

PARLEMENT
DE LA
COMMUNAUTÉ FRANÇAISE

Session 2013-2014

27 JANVIER 2014

25ÈME 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 CHANTAL BERTOUILLE.**

(1) Voir Doc. n°583 (2013-2014) n°1 à 6.

TABLE DES MATIÈRES

1	Exposé de M. Jamotton, Auditeur à la Cour des comptes	3
2	Réponses du ministre Nollet	5
3	Discussion	6

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 27 janvier 2014(2) le 25^{ème} 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

M. Jamotton fait savoir que trois articles du 25^{ème} Cahier d'observations adressé par la Cour des comptes au Parlement de la Communauté française concernent les compétences de M. le ministre Nollet.

1. La reddition des comptes des organismes d'intérêt public

La Cour a signalé qu'en date du 23 novembre 2013 les comptes 2012 de l'Office de la Naissance et de l'Enfance ainsi que ceux de l'École d'administration publique de la Région wallonne et de la Communauté française ne lui avaient pas été communiqués.

2. Le Fonds des bâtiments scolaires de l'enseignement officiel subventionné – Contrôle des comptes 2011 et 2012

1. Introduction

M. Jamotton explique que le Fonds des bâtiments scolaires de l'enseignement officiel subventionné constitue un service à gestion séparée de la Communauté française et a pour mission de subventionner, à concurrence de 60 %, l'achat et la construction, les travaux de modernisation, d'agrandissement et d'aménagement ainsi que le premier équipement de bâtiments destinés aux établissements scolaires, centres psychomédicosociaux ou internats officiels subventionnés.

Si le contrôle des comptes 2011 et 2012 du Fonds n'a pas soulevé de remarque, l'examen d'un échantillon de dossiers de subventionnement a toutefois donné lieu à quelques recommandations.

2. Dossiers de subventionnement

2.1 Tenue des dossiers et archivage

La Cour a constaté que la tenue générale des

dossiers n'était pas satisfaisante. Certains dossiers n'ont pu être reconstitués dans leur intégralité.

Le Fonds a mis en exergue le manque de place pour le stockage et l'archivage des dossiers, car parfois un délai supérieur à dix ans pouvait s'écouler entre l'introduction du dossier et la liquidation de la subvention lors du décompte final.

La Cour des comptes a recommandé une mise en ordre de chacun des dossiers et suggéré le recours au scannage et au stockage, dans des mémoires protégées, des documents comme le cahier spécial des charges ou les offres des soumissionnaires.

Dans sa réponse, le Secrétaire général a informé la Cour des comptes de la mise en place d'un groupe de travail afin de fixer, pour les services régionaux, une procédure de classement et d'archivage uniforme des dossiers. Il a également précisé qu'un projet de gestion électronique des documents était à l'étude pour l'ensemble du ministère et que sa mise en œuvre, qui a un impact financier non négligeable, se fera progressivement en fonction des moyens disponibles, et de manière coordonnée pour l'ensemble du ministère.

2.2 Cahier spécial des charges

L'examen des métrés a révélé une utilisation abusive de certains postes à quantités présumées. Dans sa réponse, le Secrétaire général a signalé que le Fonds avait déjà attiré l'attention des pouvoirs adjudicateurs sur ce problème.

2.3 Analyse des offres

Sélection qualitative

La Cour a constaté que lors de la sélection qualitative, l'examen de la situation personnelle du soumissionnaire retenu donnait lieu à certaines critiques.

En effet, le pouvoir adjudicateur ne peut se contenter d'une déclaration sur l'honneur émanant du soumissionnaire retenu et attestant qu'il ne se trouve pas dans une des causes d'exclusion prévues à l'arrêté du 8 janvier 1996. La Cour rappelle que la circulaire du 21 mai 2001 relative aux marchés publics et à la sélection qualitative lui impose de contrôler la réalité de l'ensemble des éléments contenus dans cette déclaration et que le résultat de ce contrôle doit être intégré dans l'analyse des offres.

(2) Ont participé aux travaux de la Commission :

Mme Désir , M. Senesael (Président) , Mme Sonnet , Mme Zrihen , M. de Saint Moulin , Mme Bertouille (Rapporteuse) , Mme Cornet , Mme Reuter , M. Tiberghien , Mme Trachte , Mme Goffinet et Mme Simonet

Ont assisté aux travaux de la Commission :

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

Mme Servotte, collaboratrice au cabinet du ministre Nollet

M. Sohet, collaborateur au cabinet du ministre Nollet

Mme Crucke, collaboratrice au cabinet du ministre Nollet

M. Ponchau, collaborateur au cabinet du ministre Nollet

M. Jamotton, Représentant de la Cour des Comptes

M. Pirenne, collaborateur du groupe PS

Mme Lejeune de Schiervel, collaboratrice du groupe MR

M. Sonville, collaborateur du groupe MR

La Cour des comptes a recommandé au Fonds d'être attentif à cette exigence et de réclamer au pouvoir adjudicateur les pièces attestant l'exactitude de la déclaration sur l'honneur.

Dans sa réponse, le Secrétaire général a rappelé que les instances sollicitant des subventions étaient des pouvoirs publics censés bien connaître la législation sur les marchés publics. Il a signalé également que le Gouvernement de la Communauté française, dans un souci de simplification administrative, souhaitait développer « le principe de confiance » dans ses relations avec les tiers subsidiés.

Analyse des offres

La Cour a fait remarquer que la présence, dans les dossiers de subventionnement examinés, de la seule soumission retenue ne permettait pas à l'autorité subsidiaire d'effectuer un contrôle de l'ensemble des prix remis par les soumissionnaires ni de vérifier la régularité du marché, ce qui pouvait avoir un impact financier pour la Communauté française.

Dans sa réponse, le Secrétaire général a précisé que, pour les dossiers relevant du programme prioritaire de travaux et du programme de financement exceptionnel des bâtiments scolaires, le Fonds exigeait que toutes les offres lui soient fournies. Par ailleurs, il a signalé que le Fonds avait rédigé un projet d'arrêté, destiné à remplacer la circulaire précitée, imposant la transmission de toutes les offres reçues.

2.4 Exécution des travaux et liquidation de la subvention

La Cour des comptes a noté l'absence récurrente d'un grand nombre de factures et a rappelé qu'aucune liquidation de tranches de subvention ne pouvait être opérée sans la présence des factures. Le non-respect de cette règle accroît le risque de l'introduction de ces factures dans des circuits parallèles de subvention.

Dans sa réponse, le Secrétaire général a informé la Cour des comptes qu'à l'avenir le Fonds veillerait à ce que les factures accompagnent systématiquement toute proposition de liquidation de la subvention.

Réponse du ministre du Budget et des Finances et du ministre des bâtiments scolaires

Dans sa réponse, le ministre du Budget et des Finances a pris acte des remarques formulées par la Cour des comptes et des différents engagements pris par l'administration. Il a transmis à la Cour la copie d'un courrier adressé au Secrétaire général du Ministère de la Communauté française visant à prendre en compte les recommandations de la Cour. Il a également sollicité du Secrétaire général des informations sur l'absence de vérification, par le comptable, de la présence des factures dans un dossier avant la validation des paiements.

Le ministre des Bâtiments scolaires s'est, quant à lui, rallié aux réponses et remarques transmises par le Secrétaire général du Ministère de la Communauté française.

3. Le Service général des infrastructures privées subventionnées de la Communauté française – Contrôle des comptes 2011 et 2012

1. Introduction

M. Jamotton explique que les principales missions du Service général des infrastructures privées subventionnées de la Communauté française consistent à octroyer :

- une garantie de remboursement en capital, intérêt et accessoires des prêts contractés en vue du financement de l'achat, de la construction, des travaux d'aménagement, de modernisation et d'agrandissement, ainsi que le premier équipement de bâtiments destinés aux établissements scolaires, centres psycho-médicosociaux ou internats subventionnés ;
- une subvention en intérêt pour les mêmes prêts.

2. Budget

La Cour a constaté que les articles relatifs aux estimations des recettes différaient selon les exercices et que ceux relatifs aux prévisions des dépenses n'étaient pas suffisamment détaillés. La Cour a recommandé d'uniformiser la présentation du budget de manière à faciliter la comparaison pluriannuelle des prévisions et à mieux le détailler afin de garantir le respect du principe de la spécialité budgétaire.

La Cour a également rappelé que toute modification dans les prévisions de recettes ou de dépenses devait faire l'objet d'un ajustement du budget initial. Cette règle vise principalement le solde à reporter au 1er janvier de l'exercice. La Cour a constaté que les ajustements 2011 et 2012 du budget général des dépenses de la Communauté française ne contenaient pas de budget ajusté du service.

3. Comptes produits par le service

La Cour a relevé l'absence d'une véritable comptabilité, enregistrant de manière chronologique et contemporaine les opérations en recettes et en dépenses. Elle a dès lors recommandé, dans l'attente du logiciel informatique mettant en œuvre la réforme comptable organisée par le décret du 20 décembre 2011, d'implémenter un logiciel comptable permettant à la fois la tenue d'une comptabilité budgétaire et d'une comptabilité générale, et de créer un plan comptable propre à garantir un enregistrement adéquat des opérations.

Les comptes d'exécution du service pour les exercices 2011 et 2012 ont été établis selon l'optique des paiements, alors que ses prévisions bud-

gétaires ont été présentées selon l'optique des engagements, ce qui traduit une incohérence dans la gestion budgétaire et ne permet pas de rapprocher les autorisations de dépenses et les opérations réalisées.

La comptabilisation des frais de fonctionnement prête le flanc à deux critiques :

- la numérotation des pièces justificatives ne correspond pas à celle du livre journal.
- les dépenses relatives aux frais de déplacement des administrateurs ne font pas l'objet de déclarations de créance individuelles, établies par chaque administrateur et dûment approuvées par l'ordonnateur.

La Cour a relevé l'absence d'une comptabilité des droits constatés, outil indispensable à la gestion active du recouvrement des créances. Dès lors, les comptes de gestion ne sont pas appuyés d'un tableau reprenant, à la clôture de l'exercice, l'ensemble des droits individualisés restant à recouvrer. Il est souhaitable qu'à l'avenir, le comptable annexe un tel tableau à son compte de gestion, ce qui permettra de vérifier qu'il s'est bien acquitté de son obligation de recouvrer les droits constatés qui lui sont confiés.

4. Contrôle des procédures mises en œuvre en cas de recours à la garantie

La Cour a constaté, d'une manière générale, le manque de diligence du service dans le traitement des appels à la garantie que lui adressent les organismes prêteurs. Ce manque de diligence les oblige à émettre des rappels et les amène à porter en compte des coûts supplémentaires à titre d'intérêts de retard, qui grèvent les budgets des pouvoirs organisateurs et, s'ils sont défaillants, ceux de la Communauté française.

La Cour recommande au service de mettre en place une gestion uniforme, diligente et prudente des dossiers de recours à la garantie, de manière à préserver ses intérêts financiers et ceux des PO concernés. Elle souhaite par ailleurs qu'il consacre toute l'attention requise à la récupération des sommes qu'il a versées au titre de caution.

Aucune prévision de recettes à percevoir à titre de remboursement des garanties octroyées n'est inscrite dans les budgets des exercices 2011, 2012 et 2013, alors que le service est, lors de l'élaboration de son budget pour l'exercice suivant, en mesure de les estimer, sur la base des plans d'apurement conclus avec les PO.

La Cour a recommandé au service de mettre en place une comptabilité en partie double, propre à lui permettre de gérer efficacement les dettes, à court terme et à long terme, qu'il a contractées envers les organismes prêteurs. Par ailleurs, cette comptabilité facilitera la gestion des créances qu'il

détient vis-à-vis des PO suite à la mise en œuvre de sa garantie.

5. Gestion de la trésorerie

Enfin, M. Jamotton déclare que la Cour a constaté, à l'exception de l'exercice 2011, une augmentation constante des moyens financiers disponibles affectés aux dépenses de fonctionnement. Elle juge cette affectation disproportionnée compte tenu du volume de dépenses auxquelles le service doit faire face. Par ailleurs, la Cour s'interroge sur l'utilité pour le service de disposer de six comptes financiers : sa gestion financière pourrait parfaitement être assurée avec un seul compte.

2 Réponses du ministre Nollet

Concernant la non-transmission des comptes 2012 de l'École d'administration publique de la Région wallonne et de la Communauté française, M. le ministre Nollet explique que l'accord de coopération signé le 10 novembre 2011 prévoit en son article 60 que les comptes sont joints au rapport annuel de l'école et sont transmis pour approbation au Gouvernement. Ce n'est qu'après cette approbation des comptes que ceux-ci sont transmis à la Cour des comptes.

L'article 26 de l'accord de coopération précité prévoit par ailleurs que le rapport annuel d'activités doit faire l'objet d'un avis du Conseil de la formation. Cet avis a été remis en date du 5 novembre 2013 et la version finale du rapport d'activités 2012 auquel étaient annexés les comptes 2012 comme prévu par l'accord de coopération a été communiquée au cabinet du ministre le 15 janvier 2014.

Une note au Gouvernement de la Fédération Wallonie-Bruxelles est dès lors en préparation en vue de faire approuver les comptes et le rapport annuel. Dès la notification d'approbation par le Gouvernement, M. le ministre Nollet transmettra à la Cour des comptes les comptes 2012 de l'École d'administration publique de la Région wallonne et de la Communauté française.

En ce qui concerne le Fonds des bâtiments scolaires de l'enseignement officiel subventionné, M. le ministre Nollet fait savoir que les remarques de la Cour des comptes ont quasiment toutes été relatives à des questions de technique comptable et non au fonctionnement global ou au mécanisme d'attribution des subventions qui relèvent directement de ses prérogatives, à savoir le Fonds budgétaire de l'enseignement officiel subventionné et les compétences du Conseil de gestion en ce qui concerne le Fonds de garantie.

Comme l'a rappelé l'auditeur de la Cour des comptes, M. le ministre Nollet précise que le Secrétaire général du Ministère de la Communauté française, M. Delcor, a répondu d'initiative aux

différentes questions qui relèvent en priorité de ses compétences et responsabilités. Pour sa part, M. le ministre Nollet a donné instruction immédiatement pour que toutes les remarques de la Cour soient prises en compte dans les meilleurs délais.

Par ailleurs, les réponses du Secrétaire général du Ministère de la Communauté française ont été incorporées au rapport de la Cour des comptes et semblent complètes aux yeux de M. le ministre Nollet. Il n'a rien à y ajouter.

Quant aux comptes 2012 de l'Office de la naissance et de l'enfance (ONE), le rapport du collègue des commissaires a effectivement été rendu. M. le ministre Nollet transmettra sous peu ce document au ministre du budget qui le transmettra à la Cour des comptes.

3 Discussion

Mme Reuter demande au représentant de la Cour des comptes quelles sont les répercussions financières des problèmes de gestion qui viennent d'être évoqués. Est-il possible d'estimer le coût à charge de la Fédération Wallonie-Bruxelles ?

Mme Simonet est quand à elle interpellée par les remarques de la Cour des comptes concernant le contrôle des comptes 2011 et 2012 du Service général des infrastructures privées subventionnées de la Communauté française. Comme l'a rappelé l'auditeur, ce contrôle est caractérisé par des lacunes budgétaires, l'absence d'une véritable comptabilité et la recommandation d'implémenter un logiciel comptable.

La commissaire estime que ces différents éléments sont interpellants d'autant que la Cour des comptes signale un manque de diligence dans le traitement des appels à garantie. Elle explique que l'appel à garantie est rare et entraîne des intérêts de retard qu'il faut veiller à réduire. Dès lors, elle

La Rapporteuse,

Ch. BERTOUILLE

demande à la Cour des comptes quand la comptabilité pourra être normalisée.

M. le ministre Nollet explique à Mme Reuter qu'un report de transmission de rapport n'a pas d'impact budgétaire conséquent pour les comptes visés.

En ce qui concerne le volet relatif à la comptabilité, il s'emploie à mettre en œuvre les recommandations formulées par la Cour des comptes.

M. Jamotton ajoute que l'absence d'une comptabilité compatible avec les problèmes de gestion du Service général des infrastructures privées subventionnées nuit au suivi des dossiers. La Cour ayant essentiellement travaillé sur un échantillon de dossiers, il est impossible de mesurer l'impact financier que peuvent engendrer les oublis ou le peu de diligence du service dans le traitement des appels à la garantie. Un travail exhaustif serait nécessaire et n'est plus vraiment du ressort de la Cour des comptes.

Concernant le logiciel comptable, il précise qu'il existe, au sein du Ministère de la Communauté française, des logiciels comptables qui peuvent être utilisés dans l'attente de la mise en place d'un programme comptable répondant aux exigences du décret du 20 décembre 2011.

M. le ministre Nollet complète sa réponse à Mme Simonet en lui indiquant que le problème de gestion du Service général des infrastructures privées subventionnées est aussi lié au départ inopiné de la comptable en cour d'année 2012. Le recrutement d'un nouveau comptable a été lancé par le Gouvernement, et entre-temps, le Secrétaire général du Ministère de la Communauté française a repris le service sous sa direction afin de remédier au plus vite aux problèmes.

La discussion est close.

Il a été fait confiance au Président et à la Rapporteuse pour la rédaction du présent rapport.

Le Président,

D. SENESAEL