

# Rapport spécial

concernant le projet ENA  
(European NAvigator)



Cour des comptes  
Grand-Duché de Luxembourg



## Table des matières

<b>1. INTRODUCTION .....</b>	<b>3</b>
<b>2. PRESENTATION DU PROJET ENA.....</b>	<b>4</b>
2.1 LES ORIGINES .....	4
2.2 LA SITUATION ACTUELLE.....	6
2.3 LE FINANCEMENT .....	7
<b>3. CONSTATATIONS DE LA COUR.....</b>	<b>10</b>
3.1 L'OBLIGATION DE RESULTAT .....	10
3.2 LES MOYENS BUDGETAIRES ENGAGES .....	11
3.3 LE MINISTERE DE TUTELLE .....	11
3.4 LE « DETACHEMENT » DE LA RESPONSABLE DU PROJET .....	11
3.5 LE POUVOIR DE SIGNATURE .....	12
3.6 LA PROPRIETE INTELLECTUELLE .....	12
3.7 LE RAPPORT FINAL PREVU PAR LA CONVENTION-CADRE .....	13
3.8 DIVERS .....	13
<b>4. LES OBSERVATIONS DU MINISTERE .....</b>	<b>15</b>





## 1. Introduction

Conformément à la loi modifiée du 8 juin 1999 portant création de la Cour des comptes et à son programme de travail pour 2002, la Cour a procédé au contrôle du projet ENA (European NAVigator).

Ce contrôle a porté sur une analyse générale de la gestion financière du projet ENA et s'est concentré sur les documents comptables de l'exercice 2000.

Les objectifs du contrôle de la Cour ont été ceux d'un audit financier traditionnel, à savoir la vérification :

- de la légalité et de la régularité des opérations effectuées dans le cadre du projet afin de déterminer si elles ont été conformes aux lois et règlements applicables en la matière ;
- de l'intégralité et de la mesure des opérations afin de s'assurer que toutes les opérations concernant l'exercice 2000 ont été comptabilisées, et ce à leur juste valeur ;
- de la réalité des opérations afin de s'assurer que toutes les opérations ont été justifiées par des événements qui concernent la période considérée.

Des éléments d'appréciation de l'efficacité du système de gestion du projet ENA font également partie intégrante du contrôle de la Cour.

Le cadre méthodologique dans lequel s'est effectué le travail de la Cour a été défini par référence aux normes internationales de contrôle de l'INTOSAI (Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques) et de l'IFAC (Fédération internationale des comptables).

Les constatations de la Cour qui font l'objet du présent rapport spécial sont basées sur une analyse et un contrôle des documents fournis à la Cour et sur les réunions avec les responsables du projet les 11 juillet 2001, 10 août 2001 et 22 février 2002.

## 2. Présentation du projet ENA

Système  
multimédia  
interactif

Fondé sur les technologies de l'information et de la communication les plus récentes, le projet European NAVigator vise à mettre à la disposition des étudiants et des enseignants, mais aussi des chercheurs, des journalistes et de tout public intéressé, un système multimédia interactif comportant une information de haute qualité sur l'évolution historique et institutionnelle de l'Europe communautaire de 1945 à nos jours.

Les dates-clés se présentent comme suit:

1992-1993	Premiers contacts en vue de l'élaboration d'un système multimédia sur l'histoire de l'Europe
1995	Attribution d'une bourse dans le cadre du Prix Joseph Bech pour l'idée du projet
1996	Concept et développement du projet European NAVigator
1998	Sortie d'un prototype ENA sur CD-ROM
1999	Signature de la convention-cadre
2000	Ouverture du site <a href="http://www.ena.lu">www.ena.lu</a>
2001	Dépôt d'un projet de loi en vue de la création d'un Centre virtuel de la connaissance sur l'Europe L'application ENA est scindée en 2 produits: ENAfree et ENAacademic

### 2.1 Les origines

Traité de  
Maastricht

L'idée du projet est initiée en 1992 par l'actuelle chargée de direction du projet ENA suite à l'observation des débats autour du traité de Maastricht. Ces débats ont, d'après elle, montré que la construction européenne est souvent mal perçue et qu'en général, l'idée européenne reste assez vague. Pourtant, une interprétation correcte des faits historiques lui paraît primordiale pour mieux comprendre les enjeux futurs de l'Union européenne et pour mieux apprécier le chemin parcouru jusqu'à présent.

Cette idée est développée à partir de 1993 et une étude de faisabilité est réalisée en 1995. Il s'agissait de mettre en évidence un réel besoin en information sur l'Europe, et partant de décider de l'opportunité d'un projet souhaitant apporter une plus-value aux mécanismes de diffusion traditionnels de l'information historique. Les résultats de cette étude ont fortifié les

promoteurs du projet dans leur conviction qu'il fallait satisfaire le public dans leur recherche d'une information historique impartiale et de qualité concernant la construction progressive de l'Europe et de ses institutions.

En 1996, le projet ENA est réellement lancé avec le but de réaliser un prototype du système sur CD-ROM en collaboration avec le Centre de Recherche Public Henri-Tudor (CRP-HT) pour la partie informatique. Cette première phase de développement du projet est marquée par l'organisation des travaux, la recherche de ressources financières et la mise en place d'une équipe pluridisciplinaire chargée du développement technologique et de l'élaboration du contenu. Au niveau administratif, le projet ENA est intégré dans les structures du Centre d'Études et de Recherches Robert Schuman, centre d'études relevant du ministère d'Etat.

#### Convention-cadre

L'année 1998 constitue une étape déterminante dans l'évolution du projet ENA. Le CD-ROM est publié et le projet connaît une réorientation stratégique majeure : son contenu est élargi et les méthodes de développement technologique adaptées, en particulier à l'Internet. Parallèlement, le projet ENA passe à la vitesse supérieure en termes de ressources humaines et financières. Le gouvernement luxembourgeois et la Commission européenne décident de mettre à disposition les moyens nécessaires à la réalisation du projet par la signature d'une convention-cadre de collaboration et de cofinancement pour une durée de 3 ans, c'est-à-dire les années 1998 à 2000. Les locaux sont situés dans le château de Sanem depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1999.

Cette convention-cadre est signée tardivement le 23 février 1999 avec pour but de donner au projet la stabilité nécessaire afin d'atteindre ses objectifs. Le projet ENA est défini à l'article premier de la convention comme «action d'information sur l'évolution de l'Union européenne de 1945 à nos jours». A cette fin, «le projet ENA vise à développer un outil de travail, d'information et de communication sur l'évolution historique et institutionnelle de l'Union européenne (de 1945 à nos jours), destiné à tout public intéressé et notamment à l'enseignement secondaire et universitaire (étudiants et enseignants), dans tous les pays de l'Union européenne et au-delà. Cet outil sera basé sur les nouvelles technologies de l'information et de la communication».

Dans cette convention les parties conviennent, entre autres, que le gouvernement luxembourgeois est responsable de la mise en œuvre opérationnelle et de l'exécution des activités. De même, il devra assurer les conditions économiques les plus avantageuses pour la diffusion d'informations au public. De son côté, la Commission européenne s'engage à verser une contribution financière fixée d'avance, tout excédent des dépenses par rapport aux prévisions étant à charge du gouvernement luxembourgeois. Ladite convention fixe par ailleurs l'échéance de la finalisation du projet ENA au 31 décembre 2000.

L'année 2000 voit ainsi la sortie de l'application ENA et l'ouverture du site Internet [www.ena.lu](http://www.ena.lu). A partir de 2001, l'application ENA se présente sous la forme de deux produits, à savoir :

ENAFree

- ENAFree : une version simplifiée de l'application professionnelle ENAAcademic mais accessible à tous; ENAFree répond aux exigences d'une utilisation ponctuelle et permet de consulter un nombre limité de documents ;

ENAAcademic

- ENAAcademic : une application professionnelle multilingue à vocation pédagogique offrant une large panoplie de documents et de fonctionnalités et dont le contenu peut être adapté en fonction des besoins ; ENAAcademic est par ailleurs un outil complet de consultation.

Par le biais de sites pilotes, dont deux au Luxembourg, plusieurs institutions ont pu accéder à ENAAcademic dès 2001 et ont, dans ce contexte, participé à des séances de test de l'application et de son utilisation en cours. Des administrations nationales et européennes ont également été associées aux tests de développement.

Concrètement, les personnes ayant accès au système peuvent consulter l'ensemble des données disponibles sur un sujet ou répondant à un mot-clé sous forme de textes, de documents audiovisuels ou de cartes. Ces données sont soit reprises telles quelles, retravaillées ou même élaborées par l'équipe ENA principalement composée d'informaticiens, d'historiens et de traducteurs.

Le système comprend pour l'instant les données historiques jusqu'aux événements de la fin des années 80. Une traduction de la base de données du français vers l'anglais est sur le point d'être achevée, la traduction vers l'allemand préparée. En tout, 15 traductions peuvent être réalisées. Les porteurs du projet se sont récemment donné l'horizon 2003/2004 pour rendre le projet ENA pleinement opérationnel. La Cour souhaite y revenir plus en détail au point 3.1 des constatations ci-dessous.

## 2.2 La situation actuelle

En 2002, l'équipe compte quelque 29 personnes (24 en 2000 et 25 en 2001) engagées sous le couvert d'un marché de gré à gré au titre de travaux de recherches, d'essais, d'études ou de perfectionnement tel que prévu à l'article 36 2° e) 4) de la loi modifiée du 27 juillet 1936 sur la comptabilité de l'Etat concernant plus particulièrement les marchés pour le compte de l'Etat. Le personnel fixe est assisté dans ses travaux par environ 40 experts indépendants auxquels il est fait appel pour des tâches spécifiques et limitées.

Vers un  
établissement

Un projet de loi portant création d'un établissement public « Centre virtuel de la connaissance sur l'Europe » (C.V.C.E.) et dont ENA constituera le service phare a été déposé en date du 24 janvier 2001 à la Chambre des députés. Au niveau des membres du personnel, cette

intégration du projet ENA dans la structure plus vaste que constitue le Centre virtuel aura pour conséquence un changement de statut en ce sens qu'il est prévu de les engager par l'intermédiaire d'un contrat de louage de services de droit privé.

## 2.3 Le financement

Véritablement lancé en 1996 en tant que projet au sein du Centre d'Etudes et de Recherches Européennes Robert Schuman dépendant du ministère d'Etat, le projet ENA a été cofinancé, à côté de certains apports principalement privés, par ce ministère et la Commission européenne jusqu'en 2000. A partir de l'exercice budgétaire 2001, le projet a été transféré au ministère de la Culture, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche qui en a exclusivement assumé les frais de fonctionnement, le cofinancement européen ayant cessé au 31 décembre 2000 tel que prévu dans la convention-cadre du 23 février 1999.

Au niveau des sommes engagées, le coût annuel du projet est passé de quelque 200.000 EUR en 1996 à 1.690.000 EUR pour le budget voté 2002.

Moyens financiers  
investis

Le tableau ci-dessous reprend le détail des moyens financiers investis respectivement par l'Etat luxembourgeois, la Commission de l'Union européenne et divers autres contributeurs tels que des fondations pendant la phase de cofinancement 1996-2000 ainsi que les budgets votés à partir de 2001, phase de financement exclusif (sauf apports privés) par l'Etat luxembourgeois.

Tableau: dépenses ENA 1996-2002

Exercice	Contributeurs	Montants
1996	Etat	3.456.606 LUF
	Commission européenne	2.567.500 LUF
	Fondation Toepfer, CRP-HT	957.638 LUF
1997	Etat	6.086.801 LUF
	Commission européenne	3.120.500 LUF
	Abzac, Fond.Weicker, bq Nagelmackers, CRP-HT	3.591.483 LUF
1998 (1 <sup>ère</sup> phase convention)	Etat	13.525.401 LUF
	Commission européenne	12.101.907 LUF
	Fondation Toepfer	823.367 LUF
1999 (2 <sup>e</sup> phase convention)	Etat	21.094.038 LUF
	Commission européenne	16.135.960 LUF
	Fondation Toepfer	823.367 LUF
2000 (3 <sup>e</sup> phase convention)	Etat	16.367.634 LUF
	Commission européenne	16.135.960 LUF
	Fondation Toepfer	823.367 LUF
2001	Etat CRP-HT + Clearstream	1.503.214 EUR 113.159 EUR
2002	Etat	1.690.000 EUR
<b>Total 1996-2002</b>		<b>250.990.285 LUF</b> <b>6.221.887 EUR</b>
<b>Part Etat luxembourgeois</b>		<b>189.344.414 LUF</b> <b>4.693.725 EUR</b>

Afin de rendre compte de la totalité des coûts engendrés par le projet ENA, il convient de rajouter aux montants ci-avant les coûts de la période précédant 1996 ainsi que de considérer les frais de fonctionnement imputés à d'autres articles budgétaires à partir de l'exercice 2001.

## Evolution continue

Même si l'on prend en considération l'évolution de ce projet à travers ses diverses étapes et notamment la réorientation stratégique du CD-ROM vers l'adaptation de l'application à l'Internet, la Cour souligne cette évolution continue et la somme croissante des montants engagés.

Ainsi, le budget total du projet ENA atteint, en considérant les décomptes fournis pour les exercices 1996 à 2000 et les budgets votés pour les exercices 2001 et 2002, la somme de 250.990.285 LUF ou 6.221.887 EUR tous contributeurs confondus mais sans tenir compte des autres articles budgétaires ponctionnés.

De la même façon, la part de l'Etat luxembourgeois peut être déterminée en ajoutant à la contribution luxembourgeoise pendant la période de cofinancement 1996 à 2000 (60.530.480 LUF ou 1.500.511 EUR) le montant des budgets votés des exercices 2001 et 2002 où l'ENA se trouve à charge exclusive du budget de l'Etat luxembourgeois. Sur base des chiffres repris dans le tableau ci-dessus, on obtient la somme globale de 189.344.414 LUF ou 4.693.725 EUR.

La Cour revient plus en détail à la question des sommes engagées au point 3.2 des constatations ci-après.

A noter finalement que l'application ENA ne génère pas de recettes pour l'instant. Bien que sa diffusion se fasse en principe à des fins non commerciales et éducatives, les responsables du projet indiquent néanmoins leur souhait de développer des applications spécifiques sur demande contre rémunération.

### 3. Constatations de la Cour

De façon générale, l'analyse des pièces à l'appui des opérations financières de l'exercice 2000 effectuée par la Cour n'a pas révélé d'irrégularités significatives de sorte que la gestion comptable du projet ENA peut être qualifiée de bonne. De même, les écarts entre les budgets prévisionnels et les budgets définitifs sont minimes.

Néanmoins, le contrôle de la Cour a abouti aux constatations qui suivent.

#### 3.1 L'obligation de résultat

Conformément à l'article 1<sup>er</sup> de la convention-cadre du 23 février 1999 dont le terme était fixé au 31 décembre 2000, « le projet ENA vise à développer un outil de travail, d'information et de communication sur l'évolution historique et institutionnelle de l'Union européenne (de 1945 à nos jours) destiné à tout public intéressé et notamment à l'enseignement secondaire et universitaire (étudiants et enseignants), dans tous les pays de l'Union européenne et au-delà. Cet outil sera basé sur les nouvelles technologies de l'information et de la communication ».

Un courrier du 3 décembre 1999 du ministère d'Etat à l'attention de la directrice du projet qualifie d'ailleurs les objectifs définis à l'article 1<sup>er</sup> comme « obligation de résultat » avec la date du 31 décembre 2000 comme délai de réalisation de son objectif premier.

De même, les commentaires des propositions budgétaires pour 2001 datées de mars 2000 prévoyaient « d'envisager la diffusion du système ENA à grande échelle à partir de l'année 2001 » et l'exposé des motifs du projet de loi portant création du C.V.C.E. rappelle qu'une des caractéristiques du système ENA consiste en la garantie d'un accès à grande échelle.

Selon la Cour, le caractère opérationnel du projet, c'est-à-dire la mise à disposition d'un outil d'information et de communication au plus grand nombre représente l'essence même du projet ENA et la justification des moyens financiers engagés.

Or, aux yeux de la Cour, ce résultat n'est actuellement pas atteint, l'application se trouvant toujours en phase de test afin d'assurer, selon les responsables du projet, un produit d'une qualité irréprochable. Le nouvel horizon que se sont donné les porteurs du projet ENA afin de le rendre pleinement opérationnel se situe désormais en 2003/2004.

La Cour se doit partant de constater que les moyens financiers engagés sont actuellement disproportionnés par rapport aux résultats atteints.

Diffusion à grande  
échelle

Disproportion

### 3.2 Les moyens budgétaires engagés

Sur base des considérations reprises au point précédent, la Cour entend mettre en parallèle le stade d'avancement du projet ENA avec les moyens budgétaires lui alloués. Tel qu'observé lors de la présentation du projet ENA ci-avant, les moyens financiers globaux alloués au projet sont marqués par une augmentation notable de façon à atteindre, pour la période 1996 à 2002, la somme globale de 250.990.285 LUF ou 6.221.887 EUR dont 189.344.414 LUF ou 4.693.725 EUR à charge du budget de l'Etat alors qu'ENA n'est toujours pas opérationnel.

Article 99 de la  
Constitution

Par ailleurs, eu égard à la somme globale déjà engagée et à la cadence actuelle de l'augmentation de l'enveloppe financière annuelle, la Cour souhaite remarquer que le projet ENA se heurtera, pour l'exercice 2004, aux prescriptions de l'article 99 de la Constitution. En effet, selon cet article « ... tout engagement financier important de l'Etat doit être autorisé par une loi spéciale ». Le seuil d'application de cette disposition a été fixé par l'article 80 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat à EUR 7.500.000.-. La Cour rappelle de même que l'article 99 de la Constitution dispose que « Aucune charge grevant le budget de l'Etat pour plus d'un exercice ne peut être établie que par une loi spéciale ». Cette disposition n'a pas trouvé application dans le cadre du projet pluriannuel ENA.

### 3.3 Le ministère de tutelle

Au niveau administratif, le projet ENA relevait depuis son origine des compétences du ministère d'Etat. Cette tutelle a été confirmée par l'arrêté grand-ducal du 11 août 1999 portant constitution des ministères au sein du nouveau gouvernement issu des élections législatives. La Cour note néanmoins que le projet ENA relève en pratique depuis l'exercice budgétaire 2001 des compétences du ministère de la Culture, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche.

Dès lors, la Cour soulève le problème de légalité qui se pose en l'occurrence.

### 3.4 Le « détachement » de la responsable du projet

La responsable du projet ENA a été nommée aux fonctions d'institutrice en la commune de Bettembourg à partir de l'année scolaire 1991-1992. Suivant les documents à disposition de la Cour, cette personne a ensuite été détachée dès 1993 du ministère de l'Education nationale au ministère d'Etat pour se consacrer de manière exclusive à la direction du projet ENA alors qu'aucune décision de détachement n'a été prise, contrairement à la procédure prévue à l'article 7.2 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

Le traitement de cet agent reste ainsi jusqu'à ce jour à charge du budget du ministère de l'Education nationale pour un projet du ministère d'Etat, respectivement du ministère de la Culture, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche depuis l'exercice budgétaire 2001.

La situation énoncée est à régulariser.

### 3.5 Le pouvoir de signature

La convention-cadre du 23 février 1999, signée entre le ministère d'Etat et la Commission européenne, prévoit les modalités de collaboration et de cofinancement du projet ENA. Par la suite, trois conventions additionnelles datées des 23 février 1999, 21 octobre 1999 et 20 octobre 2000 couvrant les 3 phases de cette collaboration ont été signées.

Délégation de signature

Ces quatre conventions ont été signées par un fonctionnaire du ministère d'Etat qui ne disposait que du pouvoir de signature en matière administrative alors que ces conventions prévoient, selon la Cour, un engagement de moyens financiers de la part de l'Etat et stipulent par ailleurs que tout dépassement du budget prévu sera à charge exclusive de l'Etat.

Ces engagements ont porté sur des montants prévus respectifs de 342.327 ECU, 455.306 EUR et 400.000 EUR. La Cour tient par ailleurs à relever qu'aucune délégation de signature en matière financière ne peut dépasser le montant de 10.000.000 LUF (247.894 EUR) tel que disposé à l'article 6 de l'ordonnance grand-ducale du 31 janvier 1970 concernant les délégations de signature par le gouvernement, ordonnance en vigueur jusqu'au 31 décembre 2000. Pour tous les engagements supérieurs à 10.000.000 LUF la signature revient exclusivement au membre du gouvernement concerné.

### 3.6 La propriété intellectuelle

Action d'information

La convention-cadre de collaboration et de cofinancement prévoit à son article 5 que « Le projet ENA, son produit final ... seront la propriété conjointe des deux parties. Les droits de propriété intellectuelle des produits d'information réalisés reviendront à la Communauté européenne et au Gouvernement luxembourgeois. Les modalités de mise en œuvre des droits visés aux alinéas précédents seront fixées d'un commun accord au moment de l'achèvement de l'action d'information conjointe. ».

La Cour se doit de constater dans ce contexte qu'alors que cette action d'information conjointe s'est achevée au 31 décembre 2000, aucun accord concernant la propriété intellectuelle n'a pu être réalisé jusqu'à ce jour, même si ce retard est dû selon la directrice du projet ENA aux nombreux changements d'interlocuteurs au niveau de la Commission européenne.

La Cour est d'avis que la question de la propriété intellectuelle est à régler en vue de l'apport à faire à l'établissement public à créer, à savoir le C.V.C.E.

### 3.7 Le rapport final prévu par la convention-cadre

L'article 9 de la convention-cadre prévoit que dans les trois mois suivant l'achèvement de la collaboration, « le gouvernement luxembourgeois soumettra un rapport final faisant le bilan et l'évaluation des actions ainsi que l'impact des opérations réalisées, en ce compris l'aspect coût/efficacité ».

D'après la directrice du projet, le rapport final a été communiqué à la Cour sous la forme du rapport annuel de l'exercice 2000.

La Cour est néanmoins d'avis que le rapport annuel, tout en rendant compte de l'approfondissement et de l'élargissement du contenu ENA ainsi que de l'évolution des bases de données documentaires, ne satisfait aucunement à l'analyse coût/efficacité, c'est-à-dire à la comparaison entre les moyens financiers engagés par rapport aux objectifs atteints comme exigés par la convention-cadre.

Aspect

coût/efficacité

### 3.8 Divers

La Cour note que l'article budgétaire concernant le projet l'ENA a été libellé pour l'exercice 2002 « sans distinction d'exercice ». Ceci est dû, selon les explications des porteurs du projet, au fait qu'il était prévu, lors de l'élaboration du budget, de créer l'établissement public C.V.C.E. vers la fin de l'année 2001 avec comme corollaire l'engagement des chercheurs en tant que salariés. Ainsi, comme les dépenses de T.V.A. sur les rémunérations des chercheurs indépendants n'étaient budgétisées que jusqu'au mois d'août et que le C.V.C.E. n'a pas été créé au cours de l'année 2001, le budget de l'Etat 2001 n'offrait plus les ressources nécessaires au paiement des quatre mois de T.V.A. restants. L'article budgétaire concernant le projet l'ENA a ainsi dû être libellé pour l'exercice 2002 « sans distinction d'exercice » afin de permettre le paiement du solde 2001 en souffrance au cours de l'année 2002. La Cour rappelle qu'il s'agit là d'une procédure dérogatoire au principe de l'annualité budgétaire devant être utilisée avec parcimonie.

Sans distinction  
d'exercice

La Cour souhaite finalement relever que le montant de 200.000 EUR correspondant au solde de la contribution de la Commission européenne au cofinancement de la 3<sup>e</sup> phase du projet (1<sup>er</sup> avril - 31 décembre 2000) n'a toujours pas pu être recouvré à ce jour. Ce retard serait dû au changement permanent des interlocuteurs au niveau de l'exécutif bruxellois selon la directrice du projet ENA. La Cour invite les responsables du projet à remédier au plus vite à cette situation et à s'assurer que le montant en question sera versé au profit de la trésorerie de l'Etat.

Contribution  
financière

Ainsi délibéré et arrêté par la Cour des comptes en sa séance du 23 mai 2002.

La Cour des comptes,

L'Inspecteur principal  
1<sup>er</sup> en rang,

s. Marco Stevenazzi

Le Président,

s. Norbert Hiltgen

## 4. Les observations du ministère

Par courrier du 4 juillet 2002, le Premier Ministre a transmis à la Cour les observations suivantes :

J'ai l'honneur de me référer par la présente à votre lettre en date du 24 mai 2002.

Dans celle-ci vous m'informez des constatations résultant du contrôle de la Cour des Comptes ayant porté sur une analyse générale de la gestion financière du projet ENA (European NAVigator).

Mes observations relatives à votre lettre sont les suivantes :

### **L'OBLIGATION DE RESULTATS ET LES MOYENS BUDGETAIRES ENGAGES (pts. 3.1 et 3.2 du rapport de la Cour des Comptes)**

#### ENA – un projet qui s'intègre dans la politique du gouvernement luxembourgeois

Le projet European NAVigator fait partie d'une vision plus large qui consiste à faire du Luxembourg la plaque tournante de collecte, de traitement, de diffusion et d'échange d'informations sur l'histoire de la construction européenne dans son sens le plus large.

Il s'agit d'un projet ambitieux, pionnier en la matière, qui s'intègre parfaitement dans la politique actuelle du gouvernement luxembourgeois.

Les recherches menées dans le cadre du développement du projet ENA et la création projetée du Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe reflètent les préoccupations du Gouvernement luxembourgeois aussi bien en ce qui concerne la promotion d'une participation active du Luxembourg à la société de l'information et de la connaissance qu'en ce qui concerne la promotion du rapprochement de l'Europe de ses citoyens.

#### ENA - un projet avec une multitude de facettes

Afin de bien rendre compte de toute l'envergure du projet ENA, il faut mettre en évidence ses multiples facettes. Chaque étape est génératrice d'une plus-value importante et subit un contrôle qualité poussé. De même, chaque étape peut être considérée comme projet à part entière tant sur le plan de l'organisation de la recherche qu'au niveau de la gestion des ressources.

#### **Etape 1: Collecte des informations**

- Recherche et sélection de l'information provenant de sources différentes
- Digitalisation et traitement (méta-données, formatage...) de l'information
- Intégration dans une vaste banque de données

**Etape 2: Intégration des informations dans un outil de travail et d'information performant**

- Structuration et contextualisation de l'information
- Adaptation linguistique (traductions etc.)
- Traitement juridique (droits d'auteurs etc.)
- Intégration dans une application « utilisateur » avec des fonctionnalités adaptées

**Etape 3: Diffusion des informations**

- Diffusion institutionnelle
- Diffusion grand public

**Etape 4: Utilisation des informations**

- Suivi des groupes cibles
- Suivi méthodologique
- Formation des utilisateurs, des formateurs
- Création de réseaux d'utilisation

**Etape 5: Services et produits dérivés**

- Création de réseaux scientifiques de validation et de participation
- Exploitation des banques de données
- Exploitation des logiciels
- Présentations, conférences, expositions etc.

Le système European NAVigator touche donc à une multitude de domaines dont certains, comme la recherche historique, bénéficient d'une longue évolution et d'autres, comme les technologies de l'information et de la communication, sont en plein développement. La complexité et la difficulté du système European NAVigator résident dans le fait qu'un certain nombre de disciplines très différentes doivent non seulement cohabiter mais harmoniser ensemble.

**ENA - une équipe pluridisciplinaire hautement qualifiée**

Vu la complexité du système et la diversité des domaines qui sont touchés, une équipe hautement qualifiée devrait être à la base de la conception, du développement et du suivi du système.

L'équipe compte parmi ses membres des historiens, juristes, journalistes, documentalistes, traducteurs, graphistes et informaticiens. La réunion d'une telle équipe dans un même espace géographique permet de maximiser les interactions et les échanges et crée une dynamique propre au sein de l'équipe.

Dans ce contexte, il importe de souligner que le savoir-faire et les connaissances acquises pendant la période de développement du système European NAVigator constituent un atout important pouvant profiter à d'autres initiatives dans le domaine.

#### ENA - un outil de travail et d'information opérationnel

Quant à la question si les objectifs prévus par la convention-cadre entre le Gouvernement luxembourgeois et la Commission européenne pour la période 1998-2000 ont été atteints, le Gouvernement aimerait renvoyer à sa position énoncée dans l'exposé des motifs du projet de loi CVCE au point II.C.3: « la première version du système multimédia interactif sur l'évolution historique et institutionnelle de l'Union européenne de 1945 à nos jours ainsi que du module communication est en cours de diffusion. Les objectifs de la phase 2 [1998-2000] du Projet European NAVigator sont largement atteints et le système passe de sa phase expérimentale à la phase opérationnelle. »

A partir de 2001, comme souligné par la Cour à la p. 5 de son rapport, le système ENA se présente sous la forme de deux versions différentes, à savoir *ENAAcademic* et *ENAFree*, qui puisent toutes les deux dans le même fonds documentaire.

Dans ce contexte, il convient de préciser que l'application *ENAAcademic* voit le jour dès 1999 sous le nom de travail ENA client application (ECA). Elle offre des documents sur la construction européenne de 1945 à nos jours sous forme de base de données structurée et contextualisée. L'utilisateur peut naviguer à travers le contenu par une arborescence, dont les deux ensembles thématiques sont les « Événements » et les « Institutions européennes », par un moteur de recherche adapté au contenu, ou par le thésaurus ENA. Des modules d'aide, à l'instar du lexique, ou d'une bibliographie sélective permettent à l'utilisateur de compléter l'information.

L'application *ENAAcademic* est actuellement installée sur plusieurs serveurs situés dans des universités ou des instituts d'enseignement supérieur. La mise à jour du contenu se fait par satellite. Ces sites pilotes participent au contrôle qualité du contenu et à l'optimisation des techniques de diffusion. Le mode de diffusion par satellite permet de répondre aux besoins de stabilité et de performance requis dans un environnement académique. Le cercle des utilisateurs institutionnels va être élargi progressivement en fonction des ressources disponibles garantissant un suivi adéquat.

#### ENA - un produit accessible à grande échelle

Afin de faciliter l'accès au contenu à un public plus large, ENA a renforcé son offre en 2001 en mettant à disposition des internautes une très large partie du contenu à l'adresse [www.enafree.lu](http://www.enafree.lu). Malgré son interface élaguée, l'absence de certaines fonctionnalités, des délais d'accès relativement longs inhérents à Internet et un contenu revu pour des raisons

de droits d'auteurs par rapport à *ENAAcademic*, *ENAFree* est un outil d'information autonome et performant qui remplit une mission de service public. Ainsi, des milliers de documents peuvent-ils être consultés au Luxembourg, en Europe et dans monde entier gratuitement et sans restrictions. A titre d'exemple, les réactions concernant le système ENA de la part d'une enseignante française en Chine illustrent bien son accessibilité et son utilisation.

D'autre part, des bornes avec la version *ENAAcademic* sont accessibles ou en cours d'installation dans diverses institutions luxembourgeoises ou européennes. (p. ex. la borne qui se trouve depuis avril 2002 dans le hall d'entrée de la Cour de Justice des Communautés européennes).

En 2002 et 2003, le développement des services existants ainsi que la création de nouveaux services s'inscriront dans cette même optique de service public. Il est notamment prévu d'ouvrir la bibliothèque et les archives European NAVigator et de mettre en place un service de recherche documentaire à la demande sur tous les sujets ayant trait à la construction européenne. Ces nouveaux services auront pour la plupart leur pendant virtuel sur le réseau Internet.

#### Appréciation de la relation entre le stade d'avancement du projet ENA et les moyens budgétaires alloués

Sur base des précisions décrites ci-dessus, il y a lieu de constater que les travaux réalisés jusqu'à présent justifient les fonds engagés.

Il est certainement difficile de comparer des projets dans le domaine concerné en terme de coûts/efficacité étant donné que les exemples sont encore très rares. Il convient de mentionner ici, à titre d'exemple, le projet Eurodelphes initié par l'Institut national de l'audiovisuel à Paris et soutenu financièrement par la Commission européenne. La finalité d'Eurodelphes, réalisé par un consortium de 15 partenaires européens (dont ENA par le biais du Centre Robert Schuman), était de « constituer un outil pédagogique hypermédia dans le domaine historique [sur les thématiques de la construction de l'Europe et des relations Est-Ouest depuis 1945] et de permettre à une classe d'avoir les outils nécessaires pour non seulement accéder aux documents du manuel, qu'ils soient textuels, graphiques ou audiovisuels, mais aussi pour pouvoir disposer des moyens de consulter analytiquement ces documents et ainsi les étudier ». Le projet a été prévu pour une durée de 32 mois (à partir de janvier 1998) avec un coût total de 5.102.600 Euro. Le projet s'est achevé au bout de 42 mois avec comme résultat un système à l'état de prototype et quelques centaines de documents indexés.

Dans ce contexte, il importe d'apprécier les excellents résultats du projet European NAVigator et les échos très positifs des milieux scientifiques à son égard. Le système European NAVigator est opérationnel et accessible à grande échelle. Il est certain que les porteurs du projet se sont lancés de nouveaux défis afin de compléter et d'approfondir le système et de rester à la hauteur de l'évolution technologique. Cette approche semble indispensable dans le cadre du développement d'un projet innovateur et évolutif.

En ce qui concerne l'évolution du budget, il faut préciser que le projet European NAVigator a atteint sa vitesse de croisière et que son enveloppe financière annuelle n'augmentera plus au même rythme que les années précédentes mais subira les adaptations nécessaires afin de garantir son évolution future.

### **LE MINISTERE DE TUTELLE**

#### **(pt. 3.3 du rapport de la Cour des Comptes)**

Le projet de loi portant création du CVCE prévoit que l'établissement public sera « sous la tutelle du ministre ayant dans ses attributions la culture, l'enseignement supérieur et la recherche » (art. 1<sup>er</sup>). Par le vote de la loi sus-mentionnée, la Chambre des députés apportera donc les clarifications nécessaires quant au ministère de tutelle concerné.

### **LE « DETACHEMENT » DE LA RESPONSABLE DU PROJET**

#### **(pt. 3.4 du rapport de la Cour des Comptes)**

La responsable du projet ENA occupait entre 1989 et 1994, en tant que fonctionnaire et à plein temps, le poste d'institutrice en la commune de Bettembourg. Elle a obtenu une décharge d'enseignement à partir de septembre 1994 pour se consacrer à plein temps au développement du projet European NAVigator. Cette décharge a été accordée annuellement par la Ministre de l'Education Nationale.

### **LE POUVOIR DE SIGNATURE**

#### **(pt. 3.5 du rapport de la Cour des Comptes)**

Le fonctionnaire en question ne disposait en effet pas d'un droit de signature mais la hiérarchie a été informée à tout moment de l'évolution du dossier. A noter par ailleurs que j'avais chargé ledit fonctionnaire de suivre de près le dossier.

### **LA PROPRIETE INTELLECTUELLE**

#### **(pt. 3.6 du rapport de la Cour des Comptes)**

Etant donné la difficulté de trouver un interlocuteur compétent au niveau de la Commission européenne, le cabinet de la Commissaire Madame Viviane Reding a été contacté afin de faire avancer le dossier dans les meilleurs délais. Une proposition d'accord concernant les

droits de propriété intellectuelle du projet ENA est en cours d'analyse par le service juridique de la Commission.

#### **LE RAPPORT FINAL PREVU PAR LA CONVENTION-CADRE**

##### **(pt. 3.7 du rapport de la Cour des Comptes)**

Les documents remis en mars 2001 à la Commission et prévus par la convention-cadre n'ont pas donné lieu à des remarques de la part de la Commission, ce qui présuppose un accord tacite.

#### **DIVERS**

##### **(pt. 3.8 du rapport de la Cour des Comptes)**

Le libellé « sans distinction d'exercice » de l'article budgétaire concernant le projet ENA pour l'année 2002 n'a été utilisé qu'à titre très exceptionnel afin de rendre compte de la situation telle que décrite par la Cour des Comptes au pt.3.8. Je partage l'avis de la Cour que cette procédure dérogatoire ne doit être utilisée qu'avec parcimonie.

En ce qui concerne le solde de la contribution de la Commission européenne pour la phase 3, l'exécution du paiement sur base des documents remis en mars 2001, a été entamée dès lundi 17 juin 2002 par les services de la Commission.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de ma considération très distinguée.





**Cour des comptes**  
Grand-Duché de Luxembourg

2, avenue Monterey  
Téléphone : (+352) 474456-1

L-2163 Luxembourg  
Fax : (+352) 472186

[chaco@pt.lu](mailto:chaco@pt.lu)