

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

CG/pk

Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire

Procès-verbal de la réunion du 27 février 2012

ORDRE DU JOUR :

1. Adoption du projet de procès-verbal de la réunion du 13 février 2012
2. Examen des dernières décisions de passer-outre
(voir courrier électronique du 16 février 2012)
3. Divers :
Examen des derniers transferts de crédits

*

Présents : Mme Diane Adehm, Mme Anne Brasseur, M. Félix Braz, M. Lucien Clement, M. Fernand Diederich, M. Félix Eischen, M. Eugène Berger en remplacement de M. Fernand Etgen, M. Lucien Lux, Mme Martine Mergen, M. Robert Weber

M. Marc Gengler, Président de la Cour des comptes

Mme Caroline Guezenec, de l'administration parlementaire

Excusés : M. Fernand Etgen, M. Gast Gibéryen, M. Roger Negri

*

Présidence : Mme Anne Brasseur, Président de la Commission

*

1. **Adoption du projet de procès-verbal de la réunion du 13 février 2012**

Le projet de procès-verbal est adopté.

2. **Examen des dernières décisions de passer-outre
(voir courrier électronique du 16 février 2012)**

La Commission procède à l'examen des décisions de passer-oltre que la Cour des comptes lui a communiquées. Les décisions suivantes ont particulièrement attiré son attention :

Décision 59 (exercice 2009) – Législation de la Fonction publique non adaptée à la diversité des diplômes:

Cette décision de passer-oltre fait suite au refus du contrôleur financier concernant l'admission au stage d'éducatrice graduée d'une personne détentrice d'un diplôme de « Bachelier-Educatrice spécialisée en accompagnement psycho-éducatif ». Le contrôleur financier argumente que le diplôme en question n'a pas été reconnu équivalent au diplôme d'éducateur gradué par la législation en vigueur et que le diplôme belge dûment homologué fait défaut au dossier. Les signataires de la décision de passer-oltre expliquent, d'une part, que pour des raisons indépendantes de sa volonté, l'intéressée n'a pas encore pu obtenir l'homologation de son diplôme par le ministère belge compétent et, d'autre part, que le diplôme est considéré comme équivalent au diplôme de « Bachelor en sciences sociales et éducatives » qui a remplacé le diplôme d'éducateur gradué.

Les membres de la Commission constatent que la législation actuelle sur la Fonction publique n'est pas adaptée à la diversité croissante des diplômes, ce qui engendre donc fréquemment des problèmes de reconnaissance ou de classification dans les carrières de l'Etat. Ils souhaitent donc savoir si, dans le cadre de la réforme actuelle de cette législation, des solutions à ce problème sont en voie d'élaboration et, dans l'affirmative, quelles sont les solutions envisagées.

Décision 39 (exercice 2010) – Participation financière à la rénovation du Musée de l'Histoire de Vianden :

La Ministre de la Culture a pris une décision de passer-oltre au refus du contrôleur financier afin de subventionner le projet de réaménagement du Musée d'Histoire de Vianden (146.275 euros). Le contrôleur financier reproche surtout au ministère un subventionnement en l'absence d'une convention préalable entre l'Etat et la ville de Vianden et un engagement ne régularisant qu'ex post la dépense en question (en 2010 après achèvement des travaux, alors que les demandes de subside datent de 2008).

La Commission désapprouve totalement la façon dont il a été procédé dans le présent dossier et décide d'en informer la Ministre de la Culture. Elle souhaite être rassurée quant au caractère exceptionnel de cet agissement.

La Commission reviendra à cette décision de passer-oltre au cours de sa prochaine réunion.

Décision 3 (exercice 2011) – Engagement à durée déterminée de 74 agents en qualité de chargés de cours de l'enseignement fondamental :

Le contrôleur financier a refusé, au mois de mars 2011, son visa à l'égard de 74 dossiers concernant des agents embauchés en tant que chargés de cours à durée déterminée dans l'enseignement fondamental pendant l'année scolaire 2009/2010 en raison de l'absence d'un certain nombre de pièces justificatives nécessaires à l'embauche.

Les ministres concernées expliquent que « malgré de nombreux rappels, les instances compétentes n'ont pas été en mesure d'assembler toutes les pièces justificatives requises » et que « les contrats à durée déterminée des agents de l'Etat en cause ont entretemps pris fin ».

Les membres de la Commission constatent que parmi les documents non fournis se trouvent les extraits de casier judiciaire, les diplômes et l'attestation habilitant à faire des remplacements dans l'enseignement fondamental. Vu l'importance de ces documents et afin de réduire le nombre de cas similaires à l'avenir, ils décident de demander à la Ministre déléguée à la Fonction publique et à la Réforme administrative de suivre avec davantage de rigueur la collecte des pièces à fournir à l'embauche et de rappeler aux personnes concernées l'importance du respect de cette règle.

Décisions 6 et 27 (exercice 2011) – Contrats d'expert indépendant :

Les décisions de passer-oltre aux refus du contrôleur financier concernent les engagements de deux travailleurs intellectuels indépendants pour les besoins, d'une part, de l'Agence pour le développement de la qualité scolaire du Service de Coordination de la Recherche et de l'Innovation pédagogiques et technologiques (SCRIPT) et, d'autre part, de l'Institut de formation continue (également SCRIPT).

Le contrôleur financier désapprouve le recours aux contrats d'expert indépendant, car selon lui, les tâches à assurer par ces experts font partie de l'activité normale et durable des services concernés. Jugeant qu'il existe un lien de subordination entre l'expert et le service, il considère que le contrat de prestations de services devrait être remplacé par un contrat de travail et qu'il appartiendrait donc à l'Etat de recruter directement le personnel « dépendant » dont il a besoin sur base d'une autorisation de la commission d'économies et de rationalisation (CER) (la CER a refusé la création d'un poste à l'Institut de formation continue).

La Commission décide d'observer de près l'évolution du nombre des décisions de passer-oltre portant sur des contrats d'expert indépendant à l'avenir.

Décisions 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15 (exercice 2011) – Exercice budgétaire non conforme :

Les 8 décisions de passer-oltre prises par le Ministre du Développement durable et des Infrastructures concernent des travaux effectués en 2010 et dont le paiement est transféré sur le budget 2011 en raison de l'épuisement des crédits des articles concernés du budget 2010.

Le contrôleur financier signale que les articles budgétaires proposés portent la mention «sans distinction d'exercice» conformément à l'article 17 (4) de la loi du 8 Juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'Etat qui dispose que les crédits peuvent porter cette mention lorsqu'ils concernent des dépenses pour lesquelles l'engagement et le paiement ne peuvent être réalisés à charge d'un même exercice budgétaire. Or, comme ces prestations ont été exécutées et facturées en 2010, elles doivent être imputées sur l'exercice budgétaire 2010 et non pas sur l'exercice budgétaire 2011.

Le Ministère partage l'interprétation de l'article 17 (4) telle qu'elle est publiée sur le site de l'Inspection Générale des Finances et selon laquelle « l'inscription d'un crédit relevant de la catégorie « sans distinction d'exercice » s'impose toutes les fois qu'il reste des paiements en souffrance après la clôture d'un exercice. Les raisons en peuvent être multiples : - épuisement du crédit inscrit au budget voté de l'année où la dépense fut engagée ; (...). En pratique, l'attribut « crédit sans distinction d'exercice » se rencontre surtout pour les crédits destinés à des projets d'investissement importants dont la réalisation est difficile sinon impossible à faire cadrer avec l'année budgétaire. L'engagement de la dépense se fait dans

cette hypothèse au cours de l'exercice n, les paiements se font au fur et à mesure de l'avancement du chantier, au cours des exercices n+1, n+2, etc. ».

Le contrôleur financier quant à lui estime qu'« alors que l'article 17(4) confère par exception à l'ordonnateur la possibilité d'engager des dépenses pour un montant qui dépasse le crédit voté, il entraîne en revanche l'obligation pour ce dernier de s'assurer que les paiements des dépenses découlant des engagements qu'il envisage de contracter pourront en toute hypothèse se faire au moyen des crédits votés pour l'exercice en question. Si un doute existe à ce sujet, l'engagement doit être différé.

Admettre le contraire c'est remettre en cause le principe même de la comptabilité des engagements, qui vise précisément à éviter que l'ordonnateur se trouve dans l'impossibilité d'honorer ses engagements le moment venu. Le report de factures d'un exercice à l'autre se traduirait en effet à terme par un épuisement prématuré des crédits en cours d'exercice, soulevant ainsi à l'évidence la question de l'efficacité même de la comptabilité des engagements. ».

La Commission décide de demander à l'Inspection Générale des Finances de se prononcer au sujet des deux différentes interprétations livrées ci-dessus avant de signifier au Ministre, le cas échéant, de renoncer à de telles pratiques.

Décision 18 (exercice 2011) – Participation financière de l'Etat aux frais de fonctionnement de la Fondation « Integrated BioBank of Luxembourg » :

La décision de passer-outre sous rubrique (d'août 2011) portant sur un montant de 10 millions d'euros concerne la participation financière de l'Etat aux frais de fonctionnement de la Fondation « Integrated BioBank of Luxembourg ». Par le biais d'une convention conclue entre l'Etat et la Fondation « Integrated BioBank of Luxembourg » au mois de mars 2009, un montant global de 55 millions d'euros a été accordé au projet BioBank. La Fondation, bénéficiaire de la participation financière de l'Etat, est soumise au contrôle du gouvernement, puisque son conseil d'administration comporte trois membres désignés par le gouvernement en conseil.

Le contrôleur financier rappelle que selon l'article 80 paragraphe (1) de la *loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat* « tout autre engagement financier » dont le montant dépasse la somme de 40 millions d'euros doit être autorisé par la loi. Comme le seuil précité est dépassé, la participation financière aux frais de fonctionnement de la Fondation « Integrated BioBank of Luxembourg » doit être autorisée par une loi spéciale ad hoc, à défaut de disposer d'une autre base légale appropriée. Le contrôleur financier rappelle d'ailleurs, dans son premier refus, que la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire s'était, fin 2010, déjà ralliée à son interprétation en faveur du vote d'une loi spéciale.

Malgré l'annonce du Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche (courrier du 28 juillet 2011 joint à la décision de passer-outre) de son intention de conférer au moyen d'une loi spéciale à « Integrated BioBank of Luxembourg » le statut d'établissement public, le contrôleur financier a réitéré son refus.

La Commission décide de rappeler sa position aux ministres de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, de la Santé et de l'Economie et du Commerce extérieur et de demander au Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche de procéder au dépôt du projet de loi, dont il a annoncé la préparation au mois de juillet 2011, dans les meilleurs délais.

3. Divers

- Les membres de la Commission procèdent à l'examen des derniers transferts de crédits qui leur ont été communiqués le 24 février 2012.

En ce qui concerne le transfert de crédit de 155.500 euros issu du Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural et concernant « des frais en relation avec les prestations de services dans le cadre des opérations de conseils et de gestion agricoles présentées par les différentes associations ayant conclu une convention avec le département de l'agriculture plus élevés qu'initialement prévu », la Commission décide de demander au Ministre concerné des précisions quant à ces coûts dont l'augmentation n'a pu être prévue.

- Sur proposition de Madame le Président et dans le cadre des examens récurrents des rapports spéciaux de la Cour des comptes sur les établissements publics, la Commission prévoit une visite de la Coque. La date provisoire du **2 mai 2012 (14:30 heures)** a été retenue à cet effet. (Note de la secrétaire : cette date a été confirmée par la Coque.)
- Le Bureau a accordé une suite favorable à la demande de la Commission de pouvoir accepter l'invitation à une visite officielle auprès de la Commission du Contrôle budgétaire du Parlement de la République tchèque. Les membres de la Commission proposent que cette visite ait lieu au mois de juin 2012 et comporte une nuitée sur place. Les dates seront à fixer en fonction des possibilités de transport et des frais occasionnés.
- Les dates de réunion du 12 et du 26 mars 2012 sont annulées et remplacées par le **19 mars 2012 (14:00 heures)**.

Luxembourg, le 7 mars 2012

La secrétaire,
Caroline Guezennec

Le Président,
Anne Brasseur