

COUR DES COMPTES

Les contrats-cadres

*Le fonctionnement du service
Contrats-cadres multi-SPF examiné sous l'angle
de la bonne gestion et de la légalité*

*Rapport de la Cour des comptes transmis
à la Chambre des représentants*

*Rapport adopté le 13 avril 2005
par l'assemblée générale de la Cour des comptes*

Les pouvoirs publics peuvent réaliser des économies importantes en effectuant des achats groupés, par le biais de contrats-cadres. En effet, l'achat de volumes élevés permet d'obtenir des prix plus avantageux et de réduire les frais d'administration, une procédure d'achat ne devant être appliquée qu'une seule fois.

Vers le milieu de l'année 2002, le Bureau fédéral d'achats (BFA), le service responsable de la conclusion de contrats-cadres, comptant une centaine de collaborateurs, a été supprimé et remplacé par le service 'Contrats-cadres multi-SPF' (CMS), constitué d'un effectif d'une dizaine de personnes. En outre, un organe de concertation composé des SPF, des SPP et de la police fédérale a également vu le jour: le Réseau de concertation.

Cette réorganisation a amené la Cour des comptes à procéder à un audit, dont l'objet a été d'examiner le fonctionnement du CMS sous l'angle de la légalité et de la bonne gestion, et le cadre juridique et organisationnel au sein duquel ce service fonctionne.

L'impression se dégageant de l'audit est positive. Le CMS travaille d'une manière professionnelle et légalement correcte et respecte bien la réglementation relative aux marchés publics. Le CMS dispose d'un *Business Plan* bien élaboré, qui joue un rôle central dans le pilotage du service. Le CMS s'efforce d'axer sa manière de travailler sur les besoins de sa clientèle et recourt à toute une gamme d'instruments pour communiquer avec ses clients. Les litiges avec les fournisseurs sont peu nombreux. L'intranet constitue un instrument important de la gestion de l'information au sein du service. Pour différents projets, le CMS collabore avec le service Conseil et Politique d'achats (CPA). Les deux services assurent également alternativement la présidence du Réseau de concertation. Cet organe permet d'aborder des problèmes communs, d'échanger des « bonnes pratiques » et d'identifier de manière plus systématique les possibilités de conclure des contrats-cadres. La continuité d'un certain nombre de contrats-cadres posait problème, mais la recherche d'une solution est en cours.

Les points suivants nécessitent d'être améliorés:

- Une connaissance technique du produit faisant défaut, il serait très souhaitable de recruter un ingénieur;
- En matière de gestion des connaissances, il serait souhaitable de fixer dans un manuel les directives, les méthodes, etc., pour les principaux processus, notamment parce que le CMS dispose d'un effectif réduit et est très vulnérable eu égard à la rotation du personnel;
- Pour ce qui est de la politique de marketing, il est important que le CMS s'efforce plus systématiquement d'avoir une idée des chiffres d'affaires par client – le service étant tributaire de ses clients et fournisseurs sur ce point –, et ce pour permettre la mise sur pied d'actions de marketing plus ciblées;
- Le Réseau de concertation doit procéder d'une manière transparente aux décisions concernant la conclusion éventuelle de contrats-cadres et doit impliquer davantage les organismes publics dans cette concertation. Le ministère de la Défense nationale, qui, actuellement ne participe pas à la concertation, devrait également y prendre part. En outre, les compétences du Réseau de concertation devraient être précisées (organe de décision ou organe consultatif).

La principale conclusion du présent audit est, toutefois, qu'un choix s'impose au niveau stratégique. La gamme de produits du CMS se compose jusqu'à présent exclusivement de produits que proposait déjà l'ancien BFA. De nouveaux marchés intéressants n'ont pas encore été prospectés. Deux options sont possibles: soit s'en tenir à ce service de base, mais en se privant alors d'occasions de limiter les coûts, soit adopter une stratégie d'innovation; dans ce dernier cas, le CMS jouera un rôle plus proactif dans la conclusion de nouveaux contrats-cadres et dans la promotion des contrats-cadres existants, étant entendu que la fonction d'achat est décentralisée et que la responsabilité finale incombe aux SPF et aux organismes publics.

Deux facteurs contribuent à ce manque d'innovation:

- Chaque contrat-cadre rentable rapporte beaucoup plus à l'Etat qu'il ne lui coûte, mais le CMS ne dispose, actuellement, d'aucun indicateur pour visualiser suffisamment cet avantage. En d'autres termes, le CMS connaît le coût, mais les avantages économiques qu'il réalise et *peut* réaliser ne sont pas visibles. En raison de cette lacune au niveau de l'information, le risque est réel que les décisions stratégiques tiennent trop peu compte des retombées favorables que procure ce service. Pour soutenir l'innovation, les informations relatives à la plus-value économique du CMS revêtent une importance stratégique.
- Lors de la répartition des moyens budgétaires, le président du SPF Personnel et Organisation, dont le CMS fait partie, est placé devant un dilemme: l'attribution de ressources supplémentaires au CMS entraîne inévitablement une réduction de celles des autres services de son SPF. En effet, les frais afférents aux activités du CMS sont exclusivement à la charge du SPF P&O, alors que les produits (économies réalisées lors d'achats) profitent à l'ensemble de l'administration fédérale.

Ces deux mécanismes ont pour conséquence qu'il n'existe pas d'incitant suffisant pour investir dans une croissance accrue du CMS, alors qu'une évolution dans ce sens créerait des effets de récupération du capital investi et serait bénéfique pour l'ensemble de l'administration fédérale. Il s'agit d'un dysfonctionnement systémique pour lequel une solution est à trouver à un niveau supérieur.

Dans sa réponse, le ministre de la Fonction publique, de l'Intégration sociale et de la Politique des grandes villes n'aborde pas cette conclusion fondamentale.