

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2012-2013

MB/AF

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

Procès-verbal de la réunion du 05 novembre 2012

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 Objectif Plein Emploi

*

Présents : Mme Sylvie Andrich-Duval, M. André Bauler, M. Ali Kaes, M. Alexandre Krieps, Mme Viviane Loschetter, M. Lucien Lux, M. Roger Negri, M. Gilles Roth remplaçant Mme Diane Adehm, M. Marc Spautz, Mme Vera Spautz, M. Serge Wilmes, membres de la Commission du Travail et de l'Emploi

Mme Diane Adehm, M. Félix Braz, M. Lucien Clement, M. Fernand Diederich, M. Félix Eischen, M. Fernand Etgen, M. Gast Gibéryen, M. Lucien Lux, M. Roger Negri, membres de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire

M. Nicolas Schmit, Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration
M. Patrick Beck, M. Abilio Fernandes, Ministère du Travail et de l'Emploi

M. Julien François, Mme Pascale Tytgat, Bureau BST

M. Martin Bisenius, Administration parlementaire

Excusés : Mme Anne Brasseur, Mme Martine Mergen, M. Robert Weber, membres de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire

*

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 Objectif Plein Emploi**

Dans le cadre de ses remarques introductives, le président M. Lucien Lux tient d'abord à excuser l'absence de Mme Anne Brasseur, président de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire, empêchée de coprésider la présente réunion en raison d'obligations parlementaires à l'étranger.

La convocation de la présente réunion jointe fait suite à des demandes afférentes du groupe parlementaire DP et de la sensibilité politique ADR, étant entendu toutefois que de toute façon il avait déjà été retenu, notamment à l'occasion de l'examen de l'audit sur l'asbl "Proactif", que l'audit sur l'initiative sociale "Objectif Plein Emploi asbl" (ci-après: OPE) serait présenté dans les mêmes formes et suivant les mêmes modalités aux commissions parlementaires compétentes.

Le président rappelle encore que la demande du groupe parlementaire CSV de faire établir un tableau synoptique comparatif concernant les principales constatations et conclusions à retenir des trois audits réalisés sur les initiatives sociales "ProActif asbl", "Forum pour l'emploi" et "OPE" a été transmise par la Présidence de la Chambre des Députés au Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration afin qu'il en saisisse le bureau de Réviseurs d'entreprises BST.

Quant à la faisabilité du tableau synoptique comparatif demandé par le groupe parlementaire CSV, M. le Ministre considère que ce travail est difficile à réaliser. D'une part, les trois initiatives sociales inscrivent leur action dans des objectifs communs et se voient appliquer par le Ministère du Travail et de l'Emploi un même Guide administratif et financier. D'autre part, cependant, leurs structures et méthodes de travail sont largement divergentes. Il appartient donc aux experts de la société BST de s'exprimer sur ce point.

Dans leur prise de position, les représentants de la société BST qualifient de délicat l'établissement du tableau comparatif en question en raison des spécificités propres au fonctionnement de chacune des trois initiatives sociales pour l'emploi. Ils proposent comme alternative possible la réalisation, avec circonspection, d'une synthèse des diagnostics observés auprès de chacune des trois initiatives, ceci en dégageant des éléments communs et des constatations spécifiques à chacune des trois associations. Sur cette base, le bureau BST pourrait formuler quelques recommandations directement utilisables par les responsables politiques, recommandations dont la mise en œuvre serait de nature à réinstaller la confiance dans les comptes des trois initiatives et dans l'utilisation adéquate des fonds publics mis à leur disposition. L'établissement d'un tel document de synthèse pourra effectivement fournir une valeur ajoutée, en quelque sorte en guise de conclusions finales à tirer des audits réalisés. Il est retenu que le bureau BST se chargera de la réalisation de ce travail.

*

M. le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration Nicolas Schmit souligne qu'une part non négligeable du budget du Fonds pour l'emploi est consacrée au soutien financier des activités des initiatives sociales pour l'emploi. Le subventionnement annuel s'élève à environ 50 millions d'euros à charge du Fonds pour l'emploi, soit 10% du budget total.

D'où son souci, dès sa prise de fonction en 2009 et en vue de la mise en œuvre pratique de la loi du 3 mars 2009 contribuant au rétablissement du plein emploi¹, de placer le fonctionnement et le financement des initiatives sociales pour l'emploi sur des assises juridiques stables et transparentes.

La décision de commanditer des audits sur les trois initiatives sociales les plus importantes, à savoir "ProActif asbl", le Forum pour l'emploi et l'OPE, n'est donc pas dirigée contre ses associations dont l'utilité de leur rôle à assumer dans le traitement social du chômage est incontestable. Au contraire, l'objectif de cette opération consiste à analyser en profondeur le financement et le fonctionnement desdites initiatives sociales et à savoir si elles travaillent aussi efficacement que possible dans l'intérêt de la réinsertion des demandeurs d'emploi sur le marché de l'emploi, conformément à leur finalité initiale.

La décision d'auditer les trois initiatives n'exprime donc pas un quelconque soupçon a priori à leur égard, mais correspond au souci légitime des autorités publiques de s'assurer que les fonds publics sont utilisés à bon escient et conformément à l'objectif inhérent aux initiatives sociales pour l'emploi. C'est dans cette optique que le bureau de réviseurs d'entreprises BST a été chargé pour les trois initiatives sociales précitées, *"d'identifier, d'analyser et d'évaluer tous les faits (...), 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"*.

Après un premier rapport sur l'asbl ProActif, présenté et examiné au cours de la réunion jointe du 30 septembre 2011 (cf. PV TE 09/CEB 29) et la publication du rapport sur l'asbl "Forum pour l'emploi", qui n'a pas suscité beaucoup de commentaires, le troisième audit, à savoir celui sur l'OPE est à présent disponible. Cet audit a nécessité davantage de temps principalement en raison de la complexité de la structure de cette initiative sociale qui se distingue substantiellement des deux autres. En effet, l'asbl OPE constitue une sorte de "Holding", c'est-à-dire un réseau composé d'une trentaine de Centres d'Initiative et de Gestion locaux (CIGL), sectoriels (CIGS) ou régionaux (CIGR) qui mettent en œuvre des projets pour améliorer la qualité de vie de la population locale et favoriser le lien social.

Ces CIG's sont des associations sans but lucratif indépendantes et autonomes avec leur propre conseil d'administration, où figurent principalement des personnes privées, des responsables locaux, des employés d'OPE, des syndicats ou encore des entrepreneurs.

Les CIGL se limitent généralement à une commune et ont pour objectif d'améliorer le cadre de vie des citoyens, de rétablir le lien social et de créer de nouveaux emplois.

Les CIGR ont les mêmes objectifs, mais sont actifs dans plusieurs communes, sur un terrain régional.

Les CIG's sont sectoriels car ils sont porteurs de projets intéressants pour tous, indépendamment de l'étendue géographique.

A présent, en possession des trois rapports d'audits, il échet selon M. le Ministre de tirer les conclusions opérationnelles au vu des problèmes constatés auprès des trois initiatives, certes différents selon l'initiative audité, mais qui dans un contexte de restrictions budgétaires appellent tous une réponse cohérente face aux impératifs de l'efficacité et d'économies à réaliser au niveau de la gestion administrative. C'est dans cette optique aussi que M. le Ministre, sans remettre en question le principe-même de l'utilité des initiatives

¹ Loi du 3 mars 2009 contribuant au rétablissement du plein emploi et complétant: 1. le livre V du Code du Travail par un Titre IX nouveau 2. l'article 631-2 du Code du Travail

sociales, pose néanmoins la question de savoir si un pays comme le Luxembourg a réellement besoin de trois initiatives sociales pour l'emploi de cette importance.

*

A titre de remarques préliminaires, la représentante du bureau de réviseurs d'entreprises BST (Bruxelles) Mme Pascale Tytgat rappelle que la profession de réviseur d'entreprises est soumise à une déontologie et à des normes très contraignantes, notamment au regard de l'indépendance par rapport aux parties en cause. La mission confiée au bureau BST d'auditer les trois initiatives sociales pour l'emploi a été exécutée dans le strict respect de ce statut légal des réviseurs d'entreprises. Ces derniers sont des professionnels qui vérifient l'état correct des comptes et le caractère normal et légalement conforme des procédures. Les réviseurs d'entreprises interviennent donc en général en aval des experts comptables qui eux ont la mission d'établir les comptes proprement dits.

Tout comme les audits précédents concernant "ProActif asbl" et le Forum pour l'emploi, le rapport d'audit du 4 octobre 2012 concernant l'asbl "OPE" a été établi sur base d'une analyse circonstanciée sur le terrain et de constatations factuelles (voir relevé des diligences accomplies à la page 4 du rapport). Le bureau BST a donc procédé à une revue critique et indépendante des comptes concernant les exercices de 2005 à 2010, ceci évidemment sans porter de jugement sur le bien-fondé des initiatives sociales pour l'emploi en tant que telles. En revanche, de par la nature de sa mission, le réviseur d'entreprises est très fortement sensibilisé au respect de la bonne allocation des moyens publics mis en œuvre, cet aspect gagnant évidemment encore en importance dans un contexte de crise économique et budgétaire. Par ailleurs, l'expérience montre que la rigueur mène à l'efficacité et qu'il est primordial de préserver ou de réinstaller la confiance dans les comptes des initiatives sociales pour l'emploi, faute de quoi leur action serait décrédibilisée.

En l'occurrence, le bureau BST a rencontré la complexité des structures de l'asbl "OPE" assumant en quelque sorte le rôle d'interface entre le Ministère du Travail et de l'Emploi et les différents centres d'initiative et de gestion (voir ci-dessus). En s'occupant de la coordination des CIG et en leur fournissant le support logistique, l'asbl "OPE" fonctionne comme "Centre de Ressources" de tout le réseau OPE.

Cela étant, l'analyse a été effectuée de manière assez semblable à celles concernant les deux autres initiatives, ceci en portant essentiellement sur

- l'éligibilité des dépenses,
- les risques de double financement,
- la problématique des conflits d'intérêts potentiels,
- le respect du guide administratif et financier et
- la validation des écritures comptables et la validation des décomptes ainsi que sur l'établissement d'un solde de tout compte au 31 décembre 2010.

Au titre de remarque générale, la représentante du bureau BST relève que l'article 8 de la convention de coopération entre les organismes gestionnaires d'initiatives sociales en faveur de l'emploi et le Ministère du Travail et de l'Emploi prévoit que *"les comptes annuels doivent avoir fait l'objet d'un contrôle par un ou plusieurs réviseurs d'entreprises choisis parmi les membres de l'Institut des Réviseurs d'Entreprises"*.

Or, en pratique le certificat de conformité est délivré par la fiduciaire chargée de ce contrôle à la suite d'une simple vérification comptable effectuée sur base de sondages. Il n'existe donc pas de contrôle plénier permettant une certification comptable en bonne et due forme.

A ce titre, le bureau BST formule la recommandation de procéder dorénavant et annuellement à une certification externe indépendante, sur base d'un contrôle plénier exercé par un commissaire aux comptes attestant l'image fidèle des comptes des associations sans but lucratif gérant des initiatives sociales pour l'emploi. L'expérience montre qu'en procédant à un tel contrôle plénier et indépendant, on renforce l'efficacité dans l'allocation des fonds publics investis.

Le représentant du bureau BST M. Julien François souligne que la principale source de discordance dans les comptes de l'asbl OPE et le solde pour tout compte réside, à partir de l'année de crise 2008, dans une augmentation significative du nombre des demandeurs d'emploi encadrés (de l'ordre de 100 demandeurs pour les exercices 2008/2009) et de l'augmentation corrélative des coûts salariaux. Cette courbe ascendante des charges de l'asbl OPE n'a cependant pas été suivie par une augmentation correspondante des subventions étatiques dont le niveau est resté stable. Les auditeurs ont été informés par l'équipe dirigeante de l'asbl OPE que, dans le contexte de la crise économique montante fin 2008, l'OPE a procédé sur demande explicite du Ministère du Travail et de l'Emploi à l'engagement d'environ 100 demandeurs d'emploi supplémentaires. Cependant, au cours de ses travaux, le bureau BST n'a pu retrouver aucune trace formelle, écrite, signée et directement opposable, confirmant un engagement ministériel de compenser les nouvelles embauches par l'asbl OPE par un relèvement correspondant du subventionnement étatique. Les responsables de l'OPE ont bien fait état de contacts et d'échanges de vues ainsi que de courriers informels à ce sujet, qui implicitement auraient laissé entendre que le Ministère du Travail et de l'Emploi allait accompagner financièrement les engagements supplémentaires. Il n'y a cependant pas eu d'amendement formel à la convention augmentant le montant de la subvention du Ministère du Travail et de l'Emploi.

Le résultat de cette façon de procéder, peut-être dû à une erreur de communication ou de compréhension, est que la situation financière de l'asbl OPE est à présent à qualifier de précaire, car largement déficitaire. Sur base de simples promesses, l'OPE réclame au Ministère du Travail et de l'Emploi des subventions qui ont été comptabilisées comme créances sans respecter les principes comptables de prudence et de réalité.

Selon le représentant du bureau BST, il est important de noter qu'en l'occurrence le déficit de l'asbl OPE provient exclusivement d'un excédent de dépenses par rapport aux recettes; par contre il n'y a pas eu chez l'OPE de gonflement artificiel des dépenses en vue d'un double financement tel qu'il était apparu chez l'asbl ProActif.

Comme chez les deux autres initiatives, l'audit a encore fait ressortir une augmentation constante des frais généraux chez l'asbl OPE. Ce poste offre d'ailleurs la seule marge de manœuvre en vue d'une résorption progressive du déficit, sans apports de fonds nouveaux.

*

La commission procède à un échange de vues dont il y a lieu de retenir succinctement ce qui suit:

* Prenant position face au reproche d'incohérence entre sa déclaration dans la réunion du 30 septembre 2011 suivant laquelle l'audit concernant l'OPE serait déjà en cours et le fait qu'en réalité la convention afférente avec le bureau BST n'a été signée que le 31 octobre 2011 ainsi que par rapport à la critique que le premier audit concernant l'asbl "ProActif" aurait été publié à dessein peu avant les élections communales d'octobre 2011, le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration souligne qu'il était établi ab initio que les trois initiatives sociales les plus importantes feraient l'une comme l'autre l'objet d'un audit externe.

Ces audits ont été commandités auprès du bureau BST indépendamment de toutes velléités électoralistes. Il est vrai que cet exercice aurait dû se faire plus tôt déjà en collaboration avec l'Inspection générale des Finances, mais il s'est avéré qu'on n'arrivait pas à des résultats concluants par cette voie, faute notamment de pouvoir se mettre d'accord sur la fixation des soldes pour tout compte respectifs. Dès lors la réalisation de trois audits indépendants s'imposait. Des raisons de comptabilité publique empêchaient de charger BST dans un seul et même contrat et de façon concomitante de l'établissement de trois audits.

L'audit sur l'asbl ProActif a été commandité en premier lieu en raison du fait que dès le début on avait remarqué auprès de cette initiative des pratiques particulières non conformes qu'on ne retrouvait pas chez les deux autres. En déclarant lors de la présentation de l'audit sur ProActif en date du 30 septembre 2011 que les deux autres audits seraient en cours, le Ministre entendait surtout exprimer le fait que le bureau BST avait été informé dès la première prise de contact qu'il allait devoir procéder successivement à l'audit des trois initiatives sociales en cause. Il est vrai que la signature de la convention concernant l'OPE est d'un mois postérieur à cette déclaration, mais cet acte purement administratif paraît secondaire par rapport à l'intention déclarée de faire auditer les trois initiatives. Dans la suite, le Ministre a fait prévaloir la transparence en publiant chaque fois sans retard les résultats dont il disposait.

La représentante du bureau BST confirme qu'elle a été informée dès le début que la mission porterait sur les trois initiatives en cause. En pratique et de par les ressources humaines disponibles pour être affectées à cette mission, le bureau BST n'aurait d'ailleurs pas été en mesure de réaliser les trois audits de façon concomitante.

Interrogé sur la question de savoir pourquoi le nouveau système de financement des initiatives sociales n'a été appliqué qu'à partir de 2012, alors qu'il aurait dû l'être dès l'entrée en vigueur de la loi précitée du 3 mars 2009, M. le Ministre souligne que l'explication de ce décalage tient précisément au fait qu'en 2009/2010 on ne voyait pas clair dans les comptes des trois initiatives. Face aux contestations concernant les montants engagés et les dépenses imputables, il était indispensable de réaliser au préalable une sorte d'opération "tabula rasa" et d'écarter ainsi une fois pour toutes la confusion initiale. Ainsi on a pu démarrer sur de nouvelles bases avec un nouveau système de financement applicable pour la première fois à partir de 2012.

Le système antérieur basé sur le financement par l'Etat à raison de 75% des dépenses éligibles était de par sa complexité la source principale de toutes les contestations en cause. La loi précitée du 3 mars 2009, sans arrêter un système de financement détaillé, a néanmoins introduit un changement fondamental en ce que, le financement est désormais axé sur le nombre des demandeurs d'emploi à raison d'un encadrant pour 5 demandeurs d'emploi. Le basculement d'un système à l'autre n'a pu se faire qu'au moment où la véracité des comptes avait été établie.

*

* Les représentants du bureau BST confirment qu'ils disposent de l'expérience requise pour pouvoir réaliser les audits des initiatives sociales sur base d'un examen critique approfondi.

Au sujet du contrôle par un bureau de réviseurs d'entreprises prévu par l'article 8 de la convention de coopération (voir ci-haut), les représentants du bureau BST ont constaté que cette disposition n'est pas tout à fait appliquée par les initiatives sociales dans toute sa portée. D'où la recommandation de BST de respecter à l'avenir de manière plus rigoureuse le contrôle prévu par l'article 8 précité.

Quant à l'OPE, le bureau BST peut attester la conformité des comptes aux normes comptables usuelles. Selon la représentante du bureau BST, après avoir terminé les trois audits, il apparaît aujourd'hui de façon encore plus pertinente que les irrégularités constatées auprès de ProActif constituent des manipulations comptables manifestes avec un objectif bien particulier. Il faut souligner qu'on n'a pas retrouvé ce genre de manipulations auprès des deux autres initiatives.

Il demeure qu'il y a intérêt de renforcer le contrôle dans le sens de l'article 8 précité pour les trois entreprises. Ainsi actuellement, les différents CIG font l'objet d'un contrôle limité sur échantillon par une fiduciaire. Un contrôle plénier tel que prévu à l'article 8 ajoute des dimensions supplémentaires en incluant au contrôle notamment une analyse des risques. Cet aspect aurait été particulièrement utile en l'espèce pour mettre en garde contre une pratique de l'OPE consistant dans l'inscription dans ses comptes de créances non validées (sous forme de revendications de subventions à l'égard du Ministère du Travail et de l'Emploi), mais tout au plus basées sur des promesses informelles.

Donc l'intervention d'un véritable réviseur d'entreprises tel que prévu à l'article 8 précité protégerait davantage toutes les parties intéressées, en permettant de tirer des conclusions plus circonstanciées qui évidemment reposent sur des diligences beaucoup plus importantes.

Un audit plénier doit couvrir adéquatement tous les aspects de l'entité à contrôler d'un point de vue de l'examen des risques et d'un point de vue de la validité des comptes. Cet examen est davantage basé sur l'examen de procédures que sur la validation pure et simple des comptes annuels. L'audit a pour objet de s'assurer que tout est mis en oeuvre pour préserver le patrimoine de l'association faisant l'objet du contrôle. En résumé, le bureau BST recommande donc de procéder à l'avenir à un tel contrôle plénier.

Quant à la question de savoir si une initiative sociale peut durablement générer des excédents financiers - ce qui en l'espèce permettrait de rembourser les dettes envers le Ministère du Travail et de l'Emploi sans devoir recourir à l'argent du contribuable -, il est répondu que cette association n'a certainement pas de vocation commerciale portée vers le bénéfice, mais qu'elle a certainement l'obligation de produire des comptes en équilibre. A fortiori, une asbl gérant des fonds publics doit mettre un point d'honneur à garder ses comptes en équilibre, du moins sur toute période de deux à trois exercices, des imprévus exceptionnels pouvant toujours causer un découvert sur une seule année.

Interrogés sur l'opportunité d'une fusion de la gestion et de la situation statutaire des trois initiatives sociales en cause ainsi que de l'adjonction d'un représentant de l'Etat dans le conseil d'administration de chaque initiative, les représentants de BST considèrent que ces questions ne relèvent pas des compétences proprement dites d'un bureau de réviseurs d'entreprises. Ceci dit, ils constatent cependant à tous les niveaux l'importance d'une bonne gouvernance mettant l'accent sur le respect de l'intérêt social.

Un intervenant ayant critiqué les conflits d'intérêt potentiels et le risque général d'immixtions de toutes sortes se faisant jour au sein et dans l'entourage des initiatives sociales pour l'emploi, la représentante de BST considère qu'il s'agit en l'occurrence de problèmes relevant de la personnalité même des acteurs en cause et du fondement éthique de chaque individu porteur de responsabilités dans ce domaine. Il est donc utile de prendre toutes sortes de dispositions préventives permettant d'écarter autant que faire se peut les conflits d'intérêt et le risque d'immixtion.

Le président de la commission souligne dans ce contexte que les audits n'ont révélé aucun enrichissement personnel de quelque nature dans le chef des administrateurs et

collaborateurs des initiatives sociales qui s'engagent pour la plupart sur base du bénévolat; il faut partant se garder de généraliser à leur égard des critiques non fondées.

* Le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration confirme qu'actuellement l'effectif des trois initiatives sociales est encore loin du rapport qui sera dorénavant la norme déterminante du financement étatique, à savoir un encadrant sur cinq demandeurs d'emploi. Les rapports actuels se situant entre 1 sur 1,5 et 1 sur 3 se sont certes améliorés légèrement, mais restent largement supérieurs au critère de financement prédéfini. On peut dire qu'en mesurant l'efficacité sur base de ce critère, l'initiative sociale "Forum pour l'emploi", numériquement la moins importante des trois, a une longueur d'avance sur les deux autres. On doit constater que historiquement il y a eu dans le chef des initiatives sociales un empressement plus ou moins prononcé à engager une superstructure encadrante avant même de prendre à charge les demandeurs d'emploi à encadrer.

Quant aux questions visant le rapport entre le nombre des encadrants et le nombre des personnes effectivement réintégrées sur le premier marché de travail, la représentante de BST estime que le suivi régulier de ce ratio fait partie des attributions fondamentales des responsables, c'est-à-dire des membres des conseils d'administration de chaque initiative. En effet, s'interroger sur ce ratio c'est poser la question de la légitimité même de l'action de l'initiative sociale, ceci en confrontant les résultats conformes à l'objet social aux moyens mis en œuvre. La nécessité de cette confrontation à intervalles réguliers relève en fait du bon sens.

Interrogé sur l'argumentaire en réplique publié par l'OPE en date du 15 octobre 2012 dans lequel l'association exprime l'avis que son Centre de ressources ne devrait pas être soumis aux règles du Guide administratif, le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration répond qu'il ne partage aucunement cette opinion. Il ne saurait y avoir aucun doute qu'en tant qu'interlocuteur du Ministère du Travail et de l'Emploi, ce centre doit être soumis au Guide et qu'il n'est donc pas acceptable qu'il puisse échapper aux règles y arrêtés.

La commission obtiendra communication d'une copie de la convention de coopération entre le Ministère du Travail et de l'Emploi et l'OPE pour l'exercice 2010.

Quant aux avances de trésorerie accordées à l'OPE et au Forum pour l'emploi, M. le Ministre souligne qu'il a versé ces avances (4,5 mio pour l'OPE) aux initiatives en question, après y avoir été autorisé par le Conseil de Gouvernement. A défaut de ces versements, les deux associations auraient à cette époque dû faire faillite avec toutes les conséquences désastreuses y attachées. Ces avances sont évidemment sujettes à remboursement et devront à ce titre être inscrites dans les comptes des deux initiatives en tant que prêts à long terme avec fixation d'un échéancier de remboursement. Cette façon de procéder reste à confirmer par le Conseil de Gouvernement.

Pareillement pour l'asbl ProActif, il y a eu reconnaissance d'une dette de l'ordre de 2,3 mio d'euros à transformer en prêt de longue durée. Il n'y a pas eu et il n'y aura donc pas de remise de dette à cet égard, étant entendu cependant que l'exigence d'un remboursement intégral immédiat impliquerait inévitablement la cessation des activités des initiatives sociales. La transformation des avances respectivement de la dette reconnue en prêts remboursables sur le long terme constitue donc une solution appropriée conciliant les intérêts en cause.

L'audit affirmant que les structures régionales, locales et sectorielles de l'OPE relèvent de l'économie solidaire, le Ministre est interrogé sur la question de savoir si l'OPE est une initiative sociale ou une entreprise de l'économie solidaire ou une variante hybride de ces deux statuts. M. le Ministre répond que dans sa perception l'OPE relève clairement des critères définis par la loi précitée du 3 mars 2009 et est donc à considérer comme initiative

sociale pour l'emploi avec les droits et obligations attachées à ce statut. Si l'OPE entend exercer des activités relevant de l'économie solidaire, l'association devra le faire selon d'autres modalités à définir en collaboration avec le département ministériel compétent. M. le Ministre concède que la définition et le champ d'application de l'économie solidaire font l'objet de discussions quasi philosophiques ainsi que d'interprétations et de pratiques divergentes.

Le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration souligne que dans ce débat, il importe encore de ne pas négliger le risque de concurrence déloyale dans la mesure où les activités subventionnées des initiatives sociales dans certains domaines empiètent sur celles d'opérateurs privés dans les mêmes domaines. Des entreprises privées se plaignant régulièrement du fait qu'elles se trouvent gravement défavorisées par les initiatives sociales exerçant des activités hautement subventionnées dans un même domaine économique, il faudra s'employer à trouver rapidement une solution à ces problèmes. Il est encore relevé qu'en vertu de leur statut d'asbl soumis aux prescriptions de la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif, les initiatives sociales devront veiller au respect des publications légales prévues par cette loi (bilan, membres du conseil d'administration).

En guise de conclusion, le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration, faisant siennes les recommandations finales du bureau BST, souligne que la réalisation des trois audits permettra un nouveau départ dans la clarté et la transparence en écartant une fois pour toutes les contestations du passé.

Dorénavant toute opération comptable du genre de celle qui a mis l'OPE dans l'inconfort, à savoir l'inscription de créances fondées sur des promesses non documentées, sera définitivement prohibée. A cet égard, la rigueur à respecter dans la gestion comptable d'une association largement financée par des fonds publics doit être implacable.

Il est retenu que les conclusions politiques à tirer du dossier, notamment quant au rôle à assumer par l'Inspection générale des Finances et la Cour des Comptes, le cas échéant au plan légal, feront l'objet d'une nouvelle réunion (jointe) sous l'égide de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire.

Luxembourg, le 16 novembre 2012

Le Secrétaire,
Martin Bisenius

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

Le Vice-Président de la Commission du
Contrôle de l'exécution budgétaire,
Roger Negri