

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

CG/pk

Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire

Procès-verbal de la réunion du 30 janvier 2012

ORDRE DU JOUR :

1. Adoption du projet de procès-verbal de la réunion du 9 janvier 2012
2. Rapport spécial de la Cour des comptes concernant le contrôle du parc automobile de l'Etat
- Présentation du rapport spécial par la Cour des comptes
3. Examen des derniers transferts de crédits
4. Divers

*

Présents : Mme Diane Adehm, Mme Anne Brasseur, M. Félix Braz, M. Lucien Clement, M. Félix Eischen, M. Gast Gibéryen, M. Ben Fayot en remplacement de M. Claude Haagen, M. Lucien Lux, Mme Martine Mergen M. Roger Negri en remplacement de Mme Lydia Mutsch

M. Marc Gengler, Président de la Cour des comptes
M. Tom Heintz, de la Cour des comptes

Mme Caroline Guezenec, de l'administration parlementaire

Excusés : M. Claude Haagen, Mme Lydia Mutsch, M. Robert Weber

*

Présidence : Mme Anne Brasseur, Président de la Commission

*

1. **Adoption du projet de procès-verbal de la réunion du 9 janvier 2012**

Le projet de procès-verbal est adopté.

2. Rapport spécial de la Cour des comptes concernant le contrôle du parc automobile de l'Etat
- Présentation du rapport spécial par la Cour des comptes

M. Tom Heintz présente le contenu du rapport spécial de la Cour des comptes dont les conclusions sont les suivantes :

La Cour des comptes a vérifié la gestion des parcs automobiles de sept administrations et services de l'Etat qui, ensemble disposent de 1.291 véhicules, soit 66,7% du parc automobile de l'Etat pour apprécier si les entités visées achètent, exploitent et aliènent leurs véhicules dans un souci d'économie et d'efficacité.

En matière d'acquisition des véhicules du parc automobile :

La Cour constate que dans certains cas, les entités visées dans son rapport spécial (Ponts et Chaussées, Police grand-ducale) ont utilisé les crédits budgétaires mis à leur disposition pour acheter des voitures de direction au lieu de voitures de service tel que prévu par le budget de l'Etat.

Cette façon de procéder revient à ne pas respecter les propositions budgétaires acceptées par l'Inspection des Finances et approuvées par le législateur.

Pour cette raison, la Cour exige que les propositions budgétaires soient respectées et que l'Inspection générale des Finances soit informée préalablement de tout changement.

Elle est d'avis que les règles retenues par la circulaire budgétaire pour l'acquisition d'une voiture automobile pourraient être complétées et précisées. Dans ce contexte, la Cour cite le modèle allemand.

La Cour considère que l'acquisition de véhicules pour compte de l'Etat, effectuée par un seul ministère, mérite réflexion. Ceci aurait comme avantage la centralisation des compétences en la matière et la passation de commandes groupées de sorte à obtenir des prix plus avantageux. Par ailleurs, une plus grande standardisation du parc automobile pourrait être atteinte permettant une évaluation plus aisée et rapide des frais d'exploitation ainsi qu'une simplification de la gestion et du contrôle du parc automobile.

En matière de définition des besoins :

Les contrôles effectués par la Cour révèlent que la définition des besoins est insatisfaisante. Dans la plupart des cas, l'acquisition des voitures automobiles a été justifiée par le remplacement de voitures. Une analyse quant au mode de déplacement le plus favorable fait défaut dans la majorité des cas. Or, selon la Cour, la décision d'acquérir un véhicule devrait être précédée par une définition des besoins en fonction des missions à accomplir.

Au vu de ce qui précède, la Cour recommande qu'une analyse plus détaillée et transparente des besoins en matière de transport soit effectuée préalablement à toute acquisition de véhicule. Cette analyse devrait inclure, entre autres, une évaluation des coûts et avantages de la location-bail, le partage des véhicules, l'utilisation du transport en commun et l'indemnisation des agents qui utilisent leurs propres véhicules. La circulaire budgétaire devrait être complétée en ce sens. De plus, les critères à la base du choix d'un véhicule devraient être fixés par écrit en fonction des missions de l'entité respective.

La sous-utilisation d'une partie des véhicules du parc automobile constatée par la Cour des comptes souligne l'importance de l'analyse des besoins recommandée par la Cour.

En matière d'application de la législation sur les marchés publics :

En matière d'acquisition de véhicules de service, la Cour constate que les sept entités contrôlées ont principalement recouru à des soumissions publiques. Pour l'acquisition par voie de marchés négociés, l'obligation de demander au moins trois offres n'est cependant pas toujours respectée.

La loi du 25 juin 2009 sur les marchés publics et le règlement grand-ducal afférent impliquent que la majorité des marchés sous rubrique peuvent être conclus par voie de procédure négociée avec ou sans mise en concurrence.

En matière de gestion du parc automobile :

La Cour des comptes a analysé les différents systèmes de gestion du parc automobile en place au sein des ministères, administrations et services contrôlés (voir pages 16 à 22 du rapport spécial).

Même si elle constate que toutes les administrations et services, à l'exception du Garage du Gouvernement, ont mis en place des procédures et règles écrites en vue de garantir que les véhicules de service sont utilisés dans le seul intérêt du service, elle recommande que les outils informatiques en place soient utilisés de sorte que le coût d'exploitation des voitures puisse être saisi dans son intégralité. Ils devraient permettre de détecter des incohérences en matière de consommation de carburants et de kilométrage parcouru. Des rapports réguliers permettant une appréciation des coûts découlant de l'exploitation des parcs automobiles respectifs devraient être établis.

La Cour recommande, d'autre part, que les ministères, administrations et services de l'Etat mettent en place des procédures permettant le contrôle du respect des règles d'utilisation des voitures. Elles devraient comprendre notamment l'obligation de la tenue d'un carnet de bord ou d'une liste de réservation suffisamment détaillée. La Cour recommande, en outre, de mettre en place un système de contrôle de l'obligation de garer les voitures à leur lieu d'attache en fin de service.

En matière de maintenance des véhicules de service :

La Cour estime que la maintenance de quelque 40% des voitures du parc automobile de l'Etat est assurée par des garages externes.

La Cour recommande aux administrations contrôlées disposant d'un atelier technique de mettre en œuvre une gestion appropriée des stocks du matériel entreposé et d'établir annuellement un inventaire de leurs consommables stockés.

Dans un souci de mieux utiliser les infrastructures en place ainsi que les ressources humaines, la Cour recommande d'examiner la possibilité de charger les ateliers techniques existants de la maintenance des véhicules d'autres administrations et services de l'Etat et/ou si une collaboration entre les différents ateliers de l'Etat serait envisageable.

En matière de contrats d'assurance :

La Cour constate que bon nombre des administrations ont conclu des contrats d'assurance avec plusieurs compagnies d'assurance sans mise en concurrence.

Elle recommande que des réflexions soient menées en vue de procéder à une mise en concurrence en matière d'assurance du parc automobile couvrant tous les véhicules appartenant à l'Etat.

Dans son rapport spécial, la Cour des comptes fait, à plusieurs reprises, référence au système allemand. Elle cite ainsi la circulaire budgétaire allemande faisant une distinction nette entre une voiture de service attribuée à une personne et une voiture de service non attribuée à une personne et contenant une description des classes de voitures automobiles suivant une nomenclature arrêtée par le « Kraftfahrt-Bundesamt ». Elle expose également les lignes de conduite relatives à l'utilisation des voitures de service dans l'administration publique allemande en ce qui concerne les voitures attribuées aux ministres et aux secrétaires d'Etat et celles relatives à l'utilisation des voitures de service.

M. Heintz remarque, sur base des prises de position annexées au rapport sous rubrique, que le Gouvernement n'a pas commenté une partie des constatations de la Cour des comptes, qu'il a entamé des mesures correctives à l'égard d'autres points soulevés par la Cour et qu'il se montre plutôt réticent quant à la mise en pratique de certaines recommandations, notamment de celle portant sur une centralisation de l'acquisition de véhicules.

De l'échange de vues subséquent, il y a lieu de retenir les éléments suivants :

- Un membre de la Commission propose de demander au Gouvernement de faire réaliser une étude détaillée quant aux moyens à mettre en place en vue d'une amélioration de l'acquisition et de la gestion du parc automobile de l'Etat.
- Un membre de la Commission regrette que l'émission de CO₂ des véhicules du parc automobile de l'Etat n'ait pas fait partie des critères examinés par la Cour des comptes. La Cour des comptes signale que la circulaire budgétaire fixant les prix à prendre en considération pour les types les plus courants de voitures automobiles à acquérir par les départements ministériels, administrations et services publics, ne donne pas d'indication à cet égard. Un seuil d'émission est néanmoins imposé aux véhicules du Garage du Gouvernement.
- Un membre de la Commission suggère que soit envisagée la création de pools de véhicules à partager entre plusieurs administrations.
- La Commission juge inacceptable les longs délais de réponse des administrations et services contactés par la Cour des comptes, ainsi que la médiocrité de la qualité des informations reçues (voir page 10 du rapport spécial). Elle envisage de rappeler au Gouvernement que les administrations et services contactés par la Cour des comptes ont à coopérer avec cette dernière et ceci dans les meilleurs délais.
- Tout en étant conscients de la diversité des besoins des différentes administrations et services de l'Etat et donc du besoin d'une certaine flexibilité en la matière, les membres de la Commission s'accordent pour dire que l'Etat doit se doter d'une politique de mobilité et d'une stratégie globale en matière d'acquisition et de gestion de son parc automobile.

La Commission décide de se prononcer quant aux suites à donner au rapport spécial de la Cour des comptes au cours d'une prochaine réunion.

3. Examen des derniers transferts de crédits

Les membres de la Commission parcourent la liste des transferts de crédits qui leur a été communiquée par courrier électronique le 25 janvier 2012. Les transferts suivants attirent particulièrement leur attention :

8 transferts de crédits opérés par la Direction de la Défense afin de procéder à l'acquisition anticipée de matériel divers :

La motivation de l'un de ces transferts (34.175 euros), concernant la sécurisation de plusieurs locaux, comporte la mention suivante :

« Le recours à des acquisitions anticipées de ce matériel a été suggéré par l'Inspection Générale des Finances afin de compenser les réductions pour les dépenses en capital opérées sur le projet de budget 2012. ».

Le transfert destiné à l'acquisition anticipée d'instruments de musique (4.500 euros), compense également la réduction opérée sur la proposition budgétaire 2012.

L'arrêté de transfert portant sur l'acquisition anticipée d'équipement informatique (25.000 euros) mentionne quant à lui que les dépenses en investissement de l'exercice 2012 seront réduites en conséquence.

Il est rappelé qu'au cours de la réunion du 7 novembre 2011, le Ministre des Finances avait expliqué aux membres de la Commission au sujet de ces acquisitions anticipées qu'il n'y voyait pas d'inconvénient, puisque la Direction de la Défense anticipe des achats prévus ultérieurement et ne procède pas à l'acquisition de matériel supplémentaire et non prévu. Il avait ajouté que ce point était en relation avec l'annualité du budget à laquelle il souhaiterait remédier dans le cadre de la réforme budgétaire.

Tout en concevant que dans certains cas le recours aux acquisitions anticipées paraît justifié, la Commission décide néanmoins d'adresser un courrier au Ministre de la Défense pour lui rappeler sa désapprobation quant au recours répété à cette pratique qu'elle juge incompatible avec une bonne gestion financière des deniers publics.

2 transferts de crédits opérés par le Ministère de la Justice :

Les transferts suivants ont été autorisés les 21 novembre et 15 décembre 2011 :

Transferts vers l'article 07.1.12.050

« Services judiciaires : Achats de biens et de services postaux et de télécommunications – crédit non limitatif et sans distinction d'exercice »

Motif: Règlement de toutes les dépenses du dernier trimestre 2011 relatives aux frais d'affranchissement de Luxembourg, Diekirch et Esch/Alzette qui ont augmenté de façon continue et imprévisible au cours de l'année 2011.

Montants: 120.000 euros et 150.000 euros

Vu l'ampleur de ces montants, la Commission décide de demander au Ministre de la Justice de lui fournir des explications quant à l'explosion des coûts concernés.

Transferts de crédits opérés par le Ministère de la Famille et de l'Intégration :

Le transfert du 2 novembre 2011 de 1,4 million d'euros destiné au paiement des indemnités des familles d'accueil s'explique par le fait qu'à partir du 1^{er} octobre 2011 ces indemnités sont payées par l'Office National de l'Enfance (et non plus par les services de placement familial).

Un transfert de 180.000 euros a dû être effectué en raison de l'insuffisance de l'article budgétaire 12.1.33.004 « Participation de l'Etat aux frais de fonctionnement des foyers de jour conventionnés pour enfants – crédit non limitatif et sans distinction d'exercice » (budget voté : 27,1 millions d'euros), parce que le calcul de ces frais n'a pas été révisé depuis la convention 2009.

(Note de la secrétaire : le Ministère a opté pour le transfert alors qu'il aurait pu procéder à une augmentation de l'article concerné. Le montant transféré a servi au paiement des salaires du personnel employé dans les maisons-relais du pays fin 2011. L'article 12.1.33.004 n'existe plus dans le budget 2012 ; un nouvel article budgétaire (12.1.33.038) regroupant une multitude d'articles et portant sur un montant de 45,1 millions d'euros a été créé. Pour le détail il est prié de se référer à la page 266 du budget de l'Etat.)

Transferts de crédits opérés par le **Ministère de la Santé** :

Le transfert du 17 novembre 2011 de 29.600 euros est lié à des frais d'information et de sensibilisation supplémentaires dans le cadre des Journées mondiales du Sida ainsi que des maladies chroniques respiratoires. (article 14.1.12.140, budget voté : 495.500 euros)

Le transfert du 16 novembre 2011 de 22.064 euros est lié à un « excédent de dépenses pour l'acquisition d'appareils de laboratoire pour l'année 2011 par rapport à la dotation budgétaire ». (article 44.2.74.030, budget voté : 750.000 euros)

Le transfert du 15 décembre 2011 de 130.000 euros est expliqué par un excédent de dépenses pour des études dans le domaine de la rééducation, de la prématurité et de l'équilibre endocrinologique (article 14.0.12.122 « Frais d'experts, d'études et de publication relatifs à la planification et au contrôle du secteur hospitalier et extrahospitalier », budget voté initial: 52.000 euros, budget après transferts (19.600 + 272.000 + 130.000 euros) : 473.600 euros).

La Commission décide de demander au Ministère de la Santé pourquoi les dépenses supplémentaires de ce dernier article n'ont pu être prévues.

3 transferts de crédits opérés par la **Direction de la gestion de l'eau** :

Les transferts suivants ont été autorisés les 10 novembre, 8 décembre et 13 décembre 2011 :

Transferts vers les articles 39.9.73.070 et 39.9.74.040

« Travaux de génie civil et d'infrastructures » et « Acquisition d'équipements spéciaux »

Motif: Décision d'avancer à l'année 2011 les travaux relatifs à la réalisation du réseau de surveillance conformément à la loi du 19 décembre 2008 relative à l'eau

Montants: 40.000 euros, 135.600 euros, et 27.400 euros

La Commission souhaiterait que le Ministre de l'Intérieur lui explique les raisons de l'avancement des travaux en question.

4. Divers

Rapport de la Cour des comptes sur l'observation de certaines dispositions de la loi du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques – exercice 2010

La Commission accepte la proposition de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle (cf. courrier du 25 janvier 2012) d'organiser une réunion jointe entre les deux commissions afin de clarifier certains points non résolus. Elle propose que la Cour des comptes participe également à cette réunion. (Note de la secrétaire : la réunion aura lieu le 10 février 2012 à 10:30 heures.)

Réponse du Ministère de la Culture (courrier du 4 octobre 2011) :

La Commission prend acte des réponses du Ministère de la Culture au sujet de plusieurs transferts de crédits. Elle déplore que le Ministère ait mis pratiquement 8 mois pour répondre aux questions de la Commission.

Dans son courrier, le Ministère indique que l'année 2010 a été marquée au Luxembourg par une production imprévisible de CD hors du commun. Le Ministère a réalisé un de ses objectifs primordiaux en soutenant cette création dans le domaine de la musique et en achetant des CD autoproduits directement aux musiciens et aux compositeurs luxembourgeois. Dans la même optique, le Ministère a acheté des livres afin de soutenir activement les éditeurs luxembourgeois dans leur effort pour publier les œuvres littéraires et lyriques des auteurs luxembourgeois.

La Commission souhaiterait savoir à qui sont destinés les CD et livres achetés par le Ministère.

Etat des travaux :

- Le rapporteur du rapport spécial de la Cour des comptes sur les établissements publics-année 2011 signale que son rapport pourra être soumis au vote de la Commission au cours de la prochaine réunion.
- Comme depuis la présentation du rapport spécial de la Cour des comptes portant sur certaines mesures prises dans le cadre de la lutte contre le chômage, le projet de loi n°6232 *portant création de l'Agence pour le développement de l'emploi (...)* a été voté et vu que les constatations de la Cour reposent sur des observations faites avant 2009, Madame le rapporteur du rapport spécial propose de demander à la Cour des comptes de vérifier quelles suites ont été réservées à ces constatations par le Ministère du Travail et de l'Emploi.
- Il est rappelé que la question du contrôle de la Banque Centrale du Luxembourg par la Cour des comptes est toujours en suspens. Le 19 octobre 2009 et le 21 mars 2011 les membres de la Commission avaient formulé le souhait que les groupes parlementaires livrent leur prise de position à ce sujet afin que la Commission puisse prendre une décision quant à la marche à suivre dans ce dossier. Elle décide de rappeler ce point aux Présidents des groupes parlementaires.

Luxembourg, le 8 février 2012

La secrétaire,
Caroline Guezennec

Le Président,
Anne Brasseur