

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2010-2011

CG/pk

Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire

Procès-verbal de la réunion du 30 juin 2011

ORDRE DU JOUR :

1. Rapport spécial de la Cour des comptes sur le contrôle des programmes quinquennaux d'équipement sportif et du Fonds d'équipement sportif national - **suivi des constatations et recommandations de la Cour**
 - Rapporteur: M. Félix Braz
 - Entrevue avec Monsieur le Ministre des Sports
2. Rapport spécial de la Cour des comptes sur les établissements publics - année 2011
 - Rapporteur: M. Gast Gibéryen
 - Entrevue avec Monsieur le Ministre des Sports au sujet de l'établissement public Centre National Sportif et Culturel
3. Divers

*

Présents : Mme Diane Adehm, Mme Anne Brasseur, M. Félix Braz, M. Lucien Clement, M. Félix Eischen, M. Gast Gibéryen, M. Claude Haagen, M. Marcel Oberweis en remplacement de M. Robert Weber

M. Romain Schneider, Ministre des Sports

M. Guy Fusenig, M. Marc Mathekowitsch, du Ministère des Sports

M. Robert Schuler, Président du Conseil d'Administration du Centre national sportif et culturel (Coque)

M. Gilbert Neumann, Directeur du Centre national sportif et culturel (Coque)

Mme Caroline Guezennec, de l'administration parlementaire

Excusés : M. Fernand Etgen, M. Lucien Lux, Mme Lydia Mutsch, M. Robert Weber, M. Michel Wolter

*

Présidence : Mme Anne Brasseur, Président de la Commission

1. Rapport spécial de la Cour des comptes sur le contrôle des programmes quinquennaux d'équipement sportif et du Fonds d'équipement sportif national – suivi des constatations et recommandations de la Cour
- Rapporteur: M. Félix Braz
- Entrevue avec Monsieur le Ministre des Sports

Avant de répondre aux questions posées par les membres de la Commission, Monsieur le Ministre souligne que, dans ses deux rapports spéciaux, la Cour des comptes n'a mis en cause aucun des nombreux projets de réalisation d'infrastructure sportive. Il demande à la Commission de soulever dans son rapport que le Département ministériel des Sports (DMS) est confronté à un manque de ressources humaines qu'il s'agit de combler afin d'assurer un suivi des projets tel qu'il est prévu dans la législation actuelle et préconisé par la Cour des comptes (documentation, statistiques). Tout en concédant que les règles existantes doivent être respectées, il insiste sur la nécessité pour le Département ministériel des Sports de conserver une certaine flexibilité à l'égard des maîtres d'œuvres que représentent les communes en matière d'application des modalités de l'aide financière de l'Etat en faveur des projets d'équipement sportif. C'est d'ailleurs grâce à cette flexibilité que les communes peuvent percevoir assez rapidement des avances sur leurs subsides.

Madame le Président rappelle que la Cour des comptes n'a pas procédé au contrôle de l'opportunité des dépenses effectuées dans le cadre des programmes quinquennaux d'équipement sportif.

3.1 Dossiers d'instruction et
3.3 Procédures écrites

Même si les membres de la Commission comprennent la nécessité du maintien d'une certaine flexibilité du DMS dans la gestion des programmes quinquennaux, il leur paraît néanmoins justifié et indispensable, et ce dans l'intérêt de tous les intervenants, qu'un minimum de procédures soient mises en place afin de garantir la traçabilité et le suivi d'un projet.

3.2 Dispositions réglementaires ayant trait à l'octroi de subsides

La Cour a constaté dans son second rapport spécial qu'un nouveau règlement grand-ducal concernant l'octroi de subsides n'a pas encore été mis en œuvre alors qu'en 2005 déjà le Département ministériel des Sports avait annoncé que le contenu de l'ancien règlement grand-ducal (de 1992) devait être révisé. Le Département ministériel des Sports a joint à sa réponse écrite, en 2010, un avant-projet de texte d'un « nouveau » règlement grand-ducal.

Monsieur le Ministre des Sports ne partage pas l'interprétation de la Cour des comptes selon laquelle le règlement grand-ducal de 1992 ne revêt plus un caractère contraignant au-delà du cinquième programme (loi sur base de laquelle il avait été pris). Selon lui, un règlement grand-ducal reste en vigueur même si sa base légale a disparu du moment qu'il trouve une assise légale dans une nouvelle loi (programmes subséquents).

Monsieur le Ministre des Sports explique ensuite que le « nouveau » règlement est encore « en consultation » et sera discuté lors de la prochaine réunion de la commission interdépartementale qui aura lieu le 27 juillet 2011. Il prévoit de le soumettre au Conseil de Gouvernement avant la fin de l'année 2011.

3.4 Présentation des décomptes (et clôture tardive des programmes quinquennaux)

Monsieur le Ministre confirme que le paiement des différentes tranches de subside se fait au vu de la présentation par le maître d'ouvrage de relevés de factures « SIGI » (extraits du grand-livre de la commune concernée). Il attire, d'une part, l'attention sur le fait que ces données ont auparavant été soumises au conseil échevinal, au conseil communal et au contrôle des finances du Ministère de l'Intérieur. Il explique, d'autre part, qu'il est, à l'heure actuelle, matériellement impossible au Département ministériel des Sports de procéder à un contrôle de l'ensemble des factures relatives à un projet subventionné. Pour ces deux raisons, il doute de l'utilité de l'instauration d'un tel contrôle à effectuer par le DMS (lourdeur administrative).

Monsieur le Ministre explique qu'une supervision sur place des projets subventionnés par le DMS a toujours eu lieu, même si cette supervision a pu être insuffisante en raison du manque de personnel à disposition du DMS. Vu que le service du DMS en charge de cette supervision comptera une personne supplémentaire à partir du mois d'août 2011, cet effort pourra désormais être renforcé.

Des raisons diverses peuvent être à l'origine du retard de présentation de décompte et/ou de clôture d'un programme: date de début des travaux décalée, procédures plus longues que prévu (réclamations), problèmes de terrains, recours, changement de priorités au sein de conseils échevinaux, etc. Le 7^e programme quinquennal (1998–2002) a été clôturé en 2010.

Finalement, Monsieur le Ministre concède qu'il est inapproprié de maintenir pendant des années des projets non réalisés dans un programme quinquennal alors qu'ils peuvent ainsi empêcher la réalisation d'autres projets dans le cadre de ce même programme.

3.5 Suivi des contrôles auprès des communes - remboursements

Dans les cas contrôlés par la Cour, cette dernière a constaté que le DMS n'a jamais procédé à une demande de remboursement par la commune concernée des montants indûment perçus selon les règles en vigueur.

Certains membres de la Commission considèrent que l'argumentation avancée par le DMS dans sa réponse écrite est difficilement acceptable. Il s'agit d'appliquer les règles instaurées par la loi.

Monsieur le Ministre des Sports s'engage à ce que ce principe soit à l'avenir strictement respecté. Il précise qu'en général le DMS compare les devis et décomptes respectifs afin d'adapter le montant du subside. Il est rappelé qu'un solde de 15% au moins de l'ensemble du subside n'est payable qu'après présentation du décompte final, respectivement après la réception du chantier.

3.6 Calcul des subsides

Monsieur le Ministre rappelle que les taux de subvention sont respectivement de 35%, 50% et 70% selon le caractère local, régional ou national de l'infrastructure sportive. Ainsi, pour les infrastructures locales le taux de subvention maximal peut atteindre 35%, pour les projets régionaux 50% et pour les projets nationaux 70% des coûts relatifs à la partie sportive des projets. Il admet qu'il serait envisageable d'augmenter la transparence en la matière au niveau du projet de loi relatif au dixième programme quinquennal d'équipement sportif en y précisant des montants forfaitaires et les fourchettes appliquées selon les projets. Finalement, les travaux de maintien et de rénovation peuvent être subventionnés jusqu'à hauteur de 25%. Ce même taux s'applique également aux terrains de football synthétiques.

3.7 Octroi de subsides forfaitaires

Monsieur le Ministre indique que dans de nombreux cas, le DMS accorde des subsides forfaitaires. Il signale d'ailleurs que les projets d'infrastructure sportive les plus récents sont plutôt d'envergure modeste et ajoute que le DMS est loin d'accepter de subventionner tous les projets qui lui sont soumis.

Le recours à l'octroi d'une somme forfaitaire n'est pas systématique ; il est décidé à l'issue d'une analyse des coûts et de l'utilité d'un projet et fixé en fonction de l'expérience dont dispose le DMS.

3.8 Rôle de la commission interdépartementale

Dans son second rapport spécial, la Cour a noté que le règlement grand-ducal du 30 novembre 2007 portant organisation de la commission interdépartementale pour les équipements sportifs remplaçait le règlement ministériel du 21 mars 1990 et que par arrêté ministériel du 28 juillet 2008, les membres effectifs et suppléants de la commission interdépartementale ont été nommés pour une durée de cinq ans. La commission ne s'est cependant réunie qu'à trois reprises depuis sa réorganisation. Dans sa réponse écrite, le Département ministériel des Sports a confirmé que la commission interdépartementale n'exerçait plus de contrôle effectif en matière d'octroi de subside pour un projet donné et a signalé que le règlement grand-ducal en cours de révision en tiendra compte.

Monsieur le Ministre explique qu'une réunion de la commission est prévue le 27 juillet 2011. Elle abordera le contenu du règlement grand-ducal concernant l'octroi de subsides, ainsi que le contenu provisoire du projet de loi relatif au dixième programme quinquennal d'équipement sportif. Monsieur le Ministre souhaite que la commission interdépartementale tienne compte des soucis exprimés par la Cour des comptes et la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire.

3.11 Rôle planificateur

En ce qui concerne le rôle planificateur du ministère dans le cadre de l'élaboration du prochain (10^e) programme quinquennal, Monsieur le Ministre explique qu'un schéma interne informel a été établi en coopération avec les Ministères de l'Intérieur et à la Grande Région, du Développement durable et des Infrastructures (Aménagement du territoire) et des Classes moyennes et du Tourisme.

3.15 Modernisation et rénovation des infrastructures sportives

Monsieur le Ministre envisage de charger un bureau d'études de réaliser une étude en vue de déterminer les besoins à court et moyen terme sur le plan des rénovations et modernisations des installations sportives existantes en vue de l'élaboration d'un plan pluriannuel de travaux de rénovation, à condition que lui soient alloués les fonds budgétaires nécessaires pour payer cette étude.

Madame le Président rappelle qu'il y a quelques années encore les rénovations étaient financées à partir du programme quinquennal global. Depuis le 9^e plan quinquennal, l'alimentation du fonds d'équipement sportif national pour le financement d'équipements nouveaux, d'une part, et pour la modernisation ou la rénovation d'équipements existants, d'autre part, se fait à partir de deux articles budgétaires distincts.

*

Le rapporteur présentera son projet de rapport à la Commission à l'automne.

2. **Rapport spécial de la Cour des comptes sur les établissements publics - année 2011**
- Rapporteur: M. Gast Gibéryen
- Entrevue avec Monsieur le Ministre des Sports au sujet de l'établissement public Centre National Sportif et Culturel

Réserve spéciale pour investissements réalisée par le Centre National Sportif et Culturel :

Monsieur le rapporteur rappelle que dans son dernier rapport spécial sur les établissements publics, la Cour des comptes a de nouveau constaté que le Centre National Sportif et Culturel (CNSC) a constitué de manière récurrente des réserves à titre de « provisions pour projets futurs et renouvellement d'équipements » (niveau : 17,6 millions d'euros en 2008). Selon la Cour, la constitution desdites réserves résulte du fait que les prévisions budgétaires du CNSC qui servent de base à la détermination des dotations de l'Etat sont toujours surévaluées au niveau des dépenses (de fonctionnement) et sous-évaluées au niveau des recettes.

Après concertation avec le Ministre des Finances, le Ministre des Sports, dans un courrier datant du 28 octobre 2010, a expliqué dans le détail la création des réserves et a fait savoir à la même occasion que celles constituées ne s'élevaient plus qu'à environ 5 millions d'euros fin 2009 et que le solde tendait vers zéro au fur et à mesure que les projets en cours seraient finalisés. Il avait également précisé que la dotation budgétaire allouée à la Coque avait été diminuée en 2010 et 2011 et resterait en principe au niveau de 2011 jusqu'en 2013.

Monsieur le rapporteur signale que la Commission partage le point de vue de la Cour des comptes.

Monsieur le Ministre rappelle tout d'abord les points suivants :

- Le CNSC est un établissement public disposant de la personnalité juridique et jouissant d'une autonomie financière et administrative sous la tutelle du ministre ayant dans ses attributions le sport (loi du 29 juin 2000 organisant le CNSC).
- Le CNSC peut constituer des réserves pour autant que les comptes de fin d'exercice aient été approuvés par le ministre de tutelle et le Conseil de Gouvernement (article 5).
- Les comptes du CNSC sont tenus selon les principes de la comptabilité commerciale (article 8).
- Le CNSC est l'un des rares établissements publics, installé dans un immeuble appartenant à l'Etat, à disposer du droit de prendre des décisions quant aux travaux d'envergure effectués sur l'immeuble.

Il ajoute que deux représentants du Département ministériel des Sports font partie du nouveau Conseil d'administration du CNSC (voir arrêté grand-ducal du 16 août 2010) et suivent au jour le jour l'évolution de la situation financière et des projets du CNSC pour l'en informer. Le Conseil d'administration comptant également un représentant de l'IGF, il apparaît que l'« Etat » est directement impliqué dans le calcul de la dotation étatique annuelle du CNSC.

Il est rappelé que la loi prévoit que les comptes annuels du CNSC, accompagnés d'un rapport circonstancié sur la situation et le fonctionnement du Centre, ainsi que du rapport du réviseur d'entreprise, sont soumis au Conseil de gouvernement le 15 mai au plus tard. Avec la décharge donnée, sur le vu du rapport du réviseur d'entreprise, par le Gouvernement, les décisions financières du CNSC, dont celle de la constitution de réserves, ont été admises.

Monsieur le Ministre souligne que, dans le contexte des nécessités d'économies, le CNSC contribue à la rigueur budgétaire. Ainsi, les dotations des dernières années ont été adaptées au niveau des réserves, puisque la dotation de 2010 s'est établie à 6,8 millions d'euros (contre 7,4 millions d'euros en 2009) et celle de 2011 a été diminuée à 6,2 millions d'euros. En principe, il est retenu de maintenir ce niveau jusqu'en 2013. Toutefois, les réserves s'étant amenuisées, il est prévu d'élever la dotation à 6,5 millions d'euros pour l'année 2012.

Comme par le passé, la comptabilisation des dotations et des investissements est établie séparément et le relevé des projets d'investissement et leur réalisation est communiqué dans le détail à la Cour des comptes.

M. Robert Schuler admet que les réserves accumulées par le CNSC ont atteint un niveau élevé au cours des dernières années. Il explique cet état des choses par le fait que les projets de rénovation et d'achèvement ne peuvent être planifiés et engagés qu'à partir du moment où le CNSC est assuré de disposer des moyens financiers requis. D'où le décalage entre l'approvisionnement financier et le démarrage des travaux et leurs paiements. Il souligne que ce niveau momentané est tout à fait justifié par rapport à l'envergure des travaux à réaliser (surtout au niveau du centre aquatique et du parachèvement de la Coque) que le CNSC a pu effectuer sans recourir expressément au budget de l'Etat. Il indique que la « provision pour gros œuvres et installations » ne s'élevait plus qu'à 5 millions d'euros fin 2009 (3,6 millions d'euros fin 2010 selon le compte de pertes et profits, communiqué à la Commission le 1^{er} juillet 2011) et qu'elle devrait être épuisée fin 2011.

Depuis 2009, aucune réserve d'investissement n'est plus constituée ; pour être en mesure de procéder aux limitations mentionnées par Monsieur le Ministre, une partie des travaux projetés ne pourront être effectués faute de moyens.

Selon les calculs de M. Schuler, le total des recettes encaissées par le CNSC depuis 2002 est supérieur à l'ensemble des provisions accumulées. Il en déduit que pour alimenter les réserves, il ne devait pas être recouru à la dotation pour le fonctionnement de la Coque. Sans ces recettes, les amortissements de l'équipement du CNSC auraient dû être comptabilisés au niveau du budget de l'Etat. Il ajoute que la dotation de l'Etat comprend également le paiement de prestations que la Coque fournit aux fédérations sportives et au Ministère de l'Education nationale et de la Formation professionnelle. Selon lui, la contrevaletur desdites prestations fournies par le CNSC est déjà à l'heure actuelle financée en partie à partir des recettes du CNSC.

En réponse à une question, M. Schuler explique que le CNSC n'a perçu des subsides de l'Etat qu'en relation avec les travaux du sauna extérieur (1,5 million d'euros) et 0,375 million d'euros pour l'achat d'équipements.

Il signale que le fait de savoir que le CNSC dispose de souplesse en matière d'auto-financement de certains projets constitue un facteur très motivant pour le personnel qui s'applique à constituer des ressources propres pour offrir les meilleures prestations dans des enceintes répondant aux normes les plus actuelles.

Madame le Président approuve d'une part l'autonomie et la flexibilité accordées au CNSC, mais ajoute qu'en raison des problèmes de trésorerie auxquels est confronté l'Etat, le forçant à recourir à l'emprunt, il est difficilement acceptable qu'un établissement public conserve des réserves d'une telle importance. La Commission souhaiterait connaître l'avis du Ministre des Finances à ce sujet.

Madame le Président signale que le niveau des recettes propres du CNSC est différent selon qu'il a été établi par la Cour des comptes ou le CNSC. Cette différence repose sur le fait que la Cour des comptes tient compte uniquement des recettes réalisées par le biais des

activités du Centre au cours de l'exercice respectif, alors que le CNSC ajoute les intérêts perçus sur les provisions en réserve (dont une partie provient de la dotation étatique, selon la Cour). Madame le Président souhaiterait qu'à l'avenir, lorsque le CNSC évoque ses recettes, il signale clairement quelle proportion provient d'intérêts perçus sur les provisions en réserve. (Note de la secrétaire : le compte de profits et pertes pour l'exercice 2010, soumis à la Commission le 1^{er} juillet 2011, fournit cette distinction.)

Respect de la législation sur les marchés publics

La Cour des comptes a constaté plusieurs cas où la législation sur les marchés publics n'a pas été respectée.

En ce qui concerne les fournitures de la société Interbrain Deutschland, M. Schuler fournit les explications telles qu'elles figurent dans le rapport spécial de la Cour des comptes. Il considère d'une part que le montant correspondant aux travaux et services complémentaires (environ 50.000 euros) demeure en deçà de la limite de 30 % du marché initial (environ 200.000 euros) posée par le législateur. Il ajoute d'autre part que, selon lui et contrairement aux calculs de la Cour des comptes, il n'y a pas lieu d'additionner les coûts relatifs à l'achat de tourniquets supplémentaires et de cartes et bracelets magnétiques (devant impérativement être commandés auprès du fournisseur initial pour des raisons de compatibilité) et ceux portant sur les travaux visés dans la soumission. Les frais relatifs à cet achat doivent être considérés en tant que dépenses d'exploitation (et sont par ailleurs récurrents).

Quant aux commandes auprès de la société Burotrend, M. Schuler explique qu'elles ont été réalisées dans le respect des différentes professions relevées à l'article 161 de l'ancienne loi sur les marchés publics. Il signale que cet article a été modifié dans la nouvelle loi sur les marchés publics.

La Commission souhaite que la législation sur les marchés publics soit appliquée avec la plus grande rigueur par l'ensemble des établissements publics.

Dette envers l'Administration des Bâtiments publics

M. Schuler indique que l'affectation en provision pour gros oeuvre et installations du montant en question n'a pas encore été effectuée. Il explique qu'en l'absence de justificatif comptable, le CNSC n'est pas en mesure de procéder à un quelconque remboursement.

La Commission souhaite que le courrier adressé par le CNSC à l'Administration des Bâtiments publics (ainsi que la réponse de l'Administration), lui demandant de lui fournir une pièce comptable dans le but du remboursement du montant perçu, lui soit communiqué.

*

Le rapporteur présentera son projet de rapport à la Commission à l'automne.

3. Divers

Madame le Président signale qu'une réunion jointe avec la Commission du Travail et de l'Emploi et en présence du Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration aura lieu le 13 juillet 2011 à 9:00 heures au sujet des constatations et recommandations de la Cour des comptes dans son rapport spécial portant sur certaines mesures prises dans le cadre de la lutte contre le chômage.

Luxembourg, le 1^{er} août 2011

La secrétaire,
Caroline Guezennec

Le Président,
Anne Brasseur