

COUR DES COMPTES

Régie des bâtiments

Gestion du personnel

Ce rapport, adopté le 25 août 2010 par l'assemblée générale de la Cour des comptes et transmis à la Chambre des représentants, est disponible uniquement en version électronique sur www.courdescomptes.be.

Synthèse

La Cour des comptes a examiné le cycle du personnel de la Régie des bâtiments sur la base de l'environnement de gestion (présence d'objectifs stratégiques, d'un système de contrôle interne, d'une politique d'intégrité, de possibilités de formation du personnel, etc.) et des principaux processus de personnel (recrutement et sélection, fixation et paiement des traitements, allocations et indemnités, décisions relatives à la carrière, fin de celle-ci). Dans ce cadre, elle a contrôlé des dossiers de personnel individuels et vérifié que ces procédures garantissent suffisamment le respect de la réglementation relative aux ressources humaines.

L'analyse de l'environnement de gestion indique qu'en élaborant un plan de gestion, la Régie des bâtiments a franchi la première étape en vue de mettre en place un contrôle interne fiable du cycle du personnel. Des manuels de procédures devraient, certes, encore être rédigés pour définir clairement les tâches et les compétences du personnel GRH. Le nombre restreint de membres du personnel GRH possédant une formation universitaire constitue un problème et l'expérience accumulée en matière de GRH par ce personnel plutôt âgé s'estompera en grande partie dans les prochaines années en raison des nombreux départs à la retraite.

Bien que, globalement, la Régie gère correctement le processus de sélection et de recrutement, elle devrait traiter les candidatures spontanées de manière plus objective et transparente. De même, les procédures d'enregistrement des prestations et de fixation des traitements se déroulent correctement. Toutefois, la Régie utilise à cet effet en parallèle plusieurs systèmes informatisés différents de sorte que les mêmes données doivent souvent être introduites plusieurs fois manuellement.

Concernant le calcul des primes de productivité des ingénieurs, la Régie se base sur des éléments qui n'entrent pas en considération à cet effet, comme les travaux d'entretien des bâtiments que la Régie occupe elle-même ou les crédits destinés à acheter du matériel informatique. En outre, la prime est versée à tous les ingénieurs, alors que la réglementation en subordonne l'octroi à l'attribution d'une mission spéciale par le ministre de tutelle. Il se pose la question de savoir si cette réglementation est encore pertinente et actuelle.

L'octroi d'allocations pour mission spéciale à quelques membres du personnel pose également problème. Pour deux membres du personnel, cette mission n'impliquait pas véritablement l'exercice d'une tâche particulière et l'allocation a simplement été octroyée en raison de la vacance d'une fonction déterminée. Dans ces cas précis, une autre allocation – réglementairement soumise à plus de limites – aurait dû être accordée. Concernant deux autres membres du personnel, les tâches découlant de la mission spéciale ont été achevées il y a plusieurs années déjà.

La Cour des comptes recommande de confier le paiement de toutes les primes et allocations au SCDF, qui pourra exercer un contrôle supplémentaire en tant qu'organe externe.

Table des matières

| | |
|---|-----------|
| Introduction | 5 |
| Objet de l'audit..... | 5 |
| Régie des bâtiments | 5 |
| Contexte | 6 |
| Méthode d'audit | 6 |
| Déroulement de l'audit | 7 |
| Chapitre 1 Analyse de l'environnement de gestion | 8 |
| Chapitre 2 Sélection et recrutement..... | 10 |
| 2.1. Plan de personnel | 10 |
| 2.2. Procédures de recrutement et de sélection | 10 |
| 2.3. Contrôle des dossiers de personnel | 11 |
| Chapitre 3 Fixation et paiement du traitement | 12 |
| 3.1. Procédure et instruments | 12 |
| 3.2. Contrôle des dossiers de personnel | 12 |
| Chapitre 4 Allocations et indemnités versées par la Régie..... | 13 |
| 4.1. Prime de productivité..... | 13 |
| 4.2. Allocation pour mission spéciale..... | 14 |
| Chapitre 5 Conclusion et recommandations | 17 |

Introduction

Objet de l'audit

La Cour des comptes a exécuté un audit de la gestion du personnel auprès de la Régie des bâtiments concernant en premier lieu le système de contrôle interne des principaux processus de personnel. Ensuite, elle a exercé un contrôle de légalité sur les décisions de personnel individuelles relatives au recrutement et à la sélection, à la fixation et au calcul des traitements et des primes, ainsi qu'aux promotions.

Régie des bâtiments

La Régie a été créée par la loi du 1^{er} avril 1971¹. En vertu de cette loi, sa mission consiste à « *mettre à la disposition de l'État les terrains, bâtiments et leurs dépendances nécessaires aux services de l'État, aux services publics gérés par lui, à l'exécution des obligations internationales de l'État dans le domaine immobilier ainsi qu'au logement de certaines catégories du personnel rétribué par l'État* »².

La Régie peut aussi, au nom et pour le compte d'autres personnes morales de droit public ou concessionnaires de services publics belges ou étrangers, passer des marchés publics de travaux et de services, exécuter des missions d'études et conclure des contrats visant à la construction, la rénovation, la restauration, la prise en location ou la gestion d'immeubles³.

Enfin, la Régie est chargée d'étudier et de préparer en concertation avec les occupants les normes d'occupation, de qualité et de sécurité des bâtiments qu'elle gère.

La Régie des bâtiments décrit sa mission comme suit : « *La Régie des bâtiments assure l'hébergement des fonctionnaires fédéraux dans une optique qualitative ainsi que la préservation du patrimoine architectural fédéral.* »

Cet organisme possède une structure décentralisée. Outre l'administration centrale, qui regroupe les services centraux, elle compte sept services extérieurs (deux en Flandre, deux en Wallonie, deux à Bruxelles et un pour les institutions internationales). L'effectif du personnel connaît, ces dernières années, une forte tendance à la baisse, passant de 1.589 membres du personnel en décembre 2005, à 1.400 en février 2009 et à 1.267 en décembre 2009 (unités physiques). Quelque deux tiers des membres du personnel travaillent dans les services extérieurs.

¹ Loi du 1^{er} avril 1971 portant création d'une Régie des bâtiments.

² Article 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 1^{er} avril 1971. La Régie exécute sa mission au nom et pour le compte de l'État. Elle n'est donc pas propriétaire des bâtiments qu'elle gère.

³ Article 2bis de la loi du 1^{er} avril 1971.

Depuis le 1^{er} février 2008, la Régie est placée sous la direction d'un nouvel administrateur général. Le ministre des Finances exerce la tutelle sur cet organisme d'intérêt public de catégorie A⁴.

Contexte

La Régie des bâtiments est confrontée à une pyramide des âges vieillie, ce qui entraîne la perte progressive des connaissances techniques et de l'expertise.

En 2005, la Régie a entamé un processus de changement et de modernisation. Cette étape a été jugée nécessaire dans un contexte politico-stratégique, qui voit le pouvoir fédéral intervenir de plus en plus souvent comme locataire plutôt que comme propriétaire de ses bâtiments administratifs. De ce fait, sa mission principale initiale, à savoir la construction et la rénovation du patrimoine public, est passée au second plan et l'accent est de plus en plus mis sur l'offre d'un *facility management*⁵ intégral à tous les clients publics.

Le plan de management de juillet 2008 élaboré sur cette base constitue une amorce de la révision de quelques processus essentiels, tels que le *Portfolio Management* et le contrôle interne⁶. En matière de personnel, l'un des objectifs stratégiques est l'élaboration d'un nouveau plan du personnel, qui opte pour une réduction de l'effectif de 1.250 à 1.047 ETP⁷ d'ici 2013.

Méthode d'audit

Conformément aux lignes directrices de l'Intosai sur les normes de contrôle interne à promouvoir dans le secteur public, le présent audit a été exécuté au moyen d'un contrôle fondé sur l'analyse de systèmes. Il s'agissait donc de décrire, d'analyser et de tester le système de contrôle interne du cycle du personnel. Dans la pratique, il a été examiné si la Régie des bâtiments dispose d'une organisation administrative et d'un contrôle interne de qualité pour se couvrir contre les risques liés au cycle du personnel (non-respect de la réglementation, erreurs, fraude, inefficience, etc.).

La Cour des comptes a examiné les principaux processus de personnel : (1) recrutement et sélection, (2) fixation et paiement des traite-

⁴ Article 1^{er} de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public.

⁵ Ceci traduit le souhait de la Régie de proposer des services d'appui plutôt qu'une simple gestion de l'hébergement.

⁶ La note de politique générale du ministre de tutelle pour l'année budgétaire 2009 commente ces processus : « *En ce qui concerne le management du portfolio, cette révision devra permettre de mieux répondre aux priorités de nos clients et d'en suivre la progression de manière plus précise. En ce qui concerne le contrôle interne, il devrait permettre de dissiper tout doute quant à la faculté de la Régie des bâtiments d'exécuter sa mission de manière intègre et correcte au niveau de la déontologie, dans le cadre de procédures documentées.* »

⁷ ETP : équivalent(s) temps plein.

ments, allocations et indemnités, (3) promotions et évaluations et (4) départs et pensions.

Déroulement de l'audit

L'audit a été annoncé à l'administrateur général de la Régie des bâtiments ainsi qu'au ministre des Finances par lettre du 25 mars 2009. Il a été exécuté sur place entre avril et juillet 2009.

L'avant-projet de rapport a été envoyé le 23 décembre 2009 à l'administrateur général de la Régie des bâtiments, qui y a répondu par lettre du 22 janvier 2010. Le projet de rapport adapté en conséquence a été communiqué le 17 mars 2010 au ministre de tutelle (ministre des Finances). Sa réponse, envoyée par lettre du 19 mai, a été intégrée dans le présent rapport.

Chapitre 1

Analyse de l'environnement de gestion

En 2005, la Régie a défini ses valeurs-clés (respect du client, flexibilité et efficacité) et a procédé à une réorganisation drastique en son sein.

Dans la même lignée, le plan de management de juillet 2008 a fixé un certain nombre d'objectifs stratégiques, comme la mise en œuvre du nouveau modèle d'organisation, la mise à disposition en temps voulu des données financières requises et le développement du contrôle interne. En matière de ressources humaines, les principaux objectifs sont la gestion de l'enveloppe du personnel, l'élaboration d'une politique de développement et la création d'un plan de recrutement. Ces objectifs sont liés à des projets spécifiques (comme la mise en place d'un système de contrôle interne).

Les objectifs stratégiques ont été élaborés à l'aide d'une analyse Swot⁸. En matière de personnel, l'absence de contrôle interne, la perte de compétences en raison des départs à la retraite et la rotation du personnel sont considérées comme des faiblesses. Le manque de moyens et l'étroitesse du marché du travail sont considérés comme des menaces pour l'avenir. Par contre, les compétences présentes au sein de la Régie constituent une force et le départ de 50 % des membres du personnel est vu comme une opportunité.

À la fin de l'année 2007, la Régie des bâtiments a entamé la définition de sa politique d'intégrité. Sur la base du cadre déontologique fédéral⁹, qui est aussi applicable à la Régie, une circulaire relative à la réception de cadeaux d'affaires a été publiée. Un groupe d'action Intégrité prépare d'autres démarches dans le cadre de la politique d'intégrité.

L'attention accrue accordée à l'intégrité au sein de la Régie résulte principalement des cas de fraude qui ont été révélés il y a quelques années. Dans ce contexte, il est compréhensible que l'accent soit mis sur l'intégrité dans les relations avec le secteur immobilier et de la construction et que l'intégrité du personnel du service GRH dans le cadre des processus de personnel n'ait pas encore été traitée.

Une définition claire des compétences et des responsabilités dans la structure organisationnelle est essentielle pour garantir un contrôle interne solide. Bien que le service GRH soit réparti en plusieurs sections assurant chacune ses propres missions, il manque une délimitation plus concrète des tâches et compétences au niveau des différentes fonctions. Pour les fonctions de niveau B, C et D, des descriptions de fonction ont, certes, été rédigées, mais il ne s'agit que de descriptions génériques. Aucune compétence de contrôle ou d'autorisation n'a été fixée.

⁸ Une analyse Swot (*Strengths, weaknesses, opportunities, threats*) est une analyse qui porte sur les forces, faiblesses, opportunités et risques au sein d'une organisation.

⁹ Article 8, § 3, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État.

Le service GRH et le service de formation emploient 39 membres du personnel, dont pas moins de 31 occupent une fonction de niveau C ou D (n'exigeant pas de diplôme de l'enseignement supérieur). Seuls sept membres du personnel, dont trois juristes, se situent dans le niveau A (master). Un seul membre du personnel possède un diplôme de bachelier. La pyramide des âges est également préoccupante : 26 membres du personnel ont plus de 50 ans, dix sont dans la quarantaine et trois dans la trentaine. Étant donné que douze membres du personnel ont plus de 55 ans, on peut s'attendre à une première vague de départs dans cinq ans. En outre, deux membres du personnel seulement ont été recrutés au cours des cinq dernières années. Pour le moment, le service compte encore une expérience suffisante en matière de GRH.

Le développement des collaborateurs GRH est pris en compte. Un des objectifs stratégiques du plan de management consiste en l'élaboration d'une « politique de développement » mettant l'accent sur les cercles de développement¹⁰.

La Cour des comptes constate que les premières pierres de l'élaboration d'un environnement de gestion fiable ont été posées. Ainsi, il existe un plan de management qui fixe les objectifs de l'organisation et analyse les risques liés à sa réalisation. Cependant, la concrétisation sous la forme de projets n'est pas encore achevée. Par ailleurs, l'organisme s'emploie à élaborer une politique d'intégrité.

Le service GRH ne dispose pas de manuels de procédures définissant clairement les tâches et compétences. Or, ces derniers pourraient constituer une solution pour compenser la perte d'expérience en matière de GRH que causeront les nombreux départs à la retraite des prochaines années.

En outre, le nombre restreint de membres du personnel disposant d'une formation universitaire peut être problématique.

Dans sa réponse, la Régie signale qu'en vue de mieux délimiter les tâches et les compétences, elle rédigera, dans le cadre des cercles de développement mis récemment sur pied, des descriptions de fonction plus personnalisées.

¹⁰ Ceux-ci ont été récemment créés : le 1^{er} mars 2009 pour les membres du personnel des niveaux B, C et D, et le 1^{er} mars 2010 pour les membres du personnel de niveau A.

Chapitre 2

Sélection et recrutement

2.1. Plan de personnel

Le plan de personnel le plus récent de la Régie des bâtiments tel que repris dans le plan de management de juillet 2008 n'a pas été approuvé par l'Inspection des finances.

Conçu en 2005 à l'aide d'un modèle mathématique provenant d'un bureau de consultance, ce plan de personnel a d'abord prévu un effectif nécessaire de 1.128 ETP, actualisé dans le plan de management à 1.047 ETP. Cet objectif pourrait être atteint dès décembre 2013. En effet, en raison de la pyramide des âges actuelle, 520 départs à la retraite auront lieu au cours des cinq prochaines années tandis que le nombre de recrutements devrait se limiter à 314 ETP.

L'Inspection des finances n'a pas approuvé le projet de plan de personnel, parce que le coût de fonctionnement total de la Régie resterait trop élevé par rapport à ses réalisations effectives en matière d'investissements et d'entretien. En outre, une trop grande partie de son personnel serait active dans des services d'appui. La Régie devait examiner la situation de sa productivité par rapport à d'autres administrations comparables avant de pouvoir soumettre un plan de personnel adapté.

En raison de ce refus, la Régie n'a provisoirement pas pu exécuter les actions relatives aux recrutements et promotions, bien que le conseil des ministres ait octroyé un certain nombre d'autorisations spécifiques. Dans l'intervalle, le ministre des Finances, en sa qualité de ministre de tutelle de la Régie, a introduit un recours contre la décision de l'Inspection des finances auprès du ministre de la Fonction publique¹¹. Celui-ci a finalement approuvé le plan de personnel le 20 octobre 2009¹², moyennant un certain nombre de conditions¹³.

2.2. Procédures de recrutement et de sélection

Les procédures de sélection et de recrutement de la Régie des bâtiments ne posent guère question. Ainsi, la structure hiérarchique offre suffisamment de points de contrôle pour détecter les erreurs. Toutefois, la transposition par écrit de cette procédure dans un manuel de procé-

¹¹ En application de l'article 17 de l'arrêté royal du 16 novembre 2004 relatif au contrôle administratif et budgétaire.

¹² La Cour des comptes n'a été informée de cette approbation que longtemps après la clôture de l'audit, alors que la Cour avait constaté, dans la correspondance préparatoire, que l'absence d'un plan de personnel avalisé a un impact négatif sur le fonctionnement. Ce manquement est, à tout le moins, le signe d'une mauvaise communication au sein du service GRH.

¹³ Toute promotion ou tout recrutement dans une nouvelle fonction doit être motivé auprès de l'inspecteur des Finances. Il doit, en particulier, être démontré que la fonction s'inscrit dans la structure qui constitue l'objectif final de la Régie.

dures permettrait d'accroître la transparence et de délimiter plus clairement les responsabilités en matière de contrôle.

Afin d'éviter les problèmes relatifs au respect de la vie privée, il est recommandé de conserver tous les documents relatifs à la sélection dans des dossiers de sélection distincts et non dans des dossiers personnels.

Par ailleurs, il serait préférable de demander les attestations d'emploi auprès des employeurs précédents au plus tard au moment de l'entrée en service de sorte que les fiches de traitement ou les contrats de travail mentionnent immédiatement l'ancienneté pécuniaire correcte. Il arrive, en effet, régulièrement que les documents requis soient demandés plusieurs mois après le recrutement, avec l'insécurité juridique et les régularisations multiples qui s'ensuivent.

2.3. Contrôle des dossiers de personnel

La Cour a examiné le recrutement de tous les membres du personnel engagés par la Régie depuis le 1^{er} janvier 2007.

Plus de la moitié des sélections de personnel de nettoyage et de restaurant ont été opérées à partir de candidatures spontanées. Bien que la réglementation en matière d'organisation de sélections propres¹⁴ n'impose aucune procédure spécifique, la prudence s'impose dans l'examen des candidatures spontanées. En application du principe d'égalité, chaque vacance d'emploi doit, en principe, être publiée pour que tous les candidats potentiels bénéficient de chances égales. Lorsque, pour des raisons d'efficacité, il est décidé de ne procéder à aucune publication, mais plutôt de recourir à des candidatures spontanées, il est recommandé d'enregistrer chacune d'entre elles dans une banque de données, de manière à pouvoir démontrer (plus facilement) que la sélection des candidats a été basée sur des critères objectifs.

¹⁴ Article 5, alinéa 3, 2°, de l'arrêté royal du 25 avril 2005 fixant les conditions d'engagement par contrat de travail dans certains services publics.

Chapitre 3

Fixation et paiement du traitement

3.1. Procédure et instruments

En matière de gestion du personnel, le service GRH utilise un certain nombre d'applications informatiques, notamment pour l'administration des salaires, les demandes de congé et le système de l'horloge pointeuse. Ceux-ci permettent de réduire les risques dans le cadre du suivi des prestations et de la fixation du traitement : les possibilités de commettre des erreurs matérielles diminuent avec la suppression de nombreux processus manuels routiniers.

Cependant, l'absence de système intégré mettant en relation les données des divers progiciels est à déplorer, car, de ce fait, il faut répéter les mêmes opérations d'encodage manuel, avec l'augmentation du risque d'erreurs matérielles qui s'ensuit.

3.2 Contrôle des dossiers de personnel

La Cour des comptes a vérifié si les données envoyées par la Régie au SCDF¹⁵ ont été correctement traitées. Aucune irrégularité n'a été constatée.

¹⁵ Service central des dépenses fixes. Il s'agit de l'organisme de calcul et de paiement des traitements des membres du personnel de la plupart des services publics fédéraux.

Chapitre 4

Allocations et indemnités versées par la Régie

4.1. Prime de productivité

En vertu de l'arrêté royal du 14 janvier 1969¹⁶, la Régie octroie des primes de productivité à l'ensemble des ingénieurs civils. Elles se composent de deux parties : d'une part, la prime pour mission spéciale et, d'autre part, la prime de responsabilité.

Le mode de calcul de la prime de responsabilité appliqué par la Régie diffère de celui prescrit par l'arrêté royal. Ce dernier base la fixation et le calcul de la prime de chaque ingénieur sur un pourcentage déterminé des travaux ou études que celui-ci a effectués, les montants obtenus étant ensuite affectés d'un coefficient en fonction de l'importance et de la complexité des projets et des travaux. La Régie calcule, quant à elle, pour chaque trimestre, le montant de tous les travaux et études à prendre en considération. Elle multiplie ensuite ces totaux par la moyenne des coefficients prévus dans la réglementation et divise finalement ce résultat par le nombre d'ingénieurs.

Le problème, à cet égard, est que toutes les dépenses inscrites à l'allocation de base 521.03 (« Dépense de consommation en rapport avec l'occupation des locaux et dépenses d'entretien et de réparation des bâtiments et des locaux ») sont qualifiées de « travaux ». Les coûts liés à l'entretien des bâtiments qu'occupe la Régie sont également tous imputés sur cette allocation de base. Ces activités n'ayant aucun lien avec les tâches opérationnelles pour lesquelles la Régie emploie des ingénieurs, le calcul repose sur une base irrégulière. En outre, le fait que la Régie considère l'ensemble des dépenses informatiques (allocations de base 522.02, 550.03 et 550.10) comme des « travaux » pose question. Cette approche peut se justifier lorsque les ingénieurs développent et/ou gèrent des logiciels spécifiques pour suivre et budgétiser des travaux de la Régie. Or, l'allocation de base 550.03 contient aussi des crédits destinés à l'achat de matériel, dont des ordinateurs, mais aussi des photocopieuses, pour lesquels aucune intervention d'un ingénieur civil n'est requise.

Dans sa réponse, la Régie annonce qu'elle examinera de manière critique les diverses allocations de base prises en compte pour le calcul des primes, surtout en ce qui concerne les dépenses informatiques. Le ministre se rallie également à ces conclusions.

La Cour des comptes a par ailleurs examiné si la procédure et le mode de calcul prescrits ont été suivis lors du paiement des primes aux ingénieurs aux troisième et quatrième trimestres 2008.

¹⁶ Arrêté royal relatif à des primes de productivité en faveur des ingénieurs civils du ministère des Travaux publics. Il est applicable à la Régie des bâtiments en vertu de l'article 5 de l'arrêté royal du 13 août 1990 déterminant les modalités de transfert à la Régie des bâtiments de certains membres du personnel du ministère des Travaux publics et du Fonds des routes.

La prime pour mission spéciale est systématiquement accordée à tous les ingénieurs de la Régie qui remettent un rapport d'activité. Or, la réglementation¹⁷ dispose expressément que, pour les ingénieurs autres que les ingénieurs dirigeants, ce n'est possible que si le ministre a défini la mission spéciale pour chacun d'eux séparément. Les rapports d'activité mentionnent d'ailleurs uniquement les activités courantes, sans faire état d'aucune mission spéciale.

Cette prime est également payée à trois informaticiens. Le fait qu'ils possèdent un diplôme d'ingénieur civil ne suffit pas pour justifier l'octroi de la prime, parce qu'en vertu de l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 14 janvier 1969, elle est exclusivement destinée aux membres du personnel qui exercent la fonction d'ingénieur.

Dans sa réponse, la Régie prétend que la mission spéciale est bel et bien fixée par le ministre. Elle renvoie, à cet égard, à un arrêté ministériel du 10 décembre 2009 par lequel l'organigramme le plus récent de la Régie a été approuvé. Cet organigramme peut néanmoins tout au plus être considéré comme une description générale de tâches et certainement pas comme l'octroi d'une mission spéciale.

Pour le paiement de la prime aux informaticiens, la Régie renvoie aux articles 22 et 23 de l'arrêté royal du 14 janvier 1969. Toutefois, ces articles fixent uniquement les modalités d'octroi de la prime tandis que le champ d'application concret de l'arrêté royal est déterminé à l'article 1^{er}, lequel réserve la prime aux personnes « *qui exercent la fonction d'ingénieur* ». Cette disposition ne peut donc avoir comme seule signification que ces personnes doivent être revêtues du grade d'ingénieur.

Dans sa réponse, le ministre de tutelle déclare que les dispositions de l'arrêté royal du 14 janvier 1969 ne sont plus en adéquation avec les modifications apportées aux grades et fonctions au sein de la Régie et que le système doit être actualisé dans son intégralité.

Enfin, il a été constaté, dans un cas, que le surplus de la prime de productivité dépassant 10 % de la rémunération annuelle brute a été reporté à l'année calendrier suivante, alors qu'un tel report n'est autorisé qu'au cours d'une même année calendrier¹⁸.

4.2. Allocation pour mission spéciale¹⁹

La Régie octroie à six membres de son personnel une allocation pour mission spéciale en vertu de l'article 17, § 3, de la loi du 1^{er} avril 1971²⁰, dont la formulation reste générale. Chaque mission spéciale est précisée dans l'arrêté ministériel d'octroi.

¹⁷ Article 6 de l'arrêté royal du 14 janvier 1969.

¹⁸ Article 28 de l'arrêté royal du 14 janvier 1969.

¹⁹ À ne pas confondre avec la prime pour mission spéciale octroyée aux ingénieurs dans le cadre des primes de productivité.

²⁰ « La Régie peut accorder des allocations spéciales à son personnel. »

Un membre du personnel statutaire a été désigné pour assumer la mission spéciale de coordinateur de la division Institutions internationales. D'après l'arrêté ministériel, la mission cesse d'exister « *au moment de la désignation statutaire d'un chef pour la division Institutions internationales* (traduction) ». Le plan de management de la Régie fait toutefois apparaître qu'à terme, il n'existera plus de division Institutions internationales distinct. La désignation statutaire d'un chef de division n'aura donc jamais lieu. La mission spéciale de coordinateur des services extérieurs bruxellois devait également prendre fin au moment où le titulaire de cette fonction reprendrait sa tâche de coordinateur. Or, il a, entre-temps, été mis à la retraite.

Étant donné que ces deux missions spéciales ne portent pas tant sur l'exécution d'une mission spéciale, mais ont uniquement été attribuées en raison de la vacance d'une fonction déterminée, elles ressemblent fortement à l'exercice d'une fonction supérieure. Cette matière est réglementée par l'arrêté royal du 8 août 1983²¹, et ce, pour l'ensemble de la fonction publique fédérale. Contrairement à l'allocation pour mission spéciale, l'allocation pour l'exercice d'une fonction supérieure est soumise à diverses limitations, tant en ce qui concerne le montant de l'allocation que la durée et la motivation de l'exercice d'une fonction supérieure. Ainsi, une fonction supérieure ne peut être exercée dans un emploi définitivement vacant qu'à condition que la procédure visant à conférer cet emploi à titre définitif ait été entamée entre-temps, ce qui n'est donc pas le cas en l'occurrence.

Bien que l'article 17, § 3, de la loi du 1^{er} avril 1971 ne précise pas la portée d'une mission spéciale, l'objectif ne peut être de l'utiliser dans des situations pour lesquelles il existe déjà une réglementation spécifique et plus détaillée, comme l'arrêté royal du 8 août 1983 précité, que la Régie applique d'ailleurs à d'autres membres du personnel.

Dans leur réponse, la Régie et le ministre de tutelle soulignent que l'article 17, § 3, n'impose aucune limite concernant la concrétisation et la description de la mission spéciale, de sorte que le ministre dispose d'un pouvoir discrétionnaire en la matière. Il n'en demeure pas moins que, si une compétence aussi étendue est octroyée au ministre, l'interprétation à y donner ne peut être que limitative et ne peut servir à octroyer des primes sans aucune condition dans des situations où une réglementation plus spécifique prévoit déjà l'octroi d'une allocation.

Deux autres missions, octroyées par un arrêté ministériel datant du 27 décembre 1989, consistent à assister le chef du service du personnel de l'époque dans sa mission de conseiller en organisation. Au moment de leur transfert du ministère des Travaux publics de l'époque au service du personnel de la Régie des bâtiments le 1^{er} janvier 1990, les tâches pour lesquelles les deux intéressés devaient prêter assistance étaient déjà toutefois pour la plupart achevées et, du reste, elles étaient inhérentes à celles d'un service du personnel. Par conséquent, l'octroi d'une mission spéciale ne se justifie plus. En outre, l'un des deux agents concernés a

²¹ Arrêté royal du 8 août 1983 relatif à l'exercice d'une fonction supérieure dans les administrations de l'État.

été affecté depuis le 22 juin 1998 à un service extérieur, de sorte qu'il est dans l'impossibilité pratique d'effectuer la mission spéciale d'assistance d'un certain nombre de tâches du service du personnel de l'administration centrale.

Chapitre 5

Conclusion et recommandations

En élaborant un plan de gestion, la Régie des bâtiments a franchi la première étape vers un système de contrôle interne efficace. L'une des prochaines priorités, surtout pour le service RH, doit consister à rédiger des manuels de procédures pour définir et décrire clairement les tâches et les compétences. Une telle démarche permettrait de résorber quelque peu la déperdition d'expérience en matière de ressources humaines que les nombreux départs à la retraite de ces prochaines années vont entraîner.

En outre, le recrutement de nouveaux collaborateurs RH possédant la formation académique et/ou l'expertise requise constitue aussi un point d'attention.

Le processus de sélection et de recrutement qui est géré par la Régie même est, d'une manière globale, suffisamment documenté et motivé. Lors du recours aux candidatures spontanées, il est recommandé de les enregistrer dans une banque de données, de manière à pouvoir prouver que des critères objectifs président au choix des candidats à inviter. Par ailleurs, lors du recrutement, la Régie attend souvent trop longtemps avant de procéder à la fixation définitive de l'ancienneté pécuniaire.

Le contrôle des données salariales individuelles a indiqué que les procédures d'enregistrement des prestations et de fixation des traitements se déroulent correctement. La Régie utilise, toutefois, en parallèle plusieurs systèmes informatisés de sorte qu'elle est souvent amenée à refaire les mêmes encodages manuels et que le risque d'erreur matériel le augmente.

La Cour des comptes a formulé quelques observations au sujet du calcul des primes de productivité accordées aux ingénieurs. Pour déterminer les travaux effectués par les ingénieurs sur la base desquels les primes sont calculées, la Régie tient compte des travaux d'entretien des bâtiments occupés par la Régie ainsi que des crédits destinés à l'achat de matériel informatique. De plus, la prime pour mission spéciale est payée à l'ensemble des ingénieurs, alors que la réglementation prévoit expressément que, pour les ingénieurs non dirigeants, la mission spéciale doit être déterminée pour chacun d'entre eux séparément par le ministre.

Étant donné que la réglementation initiale date de 1969 et a été rédigée au cours d'une période de grands travaux d'infrastructure, la Cour des comptes en soutient l'actualisation annoncée par le ministre de tutelle.

Les motifs de l'octroi d'une allocation pour mission spéciale à certains membres du personnel posent problème. Ainsi, pour deux membres du personnel, cette mission ne porte pas tant sur l'exécution d'une tâche spéciale, mais a uniquement été attribuée en raison de la vacance d'une fonction déterminée, de sorte qu'une allocation pour l'exercice d'une fonction supérieure aurait tout aussi bien pu être octroyée. Cependant,

cette allocation est soumise à davantage de limitations, tant en ce qui concerne le montant de l'allocation, que la durée et la motivation de l'exercice de la fonction supérieure. Pour deux autres membres du personnel, les tâches découlant de la mission spéciale sont achevées depuis plusieurs années déjà. L'interprétation à donner à la possibilité laissée au ministre d'octroyer de telles allocations ne peut être que limitative et ne peut certainement pas servir à octroyer des primes sans aucune condition dans des situations où une réglementation plus spécifique prévoit déjà l'octroi d'une allocation.

Étant donné que ce sont surtout les primes et allocations payées par la Régie elle-même (primes de productivité et allocations pour mission spéciale) qui font l'objet d'observations, il est recommandé de confier également la liquidation de ces paiements au SCDF qui, en sa qualité d'instance extérieure, peut les soumettre à un contrôle supplémentaire.

Ce rapport est disponible uniquement en version électronique et existe également en néerlandais.

Cour des comptes
Rue de la Régence, 2
B – 1000 Bruxelles

Tél.: 02 551 81 11
Fax: 02 551 86 22
www.courdescomptes.be