

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 LA JEUNESSE ET DE L'AIDE À LA
JEUNESSE
PAR **MME VIRGINIE GONZALEZ MOYANO.**

—

(1) Voir Doc. n°454 (2012-2013) n°1 à 4.

TABLE DES MATIÈRES

1	Exposé de M. Cornet, représentant de la Cour des Comptes	3
2	Réponses de Mme la ministre Huytebroeck	4
3	Discussion	5

Votre commission de la Jeunesse et de l'Aide à la jeunesse a examiné, au cours de sa réunion du 25 mars 2013(2) 24ème cahier d'observations

1 Exposé de M. Cornet, représentant de la Cour des Comptes

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

M. Cornet déclare que 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 limitée 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

adressé par la Cour des Comptes au Parlement de la Communauté française.

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'Ecole 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.

M. Cornet expose que le deuxième article consacré aux marchés publics concerne la division organique 15, à savoir les infrastructures de la santé, des affaires sociales et de la culture et du sport.

Dans le cadre du contrôle de la légalité et de la régularité de certaines dépenses relatives à la cette division, la Cour a constaté, pour 2010 et 2011, des manquements quant au respect de la réglementation relative aux marchés publics, tant sur le plan de la passation que de l'exécution. Elle a également formulé des remarques sur des dépenses payées par avances de fonds.

Les montants repris aux allocations de base concernées par l'audit s'élevaient respectivement, pour les crédits d'ordonnancement, à quelque 17 millions d'euros pour chacune des deux années considérées et, pour les crédits d'engagement, à 21,5 millions pour 2010 et 50 millions d'euros pour 2011.

L'examen de ces marchés a donné lieu à plusieurs observations. Parmi les principales, citons le manque de justifications adéquates de certains marchés passés par procédure négociée sans publicité, l'absence non justifiée d'appel à la concu-

(2) Ont participé aux travaux de la Commission :

M. Bayet, Mme Gonzalez Moyano, M. Maene, Mme Saudoyer, Mme Sonnet
M. Binon, Mme Cornet (en remplacement de Mme Cassart-Mailleux), Mme Reuter
M. Daele (Président), M. Reinkin
M. Tanzilli
Ont assisté aux travaux de la Commission
M. du Bus de Warnaffe : membre du Parlement
Mme Huytebroeck, Ministre de la Jeunesse
M. Chambeau, collaborateur au cabinet de Mme la ministre Huytebroeck
Mme Papazoglou, collaboratrice au cabinet de Mme la ministre Huytebroeck
Mme Vandembroucke, collaboratrice au cabinet de Mme la ministre Huytebroeck
M. Peeters, collaborateur au cabinet de Mme la ministre Huytebroeck
M. Roelens, collaborateur au cabinet de Mme la ministre Huytebroeck
M. Cornet, Représentant de la Cour des Comptes
M. Cordonnier, collaborateur du groupe PS
M. Bosson, collaborateur du groupe MR
Mme Royen, collaboratrice du groupe cdH

rence, des manquements touchant aux règles de sélection qualitative, le non-respect des critères d'attribution du marché, ainsi qu'une préparation insuffisante des marchés.

La Cour a relevé également des manquements comme l'absence de réception des fournitures ou encore le paiement anticipé sans service fait et accepté.

Les délais n'ont parfois pas été respectés ou ont été prolongés de façon non proportionnelle à l'importance des travaux supplémentaires. De même, l'administration a rarement appliqué des amendes pour retard. Elle invoque à cet égard la modicité de ces amendes et le risque, pour certains chantiers, de ne pas bénéficier des corrections souhaitées. En matière de cautionnement, l'administration n'a pas appliqué les règles en vigueur car elle considère que leur application braque les prestataires qui deviennent procéduriers et surenchérissent sur les propres manquements du maître d'ouvrage.

D'une manière générale, les réponses fournies par l'administration n'ont pas pu être considérées comme satisfaisantes. Elle évoquait notamment l'insuffisance de formation du personnel impliqué et précisait que, depuis début 2012, les marchés supérieurs à 5.500 euros hors TVA sont soumis à l'avis préalable du service des marchés publics.

Les ministres concernés ont pris bonne note des conclusions et recommandations de la Cour. Des efforts, déjà porteurs d'améliorations, ont été entrepris et seront poursuivis.

2 Réponses de Mme la ministre Huytebroeck

La ministre déclare que son intervention relative au 24^{ème} cahier d'observations de la Cour des Comptes porte sur les pages 102 à 134 du rapport portant les titres suivants :

- Les marchés publics de nettoyage, d'entretien et de sécurité des bâtiments non scolaires de la Communauté française ;
- Le contrôle de légalité et de régularité des marchés publics de travaux, fournitures et services de la direction des infrastructures culturelles et de la direction des infrastructures sportives et d'aide à la jeunesse.

Comme le souligne la Cour des Comptes, la gestion administrative des marchés publics est répartie entre la Direction du support logistique (DSL) pour les bâtiments administratifs, d'une

part, et l'administration générale de l'infrastructure, d'autre part. Cette dernière est subdivisée en deux directions, la direction des infrastructures administratives, du sport, de la santé et de l'aide à la jeunesse (DIASSAJ) et la direction des infrastructures culturelles (DIC).

Les budgets ressortent des divisions organiques suivantes :

- DO 13 - Gestion des immeubles,
- DO 15 - Infrastructures de la santé, des affaires sociales, de la culture et du sport
- DO 17 - Aide à la jeunesse
- DO 20 - Culture
- DO 26 - Sport

Il s'agit d'une organisation verticale et sectorielle des activités somme toute assez traditionnelle de l'administration.

La ministre rappelle que la Cour souligne un certain nombre de situations problématiques, les unes liées à cette organisation verticale telles la non-exhaustivité du recensement des marchés publics ou l'absence de coordination des services et de gestion centralisée ; les autres liées à l'organisation interne des unités avec, sans doute, des niveaux de qualité différents entre elles : l'absence de procédures écrites, certains dossiers et informations sont incomplets ou introuvables, l'absence d'analyse des besoins et d'évaluation du contrat.

Au niveau de la passation et de l'exécution des marchés, des erreurs sont encore commises au niveau des procédures à respecter comme la publicité, la définition des critères d'attribution, l'analyse des offres, les cautionnements, les révisions de prix, des acomptes indus, l'utilisation de la procédure négociée avec ou sans publicité, le respect de la procédure de sélection quantitative, le suivi de l'exécution des marchés, etc.

La Cour conclut que la gestion administrative des marchés publics traduit de nombreuses carences et elle suggère des améliorations dans tous ces domaines.

La ministre expose que ces suggestions, fort utiles, sont prises en considération au sein des administrations, certainement dans la sienne, mais également dans celles de ses collègues qui ont également répondu à la Cour en ce sens. Ceci, bien sûr, en plus des mesures qui ont déjà été prises, notamment par la création d'un service d'appui consacré exclusivement aux marchés publics et au

centre d'expertise juridique qui ont amélioré sensiblement la gestion standardisée des marchés publics.

3 Discussion

M. Binon, qui a entendu avec beaucoup d'intérêt l'exposé de la Cour des comptes, prend acte de la réponse de la ministre qui fait état des efforts sensibles de l'administration pour remédier aux observations qui ont été faites. Il est conscient que les remarques de la Cour de la compte sont transversales et ne concernent pas spécifiquement la ministre. Toutefois, il se déclare assez consterné par tous les manquements relevés en matière de marchés publics.

Si, dans une matière aussi sensible, autant de manquements étaient constatés au niveau communal, les mandataires communaux seraient sans aucun doute sous le coup de procédures judiciaires avec de possibles condamnations à la clé. Ceux-ci sont en effet soumis à une très forte pression de la part des autorités de tutelle pour le respect des procédures de passation de marchés publics.

Le commissaire est donc abasourdi face à de tels manquements qui émanent d'un niveau de pouvoir qui lui-même, conditionne souvent les subsides qu'il octroie au respect des procédures prévues en matière de marchés publics.

M. Maene remercie la Cour pour son audit qui permet de lancer le débat. La question est de savoir exactement pourquoi de telles irrégularités se produisent. Pour ce qui concerne le secteur de l'aide à la jeunesse, il épingle la multiplicité des petits services dispersés un peu partout, et plaide pour un certain réalisme face aux difficultés que ces services peuvent rencontrer avec certains fournisseurs ou avec des entrepreneurs. En effet, ces services ne disposent pas toujours des ressources humaines adéquates et il serait parfois contre-productif de leur part d'envenimer la relation avec les entrepreneurs dans le cadre de petits chantiers en leur appliquant systématiquement des amendes en cas de retard.

Le député demande au représentant de la Cour d'entrer plus en détails dans les faits incriminés et les services concernés.

M. Cornet répond qu'il n'est pas entré directement en contact avec les multiples petits services travaillant dans le secteur de l'aide à la jeunesse. Ceux-ci sont en effet très dispersés, et c'est en partant de constats généraux que la Cour a noté que, globalement, il était souvent difficile de se faire communiquer des dossiers complets. En certains

cas, la Cour a même noté l'absence totale de dossiers, ce qui peut poser problème à l'administration elle-même, mal armée en cas de récriminations de la part des adjudicataires ou de ses fournisseurs.

La Cour a épingle non seulement des lacunes dans les documents mais aussi le manque criant de formation des agents dans la matière - certes changeante, technique, et complexe - des marchés publics. Elle a pu aussi constater des cas où des services ne disposaient même pas du personnel approprié pour gérer ces dossiers.

Le rapport est tiré de ces manquements généraux.

M. Cornet précise encore que la Cour limite son examen à la régularité et à la légalité des marchés passés. Or, il a été constaté nombre de situations où n'existait même aucun marché et ce, en violation de la réglementation. **M. Cornet** rappelle que toutes les administrations sont pourtant soumises à la réglementation en vigueur en matière de marchés publics.

Il conclut en rappelant que le rapport a indiqué, dans sa partie recommandations, des pistes de solutions pour résoudre nombre de problèmes constatés et il invite, tant les commissaires que la ministre, à s'en référer.

La ministre estime quant à elle que la question est très vaste et concerne toute la problématique de la complexité et de la lourdeur de la réglementation applicable, ainsi que du manque de formation du personnel des administrations en matière de marchés publics. Pour autant, l'audit qui porte sur les années 2010 et 2011 n'a pas appréhendé les réponses que le Gouvernement a déjà apportées, entre-temps, pour améliorer les choses. Elle cite ainsi la création du service d'appui en matière de marchés publics et celle du centre d'expertise juridique.

Quant aux formations des membres du personnel des administrations, elle précise que l'école d'administration publique s'en chargera, ce qui va permettre d'améliorer sensiblement les choses à brève échéance.

M. Binon prend bonne note des explications données mais reste dubitatif quant au contrôle du respect des marchés publics par la Communauté française. Le commissaire s'interroge sur la capacité de l'administration de la Communauté française à vérifier le respect de la législation sur les marchés publics par les pouvoirs subordonnés sachant que cette même administration ne la respecte pas.

M. Maene se déclare satisfait du débat qui vient d'avoir lieu et espère que les recommandations de la Cour seront traduites concrètement dans les faits et répercutées auprès des services concernés.

M. Cornet invite précisément à relire ces recommandations qui ont été émises par la Cour et qui contiennent des recettes utiles à mettre en

oeuvre, mais il insiste tout autant sur la formation des agents dans les différents services concernés.

La ministre souligne cette dernière intervention de la part du représentant de la Cour.

A l'unanimité des membres présents, il est fait confiance au président et à la rapporteuse pour la rédaction du présent rapport.

La rapporteuse,

V. GONZALEZ MOYANO

Le président,

M. DAELE

* *
*