

COMMUNIQUÉ DE PRESSE

Juin 2021

Rapport au Parlement flamand

Politique d'externalisation du VDAB – efficacité et efficacité

Début 2020, le Parlement flamand a demandé à la Cour des comptes d'examiner l'efficacité de la politique d'externalisation du « Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding » (VDAB). La Cour a conclu que le VDAB ne dispose pas d'une politique d'externalisation claire, pas plus que d'informations performantes sur ses propres projets ni sur ceux menés avec des partenaires. Le VDAB prend souvent la décision d'externaliser un service sur une base ponctuelle, sans avoir une compréhension approfondie des facteurs de réussite ou d'échec auprès des clients et sans en connaître l'efficacité (en termes de coûts).

Examen de la politique d'externalisation

Le VDAB est chargé de la mise à l'emploi, l'accompagnement et la formation des demandeurs d'emploi et des travailleurs en Flandre. Il accomplit cette mission lui-même (en tant qu'acteur), mais fait également appel à de nombreux partenaires (en tant que régisseur), tels que d'autres administrations publiques et des organisations du secteur marchand ou non marchand avec lesquelles il collabore par le biais d'agréments, d'accords de collaboration, de subventions et de marchés publics. En février 2020, le Parlement flamand a demandé à la Cour des comptes d'examiner l'efficacité de la politique d'externalisation. Il a été très difficile de collecter des données auprès du VDAB ; la Cour n'a dès lors pas pu fournir une réponse complète et étayée à toutes les questions du Parlement flamand. Elle souligne par ailleurs que son examen ne comporte en aucun cas une évaluation de la qualité de l'accompagnement individuel des clients par le VDAB.

Absence de politique d'externalisation actualisée

Par le biais d'accords de gouvernement successifs, la Flandre a suivi la tendance internationale consistant à demander aux organismes publics de mise à l'emploi d'externaliser toujours davantage leurs services. L'accord de gouvernement flamand actuel considère le VDAB comme un régisseur qui doit collaborer au maximum avec des partenaires et agir en tant qu'acteur lorsque lesdits partenaires ne peuvent pas fournir une offre appropriée.

Le VDAB ne dispose pas d'une politique d'externalisation claire, transparente et actualisée. Ses critères d'externalisation ne sont pas explicites et sont rarement appliqués. Dans la pratique, le VDAB opte plutôt pour l'externalisation sur une base ponctuelle et pragmatique, souvent parce qu'il ne possède pas lui-même la capacité requise. Il explique rarement ce choix. À plusieurs reprises, la forme de partenariat choisie a été inappropriée d'un point de vue juridique. Par ailleurs, le VDAB a négligé plusieurs fois d'organiser une mise en concurrence lorsque c'était nécessaire.

Organisation et gestion

La manière dont le VDAB organise, gère et contrôle les services prestés par les partenaires présente des lacunes importantes qui empêchent un suivi et une évaluation efficaces. Le VDAB a conscience de ces lacunes depuis des années et a lancé divers projets de changement, généralement sans résultats concluants.

- Ainsi, les plans d'entreprise du VDAB ne comportent pas une planification suffisante des projets et ne sont pas liés aux ressources financières et humaines. En outre, le VDAB table principalement sur son plan de personnel, au lieu de baser ce plan sur sa politique d'externalisation et la capacité que celle-ci requiert.
- Le VDAB n'est toujours pas en mesure d'établir une distinction entre les coûts de ses activités respectives de régisseur et d'acteur. Les chiffres présentés par différents services centraux à cet égard divergent. Dans un relevé transmis à la demande de la Cour des comptes, le VDAB n'a pu fournir aucune information sur la forme de partenariat pour environ un tiers des dépenses en 2019, ni sur la forme de financement pour près de la moitié d'entre elles.
- Bien que le VDAB dispose de plusieurs systèmes d'enregistrement, il ne parvient pas à centraliser toutes les données concernant les projets menés avec des partenaires. Il doit dès lors compiler les rapports manuellement, ce qui entraîne une perte de temps significative et un risque élevé d'erreurs.
- Pour rémunérer les partenaires, le VDAB utilise différents types de rémunération, sans être cohérent ou s'appuyer sur une politique ni évaluer l'incidence des mécanismes de financement sur l'efficacité des projets.
- Plusieurs acteurs internes et externes évaluent le fonctionnement et les activités du VDAB, mais il est parfois difficile de déterminer si le VDAB a suivi leurs conclusions et recommandations et quels en ont été les résultats.
- Le VDAB ne dispose pas d'un système intégré pour suivre, évaluer et adapter la qualité de ses propres activités et de celles de ses partenaires. Le principal instrument dans le cadre du suivi des activités des partenaires est le monitoring de la qualité (*kwalimon*) qui permet au VDAB d'assurer le coaching pendant la mise en œuvre du projet. Cet instrument présente toutefois certains problèmes et n'est pas utilisé pour contrôler la qualité des activités propres du VDAB.
- Lorsque le VDAB a procédé au suivi des résultats, essentiellement dans le cadre de projets centraux de plus grande envergure, il a accordé davantage d'attention à la concrétisation du nombre d'accompagnements promis aux partenaires qu'aux passages vers le marché du travail.

Le VDAB a réalisé plus de deux tiers des activités lui-même (67,2%) et a financé 6,7% des activités par le biais de l'externalisation et 6,5% par des subventions. 5,1% des activités ont été effectuées via un agrément octroyé à d'autres acteurs. Le financement mixte (partenariats) n'a représenté que 1,3% des activités. Le VDAB n'a pas été en mesure de fournir des données pour 7,9% des activités en raison de problèmes d'enregistrement. Le relevé transmis a révélé que le volume total d'activités individuelles a diminué de 16,6% entre 2015 et 2019.

Portée des groupes cibles et des clients

Selon la Cour des comptes, l'absence de vue d'ensemble sur l'offre étendue d'activités, qui peut impliquer une offre excédentaire pour certains groupes cibles et une pénurie pour d'autres, et l'application d'un principe de garanties d'accompagnement, en vertu duquel le

VDAB garantit aux partenaires l'accompagnement d'un nombre minimum de demandeurs d'emploi, comportent le risque qu'un demandeur d'emploi ne soit pas orienté vers l'activité la plus appropriée ou ne réponde pas aux exigences de l'activité :

- En examinant la portée des groupes cibles, il apparaît que de nombreuses actions se sont chevauchées et que les profils des participants étaient souvent très similaires. En outre, il n'a pas été possible de déterminer clairement pourquoi le VDAB transférait plus ou moins de clients vers l'Onem (transmission), leur octroyait une dispense ou les dirigeait vers un travail sur mesure ou un apprentissage sur le lieu de travail.
- Pour certaines mesures, les groupes cibles se sont systématiquement élargis au fil des années, de sorte que lesdites mesures sont de moins en moins axées sur les groupes défavorisés.
- Les actions du VDAB en gestion propre et celles menées par le biais de l'externalisation, de partenariats et d'agréments ont plutôt atteint un public cible plus proche du marché du travail. En ce qui concerne les groupes cibles plus éloignés du marché du travail, comme les jeunes peu scolarisés et les personnes souffrant d'un handicap professionnel, le VDAB recourt davantage aux subventions.

Renforcement des compétences et accès au marché du travail

Tant le gouvernement flamand que le VDAB ont nettement mis l'accent sur le renforcement des compétences comme moyen d'accroître les chances d'accéder au marché du travail. Environ un cinquième des activités relevait de la gestion des compétences. Quatre de ces activités sur dix ont été mises en œuvre par le VDAB même, deux sur dix par le biais de subventions, une sur dix via l'externalisation et une sur vingt par l'intermédiaire de partenariats. Le VDAB ne procède pas à un suivi de la mise à l'emploi après un renforcement des compétences comme critère de qualité du service. Il n'a pas non plus examiné si la variété des activités, partenaires ou formes de partenariat a permis d'obtenir des résultats différents en matière de mise à l'emploi. En raison de l'absence de données cohérentes et qualitatives, le VDAB ne peut pas identifier systématiquement les facteurs de réussite potentiels et dès lors utiliser ces derniers de manière ciblée pour améliorer les résultats en termes d'accès au marché du travail. La Cour des comptes a constaté qu'en moyenne, 42,6% des clients ont chaque année accédé de manière certaine au marché du travail. Seul un quart de ce résultat peut s'expliquer par des facteurs que la Cour des comptes a pu examiner dans son audit (type d'activité, forme de partenariat et caractéristiques des groupes cibles) ; ledit résultat invite à mener des recherches plus approfondies.

Réponse de la ministre flamande de l'Emploi

La ministre a répondu qu'elle a chargé le VDAB d'élaborer un plan d'action pour répondre à toutes les recommandations de la Cour des comptes.

Informations pour la presse

La Cour des comptes contrôle les finances publiques fédérales, communautaires, régionales et provinciales. Elle contribue à améliorer la gestion publique en transmettant aux assemblées parlementaires, aux gestionnaires et aux services contrôlés des informations utiles et fiables, résultant d'un examen contradictoire. Organe collatéral du Parlement, la Cour des comptes est indépendante des pouvoirs qu'elle contrôle.

Le rapport *Politique d'externalisation du VDAB – efficience et efficacité* a été transmis au Parlement flamand. Ce rapport (en néerlandais) et le présent communiqué de presse sont disponibles sur le site internet de la Cour des comptes (www.courdescomptes.be).