

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2010-2011

MB/AF

Commission du Travail et de l'Emploi et Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire

Procès-verbal de la réunion du 30 septembre 2011

ORDRE DU JOUR :

Présentation par M. le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration Nicolas Schmit de l'audit concernant l'asbl ProActif (demande du groupe parlementaire DP)

*

Présents : M. Gilles Roth remplaçant Mme Diane Adehm, M. André Bauler, M. Fernand Etgen, M. Léon Gloden, M. André Hoffmann, M. Ali Kaes, Mme Viviane Loschetter, M. Lucien Lux, M. Roger Negri, M. Marc Spautz, Mme Vera Spautz, M. Lucien Weiler, membres de la Commission du Travail et de l'Emploi

Mme Diane Adehm, M. Eugène Berger remplaçant Mme Anne Brasseur, M. Félix Braz, M. Lucien Clement, M. Félix Eischen, M. Fernand Etgen, M. Gast Gibéryen, M. Claude Haagen, M. Lucien Lux, Mme Lydia Mutsch, M. Robert Weber, membres de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire

M. Nicolas Schmit, Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration
Mme Patrice Furlani et M. Christophe Schiltz, Ministère du Travail et de l'Emploi

Mme Pascale Tytgat et M. Julien François, BST - Réviseurs d'entreprises

M. Martin Bisenius et Mme Caroline Guezennec, Administration parlementaire

*

Présidence : M. Lucien Lux, Président de la Commission du Travail et de l'Emploi

*

**Présentation par M. le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration
Nicolas Schmit de l'audit concernant l'asbl ProActif (demande du groupe
parlementaire DP)**

Dans le cadre de ses remarques introductives, le président de la Commission du Travail et de l'Emploi M. Lucien Lux souligne que la présente réunion jointe relative à l'audit du bureau de réviseurs d'entreprises BST concernant la gestion de l'initiative sociale ProActif asbl au cours des années 2005 - 2010 s'inscrit dans la continuité de la réunion jointe du 13 juillet 2011 ayant porté sur le rapport spécial de la Cour des Comptes sur les initiatives sociales pour l'emploi. La finalisation imminente des audits portant sur trois initiatives sociales avait été annoncée par M. le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration, notamment en réponse à la question parlementaire 1548 du député Claude Haagen. Ceci a amené le groupe parlementaire DP à demander la convocation de la présente réunion pour se voir présenter par le ministre compétent le rapport d'audit concernant ProActif. Conformément à la demande du même groupe parlementaire, le rapport a été antérieurement communiqué aux membres des deux commissions concernées.

A présent, la réunion jointe de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire et de la Commission du Travail et d'Emploi paraît être la formule adéquate pour instruire le dossier, étant entendu qu'il faudra voir ensuite s'il est utile de différencier, d'une part, entre le volet financier et comptable rentrant dans les attributions de contrôle naturelles de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire et, d'autre part, les questions de principe relatives au fonctionnement général et au statut des initiatives sociales. Ce deuxième volet a trait à l'application de la loi du 3 mars 2009 contribuant au rétablissement du plein emploi, le projet de loi afférent 5144 ayant été instruit durant de longues années par la Commission du Travail et de l'Emploi.

Enfin, le président tient à excuser l'absence du président de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire Mme Anne Brasseur, retenue à l'étranger par d'autres obligations parlementaires.

Quant au déroulement de la réunion, le président relève qu'une coutume bien établie au sein de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire veut que les membres directement impliqués dans un dossier sous examen ne participent pas aux réunions en question. En tant que président, il est de son devoir de rappeler cette ligne de conduite étant entendu que les membres intéressés sont libres de décider en leur âme et conscience sur leur attitude dans le présent cas face au conflit d'intérêts pouvant se présenter dans leur chef.

Sur ce, M. Robert Weber, membre de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire et président du conseil d'administration de ProActif déclare tenir compte de la ligne de conduite énoncée et quitte la salle de réunion.

M. Ali Kaes, membre du conseil d'administration de ProActif, s'exprime dans le même sens et quitte également la salle, après avoir précisé toutefois que la règle de conduite annoncée vise stricto sensu uniquement les membres de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire alors qu'il est membre de la Commission du Travail et de l'Emploi au sein de laquelle jusqu'à présent pareille règle n'a pas été d'application.

*

En guise de motivation de la demande de son groupe, le représentant du groupe parlementaire DP souligne que les problèmes se posant en matière de gestion et de financement des initiatives sociales ne datent pas d'hier. Il est d'autant plus inquiétant que certaines pratiques déjà incriminées dans le passé n'ont apparemment pas cessé alors

pourtant que manifestement les règles comptables à appliquer - qui ne laissent pas de marges d'interprétation - interdisent ces mêmes pratiques. Il souligne la gravité du dossier dans la mesure où des fonds publics et surtout l'avenir du personnel encadrant et encadré sont en jeu.

Il relève que les dysfonctionnements actuellement mis à nu par l'audit de BST sont largement les mêmes que ceux relevés dans l'audit d'Ernst & Young de 2006. Il faut donc s'interroger sur la passivité du Gouvernement face à cette situation. Dans cette optique, il semble indispensable d'auditionner dans ce dossier le ministre compétent jusqu'à 2009, à savoir l'ancien ministre du Travail et d'Emploi M. François Biltgen, pour l'entendre en sa prise de position.

Par ailleurs, il faudra tirer les conséquences du dossier et assurer une fois pour toutes que les initiatives sociales soient dotées d'une base de fonctionnement et d'un statut solide et transparent, évitant les conflits d'intérêt et les reproches de concurrence déloyale qui leur sont régulièrement adressés.

*

Dans ses remarques préliminaires, le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration M. Nicolas Schmit retrace les antécédents dont la connaissance est indispensable pour comprendre les raisons qui l'ont amené à commander un nouveau rapport d'audit sur l'initiative sociale ProActif.

Dès sa prise de fonctions en été 2009, il a été informé que son département ministériel se verrait probablement confronté à des problèmes majeurs concernant le financement des initiatives sociales pour l'emploi. Parallèlement, ses services devaient s'occuper de la mise en œuvre pratique de la loi du 3 mars 2009 contribuant au rétablissement du plein emploi dont le but était précisément de placer le fonctionnement et le financement des initiatives sociales sur des assises juridiques stables et transparentes. Un groupe de travail créé en automne 2009, associant les initiatives sociales, pour accompagner la mise en œuvre de la loi précitée a rapidement buté sur ces problèmes de financement. Alors que les initiatives sociales "Forum pour l'Emploi" et "Objectif plein emploi" faisaient état de problèmes de trésorerie, les problèmes rencontrés auprès de ProActif étaient d'une autre nature et semblables à ceux déjà mentionnés dans les audits antérieurs.

Dans le cadre des négociations budgétaires, le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration a informé le Ministre des Finances en date du 23 septembre 2009 de la nécessité d'une opération "tabula rasa" en matière de financement des initiatives sociales, ceci afin de pouvoir correctement appliquer la loi précitée et de ne pas devoir reporter éternellement des charges du passé. Cette opération, indispensable pour faire des initiatives sociales un instrument efficace de la politique de l'emploi, a comporté de multiples réunions avec les services concernés du Ministère des Finances et de l'Inspection générale des Finances, réunions auxquelles participaient également les présidents respectivement les directeurs des initiatives sociales concernées, ceci afin d'identifier tous les problèmes d'ordre financier ou comptable. L'objectif de l'opération était aussi de déterminer avec précision pour chaque initiative le solde financier - négatif ou positif - à l'égard du Ministère du Travail et de l'Emploi.

Suite à cette première analyse, deux initiatives sociales, à savoir l'Objectif plein emploi et le Forum plein emploi, ont réclamé le paiement de créances à l'égard du Ministère du Travail et de l'Emploi tandis que dans le chef de ProActif il semblait manifestement que le contraire était vrai et que cette initiative devait au Ministère du Travail et de l'Emploi le remboursement d'importantes sommes perçues indûment.

Tout en ayant de prime abord exprimé son attitude favorable à l'action des initiatives sociales, M. le Ministre était tout aussi déterminé d'apporter toute la clarté requise à leur financement, financement qui s'élève annuellement à quelque 50 millions d'euros à charge du Fonds pour l'emploi. Il s'agissait de mettre fin une fois pour toutes aux contestations et interprétations divergentes dans ce dossier.

Dans un premier temps, l'Inspection générale des Finances a alors donné mandat à la société KPMG d'analyser les comptes des initiatives sociales. Il ne s'agissait cependant pas d'un audit au sens propre, mais d'une simple assistance à la documentation. Au bout de ses investigations, KPMG a conclu que ProActif était redevable à l'Etat de sommes trop perçues de l'ordre de 1,850 à 4,2 millions d'euros.

Dans les conclusions de son projet de rapport, KPMG exprime l'avis *"qu'une analyse approfondie exerce par exercice de la situation financière et notamment du seuil des 25% des financements propres et des 75% des cofinancements par le Fonds pour l'emploi est nécessaire. (...) Une telle analyse permettra aussi de déterminer l'impact total de cette pratique comptable sur le cofinancement du Ministère du Travail et de l'Emploi"*.

Confronté à ces conclusions de KPMG et face à une fourchette correspondant en réalité à une incertitude totale concernant le montant réel de la dette de ProActif à l'égard du Ministère du Travail et de l'Emploi, la réalisation d'un audit en profondeur de la gestion de ProActif et aussi de celle des deux autres initiatives sociales s'est avérée incontournable.

C'est ainsi que la société BST de Bruxelles a été chargée de cette mission. A présent l'audit de ProActif est disponible. Les audits de l'Objectif plein emploi et du Forum pour l'emploi sont en cours.

Par ailleurs, M. le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration n'accepte pas le reproche que sa démarche ne viserait que de critiquer son prédécesseur, qui d'ailleurs pour sa part s'est déjà investi dans ce dossier et a pris diverses mesures pour redresser la situation.

Ainsi le rapport de la firme Ernst/Young portant sur la période de 2000 à 2003, communiqué au Ministère du Travail et de l'Emploi en 2006, faisait déjà état du risque de double financement dans le chef de certaines écritures comptables de ProActif.

En 2008, KPMG a été chargé d'un nouvel audit concernant la période de 1998 à 2002 dont les conclusions vont dans le même sens. A la suite de cet audit, le Ministre du Travail et de l'Emploi de l'époque M. François Biltgen a demandé à ProActif le remboursement d'un montant de 1,5 mio d'euros. Ce montant n'a jusqu'à présent pas été intégralement remboursé; il reste actuellement un solde de l'ordre de 0,5 mio d'euros.

L'historique ci-dessus retracé et les particularités itérativement critiquées dans les écritures comptables de ProActif ainsi que les redressements déjà demandés par son prédécesseur montrent que dans ce dossier ne sont pas visées une personne ou une initiative déterminée. Par contre, le constat que des pratiques comptables non conformes ont malgré tout persisté jusqu'en 2011 est malheureusement incontournable.

La conclusion qui s'impose à présent est gravissime: En raison des subventions payées en trop et des dettes en résultant à charge de ProActif, l'existence même de cette initiative sociale est remise en question car ses moyens financiers sont largement épuisés. Le réviseur d'entreprise de ProActif s'interroge dans le même sens en émettant des doutes quant à la continuation des activités de ProActif.

Or, selon M. le Ministre, cette situation est inacceptable alors qu'il y va en l'occurrence du destin personnel de 650 stagiaires ou salariés faisant partie du personnel encadrant. D'où la nécessité d'une restructuration urgente de ProActif et d'un paquet de mesures susceptibles d'assurer sa survie.

Voilà pourquoi les services du Ministère du Travail et de l'Emploi ne se sont pas contentés de constater ou de faire constater ce qui fonctionne mal, mais à partir de 2010 se sont activement engagés pour faire rectifier le tir, ceci dans l'esprit de la transparence de la gestion. Dans ce contexte, M. le Ministre tient à rendre hommage à l'engagement des services compétents au Ministère du Travail et de l'Emploi et aussi à la disponibilité et à l'esprit coopératif du directeur général de ProActif M. Romain Schmit.

Au titre de mesures déjà prises pour redresser la situation, on peut citer:

- certains baux de locaux à loyers exorbitants ont été dénoncés; un site a été fermé et le personnel a été transféré vers d'autres locaux. Par ce moyen, il a été possible de réaliser une économie de 230.000 euros;
- au plan du personnel, le ratio encadrant/encadré s'élève approximativement à 1 sur 2 ce qui est évidemment excessif et inacceptable. Le ratio a cependant déjà été amélioré suite au non remplacement de salariés admis à la préretraite;
- la pratique de la remise de créances, notamment dans le dossier AMTF, n'est plus acceptée;
- il sera assuré dorénavant, conformément d'ailleurs à d'itératives lettres et circulaires du Ministre du Travail et de l'Emploi antérieur, que le salaire éligible au subventionnement à raison de 75% est le salaire social minimum non qualifié, étant entendu que l'initiative sociale est libre de rémunérer à un niveau supérieur sans cependant avoir droit pour ce surplus à une quelconque participation étatique;
- toutes pratiques relatives à des échanges de terrains ont été arrêtées; les conventions afférentes ont été dénoncées.

*

La représentante du bureau de réviseurs d'entreprises BST (Bruxelles) Mme Pascale Tytgat relève qu'en avril 2011 le bureau BST a été chargé par le Ministère du Travail et de l'Emploi de la mission *"d'identifier, d'analyser et d'évaluer tous les faits de l'asbl ProActif, avec siège à L-3821 Schiffange, ayant un impact direct ou indirect sur le cofinancement par le biais du Fonds pour l'Emploi pour les années 2005 à 2010, moyennant l'établissement d'un rapport reprenant constatations, conclusions et recommandations"*.

Il était entendu que les conclusions devaient se faire en termes chiffrés, ceci dans l'optique de pouvoir régler une fois pour toutes le différend opposant les parties.

L'intervenante souligne que la profession de réviseur d'entreprise est soumise à une déontologie et à des normes très contraignantes, notamment au regard de l'indépendance par rapport aux parties. Ce critère a évidemment été respecté dans le présent dossier. Pour l'exercice de sa mission, le bureau a eu accès à tous les informations et documents utiles concernant la période visée. Une attention particulière a été consacrée à l'examen du "Guide administratif et financier" qui précisément fixe les critères d'éligibilité des dépenses des initiatives sociales telles que ProActif au subventionnement par le Ministère du Travail et de l'Emploi. Le bureau a procédé à toutes les réconciliations qui s'imposaient entre, d'une part,

les comptes du Ministère du Travail et de l'Emploi et, d'autre part, les comptes de l'asbl Proactif pour les exercices 2005 à 2010.

En procédant à l'examen de toutes les opérations intervenues durant cette période, le Bureau BST a dû faire certaines constatations interpellantes, non conformes au droit comptable lequel, il convient de le souligner, est une science exacte et par conséquent ne laisse en l'occurrence pas de marge à l'interprétation.

Les principales constatations de BST se résument comme suit:

- en 2009 un versement insuffisamment documenté de 750.000 euros du Ministère au profit de l'asbl ProActif (voir audit pages p. 12 à 14).

- un grand nombre d'écritures rentrant dans la terminologie comptable des "opérations diverses". Ce sont des opérations qui ne sont pas justifiées par un extrait de compte financier ou par une facture mais qui servent en principe à faire des reclassements ou des écritures de fin d'année. En comptabilité de telles écritures sont toujours suspectes, parce qu'elles ne proviennent pas d'un financier ou d'un facturier. En allant plus à fond de l'analyse de ces opérations diverses, on a alors constaté qu'elles avaient en général pour effet de gonfler artificiellement le montant des charges éligibles et, par conséquent, d'augmenter le financement par le Ministère du Travail et de l'Emploi. Le caractère suspect de ces écritures est donc lié au gonflement en résultant des revendications de ProActif envers l'Etat.

Par ailleurs, a été constaté toute une série de dépenses qui ne sont pas conformes à ce qui est convenu dans le Guide administratif et financier à propos de l'éligibilité des dépenses. L'audit a donc mis en évidence une série de dépenses constituant des charges non éligibles au cofinancement par l'Etat;

- un certain nombre de "remises de créances" qui en réalité constituent des revendications de créance et qui ne sont pas documentées par des factures (voir détail dans le rapport d'audit);

- toute une série de charges non éligibles ayant induit un financement indu de l'Etat.

En termes chiffrés, l'analyse de BST a montré qu'au total les charges non éligibles ayant abouti à un financement indu par l'Etat s'élèvent à un montant estimé à 2,4 millions d'euros.

A noter que l'asbl ProActif elle-même a prévu dans le cadre de la clôture des comptes 2010 la constitution d'une provision de l'ordre de 1,5 millions d'euros pour anticiper ainsi une probable obligation de rétrocession des financements étatiques indus. La partie résiduelle du montant total indûment touché de 2,4 millions d'euros devra donc encore être pris à charge dans les comptes de 2011.

L'audit ne s'est pas contenté de relever des irrégularités du passé mais s'est également employé à dégager des pistes d'amélioration, notamment en vue d'une révision du Guide administratif et financier.

Cette révision s'impose dans la mesure où toutes les parties auront intérêt à disposer d'un guide complet et précis constituant un outil indiscutable pour la comptabilisation et le financement des dépenses soumises à intervention de l'Etat.

D'une façon générale, l'intervenante invite les responsables à veiller à la mise en place de règles précises et bien articulées. Ces règles auront l'avantage d'augmenter le confort et le respect mutuel des parties en cause, tout en évitant des conflits d'intérêt et en facilitant les contrôles.

*

Dans la suite, la commission procède à un échange de vues dont il y a lieu de retenir succinctement ce qui suit:

- Au cours de leurs interventions respectives, les représentants des groupe et sensibilité parlementaires "déi gréng" et "ADR" approuvent la démarche empruntée par le Ministre du Travail et de l'Emploi dans le présent dossier. La procédure poursuivie pour y apporter la transparence indispensable répond à la responsabilité politique que le Ministre du Travail et de l'Emploi doit assumer dans le domaine visé.

- Le représentant du groupe "déi gréng" s'interroge sur le degré intentionnel des différentes pratiques douteuses identifiées par l'audit dans la gestion de l'asbl ProActif, ceci en particulier à la lumière du fait que ces pratiques ont persisté malgré plusieurs "rappels à l'ordre" adressés à ProActif déjà sous la législature précédente. Au-delà de la nécessité "d'apurer" le passé, il faudra donc s'interroger sur la qualification exacte d'une attitude caractérisée par une obstination certaine de persévérer durant des années dans des pratiques non conformes au droit comptable.

Ne doit-on pas admettre que, mis en garde par plusieurs "avertissements", les responsables de ProActif ont nécessairement dû agir en connaissance de cause du caractère irrégulier de leur démarche?

Le représentant du groupe ADR s'exprime dans le même sens en s'interrogeant plus particulièrement si certains subterfuges utilisés ne s'apparentent pas en réalité à l'utilisation de faux.

M. le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration considère qu'il ne lui appartient pas de s'exprimer sur la qualification des pratiques relevées, mais qu'il se limite à constater qu'il est factuellement établi que ces pratiques ont continué malgré le fait qu'elles ont été dénoncées à plusieurs reprises par le Ministère du Travail et de l'Emploi.

Les représentants de BST se disent à leur tour incapables de s'exprimer sur la nature et la qualification des raisons profondes qui ont présidé aux agissements incriminés.

A la question du représentant du groupe ADR relative au ratio entre le personnel de structure (personnel encadrant) et les "stagiaires" à réintégrer sur le premier marché du travail, il est répondu par M. le Ministre que fin 2010 la situation s'est présentée comme suit:

- personnel de structure:	228
- stagiaires:	427

Total:	<u>655</u>
--------	------------

L'importance du personnel de structure s'explique surtout par:

- le personnel administratif assumant la gestion journalière;
- les activités "crèches" et "maison relais" qui nécessitent l'engagement d'un nombre important d'éducateurs qualifiés pour pouvoir obtenir l'agrément du Ministère de la Famille.

Le coût salarial du personnel de structure prend une part importante (de l'ordre de 45%) dans le total des charges considérées comme éligibles au cofinancement par le Ministère du Travail et de l'Emploi.

Les stagiaires doivent obligatoirement être affectés aux initiatives sociales par l'intermédiaire de l'ADEM. Il en est en principe de même pour le personnel de structure étant entendu que ces personnes pourraient également provenir du premier marché du travail respectivement le réintégrer.

A noter que dans le chef des autres initiatives sociales (Objectif plein emploi et Forum plein emploi), le ratio est légèrement plus avantageux et qu'il n'existe actuellement aucune disposition réglementaire (p.ex. dans le Guide administratif et financier) qui délimiterait moyennant critères précis le ratio à appliquer dans les différents domaines d'activités. M. le Ministre ajoute qu'il s'agit en l'occurrence d'un des points à clarifier dans le cadre des efforts de restructuration de ProActif et des initiatives sociales en général.

Le représentant du groupe DP ayant soulevé la question de l'opportunité de la création et de la gestion par une initiative sociale pour l'emploi de crèches, eu égard aux objectifs initiaux, des initiatives sociales, il est confirmé qu'une des activités de ProActif est la gestion de 4 crèches situées à Bertrange, Gasperich, Mondercange et Born. ProActif assure la gestion complète de ces crèches. L'activité "crèche" de ProActif asbl est analysée en détail dans l'audit aux pages 49 à 51 sous le chapitre des activités comportant un risque de cumul de financement émanant de plusieurs autorités publiques. Pour le détail, il y est renvoyé.

M. le Ministre souligne qu'il doit être mis fin à ce système qui pose évidemment un problème grave de concurrence déloyale. En effet, le système en cours généralisé à l'absurde aurait comme effet pervers qu'à la limite toutes les crèches privées, moyennant l'engagement de quelques demandeurs d'emploi stagiaires placés par l'ADEM, pourraient revendiquer le cofinancement à raison de 75% par le Fonds pour l'emploi, ceci au même titre que les initiatives sociales pour l'emploi. Outre le problème de multiplicité d'interventions de l'Etat, la gestion des crèches est évidemment encore à l'origine du ratio défavorable prédécrit, ceci en raison du nombre très faible de stagiaires affectés aux crèches et du nombre important de personnel encadrant qualifié (conditions à remplir pour obtenir l'agrément).

Suite à la question du représentant de la sensibilité politique ADR de savoir quels ont été les jeux d'écritures comptables employés pour gonfler artificiellement le montant des charges à subventionner, les experts de BST répondent ce qui suit:

Les écritures passées qui ont eu pour incidence de gonfler les dépenses éligibles sont des écritures manuelles qui n'ont pas de justificatif, soit financier (extrait de banque ou autre), soit matériel (facture d'achat ou de vente). Les "justificatifs" y relatifs sont des écritures manuelles par lesquelles on a comptabilisé une charge et en même temps un produit, sans facture ou autre document ou bien sur base de la production de documents qui ne sont pas des factures (remise de créances ou simples notes).

A titre d'exemple, on peut citer le cas d'un membre du personnel payé par l'asbl et dont le salaire est normalement enregistré dans les comptes de l'asbl sous forme de charge et de sortie de fonds. Il s'agit donc d'une écriture parfaitement normale et régulière. Mais en même temps une deuxième écriture est comptabilisée dans certaines circonstances sous "opérations diverses" pour le même membre du personnel en raison du fait que ce dernier, outre ces attributions normales, s'occupe également du nettoyage. Cette deuxième écriture est passée comme si l'asbl se facturait à elle-même les frais de nettoyage. On ajoute donc une écriture de charge (pour le personnel d'entretien) et une écriture de produit (facturation à soi-même).

Cette écriture est neutre sur le résultat et ne change donc rien à l'excédent des charges sur les produits ou inversement. Par contre, ce qui change c'est le total des charges et, par ricochet, le total des dépenses éligibles au cofinancement. Or le droit comptable n'autorise

pas de ce genre d'écriture. Il n'est pas permis de comptabiliser une telle activité accessoire, exercée par un membre de personnel plutôt que de prendre recours à un prestataire extérieur, sous forme d'une opération diverse moyennant une facture fictive qui arriverait d'un tiers. En tout état de cause, cette opération, sans effet sur le solde final, aboutit au gonflement artificiel des dépenses éligibles.

Une autre technique de gonflement consiste, selon le langage comptable, dans l'activation d'une immobilisation, créée par du personnel propre, et les amortissements afférents. Tel est, par exemple, le cas lorsque le développement d'un logiciel informatique (immobilisation) est confié à un membre du personnel en interne.

Est alors porté à l'actif du bilan le coût de revient de la main-d'œuvre interne ayant effectué des aménagements durables. Ces écritures de production immobilisée relatives au personnel interne induisent une double comptabilisation en compte de charges:

- une première fois, au moment où la charge de rémunération est comptabilisée;
- une seconde fois, de manière étalée, au fur et à mesure de l'amortissement de l'actif créé.

Il en résulte une double prise en charge aboutissant à un double subventionnement par le Ministère du Travail et de l'Emploi (voir chapitre "écritures de production immobilisée" p. 23 à 25).

Suite à diverses questions d'un représentant du groupe CSV ayant trait à l'absence de justification du passage de l'enveloppe de 14 millions d'euros dans la convention de base du 4 mars 2009 à 15 millions d'euros suivant la proposition d'engagement de M. le Ministre François Biltgen du 23 juillet 2009 et exprimant l'avis que cette augmentation se trouverait, contrairement aux conclusions de BST, documentée par l'amendement du 4 mars 2009 prévoyant un supplément de l'ordre de 2.000 euros par mois pour chaque stagiaire supplémentaire, il est répondu par les responsables de BST que tel n'est pas le cas.

En effet, l'augmentation pour stagiaires supplémentaires n'est pas visée par l'augmentation du montant global de 14 à 15 millions d'euros. Cette augmentation pour stagiaire supplémentaire a été de 840.000 euros sur l'exercice 2009. Par contre, le passage de 14 à 15 millions d'euros qui n'a pas pu être documenté proviendrait d'un amendement à la convention de base du 4 mars 2009 qui indique 14 millions d'euros. Il y aurait donc eu un amendement à cette convention de base disant que le montant maximal, indépendamment de l'augmentation pour stagiaires supplémentaires, passerait de 14 à 15 millions.

Cependant, cet amendement n'a pas été communiqué à BST et par ailleurs n'a pas été comptabilisé par ProActif. En effet, si ProActif avait eu connaissance de cet amendement portant le subventionnement maximal de 14 à 15 millions d'euros, la subvention que l'asbl aurait comptabilisée dans les comptes de résultats au titre des produits de l'année aurait été supérieure. Donc, le fait qu'on passe de 14 à 15 millions d'euros était totalement avantageux pour ProActif qui pourtant ne l'a pas comptabilisé, ce qui signifie que l'asbl n'a pas eu cette information. L'amendement justifiant le passage de 14 à 15 millions d'euros n'a pas pu être communiqué à BST, ni par le Ministère du Travail et de l'Emploi, ni par ProActif.

*

A noter que tout au long de la procédure, le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration a tenu informé le Gouvernement et plus précisément le Premier Ministre et le Ministre des Finances sur l'évolution du dossier. Sur question, M. le Ministre précise qu'au courant du mois de mars 2011 une note a été établie par le Ministère du Travail et de l'Emploi à l'intention du Premier Ministre et du Ministre des Finances, faisant le point sur

l'ensemble des problèmes touchant non seulement ProActif, mais les initiatives sociales en général.

En possession du rapport d'audit de BST sur ProActif, M. le Ministre en a remis des exemplaires au Premier Ministre et au Ministre des Finances. Par ailleurs, le rapport a été déposé au secrétariat du Conseil de Gouvernement pour être évoqué dans la réunion subséquente à laquelle toutefois son prédécesseur M. François Biltgen n'a pu assister en raison d'obligations à l'étranger.

*

En fin de réunion, il est retenu que d'ici la rentrée parlementaire du 11 octobre prochain, les présidents des Commissions du Travail et de l'Emploi et du Contrôle de l'exécution budgétaire se seront concertés pour proposer à cette occasion comment continuer l'instruction du dossier, étant entendu qu'entre-temps ProActif, comme annoncé par ses responsables, aura pu prendre position sur l'audit.

Luxembourg, le 6 octobre 2011

Le Secrétaire,
Martin Bisenius

Le Président de la Commission du Travail et
de l'Emploi,
Lucien Lux

La Vice-Présidente de la Commission du
Contrôle de l'exécution budgétaire
Lydia Mutsch