

PARLEMENT  
DE LA  
COMMUNAUTÉ FRANÇAISE

Session 2012-2013

---

25 MARS 2013

---

24ÈME CAHIER D'OBSERVATIONS

ADRESSÉ PAR LA COUR DES COMPTES AU PARLEMENT DE LA COMMUNAUTÉ  
FRANÇAISE. FASCICULE 1ER(1)

—

RAPPORT DE COMMISSION

PRÉSENTÉ AU NOM DE LA COMMISSION DE L'ENFANCE, DE LA RECHERCHE, DE  
LA FONCTION PUBLIQUE ET DES BÂTIMENTS SCOLAIRES  
PAR MME ANNE-CATHERINE GOFFINET.

—

---

(1) Voir Doc. n°454 (2012-2013) n°1 à 6.

**TABLE DES MATIÈRES**

<b>1</b>	<b>Exposé de M. Jamotton, Auditeur à la Cour des Comptes</b>	<b>3</b>
1.1	Synthèse de l'article au 24e cahier d'observations concernant le contrôle des comptes 2008 à 2010 du service général des infrastructures scolaires de la Communauté française	3
1.2	Les marchés publics d'entretien, de nettoyage et de sécurité des bâtiments non scolaires de la Communauté française . . . . .	3
<b>2</b>	<b>Réponses de M. le ministre Nollet</b>	<b>4</b>
<b>3</b>	<b>Discussion</b>	<b>6</b>

## MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission de l'Enfance, de la Recherche, de la Fonction publique et des Bâtiments scolaires a examiné au cours de sa réunion du 25 mars 2013(2) le 24<sup>ème</sup> cahier d'observations adressé par la Cour des Comptes au Parlement de la Communauté française. Fascicule 1er.

### 1 Exposé de M. Jamotton, Auditeur à la Cour des Comptes

#### 1.1 Synthèse de l'article au 24<sup>e</sup> cahier d'observations concernant le contrôle des comptes 2008 à 2010 du service général des infrastructures scolaires de la Communauté française

M. Jamotton déclare que les observations formulées par la Cour portaient essentiellement sur quatre aspects.

**Le budget.** La Cour a recommandé que les budgets du service détaillent davantage les estimations de recettes et surtout les crédits de dépenses.

**Les comptes.** Le compte d'exécution du budget enregistre en recettes, à la fois les opérations de trésorerie et les opérations budgétaires. En revanche, il ne comptabilise en dépenses que les opérations purement budgétaires. Cette procédure irrégulière de comptabilisation a pour effet de surestimer le résultat budgétaire de l'exercice. Par ailleurs, les comptes de gestion produits par le comptable ne comportent pas de situation des droits constatés. Enfin, le service n'établit pas de compte des variations du patrimoine, en méconnaissance des dispositions de l'article 11 de l'arrêté du gouvernement de la Communauté française du 22 décembre 1997.

**Les dépenses.** Le contrôle exercé avant le paie-

(2) **Ont participé aux travaux de la Commission :**

M. Bayet (en remplacement de M. Senesael), Mme Pécriaux, Mme Cornet, Mme Reuter, M. Dupriez, M. Tiberghien, Mme Trachte, Mme Goffinet, Mme Servaes (Présidente)

**Ont assisté aux travaux de la Commission :**

M. de Lamotte, M. du Bus de Warnaffe : membres du Parlement

M. Nollet, Vice-Président et Ministre de l'Enfance, de la Recherche et de la Fonction publique

M. Jamotton, Représentant de la Cour des Comptes

M. Monniez, Chef de Cabinet adjoint de M. le ministre Nollet

M. Monnier, conseiller au cabinet de M. le ministre Nollet

M. Ponchau, conseiller au cabinet de M. le ministre Nollet

Mme Crucke, collaboratrice au cabinet de M. le ministre Nollet

MM. Cordonnier et Pirenne, collaborateurs du groupe PS

Mme Vivier, collaboratrice du groupe MR

Mmes Despret et Royen, collaboratrices du groupe cdH

ment des dépenses est déficient. Par ailleurs, les marchés passés par la direction générale de Namur ne respectent pas, sur certains points, la législation sur les marchés publics, et notamment l'obligation de mise en concurrence et l'interdiction de recourir aux marchés scindés.

**Les recettes.** La tenue de la comptabilité des droits constatés est lacunaire. Le service dispose pourtant d'un logiciel (*le logiciel Renard*) qui permet de gérer efficacement les droits constatés, d'en éditer une situation globale et de dresser une liste des droits restant à recouvrer. La Cour a constaté que tous les droits acquis par le service ne sont pas comptabilisés comme droits constatés dans ce logiciel et que les droits qui y sont comptabilisés ne font pas l'objet d'un suivi satisfaisant. Ainsi, les perceptions ne sont pas systématiquement imputées de manière adéquate. Par ailleurs, il n'existe pas au sein du service une répartition claire des responsabilités de recouvrement, avec pour conséquence que certains droits sont susceptibles de demeurer impayés.

Les ministres concernés ont annoncé l'adoption de mesures pour répondre à une partie de ces remarques, notamment en matière d'établissement du budget et de recettes.

#### 1.2 Les marchés publics d'entretien, de nettoyage et de sécurité des bâtiments non scolaires de la Communauté française

La Cour des comptes a procédé à un audit de légalité et de régularité de 107 marchés publics.

En matière d'organisation administrative et de gestion, elle a relevé l'absence de procédures écrites, la non exhaustivité du recensement des marchés publics en cours, l'absence de coordination entre les nombreux services compétents, des dossiers incomplets ou introuvables, l'absence d'analyse des besoins et d'évaluation des contrats, le non respect des règles budgétaires et comptables, des retards de paiement et des retards dans le renouvellement des contrats.

Cette gestion administrative insatisfaisante se traduit par de nombreuses irrégularités dans la passation et l'exécution de ces marchés en regard de la réglementation des marchés publics. La Cour a formulé diverses recommandations précises pour remédier à cette situation à tous les stades du marché.

La spécificité de nombreux de ces marchés consiste dans la clause de garantie totale. Ce type de clause n'est pas spécifiquement prévu par la réglementation des marchés publics et devrait être li-

mité à des cas particuliers dûment motivés. Vu leur spécificité et, en particulier, le transfert à l'adjudicataire de la gestion des équipements publics et des décisions de remplacement ou de grosses réparations, un contrôle strict des prestations devrait être mis en place. Or, les carences dans le contrôle de ces prestations sont manifestes et les moyens d'action que possède le pouvoir adjudicateur ne sont pas mis en œuvre.

Le vice-président et ministre de l'Enfance, de la Recherche et de la Fonction publique a fait valoir que le plan de formation 2012-2013 de l'École d'administration publique de la Communauté française prévoit la mise en place de formations destinées aux gestionnaires de dossiers de marchés publics de l'administration générale de l'infrastructure afin de pallier les carences existant au niveau de la réglementation des marchés publics.

## 2 Réponses de M. le ministre Nollet

M. le ministre Nollet répond que le 24<sup>e</sup> cahier d'observations de la Cour des comptes aborde deux thèmes qui font partie de ses compétences.

Premièrement, la Cour a examiné les comptes 2008 à 2010 du service général des infrastructures scolaires de la Communauté française.

Il relève par rapport à celui-ci que les observations de la Cour se réfèrent à une période durant laquelle soit il n'était pas encore en fonction, soit il venait de commencer son mandat. Il lui eût donc été difficile d'évaluer et d'améliorer en six mois de façon substantielle le fonctionnement budgétaire du Fonds.

Son cabinet est à l'origine de nombreuses initiatives visant à améliorer les fonctionnements et procédures, notamment budgétaires, au sein du service général des infrastructures scolaires de la Communauté française.

Certaines initiatives visant à harmoniser les pratiques au sein des différents services régionaux ont vu le jour ces derniers mois : création d'une cellule de gestion patrimoniale; réunions régulières des directeurs des services sous la houlette du cabinet et de la direction générale adjointe; gestion plus centralisée et maîtrisée du budget du Fonds. Il est à souligner par ailleurs qu'en 2011, l'ensemble des services régionaux a consommé l'intégralité de leurs moyens budgétaires, ce qui constitue indéniablement une preuve de leur efficacité malgré les difficultés de recrutement évoquées plus haut.

M. le ministre Nollet partage depuis sa prise

de fonction la préoccupation exprimée dans ce rapport relative à la maîtrise des recettes. Dès juin 2010, il a demandé à l'administration de lui proposer des pistes d'amélioration de la gestion patrimoniale. Cela a donné lieu à la rédaction d'une étude intitulée « Valorisation, rationalisation et gestion du patrimoine immobilier de la Fédération Wallonie-Bruxelles », finalisée en septembre 2011 et qui a précédé la création d'une cellule de gestion patrimoniale qui est composée à ce jour d'un juriste spécialisé et d'un responsable « Patrimoine » par service régional. Elle va s'atteler à déterminer des bonnes pratiques et à coordonner le travail entre régionales. Les premiers résultats de cette politique se sont manifestés fin de cette année 2011, avec la vente à un prix très intéressant de divers biens désaffectés à des fins d'enseignement.

La gestion des budgets annuels se fait en collaboration étroite entre son cabinet et l'administration : la définition de « programmation quinquennale » a ainsi évolué considérablement depuis 2009. Précédemment, cette programmation quinquennale constituait un inventaire des besoins en travaux infrastructurels, ne tenant en rien compte des disponibilités budgétaires. Sous l'impulsion du cabinet, la notion de « programmation quinquennale » a été raccrochée à la réalité budgétaire et distinguée de la notion d'« inventaire des besoins », pour éviter des confusions permanentes. Dorénavant, les services régionaux proposent séparément une programmation annuelle de travaux, une planification de travaux étalée sur 5 ans, en fonction des disponibilités budgétaires, et un inventaire des besoins. Clairement, dès lors, dès l'année budgétaire 2011, une vision pluriannuelle de la politique budgétaire s'est substituée à une gestion année après année qui manquait de souffle et de planification.

Les améliorations dans la gestion informatique du budget du Fonds sont indéniables ces dernières années, et c'est à souligner puisque comme le rappelle la Cour dans son rapport, il n'y a pas si longtemps, la comptabilité du Fonds se faisait « à la main ».

De manière générale, il faut signaler que la majeure partie des remarques de la Cour est relative à des procédures relevant de procédures pour lesquelles l'administration dispose de délégations. Dès lors, M. le ministre Nollet a adressé au secrétaire général du Ministère de la Fédération Wallonie-Bruxelles, suite au rapport de la Cour, des instructions visant à faire toute la lumière sur les pratiques passées les plus critiquables et qui ont été pointées, notamment les pratiques du service régional de Namur en matière de marchés publics, les factures de restaurant suspectes de l'ancien Ad-

ministreur général ainsi que toutes les pratiques inadéquates du service comptable du Fonds pointées par la Cour. Il lui sera demandé également de veiller que toutes les remarques de la Cour soient prises en compte désormais.

Enfin, dans le même ordre d'idées, M. le ministre Nollet insiste sur le fait que son cabinet sera particulièrement attentif à ce que le service général des infrastructures scolaires de la Communauté française tienne compte des remarques de la Cour dans l'établissement de tous les documents budgétaires, notamment le budget annuel proposé au Parlement de la Fédération Wallonie-Bruxelles (principalement pages 5 à 8 du rapport). Par ailleurs, vu le départ à la retraite de l'ancien titulaire du poste de comptable ordinaire, il est demandé à l'Administrateur général a.i., Monsieur Varkas, qu'il veuille à ce que le nouveau comptable adopte d'emblée des pratiques telles que les préconise la Cour.

Deuxièmement, la Cour s'est penchée dans un audit sur les marchés publics de nettoyage, d'entretien et de sécurité des bâtiments non scolaires de la Communauté française. La situation constatée par la Cour est peu réjouissante. Toutefois, les services ont conscience de l'importance des analyses et des recommandations de la Cour. Ainsi, un groupe de travail sera constitué en vue de mettre en place un processus commun à l'ensemble du Ministère.

Sans s'avancer sur les parties de l'audit qui concernent ses collègues, M. le ministre Nollet formule les quatre considérations suivantes.

Premièrement, concernant la gestion administrative des marchés publics insuffisante, et ainsi que la Cour le relève, il a souhaité, pour ce qui concerne ses compétences, clarifier la situation entre les services relevant directement du Secrétariat général, et ceux dépendant de l'AGI, le tout afin d'éviter au maximum les pertes d'efficacité dans la gestion des dossiers. Cette démarche de clarification vient de permettre à l'A.G.I. de reprendre l'entière maîtrise sur les contrats d'entretien portant sur les bâtiments administratifs, et s'est matérialisée à l'occasion de l'élaboration du budget 2013. Il ose croire que pareil regroupement fonctionnel permettra de renforcer une maîtrise globale des dossiers plutôt que l'éclatement des responsabilités ayant pu prévaloir jusqu'ici.

Deuxièmement, la tutelle de différents ministres sur les infrastructures et les directions qui les gèrent n'empêche nullement l'administration de définir et d'adopter des pratiques de gestion communes. A cet égard, la cellule « Marchés publics » mise en place en 2011 effectue un travail de

qualité en amont et en aval des procédures d'attribution de marchés. Ce travail de support autant que de monitoring est amené à être généralisé à l'ensemble des directions. Cette cellule élabore également des cahiers des charges-types et des modèles de documents visant à faciliter le travail des agents traitants, et le Gouvernement fonde l'espoir que pareille initiative soit porteuse d'une amélioration significative de la gestion des procédures de marché.

Troisièmement, comme la Cour le met en exergue, la majorité des carences résultent de la méconnaissance de la réglementation sur les marchés publics. Le plan de formation 2012-2013 de l'École d'administration publique de la Communauté française adopté par le Gouvernement prévoit la mise en place de formations à destination des gestionnaires de dossiers de marchés publics de l'AGI. Ces formations se dérouleront sur 5 jours par groupe de 20 personnes, et auront pour objectifs d'acquérir une connaissance suffisante des règles applicables aux marchés publics et de maîtriser les procédures de passation et d'exécution des marchés.

Quatrièmement, M. le ministre Nollet prend note des interrogations de la Cour concernant les marchés d'entretien et de garantie totale. Comme elle, il est pleinement convaincu que ces marchés ne peuvent exonérer l'administration de son rôle de vérificateur proactif de la bonne mise en œuvre de ceux-ci par l'adjudicataire. Aussi, ses services ne manqueront pas d'assurer le suivi de ses recommandations quant à l'évaluation des besoins, la mise en œuvre d'un contrôle systématique, la clarification du mode de fonctionnement et l'évaluation du registre comptable, ainsi que le contrôle des prix et des stocks.

M. le ministre Nollet demeure toutefois convaincu que ce type de marchés peut revêtir une pertinence particulière lorsqu'il s'inscrit dans le cadre de contrats de performance énergétique, pour lesquels il est économiquement nécessaire et opportun de tenir compte d'un horizon temporel suffisamment long. De tels contrats sont, du reste, mis en œuvre par différents pouvoirs adjudicateurs au sein de l'Union européenne.

Pour conclure, il tient à remercier la Cour pour ces rapports, qui doivent servir de boussole pour l'ensemble des agents des services concernés, lesquels mettront tout en œuvre pour mieux appliquer les législations comptables et les législations sur les marchés publics. Avec le Secrétaire général du Ministère de la communauté française, il s'assurera de la mise en œuvre effective des recommandations de la Cour, en sorte que la situation

s'améliore sensiblement.

### 3 Discussion

**Mme Reuter** revient sur les manquements à la législation sur les marchés publics qui ont été épinglés une fois encore par la Cour des comptes. M. le ministre Nollet évoque dans ses réponses la mise en place d'un groupe de travail. A partir du moment où ces constats ne sont pas neufs, elle aimerait savoir pourquoi rien n'a été mis en place avant pour y répondre.

**Mme Goffinet** aimerait savoir si le comptable ordinaire a déjà été remplacé et est déjà opérationnel.

**M. le ministre Nollet** répond par l'affirmative à la question de Mme Goffinet.

Il n'a pas d'autres éléments à ajouter dans cette discussion que les réponses relatives à ses compétences.

**Mme Reuter** constate donc que les manquements relatifs à la législation sur les marchés publics se poursuivent et que rien n'a réellement été mis en place pour améliorer la situation.

La discussion est close.

Il est fait confiance à la Présidente et à la rapporteuse pour la rédaction du présent rapport.

*La rapporteuse,*

*La Présidente,*

A.-C. GOFFINET

CHR. SERVAES