

[La Cour recommande que le montant des provisions soit justifié par un programme détaillé des travaux à réaliser.](#)

En avril 2014, lors de la présentation des comptes annuels 2013, le Comité-directeur du Fonds a confirmé le maintien de certains principes comptables spécifiques au Fonds, qui diffèrent des dispositions légales et réglementaires en vigueur au Luxembourg pour les sociétés industrielles et commerciales. Le principe de la provision pour grosses réparations est l'un d'entre eux.

Le Comité-directeur du Fonds estime, en effet, qu'il est plus «raisonnable» et «prudent» d'affecter annuellement un montant forfaitaire fixé à 1% de l'immobilisé à la provision, plutôt que de provisionner uniquement les travaux planifiés, ceci d'autant plus que le Fonds n'a pas encore fait l'acquisition d'un programme informatique de gestion technique du patrimoine.

Il est toutefois prévu qu'une fois cet outil mis en place, une plus grande rigueur sera appliquée dans la planification de ces travaux et, par là-même, dans leur financement.

Actuellement, plusieurs dossiers de grosses réparations à réaliser sur les plus anciens bâtiments sont à l'étude (réfection et isolation de façades, mise en peinture de châssis de fenêtres, réfection de toitures,...) et vont nécessiter d'importants investissements.

L'avantage de la provision forfaitaire est de pouvoir répartir la charge de ces réparations sur plusieurs exercices.

## Locations et ventes de surfaces commerciales

La Cour a procédé à un contrôle relatif à la location de surfaces commerciales sur le site de l'*Eecherschmelz* à Luxembourg-Ville. La Cour a analysé l'entièreté des baux commerciaux en vigueur sur ce site pendant la période de contrôle (13 surfaces commerciales et 15 locataires différents entre 2012 et 2014).

L'analyse des dossiers a fait ressortir qu'il existe plusieurs types de commerces. [La Cour recommande que le Fonds mette en place des procédures internes relatives à la sélection des futurs locataires se basant sur des critères transparents, ainsi qu'à la méthode de calcul des loyers commerciaux.](#)

La majorité des baux commerciaux stipule que le loyer est soumis à une adaptation annuelle et automatique en fonction de l'indice des prix à la consommation et que la révision de loyer interviendra au 1<sup>er</sup> février de chaque année. La Cour constate que l'indice des prix à la consommation a augmenté en date du 1<sup>er</sup> octobre 2012, mais que dans six cas la révision du loyer a été faite pour le loyer du mois d'avril et dans un cas, la révision du loyer a été faite pour le loyer du mois de juin. [La Cour exige que le Fonds respecte ses conditions contractuelles.](#)

A part les surfaces commerciales mises en location directement par le Fonds, la Cour a constaté que dans deux appartements vendus, des entreprises commerciales se sont installées, et ceci malgré le fait que selon les clauses et les conditions des actes de vente, les appartements ne peuvent être affectés à d'autres fins que l'habitation. Ces entreprises se sont installées dans ces logements subventionnés sans que le Fonds n'ait été informé. [La Cour recommande que le Fonds contrôle systématiquement l'affectation de tous ces logements en se servant des bases de données publiques.](#)

La réponse du Fonds: Dans le cadre de la restructuration du Fonds qui est en cours, une procédure interne relative à la sélection des locataires et à l'établissement du loyer sera mise en place et sera opérationnelle d'ici la fin de l'année 2015.

En ce qui concerne la révision des loyers, le Fonds admet le manque de rigueur dans le traitement actuel des dossiers et il s'engage à respecter ses conditions contractuelles à l'avenir.

## **Fonds de lutte contre certaines formes de criminalité**

### **Les constatations et recommandations**

#### Publications du Fonds

D'après l'article 5(4) de la loi modifiée du 17 mars 1992, il incombe au Fonds de soumettre au Conseil de Gouvernement deux fois par an un rapport sur ses activités et sa situation financière. Un rapport annuel circonstancié est adressé à la Chambre des Députés. Par ailleurs, l'article en question précise que les comptes sont publiés au Mémorial, Recueil des Sociétés et Associations, dans le mois de leur approbation.

Pendant la période contrôlée, un seul rapport semestriel a été rédigé en 2010.

Pour les exercices 2011 et 2012, des rapports semestriels sur les activités et la situation financière du Fonds n'ont pas été rédigés et, par conséquent, n'ont pas été soumis au Conseil de Gouvernement.

En outre, les comptes annuels n'ont pas été publiés au Mémorial, Recueil des Sociétés et Associations depuis l'exercice 2008.

La Cour demande à ce que le Fonds veille au strict respect des dispositions de la législation en vigueur.

En guise de réponse, le Fonds informe la Cour que le dépôt des comptes 2009 à 2013 a été réalisé auprès du Registre de Commerce et des Sociétés Luxembourg (RCSL) le 15 décembre 2014 en vue d'une publication au Mémorial C (voir Mém. C 44 & 45, 2015) et en vue de combler le retard qui s'était creusé en la matière depuis que le Fonds n'est plus autorisé à publier lui-même directement au Mémorial C.

#### Fonctionnement du Comité-directeur du Fonds

La Cour a constaté qu'au cours des trois exercices contrôlés, le Comité-directeur ne s'est réuni que 5 fois, à savoir à chaque fois deux réunions en 2010 et 2011 ainsi qu'une seule pour 2012. Le secrétariat du Fonds se résume en la personne d'un agent du Ministère des Finances.

Au vu de ce qui précède, la Cour est d'avis qu'il existe une inadéquation entre les exigences découlant des missions fixées par la loi modifiée de 1992 et les ressources en personnel du Fonds. Le Fonds a en effet récolté quelque 25 millions d'euros par an et se trouve géré par une seule personne.

Réponse du Fonds: En ce qui concerne la fréquence des réunions du Comité-directeur du Fonds, il y a lieu de noter qu'en sus des réunions formelles, les membres du comité avaient convenu de régler, en cas de besoin, des décisions urgentes par la voie du courrier électronique et à les entériner ultérieurement lors d'une réunion formelle. Cette approche pragmatique a permis de réduire dans le passé le nombre de réunions formelles. Entretemps, le nombre de réunions formelles a été légèrement augmenté pour l'adapter aux besoins. En 2014 le Comité-directeur s'est réuni à trois reprises.

#### Suivi des projets subventionnés par le Fonds

Dans le règlement intérieur du Fonds, il est précisé à l'article 7 que «chaque intervention du Fonds fait l'objet d'une proposition soumise pour décision au Comité-directeur qui tient», en outre, compte «des possibilités de suivi du projet». L'article 8 poursuit, en indiquant que «ces conventions régissent les conditions et modalités de l'allocation de l'intervention financière et fixent notamment (...) les modalités de contrôle de l'exécution de la convention».

Enfin, selon l'article 8 du règlement intérieur du Fonds, «[...] le Comité-directeur peut charger le secrétariat du contrôle de l'exécution des conventions conclues avec le Fonds. Le secrétariat informe alors régulièrement le Comité-directeur de l'avancement des projets et signale sans retard tous les faits qui seraient contraires aux termes des conventions conclues avec le Fonds».

La Cour constate qu'aucun contrôle en la matière n'est effectué par le secrétariat du Fonds.

D'après les responsables, le Fonds aurait accès à la base de données comprenant la documentation relative aux projets de l'Office des Nations Unies contre les drogues et le crime (UNODC). Les agents de l'UNODC contrôleraient régulièrement les projets subventionnés par le Fonds sur le terrain. De même, les agents du Ministère de la Coopération et de l'Action humanitaire présents sur place contrôleraient de façon ponctuelle certains projets du Fonds dans les pays partenaires de la coopération au développement luxembourgeoise.

La Cour conclut que le Fonds ne dispose pas de structure adéquate pour assurer lui-même le suivi des projets subventionnés par ses soins tant sur le plan international que national.

Finalement, la Cour relève que dans le cadre du projet de l' *United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute* (UNICRI) (09/01) «Amélioration du système judiciaire et entraînement des autorités judiciaires pour la lutte contre la criminalité» au Laos, la première tranche versée a servi, selon les dires des responsables du Fonds, au paiement de loyers d'un bâtiment et des indemnités du gestionnaire du projet, et non à la mise en œuvre du projet proprement dit.

La Cour demande au Fonds qu'il fasse les démarches nécessaires pour obtenir le remboursement des sommes qui n'ont pas servi à la réalisation du projet visé par la convention.

Le responsable du Fonds fournit des explications sur les différents types de projets:  
L'approche adoptée en matière de contrôle (contacts réguliers avec les bénéficiaires d'aides) se poursuit depuis la création du Fonds et n'a jamais été mise en cause auparavant. Le Comité-directeur en conclut qu'à ce stade, il n'y a pas un besoin urgent pour modifier significativement l'approche actuelle.

Le projet signalé de l'UNICRI au Laos est un bel exemple montrant que le mécanisme de suivi a permis de détecter que l'efficacité d'exécution du projet n'a pas répondu aux attentes du Fonds. Les fonds de la première tranche ne peuvent malheureusement pas être récupérés et il y a lieu d'accepter la situation regrettable que parmi tous les projets financés par le Fonds, il y a aussi quelques-uns qui n'aboutissent pas au résultat espéré.

#### Transfert des saisies au Fonds

Selon les dires du président du Fonds, le Parquet a communiqué jusqu'en 2012 par courrier toutes les informations en relation avec des biens confisqués à la trésorerie et au président du Comité-directeur du Fonds. Or, depuis le départ de l'agent en charge, le Parquet n'a plus transmis de données au Fonds pendant une durée prolongée (à partir de 2012). Ce n'est qu'en 2013, que le Ministère de la Justice a repris la gestion des fonds saisis en la personne du représentant du Ministère de la Justice auprès du Comité-directeur du Fonds.

C'est ainsi que la Cour a constaté qu'une ordonnance de 107.317,02 euros relative à l'exercice 2012 n'a été comptabilisée en faveur du Fonds qu'en 2013.

L'absence de coordination de la transmission d'informations et le manque d'une procédure écrite concernant la transmission des saisies a privé le Fonds de ressources pendant une période prolongée.

Au sujet du transfert des *saisies* au Fonds, le Fonds précise que tous les montants reçus par le Fonds ont été comptabilisés dans l'année-même où ils ont effectivement été reçus sur les comptes du Fonds. A noter aussi que le Fonds n'est pas alimenté d'avoirs *saisis*, mais d'avoirs qui ont été *confisqués* (en vertu d'une décision judiciaire coulée en force jugée) et qu'un décalage dans le temps entre la réception des montants confisqués à la Trésorerie de l'Etat et leur transfert au Fonds par voie d'ordonnances de paiement ne prive pas le Fonds de ressources auxquelles il a droit.

En ce qui concerne l'intervention du Ministère de la Justice, le Fonds précise que le Ministère de la Justice n'effectue pas la gestion des avoirs saisis ni n'intervient dans la gestion desdits avoirs. Le Ministère de la Justice est l'interlocuteur des autorités étrangères lorsqu'une convention de partage d'avoirs est conclue après que la confiscation étrangère a été reconnue exécutoire à Luxembourg en vertu d'un jugement d'exequatur. Les législations prévoient la possibilité d'un partage d'avoirs avec l'étranger par le biais d'un arrangement entre le Gouvernement luxembourgeois et le Gouvernement de l'Etat requérant.

### **Etablissement de radiodiffusion socioculturelle 100,7**

Les constatations et recommandations de la Cour des comptes

Pour l'exercice 2013, la Cour constate que la législation sur les marchés publics n'a pas été respectée et ce notamment dans le cadre de l'aménagement du nouveau siège, à savoir pour:

- l'installation de studios par un même fournisseur (1.850.217,94 euros hors TVA);
- l'acquisition de matériel informatique (413.520,27 euros hors TVA) et de mobilier (273.754,17 euros hors TVA), chaque fois auprès d'un même fournisseur;
- la réalisation de travaux électriques par une même entreprise (138.415,52 euros hors TVA).

Ces marchés n'ont pas fait l'objet d'une procédure ouverte et aucune décision du conseil d'administration relative au recours à une procédure d'exception n'a été présentée à la Cour.

Or, les montants en question dépassent les seuils prévus à l'article 161 du règlement grand-ducal du 3 août 2009 portant exécution de la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics ainsi qu'à l'article 8(3) de la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics.

La Cour demande à ce que l'établissement de radiodiffusion socioculturelle veille à l'avenir au respect des dispositions de la législation sur les marchés publics.

Les réponses de l'Etablissement de radiodiffusion socioculturelle 100,7:

*«Les travaux d'électricité, fournitures de mobilier, de matériel informatique et la construction des studios n'ont pas fait l'objet d'une procédure de marchés publics. [En effet]:*

*- Le fournisseur «électricité», ainsi que certains autres fournisseurs (climatisation, sanitaire, une partie de l'architecture interne, cloisons etc.) ont été imposés à la radio par le propriétaire du bâtiment, le FUAK.*

*- En ce qui concerne les autres fournisseurs faisant l'objet de votre question, ils ont été choisis sur base d'une procédure d'appel d'offres lancés à plusieurs concurrents. En ce qui concerne les studios, trois fournisseurs avaient été contactés, et le prix final est un prix négocié.*

*- Selon l'ancien directeur de l'établissement, la procédure appliquée a été autorisée par le Conseil d'administration.»*

Le nouveau directeur pour sa part a assuré à la Cour des comptes qu'il veillera, ensemble avec les autres membres du Conseil d'administration, à ce que les dispositions de la législation sur les marchés publics soient scrupuleusement respectées à l'avenir.

### **Office national du remembrement (ONR)**

#### **Suivi des contrôles des exercices précédents**

##### Réserves financières

Lors du contrôle des exercices 2007 à 2009, la Cour a constaté que l'ONR s'était constitué au fil des années d'importantes réserves financières. [La Cour avait exigé que l'ONR réduise les réserves accumulées avec l'objectif de disposer fin 2014 d'une liquidité d'environ un million d'euros.](#)

Dans sa réponse écrite, l'ONR s'était engagé à respecter cette recommandation. Les avoirs en banque du Fonds sont en diminution constante depuis 2009. Suivant le plan pluriannuel du budget prévisionnel de l'ONR de l'exercice 2015, l'objectif d'une réserve d'un million d'euros serait atteint en 2017. D'après le président, certains investissements ont pris du retard, ce qui explique que l'objectif ne sera atteint plus tard que prévu. En revanche, le Président signale également que l'ONR doit maintenir une liquidité minimale d'un million d'euros afin d'assurer ses missions.

Dans sa réponse à la Cour des comptes, le comité de l'ONR a réitéré en sa séance du 13 mars 2015 son engagement à réduire continuellement les réserves pour atteindre le seuil de 1 million d'euros à la fin de l'année 2017.

Il faut toutefois considérer que la réalisation de cet objectif dépend du bon déroulement des chantiers, dont essentiellement l'achèvement des travaux aux dates projetées.

## Gestion du parc automobile

La Cour avait recommandé à l'ONR d'élaborer un règlement d'utilisation de son parc automobile lors de son contrôle précédent.

La Cour constate qu'il est maintenant obligatoire de réserver le véhicule auprès du secrétariat et la destination du véhicule est à indiquer lors de la réservation. De plus, la consommation de carburant peut être déterminée sur les factures correspondantes grâce au numéro d'immatriculation du véhicule concerné.

## Introduction d'une comptabilité en partie double

Lors du contrôle portant sur les exercices 2007 à 2009, la Cour a notamment formulé la constatation et recommandation suivante:

*«L'article 42 de la loi modifiée du 25 mai 1964 concernant le remembrement des biens ruraux énonce, entres autres, que « l'Office national du remembrement soumettra au ministre de l'Agriculture pour l'année écoulée un état d'avancement des travaux, ainsi que le compte d'exploitation et bilan, lesquels seront vérifiés par la Cour des Comptes. » L'article 2 du règlement grand-ducal du 6 décembre 1971 déterminant les modalités du contrôle de la gestion financière du Fonds de remembrement des biens ruraux par la Chambre des comptes reprend ces dispositions législatives, à savoir « que le Fonds est obligé de lui remettre : (...)*

*b) à la fin de chaque année le budget du Fonds, son compte d'exploitation et son bilan dûment approuvés par le Ministre compétent. »*

*Lors du contrôle, l'ONR a remis à la Cour des comptes des documents intitulés « situation financière des fonds », « relevés des recettes et des dépenses », « compte d'exploitation » et « bilan récapitulatif des recettes et des dépenses ». Comme la désignation du dernier document l'indique, le bilan présenté est établi selon les principes d'une comptabilité de « Recettes – Dépenses » et l'avoir net de l'ONR se dégage des avoirs bancaires au 31 décembre et tient compte des excédents de recettes sur les dépenses ou inversement.*

*Ce bilan fait donc abstraction des immobilisés, créances, dettes, obligations et engagements de toute nature. Aussi la Cour est-elle d'avis que le document en question ne fournit pas d'informations complètes et fidèles sur la situation patrimoniale globale de l'ONR.*

*Dans le cadre du projet de loi 6157 concernant le remembrement des biens ruraux, la Cour recommande à l'ONR de remplacer le système actuel d'enregistrement comptable par une comptabilité en partie double. Il convient également d'adapter le contrôle des comptes de l'ONR aux dispositions légales réglant le fonctionnement de la Cour et notamment à son article 3 qui fixe les objectifs du contrôle de la Cour.*

*A ce titre, l'avis du Conseil d'Etat du 15 février 2011 (doc. parl. 6157<sup>3</sup>) renvoie à son avis du 20 février 2001 relatif au projet de loi portant création d'un établissement public nommé « Centre Culturel de Rencontre Abbaye de Neumünster » (doc. parl. 4702<sup>1</sup>). Dans cet avis, le Conseil d'Etat a proposé que les « comptes de l'établissement sont tenus selon les*

*principes et les modalités de la comptabilité commerciale et l'exercice coïncide avec l'année civile ».*»

Dans sa réponse écrite, l'ancien président avait déclaré que l'ONR fournissait des informations fidèles sur la situation globale.

La Cour constate que l'ONR n'a entrepris aucune mesure concernant la mise en place d'une comptabilité en partie double.

Les membres du comité de l'ONR, en leur réunion du 28 novembre 2014 ont approuvé la proposition du président de réviser les modalités de contrôle de la gestion financière et d'envisager un contrôle financier externe par une fiduciaire.

Entretemps, plusieurs sociétés fiduciaires ont été contactées en vue d'une offre de prix et le résultat sera présenté lors d'une prochaine réunion du comité. Le choix du logiciel requis sera fait en étroite concertation avec l'Inspection générale des finances (IGF) et la Cour des comptes.

### **Contrôle concernant les exercices 2010, 2011 et 2012**

Au cours de l'exercice 2011, l'ONR a procédé à d'importants dépassements par rapport au budget des dépenses approuvé, et ceci notamment pour les sous-articles 16.01 «Indemnités pour services tiers (bureaux d'études)» et 31.01 «Travaux connexes».

La Cour constate que pour la période 2010-2012, les décomptes de l'ONR ne présentent pas une situation financière fiable et exacte. La procédure comptable en vigueur à l'ONR ne permet pas de respecter les principes de la comptabilité de l'Etat et de garantir l'utilisation des crédits budgétaires que jusqu'à concurrence du montant voté. Une raison de plus pour que l'ONR mette en place une comptabilité en partie double.

En plus, en prenant en considération les montants non-négligeables des dépassements des dépenses en relation avec les sous-articles précités, la Cour recommande à l'ONR de mettre en place des procédures permettant de respecter les contraintes budgétaires.

### **Réponse de l'ONR:**

Aucun commentaire sur les divergences entre l'ancien conseiller financier et l'ancien président n'est fourni.

Le décompte pour l'exercice 2014 a été approuvé à l'unanimité des voix lors de la dernière réunion du comité. La présentation de ce décompte, distinguant entre les recettes et les dépenses à attribuer à l'ONR ou aux différents syndicats de remembrement, a été appréciée par le conseil financier de l'IGF.

L'ONR rappelle qu'il procédera au cours de l'année 2015 à une révision complète des procédures, dans le respect des principes de la comptabilité de l'Etat, et introduira pour la fin de l'année une comptabilité en partie double.

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

### **Suivi des contrôles des exercices antérieurs**

#### Avoirs en banque

Lors du contrôle des exercices 2010 et 2011, la Cour avait relevé que la SCJC avait accumulé au cours des années des réserves conséquentes en banque. Les avoirs en banque restent importants. Ils se chiffrent à respectivement 10,2 millions d'euros pour 2012 et 10,7 millions d'euros pour 2013. Au cours de la période sous revue, les réserves en banque excèdent largement les engagements contractuels (engagements hors bilan).

Toutefois, les prévisions budgétaires pluriannuelles établies par la SCJC laissent entrevoir des résultats négatifs importants à dotation budgétaire constante. En effet, la quasi-totalité des réserves financières serait absorbée par les résultats négatifs à prévoir jusqu'en 2018.

Concernant l'exercice 2014, la Cour donne cependant à considérer que, selon les chiffres provisoires, la perte de la SCJC sera nettement inférieure à 1 million d'euros, alors qu'un déficit avoisinant les deux millions d'euros a été prévu au budget 2014.

[Au vu de ce qui précède, la Cour reste d'avis que la dotation annuelle de l'Etat au profit du SCJC doit être redéfinie compte tenu des réserves accumulées et des investissements à réaliser.](#)

Réponse de la SCJC: L'établissement public puise actuellement dans ses réserves financières. Cette situation, ainsi que la diminution conséquente de la dotation étatique de l'année 2014 (2013: 20.040.000 euros; 2014: 19.154.000 euros), avait amené le conseil d'administration à lancer, voire à accélérer, immédiatement une série de mesures d'économies à la SCJC.

Le résultat plus positif, en 2014, qu'initialement prévu est dû à ces mesures et, bien entendu, au ralentissement de l'indexation automatique des salaires. Les adaptations négociées au niveau de la convention collective et du règlement de travail en 2015 traduisent d'ailleurs la volonté de la continuation d'une gestion prudente.

Néanmoins, en voulant garantir le maintien de ses missions et de ses engagements, et ceci à dotation étatique constante, force est de constater que l'établissement public continue à se trouver dans une situation de déficit structurel continue.

### **Contrôle portant sur les exercices 2012 et 2013**

#### Jetons de présence

La Cour constate qu'après la fusion de la Salle de concerts et de l'Orchestre philharmonique, deux entités permanentes ont été créées selon le modèle du groupe d'accompagnement: le comité de nominations et de rémunérations (CNR) et le comité de gestion financière (CGF).

Le 25 janvier 2013, le conseil d'administration a décidé d'accorder aux membres des deux comités des jetons de 25 euros par heure de réunion, de façon rétroactive (1<sup>re</sup> réunion du CNR: 25.09.2012; 1<sup>re</sup> réunion du CGF: 13.07.2012), et en a approuvé les chartes constitutives.

La Cour estime que les jetons à l'adresse des membres des deux comités ne sont pas dus en l'absence d'une disposition expresse figurant dans la loi organique de la SCJC, même si le Conseil de gouvernement en a approuvé *ex post* leur fixation.

La SCJC explique qu'en amont des décisions du Conseil d'Administration, l'envergure des activités de la Salle de concerts et de l'Orchestre philharmonique du Luxembourg nécessite un travail de préparation particulièrement approfondi. En tant que membres de comités spécialisés émanant du Conseil d'Administration, les administrateurs reçoivent des indemnités pour leur présence pendant les sessions de ces comités comme s'ils participaient aux réunions du Conseil. Les jetons de présence à ces comités sont d'ailleurs calculés sur base horaire et sont identiques à ceux du Conseil proprement dit.

Après l'approbation du Conseil de Gouvernement, l'établissement public se renseignera auprès de son ministre de tutelle quant à la nécessité d'une disposition expresse concernant les indemnités des membres des comités dans la loi organique de l'établissement public.

#### Convention collective et Heads of division

L'art. 4.2. de la loi du 16 décembre 2011 portant réorganisation de l'établissement public prévoit au point b) que «*l'établissement soumet pour approbation au Conseil de Gouvernement les décisions suivantes: l'organigramme, la grille des emplois ainsi que les conditions et modalités de rémunération du personnel*».

Le 30 juin 2011, la SCJC a signé une convention collective avec son personnel. Cette dernière a été déposée auprès du Ministre du Travail le 12 septembre 2011. Or, ce n'est que suite au contrôle de la Cour que la convention collective a été soumise à la ministre de tutelle et a obtenu l'approbation du Conseil de Gouvernement le 19 novembre 2014.

Concernant les Heads of division, il y a lieu de relever que, selon le procès-verbal du conseil d'administration du 21 mars 2013, un avenant aux contrats de travail de 7 cadres supérieurs a été établi. A noter que ces derniers ne sont pas soumis aux conditions définies par la convention collective.

La Cour constate que les avenants aux contrats de travail n'ont été soumis pour approbation au Conseil de Gouvernement qu'après le contrôle des agents de la Cour des comptes. Ils ont été également validés le 19 novembre 2014.

La Cour insiste à ce que les dispositions de la loi du 16 décembre 2011 soient respectées à l'avenir afin d'éviter que l'approbation du Conseil de Gouvernement ne devienne une pure formalité.

Lors de son contrôle des années 2012 et 2013 - premières années depuis la fusion de l'établissement public et de la Fondation Henri Pensis au 1<sup>er</sup> janvier 2012 -, la Cour des Comptes a constaté que certains documents relatifs au personnel n'avaient pas reçu l'approbation formelle telle qu'elle est définie par la loi du 16 décembre 2011. Dès constat de cette omission par la Cour des comptes, ces documents ont été soumis et approuvés.

## **Institut National pour le développement de la Formation professionnelle continue** **(INFPC)**

### **Suivi des contrôles antérieurs**

#### **Les travaux réalisés par l'INFPC en sa qualité de «rapporteur-secrétaire» relatifs aux projets de formation soumis par les entreprises dans le cadre de la législation applicable en matière de soutien et de développement de la formation professionnelle continue**

Dans le cadre de son contrôle 2004, la Cour avait constaté que «*l'Institut a continué à exercer la mission de «rapporteur-secrétaire»*». Dans ce contexte, la Cour réitère sa constatation qu'elle avait formulée à l'occasion du contrôle des exercices 2000 et 2001, libellée comme suit:

*«D'après la Cour, cette nouvelle réorientation de l'Institut est difficilement compatible avec les objectifs tels que définis par la loi de 1992. Les travaux réalisés par l'INFPC en sa qualité de «rapporteur-secrétaire» relatifs aux projets de formation soumis par les entreprises dans le cadre de la législation applicable en matière de soutien et de développement de la formation professionnelle continue font dorénavant partie intégrante des missions de l'INFPC.»*

L'INFPC ne souhaite pas commenter cette constatation de la Cour des comptes, puisque la situation de l'INFPC en la matière est désormais régularisée à travers l'inscription de la mission de secrétaire-rapporteur dans la loi du 21 juillet 2012 modifiant la loi du 1<sup>er</sup> décembre 1992.

#### **Règlement d'ordre intérieur**

L'article 3(6) de la loi modifiée du 1<sup>er</sup> décembre 1992 portant création d'un établissement public pour le développement de la formation professionnelle continue et fixation des cadres du personnel des Centres de formation professionnelle continue prévoit que le règlement d'ordre est accepté par le conseil d'administration et soumis pour approbation au Ministre de l'Education nationale.

Le règlement d'ordre interne concernant le fonctionnement du conseil d'administration de l'INFPC avait été adopté par le conseil d'administration en date du 18 juillet 2007 et approuvé par la Ministre de l'Education nationale et de la Formation professionnelle en date du 14 novembre 2007.

Dans sa réunion du 13 mars 2013, le conseil d'administration a procédé à une mise à jour du règlement d'ordre interne. La version actualisée du règlement interne n'a pas encore été soumise au ministre pour approbation.

Dès lors, la Cour recommande que l'INFPC soumette le règlement d'ordre interne actualisé au Ministre de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse pour approbation.

L'INFPC répond qu'un courrier a été adressé à Monsieur le Ministre de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse afin de lui soumettre, pour approbation, le règlement d'ordre interne concernant le fonctionnement du conseil d'administration (CA) de l'INFPC.

### **Contrôle portant sur les exercices 2012 et 2013**

#### **Modalités de contrôle de l'INFPC**

La Cour s'est renseignée sur les contrôles effectués par l'INFPC au sujet des dossiers de cofinancement. Selon les responsables de l'INFPC, le contrôle des dossiers de cofinancement se fait sur base d'un échantillonnage (20% de la valeur totale).

Aucun contrôle sur place n'est effectué par l'Institut d'après les informations fournies par les représentants de l'INFPC.

A titre d'illustration, l'INFPC ne vérifie pas les informations concernant les affiliations à la sécurité sociale et n'effectue pas de contrôle concernant l'organisation des formations pendant les heures de travail.

L'INFPC estime qu'il ne prend donc aucune liberté d'interprétation ou de transgression de la procédure établie.

#### Statut juridique du personnel de l'INFPC<sup>1</sup>

Il importe de noter que tous les agents actuellement en service sont liés à l'INFPC par un contrat de louage de services de droit privé, mais que leur rémunération est fixée par référence à la réglementation applicable aux employés occupés dans les administrations et services de l'Etat.

La Cour souligne qu'un établissement public reste soumis au droit public, sauf dérogation expresse prévue dans la loi organique concernant certains aspects de la gestion de l'établissement public, comme par exemple la comptabilité ou le statut du personnel qui peuvent être régis par les dispositions du droit privé.

Or, la loi organique de l'INFPC de 1992 ne prévoit pas de dérogation expresse lui permettant d'engager du personnel sur base du droit privé.

---

<sup>1</sup> Doc. parl. N°4571/4 Avis du Conseil d'Etat du 7 mars 2000 relatif au Centre national sportif et culturel et N°4702/1 Avis du Conseil d'Etat du 20 février 2001 relatif au Centre culturel de rencontre Abbaye de Neumünster.

L'INFPC rappelle que cette situation perdure depuis la création de l'INFPC et n'a jamais été relevée lors des contrôles antérieurs de la Cour des comptes. La question sera relatée au prochain conseil d'administration et un avis juridique sera sollicité à des fins de clarification.

### Prime de fonction

De 2005 à 2012, le directeur actuel de l'INFPC exerçait sa tâche en tant que chargé de direction. Dans ce contexte, une prime de fonction de 45 points indiciaires lui était accordée à partir de janvier 2007. En 2012, sa nomination en tant que directeur a eu lieu.

Toutefois, de 2012 jusqu'à début 2015, la prime de fonction lui était toujours versée, alors qu'elle n'était plus due. Lors de la réunion du CA de l'INFPC du 18 mars 2015, il a été décidé de ne plus payer de prime de fonction au directeur, sans toutefois demander le remboursement de la prime entre 2012 et 2015.

L'INFPC répond que cette situation a été constatée tardivement, en 2015. De ce fait, le CA a décidé d'agir rapidement et le directeur a fait preuve d'une attitude constructive. Ceci a conduit à un accord écrit entre les deux parties.

D'une part, le directeur s'est engagé à renoncer à la prime de fonction et, d'autre part, le CA s'est engagé à ne pas exiger le remboursement des sommes indûment perçues.

### Bureau de l'INFPC

L'article 14 du règlement d'ordre interne concernant le fonctionnement du conseil d'administration de l'INFPC prévoit que l'institut se dote d'un bureau en vue de la préparation des séances du conseil d'administration et, plus particulièrement, de l'ordre du jour. Le fonctionnement du bureau fait l'objet d'un règlement interne élaboré par les membres du bureau et soumis pour approbation au conseil d'administration.

La Cour constate que des indemnités sont payées aux membres du Bureau du conseil d'administration. En effet, l'article 12 du règlement d'ordre interne concernant le fonctionnement du Bureau de l'INFPC prévoit que *«les membres du bureau de l'INFPC touchent les mêmes jetons de présence que les membres du conseil d'administration»*. Il y est précisé que ledit article 12 *«ne pourra être accepté qu'après accord de la demande qui sera faite au gouvernement suivant la procédure en vigueur»*. Cette demande au Gouvernement n'a pas été faite et donc aucun accord n'a été donné.

*Il est à noter que la loi organique de l'INFPC ne prévoit pas d'allocation de pareilles indemnités. Par conséquent, le paiement de ces indemnités en faveur des membres du Bureau n'est pas dû selon la Cour.*

### Conseil scientifique

Le Conseil scientifique a été créé en 2013 et s'est réuni pour la première fois le 16 avril 2013. L'article 3bis de la loi modifiée du 1<sup>er</sup> décembre 1992 dispose que les membres sont

nommés par le Conseil de Gouvernement et que le conseil se dote d'un règlement de fonctionnement interne.

Les indemnités des membres du Conseil scientifique sont fixées par le règlement grand-ducal qui prévoit les tarifs horaires.

Le 13 mars 2013, le Gouvernement en conseil a nommé les sept membres du Conseil scientifique. La Cour constate toutefois que cet arrêté de nomination prévoit que tous les membres sont considérés comme des experts scientifiques, alors que la loi n'en prévoit que 5. Le président du conseil d'administration et le chef de projet responsable de l'Observatoire national de la formation auraient dû être considérés comme des «autres membres». [Il s'ensuit que l'arrêté de nomination n'est pas conforme aux dispositions légales.](#)

En outre, la Cour constate que le directeur de l'INFPC participe aux réunions du Conseil scientifique en tant que chef de projet responsable de l'Observatoire et y perçoit des indemnités de présence à l'instar des experts scientifiques. Cependant, en août 2013, l'INFPC a nommé un nouvel agent responsable de l'Observatoire national de la formation. Ce dernier a été présent à des réunions du Conseil scientifique, sans pour autant toucher d'indemnités.

[La Cour recommande donc que le Gouvernement adopte un arrêté de nomination rectifié qui respecte les termes de la loi et que les indemnités soient versées selon les dispositions du règlement grand-ducal du 27 août 2012.](#)

Enfin, la Cour constate que le règlement de fonctionnement interne du conseil scientifique prévu à l'article 3*bis* n'a pas encore été adopté. La Cour recommande que le règlement de fonctionnement interne du Conseil scientifique soit pris dans les meilleurs délais.

Selon l'INFPC, cette situation est, en partie, la conséquence de la phase de mise en place du Conseil scientifique en l'absence d'un responsable attitré de l'Observatoire national de la formation. Le directeur de l'INFPC a tenu ce rôle jusqu'à l'embauche du nouveau collaborateur.

Il s'avère que les membres permanents du Conseil scientifique et les participants temporaires, engagés selon des besoins en expertise et compétences spécifiques requises par certaines études, sont tous à considérer en tant qu'experts.

Par conséquent, la composition du Conseil scientifique devient désormais la suivante:

- le président du Conseil scientifique,
  - o - le directeur de l'INFPC,
  - o - le responsable de l'Observatoire national de la formation,
  - o - cinq experts permanents représentant respectivement l'Université du Luxembourg, le STATEC, le Ministère du Travail et de l'Emploi, le LISER (Luxembourg Institute of Socio-Economic Research) et le CEREQ (Centre d'Etudes et de Recherche sur les Qualifications – France),
- les membres temporaires en fonction des besoins.

La loi du 21 juillet 2012 modifiant la loi modifiée du 1<sup>er</sup> décembre 1992 et le règlement grand-ducal du 27 août 2012 modifiant le règlement grand-ducal du 4 février 1993 seront modifiés en conséquence et ce, dans les meilleurs délais.

#### Approbation ministérielle du budget

L'article 3(6) de la loi modifiée du 1<sup>er</sup> décembre 1992 portant création d'un établissement public pour le développement de la formation professionnelle continue et fixation des cadres du personnel des Centres de formation professionnelle continue prévoit que le budget et les comptes annuels sont à soumettre à l'approbation du Ministre de l'Education nationale.

La Cour constate que l'INFPC respecte ses obligations en la matière en soumettant le budget et les comptes annuels au ministre en charge, mais que ce dernier ne procède pas à une approbation formelle.

La Cour recommande donc que le ministre de tutelle se conforme aux dispositions légales en la matière.

L'INFPC répond qu'au début de chaque exercice, l'INFPC reçoit un courrier de la part du Directeur à la formation professionnelle (MENJE) indiquant le montant de la dotation accordée au regard du budget présenté par l'INFPC pour l'exercice en cours.

Ce courrier constitue une forme d'approbation du budget, dans la mesure où il est consécutif au vote d'une loi arrêtant le budget des dépenses du service du MENJE auquel est rattaché budgétairement l'INFPC, en l'occurrence le Service de la formation professionnelle.

Néanmoins, il peut être complété par la phrase «Le budget présenté par l'INFPC pour l'exercice N est approuvé.». Un courrier a été adressé au Directeur à la formation professionnelle afin de procéder à cet ajout.

#### Frais de représentation et frais de route et de séjour

##### *Frais de représentation*

La Cour a contrôlé de façon exhaustive les frais de représentation pour les exercices 2012 et 2013.

Le directeur utilise régulièrement la carte Visa de l'Institut pour couvrir ses frais de représentation alors que les autres membres du personnel (surtout les chefs de service) se font rembourser sur base de déclarations de remboursement. L'autorisation et le remboursement de frais de repas et de frais divers ne sont pas formalisés par un règlement interne de l'INFPC.

L'INFPC répond qu'historiquement, par son statut, le directeur est la seule personne à faire usage de la carte VISA, pour le compte de l'INFPC, dans un seul souci de précaution.

Cette situation sera formalisée par décision du conseil d'administration de l'INFPC.

### *Déplacements à l'étranger*

L'INFPC n'applique pas les dispositions en matière de frais de séjour et d'indemnités de jour prévues pour la fonction publique. En effet, l'INFPC rembourse les frais effectivement occasionnés sur base d'une demande de remboursement comprenant les pièces justificatives.

L'INFPC répond qu'aucune décision n'a jamais été prise par le conseil d'administration de l'INFPC pour appliquer les dispositions prévues par la fonction publique.

### *Contrôle des dépenses*

Les demandes de remboursement des dépenses sont contrôlées par le directeur. Le contrôle est documenté par un cachet et par la signature de ce dernier. Toutefois, les demandes de remboursement du directeur ne sont pas contrôlées par une tierce personne, mais par lui-même.

*Au vu de ce qui précède, la Cour recommande que l'INFPC se dote de procédures internes en matière de frais de représentation et de frais de route et de séjour.*

L'INFPC répond que, dorénavant, les notes de frais du directeur seront contrôlées par le président du conseil d'administration de l'INFPC.

De même, les trois points soulevés par la Cour seront présentés au prochain conseil d'administration de l'INFPC et feront l'objet de décisions qui seront intégrées à un règlement d'ordre interne, relatif au fonctionnement de l'INFPC, à venir.

### Procédures d'engagement et de paiement

L'article 3(7) de la loi modifiée du 1<sup>er</sup> décembre 1992 prévoit que «*le président du conseil d'administration représente l'Institut judiciairement et extrajudiciairement*». De plus, l'article 6 du règlement d'ordre interne concernant le fonctionnement du conseil d'administration de l'INFPC précise que «*l'institut est valablement engagé à l'égard des tiers par les signatures conjointes du président et d'un membre du bureau*».

En matière de paiement, l'Institut a fixé des droits de disposition «multiline» avec des profils différents (signatures individuelles respectivement signatures conjointes en fonction du poste du signataire et en fonction des seuils).

*Sur base d'un échantillon portant sur les exercices 2012 et 2013, la Cour constate que les procédures d'engagement et de paiement ne sont pas systématiquement respectées.*

L'INFPC répond que la question des attributions financières concernant le directeur sera également présentée au prochain CA de l'INFPC pour prise de décision.

## **Centre de Musiques Amplifiées (CMA)**

### **Suivi des contrôles des exercices précédents**

## Entretien et maintenance du bâtiment

Selon l'article 2 de la loi organique du CMA, sa mission comprend la gérance et l'exploitation de l'immeuble de la «Rockhal» dans le respect de sa vocation prioritaire de servir à la réalisation et à l'organisation de concerts de musique amplifiée. L'entretien de l'immeuble n'est pas prévu au niveau des missions du CMA.

A noter que la «Rockhal», ayant ouvert ses portes en septembre 2005, reste toujours la propriété du Fonds Belval. Toutefois, la prise en charge des frais d'entretien et de maintenance du bâtiment n'est pas réglée entre les parties. En fait, il n'existe pas de convention d'exploitation conclue entre le CMA et le Fonds Belval, ou bien l'Etat, réglant les modalités d'occupation et déterminant les principes relatifs à leur jouissance ainsi que les obligations incombant aux parties.

[La Cour recommande de remédier à cet état des choses.](#)

Le CMA répond avoir pris connaissance des observations antérieures et réitérées, relatives aux frais d'entretien devant incomber au propriétaire du bâtiment, et avoir dans le passé déjà soumis la problématique au Fonds Belval, propriétaire de l'immeuble, afin de trouver une solution par rapport à la prise en charge desdits frais. En effet, le Fonds Belval serait sur le point de soumettre au CMA un projet de convention réglant les obligations de part et d'autre du propriétaire de l'immeuble et du CMA en sa qualité d'exploitant de l'immeuble de la «Rockhal».

**N.B.** Par courrier du 19 janvier 2016, le Ministre du Développement durable et des Infrastructures a fait transmettre à la Chambre des Députés un document contenant des réponses aux questions soulevées par la Cour des comptes.

## **Contrôle concernant les exercices 2012 à 2014**

### Procédures internes

#### *Procédures de caisse*

Le CMA dispose d'une procédure interne «*Note de service 1/2013 – Procédures de caisse*» traitant des modalités de fonctionnement des caisses. Selon la procédure, «*l'inscription des recettes et des dépenses, justifiées par des pièces comptables, se fait en principe chaque jour dans le livre de caisse de chaque caisse*». Par ailleurs, la procédure prévoit des limites de fonds de caisse, des gérants ou bien des responsables de caisses, ainsi que des mesures de sécurité en relation avec le dépôt des fonds de caisse.

[La Cour constate qu'actuellement un seul livre de caisse existe et que toutes les dépenses et recettes y sont enregistrées.](#)

Le CMA prend note du constat émis par la Cour des comptes et propose d'adapter le document de procédure par rapport à la pratique, s'avérant plus efficiente, tout en permettant un meilleur suivi.

#### *Procédures de tarification*

Suivant les plans de tarification pour la location des salles tels qu'ils ont été approuvés par le conseil d'administration du CMA, le loyer à payer est soit un montant forfaitaire, soit un montant minimum garanti associé à un loyer variable en fonction des recettes brutes de l'événement ou du nombre de tickets vendus. De plus, les plans de tarification prévoient que si l'organisateur opte pour un loyer variable, celui-ci est tenu de présenter au CMA un «box office report» justifiant les recettes brutes ou bien le nombre de tickets vendus pour l'événement en question. A défaut de présentation dudit document, les plans de tarification prévoient l'application d'un montant forfaitaire plus élevé que le loyer initialement retenu dans le contrat de location.

Lors du contrôle de l'exercice 2014, la Cour a constaté que pour onze événements pour lesquels un loyer variable a été retenu dans le contrat de location, uniquement pour deux événements l'organisateur a fourni un «box office report». Pour les neuf événements restants, le «box office report» se résume à un courrier électronique fournissant uniquement le nombre de spectateurs ou bien les recettes brutes de l'événement. Or, l'absence d'informations exhaustives et l'impossibilité de les retracer entraîne un risque d'une moins-value de recettes pour l'établissement public.

[La Cour recommande au CMA d'insister auprès des organisateurs quant à la nécessité de produire un «box office report» en bonne et due forme, présentant les recettes brutes ou bien le nombre de tickets vendus. A défaut de la présentation d'un tel «box office report», il appartient au CMA d'appliquer les mesures prévues dans les procédures de tarification.](#)

Le CMA répond avoir l'intention de demander un «box office report» aux organisateurs respectifs.

#### Approbation du ministre de tutelle

La Cour constate que pour les exercices 2012 à 2014, les approbations ministérielles des budgets d'exploitation et d'investissement et d'un don de 5.000 euros reçu en 2013 font défaut.

De plus, au cours des exercices sous revue, la grille des emplois et leur classification ainsi que le niveau de rémunération du personnel ont été modifiés, sans que la Cour n'ait eu communication de pièces concernant l'approbation de ces décisions par le ministère de tutelle.

Le CMA répond que la remarque relative à l'approbation des budgets d'exploitation et d'investissement avait été formulée oralement lors des entrevues dans le cadre du contrôle par la Cour. Le CMA dit avoir réagi immédiatement en soumettant les budgets 2015 au ministre de tutelle pour approbation.

En ce qui concerne les exercices antérieurs à l'exercice 2015, le CMA dit avoir considéré à l'époque que l'envoi des propositions de budget au ministre de tutelle, lesquelles ont suivi leur cours de procédure jusqu'à aboutissement dans le projet de budget de l'Etat, et que, finalement, le budget de l'Etat avec attribution de la dotation de fonctionnement respectivement d'investissement, faisait implicitement office d'approbation de la même proposition de budget. Il ajoute veiller à faire approuver à l'avenir les budgets d'exploitation et d'investissement par le ministre de tutelle.

De même, le CMA veillera à soumettre à l'avenir toute modification substantielle de la grille des emplois à notre Ministre de tutelle.

### Application de la loi sur les marchés publics

#### *Prestations de service*

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<sup>2</sup>. Dans le cadre de concerts ou manifestations au CMA, il s'agit des trois services illustrés ci-après:

- service de nettoyage: dépenses annuelles de 89.562 euros en 2012, 122.120 euros en 2013 et 109.805 euros en 2014;
- service de surveillance dans le cadre de manifestations au CMA: dépenses annuelles de 88.440 euros en 2012, 115.153 euros en 2013 et 110.455 euros en 2014;
- service de mise à disposition de personnel auxiliaire, à savoir des monteurs (chairhands, rigger, stageheads,...) pour installer les chaises dans les salles, monter les scènes ainsi que les installations de sons et de lumières: dépenses annuelles de 136.672 euros en 2012, 155.019 euros en 2013 et 99.451 euros en 2014 pour une entreprise, ainsi que 71.350 euros en 2014 pour une autre entreprise.

[La Cour constate que le CMA engage les prestataires de services énoncés ci-dessus sans qu'un marché public n'ait été conclu en application de la loi en question.](#)

Réponse du CMA: « *Quant aux services de sécurité et encadrement du public et du personnel employé dans le cadre de la production des concerts et événements, riggers, personnel montant scène, gradin et équipements scéniques, stagehands et autres, les remarques suivantes s'imposent:*

*Le choix des prestataires est effectué suivant des critères très élevés et stricts de qualification et d'expérience professionnelle établie dans les métiers visés, au regard notamment de la spécificité des travaux et des contraintes de sécurité et de la responsabilité inhérente aux missions confiées à ces prestataires. Ainsi, ces prestataires sont en charge, sous la responsabilité du personnel et du conseil d'administration du CMA, de l'accueil, de l'encadrement et de la sécurité de jusqu'à 6.500 spectateurs lors des concerts de grande envergure.*

---

<sup>2</sup> Seuil prévu à l'article 161 du règlement grand-ducal modifié du 3 août 2009 portant exécution de la loi du 25 juin 2009 sur les marchés publics.

*Le nombre réduit de fournisseurs présents sur le marché et remplissant ces critères dans les deux domaines d'activité est connu. Ceci explique par ailleurs pourquoi les mêmes prestataires sont aussi employés par nos confrères dans le cadre d'innombrables événements d'envergure au Grand-Duché.*

*Il est d'ailleurs intéressant de mentionner que les mêmes prestataires sont employés dans le cadre des événements comparables ayant lieu au Grand-Duché de Luxembourg. »*

*Le Conseil d'administration de l'établissement a décidé récemment de ne pas recourir, à l'état actuel des choses et notamment en raison du renforcement des mesures de sécurité lors de manifestations de grande envergure, à une procédure de soumission publique pour les motifs exposés ci-dessus.*

*Quant à vos autres recommandations, nous allons lancer dans le courant des mois prochains, des procédures de soumission publique dans les domaines du nettoyage des espaces, du personnel employé dans le cadre de l'exploitation des bars et du gardiennage.*

#### *Fournitures et travaux*

Par ailleurs, le seuil prévu à l'article 161 du règlement grand-ducal modifié du 3 août 2009 a également été dépassé pour les deux fournitures énoncées ci-après:

- fourniture de l'équipement «lumière» pour un montant total de 264.315 euros en 2014;
- fourniture de l'équipement «son» pour un montant total de 185.031 euros en 2014.

La Cour constate que le CMA a demandé trois offres pour chacun de ces marchés.

Vu que la dépense annuelle de la fourniture de l'équipement «lumière» et de l'équipement «son» dépassent largement le seuil prévu à l'article 8(3) de la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics, cette procédure n'est pas de mise et une procédure ouverte aurait dû être faite.

Le CMA promet de veiller à se conformer à l'avenir aux recommandations de la Cour.

#### *Marché négocié*

En date du 23 septembre 2013, le conseil d'administration a autorisé le directeur à procéder par marché négocié à l'acquisition de 500 chaises de concerts, dont le devis estimatif était de 74.500 euros. Au courant de 2013, ces chaises ainsi que neuf chariots de transport ont été commandés auprès d'un même fournisseur et la dépense totale pour l'année 2013 se chiffrait à 74.638,65 euros.

La Cour constate que la décision du conseil d'administration, inscrite dans les procès-verbaux des réunions, autorisant le recours au marché négocié n'a pas été motivée.

Dans ce contexte, la Cour tient à signaler qu'une telle constatation avait déjà été faite lors de contrôles antérieurs, et dans sa réponse écrite le CMA indiquait «*quant aux marchés*

*négociés et la motivation explicite des décisions du conseil d'administration, il a bien noté les observations de la Cour et il s'y conformera».*

La Cour exige l'application de la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics, en particulier en ce qui concerne les procédures de conclusion de marchés publics définies à l'article 8 de ladite loi.

Le CMA promet de veiller à ce que la motivation des décisions du conseil d'administration soit actée en bonne et due forme à l'avenir.

### Associations IMMF et MMF

#### *Activités accessoires*

Au cours de sa réunion du 17 décembre 2012, le conseil d'administration du CMA a autorisé le directeur du CMA à exercer la fonction de président du «Music Managers Forum Luxembourg» (ci-après MMF), association régie par la loi luxembourgeoise sur les associations et fondations sans but lucratif.

Par ailleurs, au cours de sa réunion du 10 février 2014, le conseil d'administration du CMA a autorisé le directeur du CMA à assumer au sein de l'«International Music Managers Forum» (ci-après IMMF), association régie par la loi luxembourgeoise sur les associations et fondations sans but lucratif, les fonctions de secrétaire au sein du conseil d'administration et de directeur exécutif en vue des affaires courantes de l'association.

A noter que l'IMMF est une association internationale d'associations opérant à un niveau national et regroupant des managers d'artistes. En tant que membre de l'IMMF, le MMF est le pendant national au Grand-Duché de Luxembourg.

La Cour tient à rappeler que pour les activités accessoires, le règlement interne du CMA précise que les collaborateurs *«peuvent exercer des activités non rémunérées et à caractère non commercial, non financier et non industriel, ceci en dehors des heures de travail et à condition que de telles activités n'aient pas d'incidence négative sur l'exécution des obligations des travailleurs à l'égard du CMA, respectivement qu'il n'y ait pas conflit d'intérêts».*

Les statuts et principaux objets des deux associations prévoient pour l'IMMF la protection et la défense des intérêts des managers de musique et pour le MMF la défense des intérêts de ses membres à l'égard de tiers, dont notamment les administrations, ministères, organes législatifs ainsi que tous exploitants de la création artistique, tout comme la possibilité d'agir en vue de la conciliation dans le cadre de litiges impliquant un ou plusieurs de ses membres.

Eu égard aux statuts des associations IMMF et MMF, et en considérant le fait que dans le cadre de ses activités commerciales le CMA est amené à entretenir au quotidien des relations professionnelles avec des managers d'artistes, la Cour est d'avis que de possibles conflits d'intérêt doivent être évités.

Le CMA estime qu'il est important de constater, d'une part, que dans le cadre de l'organisation de concerts, les relations artistiques du CMA sont entretenues essentiellement avec des agents artistiques et non pas directement avec des managers, et, d'autre part, qu'il est primordial de soigner les relations avec un réseau promouvant les intérêts des managers d'artistes, donc des personnes qui aident substantiellement à développer des carrières d'artistes. Comme dans le passé, le présent conseil d'administration continue à soutenir cette politique indirecte de développement du potentiel des artistes luxembourgeois.

#### *Relations entre parties*

La Cour constate que pendant la période de contrôle, des dépenses pour quelque 27.800 euros ont été effectuées par le CMA, en relation avec l'IMMF. La plupart de ces dépenses sont en rapport avec des formations de manager d'artistes proposées par l'IMMF qui se sont déroulées dans les locaux du CMA. Les frais des intervenants (cachets pour la formation, déplacements et hébergements) sont pris en charge par le CMA.

Par ailleurs, au cours de sa réunion du 17 décembre 2012, le conseil d'administration du CMA a autorisé le directeur du CMA à établir le siège social du MMF à l'adresse du CMA.

*Au vu de ce qui précède, la Cour recommande qu'une convention soit conclue entre le CMA et les deux associations IMMF et MMF réglant les relations entre les acteurs concernés.*

*Le CMA répond qu'en ce qui concerne «les dépenses opérées dans ce contexte, on peut souligner que le fournisseur respectivement le cocontractant des services n'était pas l'association IMMF, mais la société «MMF Training», fournissant des formations pour les managers d'artistes dans de nombreux pays en Europe notamment et pour compte de structures aidant au développement des activités des artistes et de leurs managers, et indépendante de l'association IMMF. Une autre partie des frais est relative à des intervenants ponctuels qui interviennent dans le cadre des formations organisées au et par le Centre de ressources «Rocklab» de la Rockhal, comme c'est d'ailleurs le cas pour beaucoup d'autres formations organisées par ce Centre.*

*Afin de clarifier la situation entre les trois acteurs, nous suivrons la recommandation de la Cour en élaborant une convention pour formaliser la relation et la collaboration entre le CMA et les deux associations MMF Luxembourg et IMMF. »*

### **Fonds d'assainissement de la Cité Syrdall**

Le suivi des constatations et recommandations formulées par la Cour lors de ses contrôles antérieurs:

#### **Volet légal: Les missions (art.2)**

La Cour est d'avis que le Fonds, depuis sa création en 1998, n'a pas réalisé ses missions légales. Ceci a eu pour conséquence qu'à l'heure actuelle les lieux se trouvent toujours dans un état délabré et ce tant pour la plupart des maisons que pour les infrastructures.

Au vu de ce qui précède, la Cour réitère la recommandation de discuter de l'avenir du Fonds.

Le Fonds d'assainissement Syrdall répond que ses missions ont évolué au fil des années et reconnaît que la loi organique du Fonds d'assainissement de la Cité Syrdall doit dès lors faire l'objet d'une réforme.

## **Volet financier**

### *Ouverture de crédit*

L'article 7 de la loi modifiée du 10 décembre 1998 précise que «*le fonds supporte les dépenses relatives à sa mission*». Initialement, il a été autorisé «*à se faire ouvrir auprès d'un établissement bancaire un ou plusieurs crédits jusqu'à concurrence de trois cents millions de francs*».

A la fin du mois de décembre 2013, l'ouverture de crédit a affiché un solde négatif de l'ordre de -7.110.030,71 euros.

Le plafond fixé par la loi pour l'ouverture d'un crédit auprès d'un établissement bancaire est effectivement presque atteint. C'est pourquoi le projet de loi budgétaire pour 2016 ([art. 42 doc. parl. 6900-7](#)) prévoit un relèvement de ce plafond de crédit à 12 millions d'euros.

### ***(Art. 40 initial – 42 dans version définitive. - Loi modifiée du 10 décembre 1998 portant création de l'établissement public dénommé «Fonds d'assainissement de la Cité Syrdall »***

Pour pouvoir progresser dans ses efforts le Fonds d'assainissement de la Cité Syrdall a décidé de procéder à l'acquisition de parcelles appartenant à 13 propriétaires. Le prix de ces acquisitions n'est pas arrêté définitivement.

Etant donné que le Fonds a quasiment épuisé ses ressources qui lui ont été attribuées lors de sa création il importe de procéder à un relèvement de la garantie de l'Etat d'un montant évalué à quelque 7,5 millions pour porter son montant total à 12 millions.)

(Art. 42. - La loi modifiée du 10 décembre 1998 portant création de l'établissement public dénommé «Fonds d'assainissement de la Cité Syrdall» est modifiée comme suit : A l'article 7, alinéas 1<sup>er</sup> et 2, les termes « sept millions cinq cent mille euros » sont remplacés par ceux de « douze millions d'euros. »

### *Indemnités*

Lors de son contrôle portant sur les exercices 2009 et 2010, la Cour avait relevé que «*le Président du fonds cumule les indemnités(...)*».

[Lors de son contrôle récent, la Cour a constaté que la situation décrite ci-dessus a été redressée.](#)

Le Fonds n'a pas d'observations à faire sous ce point.

## **Laboratoire national de la santé (LNS)**

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

Il s'agit du premier contrôle du LNS créé par la loi du 7 août 2012.

Sur base de ses travaux de contrôle, la Cour entend faire les constatations et recommandations suivantes:

#### Le plan stratégique du LNS

L'article 6(3) de la loi modifiée du 7 août 2012 dispose que le conseil d'administration du LNS «*statue sur le plan stratégique de l'établissement, sous réserve de l'approbation du ministre*».

Or, le plan stratégique 2014-2016 de l'établissement ne fait que rassembler les objectifs à suivre par les différents départements du LNS, sans pour autant présenter une vision globale à moyen et à long terme.

[La Cour prend note de l'intention des membres du conseil d'administration de remédier à cet état des choses en faisant établir sous peu une stratégie globale, y inclus des projections à moyen et à long terme, afin de concrétiser la mission du LNS dans l'avenir.](#)

#### Le Conseil scientifique du LNS

L'article 7(1) de la loi modifiée du 7 août 2012 prévoit que le conseil d'administration est assisté d'un Conseil scientifique de cinq membres. Selon l'article 8(3) de la loi, le règlement d'ordre intérieur du LNS devrait préciser les modalités de fonctionnement du Conseil scientifique. [La Cour constate que ceci n'est pas le cas.](#)

Il s'y ajoute que les membres du Conseil scientifique ne se sont réunis qu'une seule fois depuis la création de celui-ci.

Il apparaît que le Conseil scientifique n'a pu remplir les missions qui lui ont été légalement attribuées. Ainsi, une convention pluriannuelle entre le Ministère de la Santé et le LNS a été signée en date du 6 février 2015, en l'absence de l'avis du Conseil scientifique légalement requis.

[La Cour recommande dès lors que le conseil d'administration adopte dans le règlement d'ordre intérieur les modalités de fonctionnement du Conseil scientifique.](#)

Réponse du LNS: Le nouveau conseil d'administration du LNS a prévu d'inviter le Conseil scientifique au 1<sup>er</sup> semestre 2016, allant de pair avec une évaluation scientifique des activités des divers départements. En outre, le conseil d'administration est en train d'élaborer un projet de refonte de l'organisation du Conseil scientifique du LNS afin de l'intégrer par la suite dans la réforme de la législation portant création de l'établissement public «Laboratoire national de santé». En parallèle, un nouveau règlement d'ordre intérieur est en élaboration qui réglera à l'avenir, les modalités de fonctionnement du conseil scientifique.

#### Le Bureau du LNS

La Cour constate que le conseil d'administration a mis en place en date du 6 novembre 2012 un Bureau, qui, composé de trois membres permanents et de membres alternants, tous membres du conseil d'administration, est chargé de la préparation des travaux du conseil. La Cour constate également qu'une indemnité financière a été attribuée aux membres du conseil d'administration participant aux réunions du Bureau.

La loi modifiée du 7 août 2012 ne prévoyant ni la création de Bureau par le conseil d'administration du LNS, ni l'attribution d'une indemnité financière pour les membres participant à un tel organe, la Cour est d'avis que ces paiements se sont faits sans base légale.

Le LNS répond: Le Bureau du LNS est à considérer comme un groupe de travail, composé de membres préalablement nommés par le Conseil d'Administration, et qui est essentiel au bon fonctionnement de ce dernier. Il sera pris profit de la réforme de la législation portant création de l'établissement public «Laboratoire national de santé», pour légaliser l'existence de tels groupes de travail dont les indemnités perçues par les membres seront fixées par règlement ministériel.

#### Le personnel du LNS

##### *Primes, gratifications, indemnités et autres avantages octroyés au personnel*

Lors de son contrôle, la Cour a non seulement constaté le paiement de diverses primes, gratifications et indemnités à certains membres du personnel, mais également, pour un employé de l'Etat engagé par un contrat à durée indéterminée, la mise à disposition contractuelle d'une voiture de fonction.

Ces avantages extralégaux varient, à part pour la mise à disposition contractuelle de la voiture de fonction à l'employé de l'Etat, entre 15 et 120 points indiciaires. Ils sont tous étroitement liés à la nature même de la fonction exercée par le membre du personnel en bénéficiant.

Il y a lieu de noter que l'octroi de ces avantages extralégaux au personnel du LNS a été mis en place avant l'entrée en vigueur de la loi modifiée du 7 août 2012, alors que le LNS était une administration étatique et non pas un établissement public jouissant de la personnalité juridique.

Pendant les exercices 2013 et 2014, il y a eu octroi des primes, indemnités et gratifications suivantes:

- *A des membres du personnel engagés sous le statut de fonctionnaire, respectivement de l'employé de l'Etat:* une prime de «chef de département», des «vacations d'autopsies médico-légales» et une voiture de fonction mise contractuellement à disposition d'un employé de l'Etat.

Sans préjudice de l'octroi d'une indemnité d'habillement, la Cour est d'avis qu'en l'absence de base légale, le LNS ne peut octroyer aucun avantage extralégal, que ce soit sous forme de prime, gratification, indemnité ou autre à des fonctionnaires ou employés de l'Etat.

- *A des membres du personnel engagés sous le statut de salarié privé*: des primes de «chef de département», des primes de «disponibilité», des primes de «secrétaire de direction», des indemnités d'autopsies médicales, des indemnités d'habillement et des gratifications plafonnées annuellement à 10.000 euros par membre du personnel.

La Cour constate que l'octroi de ces avantages extralégaux se fait par voie contractuelle.

En tout état de cause, la Cour recommande de façon générale que tout octroi d'avantages extralégaux aux membres du personnel pouvant légalement en bénéficier soit intégré dans le règlement salarial de l'établissement à approuver par le ministre de tutelle (article 6(3) de la loi modifiée du 7 août 2012).

Le LNS répond que le contrat du membre de personnel engagé sous le statut de l'employé d'Etat et bénéficiant d'une voiture de fonction sera revu et une nouvelle proposition sous le statut de salarié privé lui sera soumise.

La refonte de la législation portant création de l'établissement public «Laboratoire national de santé» prendra à l'avenir considération de l'attribution de diverses primes, dont le montant sera à fixer par règlement ministériel, aux membres du personnel engagés sous le statut de fonctionnaire, tout comme aux membres du personnel engagés sous le statut de l'employé de l'Etat.

La révision du règlement salarial du LNS intégrera à l'avenir cette thématique relative à l'attribution de primes diverses et sera à approuver par le ministre de tutelle.

#### *Les frais de séjour et de déplacement*

La Cour constate que les frais de séjour et de déplacement sont pris en compte par le LNS en exécution du règlement grand-ducal du 5 août 1993 sur les frais de route et de séjour et du règlement grand-ducal du 18 janvier 2006 modifiant le règlement grand-ducal du 28 juillet 2000 portant fixation de l'indemnité kilométrique pour les voitures utilisées pour voyages de service.

La Cour recommande de faire intégrer cette pratique dans le règlement salarial du LNS.

Le LNS répond que la révision du règlement salarial du LNS, à approuver par le ministre de tutelle dont question ci-dessus, traitera également des frais de séjour et de déplacement.

#### *L'indemnisation des heures supplémentaires prestées*

La Cour constate le paiement d'indemnités pour heures supplémentaires prestées dans le chef d'un fonctionnaire de l'Etat et de deux employés de l'Etat, sans le respect de la procédure requise pour effectuer cette prise en compte d'heures supplémentaires.

La Cour invite dès lors le LNS à respecter les dispositions légales et réglementaires en ce qui concerne l'indemnisation des heures supplémentaires en exécution de l'article 19 de la loi du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat tel que modifiée.

Le LNS informe qu'il a la ferme intention de suivre cette recommandation.

#### Le patrimoine immobilier du LNS

L'article 19(2) de la loi du 7 août 2012 prévoit l'affectation par l'Etat, au bénéfice du LNS, des terrains et des immeubles y construits au moyen d'un bail emphytéotique.

Or, actuellement, il n'y a aucun document réglant cette mise à disposition d'immeubles en vue de leur exploitation par les services du LNS.

La Cour recommande dès lors de procéder à la formalisation des relations Etat – tréfoncier et LNS - emphytéote par la conclusion d'une convention de bail emphytéotique définissant les droits et obligations respectifs.

Le LNS répond qu'il est prévu qu'une convention portant sur le bail emphytéotique définissant les droits et obligations de l'usufruitier est conclue entre l'établissement public LNS et l'Etat.

Toutefois, et selon l'Administration des bâtiments publics, cette convention devant régler la mise à disposition des immeubles en vue de leur exploitation par les services du LNS n'interviendra qu'à la fin de la réalisation de la seconde phase d'extension de l'actuel bâtiment du LNS, prévue pour 2017. En effet, certaines infrastructures et techniques devant servir aux deux bâtiments n'ont été, et ne peuvent être, réceptionnées à l'heure actuelle, au motif que la phase d'extension devra être préalablement achevée pour ce faire.

#### Les droits de signature et les personnes y autorisées

L'article 14 du règlement financier du LNS définit les droits de signature et les qualités des personnes autorisées pour effectuer des engagements et des dépenses au nom et pour compte du LNS. Or, il a été constaté que le nombre et la qualité des personnes ainsi autorisées varient selon les différents établissements bancaires.

La Cour prend cependant acte que les responsables du LNS veulent faire appliquer auprès de tous les établissements financiers les dispositions du règlement financier en ce qui concerne la qualité des personnes autorisées et leurs droits de disposition respectifs.

#### Les véhicules du LNS

L'article 42 du règlement d'ordre interne du LNS règle de façon succincte l'utilisation des neuf voitures de service et de direction.

La Cour recommande la mise en place d'une procédure spécifique réglant de manière précise les conditions d'utilisation (utilisateurs, carnets de route, durée d'utilisation, couverture d'assurance, carte d'essence, etc.) du parc automobile du LNS.

Le LNS répond que l'implémentation d'une certification ISO 9001 au sein du département administratif et financier incluant le service «infrastructures et logistiques» avec son parc roulant, prévue en juillet 2016, introduira des procédures spécifiques quant à l'usage des véhicules du LNS, dont notamment leur utilisation, les carnets de route, cartes d'essence, etc.

#### Inventaires et mise à disposition gratuite de consommables par le LNS

La Cour n'a pas d'observations à formuler sur l'inventaire réalisé sur le premier équipement et sur la gestion subséquente des stocks.

Or, dans le cadre de la mise à disposition à titre gratuit par le LNS de consommables standardisés à l'attention de différents acteurs médicaux, dont des médecins et des hôpitaux, la Cour a constaté une absence de suivi de la distribution et de l'affectation finale de ces échantillons.

Cette absence de suivi engendre, selon une estimation du LNS même, une perte pour l'établissement public se chiffrant pour la seule année 2014 à 67.000 euros.

Cette perte de fonds est due à la non-restitution pour analyse au LNS d'un certain pourcentage de ces échantillons dont le LNS est le propriétaire.

La Cour invite dès lors le LNS à mettre en place une procédure d'attribution et de suivi, notamment en ce qui concerne l'identification des destinataires et des utilisateurs finaux de ces consommables.

Réponse du LNS: Afin de garantir la procédure d'attribution et de suivi des diverses catégories de consommables mises sur le marché par le LNS, un agent du service financier a été détaché récemment auprès du service achats afin d'assurer dorénavant le contrôle et le suivi de tous les consommables mis sur le marché par le LNS.

#### **- Discussion**

Suite à plusieurs remarques et questions d'un représentant du groupe parlementaire CSV, les représentants de la Cour des comptes notent que, depuis le début des contrôles approfondis de la Cour, la situation dans les établissements publics s'est nettement améliorée.

Un représentant du groupe parlementaire LSAP demande si les établissements publics sont censés publier leurs comptes annuels et bilans au Mémorial C. M. le Président de la Cour des comptes répond que cette publication est en fait obligatoire, mais ne saurait s'exprimer sur la nature des sanctions éventuelles en cas de non-respect de la loi.

Le représentant de «déli Lénk» demande si la Cour des comptes est impliquée dans des groupes de travail au niveau gouvernemental. M. le Président de la Cour des comptes rappelle que la législation prévoit que le Cour rapporte à la Chambre des Députés. Elle n'a donc pas de lien avec le Gouvernement, contrairement à ce qui était le cas pour l'ancienne «Chambre des comptes».

Une incertitude existe actuellement quant au champ de contrôle de la Cour. La Cour des comptes considère que toutes les personnes morales de droit public et personnes physiques et morales de droit privé bénéficiant de concours financiers publics affectés à un objet déterminé peuvent être soumis au contrôle de la Cour des comptes quant à l'emploi conforme à la destination de ces fonds publics. Le flou existe par rapport à certains organismes comme la Banque centrale, la SNCI ou la BCEE, bénéficiant d'une indépendance, notamment en matière de politique monétaire. La proposition de loi 6509, déposée en décembre 2012 par Mme Brasseur, est toujours pendante, faute notamment d'avis de la part du Conseil d'Etat. La Cour rappelle qu'elle fait le contrôle de la régularité des dépenses de l'administration et n'apprécie pas les missions d'un établissement public bénéficiant, de par sa loi de base, d'une indépendance.

M. le Président ajoute que la législation sur la Cour des comptes doit être adaptée suite à la récente modification du statut général des fonctionnaires (loi du 25 mars 2015). La législation relative à la Cour des comptes comporte encore des dénominations qui ont de fait été abrogées par ladite loi modifiant le statut des fonctionnaires.

Au vu de l'envergure du rapport spécial de la Cour des comptes, la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire décide d'entreprendre une analyse approfondie du document au cours d'une réunion fixée au 15 février 2016.

### **3. Analyse du décompte final rectifié du dépôt de l'Administration des ponts et chaussées à Remich**

Il ressort de l'analyse de la Cour des comptes que le budget du projet a été utilisé à raison de 84,9%. Les dépenses pour la réalisation de trois bâtiments (administration, dépôts et locaux sociaux, hall des ateliers mécaniques et garages) étaient imputables sur le fonds d'investissements publics administratifs.

### **4. Examen de décisions de Passer outre de l'exercice 2015 (voir transmis du 15 octobre 2015)**

La décision de passer-outre concerne la mise en place d'un prototype de bornes de chargement électriques pour bus. Il s'agit d'un montant de 1 570 857,21 euros.

Le ministère estime qu'il s'agit d'un projet pilote, mais que les crédits nécessaires ne sont disponibles qu'à partir de l'exercice 2016. Il avait donc proposé de les rendre imputables au Fonds des Routes.

Le contrôleur financier a opposé son veto estimant que la dépense ne tombe pas dans le champ d'application du Fonds des Routes et ne pourra donc pas être imputée sur les crédits de ce dernier.

Le contrôleur financier avait en outre jugé inadmissible, pour des raisons de transparence budgétaire, le fait que des dépenses relatives à un même projet soient imputées sur deux sources budgétaires différentes; le Fonds des routes pour 2015, et un nouvel article pour 2016.

La Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire ne peut que prendre acte de ce passer-outre.

## **5. Divers**

Les membres de la commission parlementaire expriment le souhait de rappeler au Gouvernement que les décomptes finaux concernant les bâtiments du Centre de Recherche Public - Gabriel Lippmann soient transmis à la Cour des comptes dans les meilleurs délais et ceci conformément aux dispositions légales afférentes.

\*

Luxembourg, le 4 février 2016

La secrétaire,  
Francine Cocard

La Présidente,  
Diane Adehm