

# Le programme prioritaire de travaux en faveur des bâtiments scolaires

La Cour des comptes a examiné la mise en œuvre du programme prioritaire de travaux (PPT) en faveur des bâtiments scolaires. Celui-ci résulte du regroupement, en 2007, du programme des travaux de première nécessité et du programme d'urgence en faveur des bâtiments scolaires de l'enseignement organisé ou subventionné par la Communauté française, et est destiné à soutenir, par le biais de subventions, des travaux de rénovation des bâtiments scolaires des différents réseaux de l'enseignement. Ce programme permet à la Communauté française de compléter les interventions financières qu'elle dispense au bénéfice des constructions scolaires par le biais des trois fonds créés à cet effet : le fonds des bâtiments scolaires de l'enseignement de la Communauté française, le fonds des bâtiments scolaires de l'enseignement officiel subventionné et le fonds de garantie des bâtiments scolaires. Tandis que l'intervention de ces fonds se concentre sur les constructions nouvelles et les extensions, le PPT vise plus particulièrement les investissements de rénovation effectués dans les conditions prévues par le décret du 16 novembre 2007.

Avec un crédit en engagement de 36.817 milliers d'euros pour 2013, le PPT représente approximativement un tiers du financement global des infrastructures scolaires. Cette part était de 13 % en 1997.

La Cour des comptes a analysé l'ensemble du processus de subventionnement : de l'établissement de la liste des projets éligibles à arrêter chaque année par le gouvernement jusqu'au suivi de l'utilisation des subventions.

## Liste des projets éligibles

Le décret prévoit que le gouvernement arrête, pour l'année suivante et tous réseaux confondus, une liste des projets éligibles sur la base des propositions des organes de représentation des pouvoirs organisateurs.

L'instruction et la procédure d'approbation des projets retenus comme éligibles diffèrent d'un réseau à l'autre. Cette disparité n'offre pas au ministre compétent, ni au gouvernement qui doit arrêter la liste, les mêmes garanties de qualité et d'assurance que les projets proposés respectent les conditions d'éligibilité prévues par la réglementation.

La Cour des comptes recommande dès lors que l'administration dispose des informations lui permettant, quel que soit le réseau, d'analyser la qualité des projets proposés et, dès lors, de donner au ministre compétent et au gouvernement l'assurance que les projets d'investissement qui seront retenus sur la liste répondent aux conditions imposées par la réglementation.

Telle qu'approuvée actuellement, la liste des projets d'investissement ne répond pas aux prescriptions de la réglementation.

Le manque d'information sur l'estimation financière des projets, les pratiques adoptées en matière de report et l'absence de référencement unique desdits projets annihilent l'utilité de cette liste en tant qu'outil de gestion et de programmation pour la Communauté française et les pouvoirs organisateurs.

L'estimation financière des projets s'impose pourtant, dès lors que le décret limite le montant total des projets éligibles à 150 % des crédits disponibles pour l'année considérée. À défaut d'une telle information, le gouvernement ne peut valablement exécuter la compétence que le décret lui octroie. Cette estimation financière présenterait aussi l'avantage d'établir une planification correcte des investissements, où figureraient également tous les projets reportés.

### Octroi de la subvention

Étant donné l'absence de référencement unique des projets ainsi que la difficulté d'établir un lien entre un projet éligible et une demande de subvention, la Cour des comptes n'est pas en mesure de garantir la qualité de l'examen de la condition d'éligibilité des projets.

La Cour des comptes relève également que, durant les années 2010 à 2012, la possibilité de commencer les travaux avant la décision d'octroi de la subvention a été utilisée dans 8 à 14 % des dossiers acceptés au cours de la période considérée. Or, cette procédure doit être justifiée par des circonstances exceptionnelles. À l'exception de quelques cas, la dépense était prévisible et la procédure normale aurait dû être utilisée. Les dossiers bénéficiant des procédures d'extrême urgence devraient être motivés de manière pertinente et leur suivi être assuré.

La Cour des comptes constate que des dérogations aux plafonds financiers des subventions ont tendance à se multiplier et se caractérisent, durant la période examinée, par un défaut de motivation. En raison de l'ampleur de ce phénomène, tout particulièrement dans les réseaux du libre subventionné et de l'officiel subventionné, la Cour recommande d'examiner l'adéquation du décret avec la nature et l'importance des projets d'investissement subsidiables. La Cour attire également l'attention sur le fait que l'importance de ces dérogations affaiblit l'utilité de la liste de projets éligibles en réduisant d'autant les crédits disponibles pour les autres projets retenus des réseaux concernés. En outre, le gouvernement devrait prendre l'arrêté, prévu à l'article 8, alinéa 4, du décret, qui fixe les modalités des dérogations.

Enfin, les délais de traitement des demandes d'octroi de subvention, de quatre mois en moyenne, pourraient être raccourcis.

### Paiement de la subvention

Hormis pour le réseau de la Communauté française, les services fonctionnels (à savoir le service général des infrastructures publiques subventionnées ou le service général des infrastructures privées subventionnées) n'interviennent pas systématiquement au stade de la liquidation de la subvention, contrairement à ce que prévoit la réglementation et malgré l'expertise de ces services, qui ont, dans un premier temps, instruit la demande d'octroi de la subvention.

Les opérations de contrôle préalables au paiement sont, dans ce cas, exécutées exclusivement par la cellule comptable, qui procède à un contrôle administratif et comptable sur pièces. Malgré les mesures prises par cette cellule pour développer un contrôle interne, la Cour des comptes

considère que l'absence de contrôle du service fonctionnel génère un risque. L'intervention d'un tel service favoriserait pourtant la séparation des fonctions d'ordonnateur et de comptable. En conséquence, il appartient à l'administration soit de réformer son processus administratif pour le mettre en adéquation avec la réglementation, soit de modifier celle-ci, tout en veillant à mettre en place un contrôle interne efficace et un processus efficient.

Si les délais de paiement restent actuellement raisonnables, la Cour des comptes recommande toutefois à l'administration de vérifier si elle sera en mesure, au regard de ses moyens et de son organisation, de faire face à une augmentation prévisible des demandes de paiement résultant d'un encours important des engagements.

### Système informatique de suivi des dossiers

La Communauté française a mis en œuvre une nouvelle application informatique de suivi du PPT. Les faiblesses liées à la conception du programme, à l'encadrement trop souple des données à encoder et à l'ambiguïté des règles de transfert des données de l'ancien vers le nouveau système en réduisent toutefois les potentialités en tant qu'outil de contrôle, de gestion et de rapportage. Il conviendrait de faire un diagnostic complet de l'état de la base de données et d'évaluer le coût des améliorations techniques qui s'imposent.

### Suivi des subventions

Depuis 2013, tous les réseaux organisent un contrôle de l'utilisation de la subvention après l'arrêté du décompte final des travaux. Une intervention systématique du service fonctionnel avant la mise en paiement des tranches successives de la subvention, comme prévu à l'article 8 de l'arrêté, permettrait cependant d'approuver les dépenses sur la base de contrôles sur place réalisés en cours de chantier.

Le contrôle de la pérennité de l'affectation de la subvention par les commissaires désignés à cette fin par le décret n'est, quant à lui, pas exécuté. L'arrêté d'application de cette disposition réglementaire, qui doit fixer les modalités de contrôle, n'a pas été pris.

La Cour des comptes a constaté que le niveau de l'encours des engagements atteignait 55 millions d'euros au 31 décembre 2013, soit approximativement 30 % du total des subventions accordées depuis 2008. Cet encours représente une menace pour le financement futur du programme et laisse entendre que les objectifs du décret ne sont pas atteints, à tout le moins de manière efficiente. Cette situation risque d'avoir un impact sur le nombre de projets éligibles à l'avenir. La non-utilisation, partielle ou totale, des crédits engagés doit en effet, si possible, être évitée et maîtrisée, car elle réduit proportionnellement la bonne utilisation des moyens affectés à cette politique de subventionnement, d'autant qu'ils sont limités au regard des besoins.

L'administration devrait intensifier les démarches visant à limiter ce phénomène, par le biais, notamment, d'une recherche systématique des engagements obsolètes, soit parce que les projets sont terminés, soit parce qu'ils ont été abandonnés. L'étude des causes de ce problème et des solutions à y apporter constitue un enjeu important auquel les services fonctionnels ont été sensibilisés depuis 2012. Dans ce contexte, la présentation des décomptes finaux devrait être exigée avec plus de fermeté par l'administration. À ce sujet, la Cour des comptes préconise d'analyser

la possibilité de fixer dans la réglementation un délai maximal pour la transmission du décompte final, dont le non-respect serait assorti d'une sanction.

Enfin, la Cour des comptes met en évidence l'augmentation croissante des montants des projets. Un seul dossier de subventionnement recouvre, dans la grande majorité des cas, plusieurs critères prévus dans le décret et, de manière récurrente, l'ensemble des travaux liés à une importante rénovation. Par conséquent, le nombre de subventions diminue, mais le montant individuel moyen est en nette augmentation. En outre, la durée de réalisation des investissements s'allonge et le niveau de l'encours augmente.