

# Gestion par l'État fédéral de ses besoins en personnel informatique

*Disposer de ressources humaines informatiques adéquates est d'une importance déterminante pour l'utilisation des méthodes d'e-gouvernement dans la gestion publique.*

*En 2009, la Cour des comptes avait analysé la gestion des besoins informatiques de l'État dans le secteur de la sécurité sociale et, en particulier, le recours à l'ASBL Smals.*

*Le présent audit, réalisé en 2015, porte sur les services publics fédéraux. Il vise à déterminer si les dépenses de personnel informatique sont conformes à la réglementation (chapitre 3) et répondent à des critères d'efficacité et d'économie (chapitre 4). À cet effet, la Cour des comptes examine notamment si la faculté qu'ont les SPF de recourir à Selor, à l'ASBL Egov ou à des marchés de services est utilisée sur la base de critères objectifs.*

*Pour satisfaire ses besoins en personnel informatique, l'État fédéral dispose en effet de trois possibilités.*

*La première est de faire appel à Selor, le bureau de sélection de l'administration fédérale, pour recruter des agents, à titre statutaire ou contractuel. Le personnel ainsi recruté est affecté au service public qui en a demandé le recrutement et rémunéré à charge des crédits prévus pour les dépenses de personnel.*

*La deuxième possibilité est de faire appel à une ASBL (Egov) dont la constitution par des services publics a été autorisée par une loi de 2001. Cette association met du personnel à la disposition des services qui en sont membres, contre remboursement. Les factures de cette ASBL sont mises à charge des crédits de fonctionnement des services concernés. Le personnel est recruté et rémunéré par Egov dans des conditions analogues au secteur privé.*

*La troisième possibilité est d'opter pour un marché de services, soit pour réaliser un projet informatique spécifique, soit pour mettre à disposition des profils professionnels particuliers. Ces services sont rémunérés à charge des crédits de fonctionnement.*

*L'État fédéral a engagé plusieurs démarches d'inventaire des ressources humaines informatiques, dont la circulaire TIC du 19 août 2013, destinée à mieux maîtriser les dépenses informatiques.*

*La Cour des comptes conclut toutefois que l'État fédéral ne dispose pas encore d'un inventaire exhaustif et centralisé de ses ressources humaines informatiques et qu'il n'existe pas de plan TIC unique fédéral. Cette situation a une incidence négative sur la qualité de la programmation des besoins ainsi que sur la capacité de suivi et de pilotage. La Cour constate également un manque de définition des responsabilités respectives des intervenants (les SPF P&O, B&CG et Fedict).*

*Dans sa réponse, le président du comité de direction de Fedict précise que le suivi des activités TIC prévu par la circulaire précitée a été abandonné à la demande des présidents des services publics fédéraux. Il considère qu'un pilotage central dans le cadre d'un plan TIC unique fédéral est incompatible avec l'autonomie dont les différents SPF disposent.*

*Pour la Cour des comptes, l'identification des solutions les plus efficaces pour satisfaire les besoins n'est pas incompatible avec l'autonomie des SPF dans la mesure où les choix entre les opportunités de mutualisation des ressources ou des ressources dédiées seraient opérés et supportés par chaque SPF. Elle recommande donc d'adopter une démarche centralisée d'inventaire et de programmation des besoins, afin d'assurer une allocation optimale des ressources humaines informatiques.*

*Pour la Cour des comptes, le recours à des marchés publics ou à l'ASBL Egov demande un meilleur encadrement. D'une part, le choix d'un marché public devrait être justifié par des besoins clairement définis et présenter une plus-value par rapport à une expertise interne. D'autre part, le recours par les pouvoirs publics à une ASBL doit présenter un caractère exceptionnel et dérogatoire tant que la situation du marché du travail le justifie. En outre, le contrôle de l'État sur le fonctionnement d'une structure de ce type et, en particulier, sur la politique de rémunération, devrait être renforcé. À ce sujet, elle relève également que la performance des opérateurs chargés de recruter du personnel informatique n'a fait l'objet d'aucune évaluation depuis la mise en œuvre de la réforme Copernic.*

*Elle recommande par conséquent de renforcer le rôle du comité de suivi du secteur informatique (CSTIC).*

*Des directives devraient être adoptées pour organiser le recours aux trois procédés de mise à disposition de personnel informatique sur la base de critères d'efficacité et d'économie. Cette rationalisation devrait également intégrer l'analyse de l'opportunité pour le secteur public de recourir à deux ASBL distinctes (Smals et Egov).*

*Il est également nécessaire d'identifier les métiers et les tâches organiques pour lesquels un fonctionnement économe et efficace des services de l'État impose de recruter sous statut.*

*En outre, la formation professionnelle devrait être renforcée en développant une offre à destination des informaticiens engagés par l'État pour actualiser leurs compétences et éviter les coûts induits par le recours au marché.*

*Enfin, la Cour des comptes recommande d'organiser une plus grande mobilité professionnelle et de mutualiser l'utilisation des ressources humaines informatiques sous la responsabilité de Selor.*

*Le ministre de la Défense, chargé de la Fonction publique, n'a pas répondu aux conclusions et recommandations formulées par la Cour des comptes.*

## TABLE DES MATIÈRES

<b>CHAPITRE 1</b>	<b>5</b>
Introduction	5
<b>1.1 Les ressources humaines informatiques de l'État fédéral : des fonctions critiques</b>	<b>5</b>
<b>1.2 Audit de la Cour des comptes</b>	<b>6</b>
1.2.1 Cadre de l'audit	6
1.2.2 Portée de l'audit	6
1.2.3 Objet et questions d'audit	6
1.2.4 Méthode d'audit	7
1.2.5 Calendrier de l'audit	7
<b>CHAPITRE 2</b>	<b>8</b>
Ressources et besoins en personnel informatique	8
<b>2.1 Identification des ressources et besoins en personnel informatique</b>	<b>8</b>
2.1.1 Contexte et normes	8
2.1.2 Constatations	9
<b>2.2 Suivi et pilotage des ressources et besoins en personnel informatique</b>	<b>12</b>
2.2.1 Contexte et normes	12
2.2.2 Constatations	13
<b>2.3 Conclusions et recommandations</b>	<b>14</b>
2.3.1 Conclusions	14
2.3.2 Recommandations	15
<b>CHAPITRE 3</b>	<b>17</b>
Respect des normes de recrutement du personnel informatique	17
<b>3.1 Recrutements par Selor</b>	<b>17</b>
<b>3.2 Recrutement par l'ASBL Egov</b>	<b>17</b>
3.2.1 Contexte et normes	17
3.2.2 Constatations	18
<b>3.3 Marchés de services</b>	<b>21</b>
<b>3.4 Recours à la Smals</b>	<b>21</b>
<b>3.5 Conclusions et recommandations</b>	<b>23</b>
3.5.1 Recrutements par Selor	23
3.5.2 Recrutements par Egov	23
3.5.3 Marchés de services	24
3.5.4 Recours à la Smals par des services publics qui n'en sont pas membres	24

<b>CHAPITRE 4</b>	<b>25</b>
<b>Économie et efficacité des modes de recrutement du personnel informatique</b>	<b>25</b>
<b>4.1 Contexte et normes</b>	<b>25</b>
<b>4.2 Constatations et conclusions</b>	<b>25</b>
4.2.1 Stratégie RH fondée sur une analyse des coûts	25
4.2.2 Politique de formation à destination des fonctionnaires fédéraux	27
4.2.3 Mesures de mobilité spécifiques aux informaticiens	27
4.2.4 Évaluation de la performance du Selor et de l'ASBL Egov	28
4.2.5 Mesures ponctuelles d'économie	29
<b>4.3 Recommandations</b>	<b>30</b>
<b>CHAPITRE 5</b>	<b>32</b>
<b>Tableau des recommandations</b>	<b>32</b>

## CHAPITRE 1

# Introduction

### 1.1 Les ressources humaines informatiques de l'État fédéral : des fonctions critiques

Les ressources humaines informatiques ont acquis une importance déterminante depuis l'introduction, en 1999, de méthodes d'e-gouvernement destinées à favoriser la communication avec les citoyens et la rationalisation des coûts de l'administration. L'e-gouvernement s'est développé dans un contexte de tensions sur le marché du travail informatique. De ce fait, les responsables de la gestion des ressources humaines de l'État considèrent que les métiers informatiques sont des fonctions critiques<sup>1</sup>.

La responsabilité de la gestion des ressources humaines de l'État fédéral dans le secteur informatique est partagée : elle relève du SPF Technologie de l'information et de la communication (Fedict), de l'ASBL Egov, du SPF Personnel et Organisation (P&O), de Selor, mais aussi de chaque service public fédéral (SPF) en tant qu'employeur chargé de programmer ses effectifs et son informatisation.

Une étude de 2009 sur l'état de l'informatisation de l'administration fédérale<sup>2</sup> estime que, de façon globale, celle-ci compte 4.555 équivalents temps plein dans ses départements informatiques, soit en moyenne 2,7 % du personnel total<sup>3</sup>. Cette estimation, déjà ancienne, comprend le personnel statutaire et contractuel, ainsi que le personnel détaché de façon permanente d'une entreprise commerciale ou des ASBL Smals ou Egov. Par contre, il ne comprend pas le personnel détaché dans le cadre de l'exécution de marchés publics qui portent sur la réalisation d'un projet avec une obligation de résultats.

Pour satisfaire ses besoins en personnel informatique, l'État fédéral a trois possibilités.

La première est de recruter du personnel via Selor, le bureau de sélection de l'administration fédérale. La situation administrative de ces agents, engagés à titre statutaire ou dans les liens d'un contrat de travail, est régie par le droit de la fonction publique. Le personnel ainsi recruté est affecté au service public qui en a demandé le recrutement et rémunéré à charge des crédits prévus pour les dépenses de personnel.

La deuxième possibilité est de faire appel à une association de pouvoirs publics (l'ASBL Egov) qui met du personnel à la disposition de ses membres. Le personnel est recruté et rémunéré par Egov dans des conditions analogues au secteur privé, sur la base d'une convention collective de travail. Le service public qui utilise ce personnel rembourse Egov au moyen de dépenses à charge des crédits prévus pour les dépenses de fonctionnement. Un tel procédé existe depuis plusieurs dizaines d'années dans le secteur de la sécurité sociale, via

---

<sup>1</sup> Voir les éditions 2013, 2014 et 2015 du rapport du SPF P&O, Rémunération des fonctionnaires fédéraux ; comparaison avec le secteur privé et le secteur public, [www.fedweb.belgium.be](http://www.fedweb.belgium.be).

<sup>2</sup> Fedict, *Fed-eView/A 2009, Une étude sur l'informatisation de l'administration fédérale*, 2009, [www.fedict.belgium.be/fri/binaries/09085\\_fedict\\_fediview\\_FR\\_tcm461-127424.pdf](http://www.fedict.belgium.be/fri/binaries/09085_fedict_fediview_FR_tcm461-127424.pdf).

<sup>3</sup> La définition de l'administration fédérale employée dans l'étude englobe les SPF, IPSS et établissements scientifiques.

l'ASBL Smals. La création de l'ASBL Egov a été autorisée par la loi du 17 juillet 2001<sup>4</sup>. Le président de Fedict est également l'administrateur délégué de l'ASBL Egov.

La troisième possibilité est de recourir à un marché de services, attribué à une société de droit privé, soit pour réaliser un projet informatique spécifique, soit pour mettre à disposition des profils professionnels particuliers. De même que les factures d'Egov, ces services sont rémunérés à charge des crédits de fonctionnement.

## 1.2 Audit de la Cour des comptes

### 1.2.1 Cadre de l'audit

L'audit entre dans le champ du mandat de contrôle de la Cour des comptes. La Cour des comptes est chargée de contrôler les organismes publics créés par l'État ou qui en dépendent<sup>5</sup>. Cette compétence comprend un contrôle comptable, de légalité et de régularité des opérations ainsi qu'un contrôle a posteriori du bon emploi des deniers publics. Ce dernier couvre le respect des principes d'économie, d'efficacité et d'efficience.

### 1.2.2 Portée de l'audit

En 2009, la Cour des comptes avait analysé la gestion des besoins informatiques de l'État dans le secteur de la sécurité sociale et, en particulier, le recours à l'ASBL Smals<sup>6</sup>. Le présent audit porte sur l'État fédéral, à l'exclusion du secteur de la sécurité sociale.

### 1.2.3 Objet et questions d'audit

L'audit a pour objet les dépenses que l'État consacre à la rémunération des ressources humaines informatiques employées dans le cadre d'un statut, d'un contrat de travail ou d'un marché de services.

Il vise à déterminer si ces dépenses sont conformes à la réglementation et répondent à des critères d'efficacité et d'économie. À cet effet, la Cour des comptes examine notamment si la faculté qu'ont les SPF de recourir à Selor, à l'ASBL Egov ou à des marchés de services est utilisée sur la base de critères objectifs. La Cour examine aussi si la diversité des modes de mise à disposition des ressources humaines ne constitue pas une déséconomie d'échelle.

Pour la Cour des comptes, l'État doit maîtriser les principaux risques suivants :

- un déficit d'évaluation des besoins et des ressources ;
- une non-conformité des pratiques aux normes du droit de la fonction publique et des marchés publics ainsi que du cadre légal d'intervention de l'ASBL Egov ;
- des directives insuffisantes relatives au recours aux différentes procédures permettant d'utiliser du personnel informatique ;
- une concurrence entre les divers canaux de recrutement ouverts par l'État ;
- le recours insuffisant à la mobilité interne.

---

<sup>4</sup> Loi du 17 juillet 2001 relative à l'autorisation pour les services publics fédéraux de s'associer en vue de l'exécution de travaux relatifs à la gestion et à la sécurité de l'information.

<sup>5</sup> Article 5 de la loi du 29 octobre 1846 relative à l'organisation de la Cour des comptes.

<sup>6</sup> Cour des comptes, *Les entreprises informatiques des pouvoirs publics : la collaboration des pouvoirs publics avec l'ASBL Smals*, rapport transmis à la Chambre des représentants, Bruxelles, juillet 2009. Disponible sur [www.courdescomptes.be](http://www.courdescomptes.be).

La Cour a organisé ses travaux d'audit de façon à répondre aux trois questions suivantes :

- Les besoins en personnel informatique de l'État sont-ils identifiés, planifiés, suivis et pilotés ? (voir chapitre 2)
- Les procédés de recrutement et de mise à disposition de personnels informatiques respectent-ils les normes légales et réglementaires ? (voir chapitre 3)
- Le choix entre les modes de satisfaction des besoins en personnel informatique (Selor, Egov ou marché de services) respecte-t-il les principes d'efficacité et d'économie ? (voir chapitre 4)

#### 1.2.4 Méthode d'audit

La Cour des comptes a réalisé ses travaux d'audit auprès de Fedict, de l'ASBL Egov, du SPF P&O, du SPF Budget et Contrôle de la gestion (B&CG) ainsi que du Selor. Ceux-ci utilisent à la fois du personnel informatique et interviennent dans la gestion de ces ressources humaines à l'échelle fédérale. La Cour a également examiné les dépenses en personnel informatique des SPF Finances et Affaires étrangères, qui comptent parmi les principaux employeurs de l'administration fédérale.

Les travaux d'audit ont été menés sur la base des données mises à disposition par les responsables des services d'encadrement Personnel et Organisation et Technologie de l'information et de la communication placés sous l'autorité du président du comité de direction du SPF. Ces services d'encadrement ne relèvent pas directement du SPF P&O ou de Fedict.

#### 1.2.5 Calendrier de l'audit

Octobre 2014	Annnonce de l'audit au secrétaire d'État à la Fonction publique et à la Modernisation des services publics, au président du comité de direction de Fedict et administrateur délégué d'Egov, à l'administrateur délégué du Selor, au président du comité de direction du SPF Personnel et Organisation, au président du comité de direction du SPF B&CG, au président du comité de direction du SPF Finances et au président du comité de direction SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement
Novembre 2014 – mars 2015	Réalisation des travaux d'audit
Juillet 2015	Envoi de l'avant-projet de rapport
Août 2015	Réponse du président a.i. du comité de direction du SPF P&O Réponse du président du comité de direction du SPF B&CG Réponse du président du comité de direction de Fedict
Octobre 2015	Réponse du président du comité de direction du SPF Finances
Novembre 2015	Envoi du projet de rapport au ministre de la Défense, chargé de la Fonction publique, qui n'a pas répondu

## CHAPITRE 2

# Ressources et besoins en personnel informatique

La Cour a examiné l'identification, la planification, le suivi et le pilotage des besoins en personnel informatique de l'État fédéral.

### 2.1 Identification des ressources et besoins en personnel informatique

#### 2.1.1 Contexte et normes

Dans le contexte de l'adaptation des applications informatiques au passage à l'an 2000 et à la monnaie unique, l'État s'est inquiété de la difficulté à recruter du personnel informatique et à le maintenir au sein de la fonction publique, en raison notamment de la mobilité professionnelle de ce personnel<sup>7</sup>.

Entre septembre 1998 et décembre 2001, il a consacré un investissement total, que la Cour des comptes estime à 21.579.263,47 euros<sup>8</sup>, au financement d'une allocation temporaire au personnel chargé de tâches informatiques. Cet investissement ne s'est toutefois pas traduit par un inventaire des besoins et des ressources. Les bénéficiaires de l'allocation ont simplement été comptabilisés sur la base d'une nomenclature de tâches comportant une dimension informatique<sup>9</sup>. La Cour a pointé les faiblesses de cette comptabilisation en 2005<sup>10</sup>.

Actuellement, trois outils peuvent contribuer à inventorier les ressources et besoins en personnel informatique :

- le plan de personnel de chaque SPF ;
- la base de données sur le personnel Pdata ;
- le plan TIC<sup>11</sup> unique de l'État fédéral.

Les **plans de personnel** sont des instruments de programmation des effectifs. Ils concernent toutes les ressources humaines d'un service public recrutées via Selor. Ils sont organisés par voie de circulaires<sup>12</sup> et déterminent l'effectif utile au fonctionnement en fonction d'une enveloppe budgétaire annuelle. Dans le cadre du contrôle administratif et

---

<sup>7</sup> Voir le préambule de l'arrêté royal du 6 septembre 1998 accordant une allocation aux membres du personnel chargés de tâches informatiques au sein de certains services publics.

<sup>8</sup> Cour des comptes, *Efficiencia de l'octroi de l'allocation informatique dans les services publics fédéraux*, rapport transmis à la Chambre des représentants, Bruxelles, décembre 2005, p. 6. Disponible sur [www.courdescomptes.be](http://www.courdescomptes.be).

<sup>9</sup> Arrêté ministériel du 7 mai 1999 portant exécution de l'arrêté royal du 6 septembre 1998 accordant une allocation aux membres du personnel chargés de tâches informatiques au sein de certains services publics.

<sup>10</sup> Cour des comptes, *ibid.*, p. 23.

<sup>11</sup> Technologies de l'information et de la communication.

<sup>12</sup> SPF Personnel et Organisation et SPF Budget et Contrôle de la gestion, *Circulaire n° 629 du 6 décembre 2013 - Information relative aux enveloppes de personnel 2014 et 2015 et aux plans de personnel 2014*, [www.fedweb.belgium.be](http://www.fedweb.belgium.be).



budgétaire, les plans de personnel sont présentés à l'Inspection des finances ainsi qu'aux ministres du Budget et de la Fonction publique.

La **base de données Pdata** est destinée à centraliser l'information relative aux effectifs de la fonction publique<sup>13</sup>. Elle est gérée par le SPF P&O.

Enfin, le **plan TIC unique** est l'instrument créé en conseil des ministres du 5 juillet 2013 pour assurer un inventaire et un monitoring centralisé des activités et projets informatiques de l'administration fédérale. Il fait l'objet d'une circulaire du 19 août 2013<sup>14</sup>, qui institue un comité de suivi du secteur informatique (CSTIC). Ce comité est créé au sein du SPF B&CG, présidé par le président du comité de direction de ce SPF et soutenu de manière permanente par Fedict. Il est principalement chargé :

- de coordonner le suivi des activités et crédits TIC des organisations de la fonction publique administrative fédérale ;
- d'établir un aperçu global périodique des dépenses et activités TIC ;
- d'identifier des synergies et améliorations de l'efficacité afin d'obtenir un meilleur retour sur investissement/valeur.

## 2.1.2 Constatations

### 2.1.2.1 Inventaires des ressources humaines informatiques

La Cour des comptes constate que l'objectif de plan TIC unique fédéral n'est pas atteint. Il n'existe pas de vue générale des projets TIC de l'administration fédérale ni de suivi de ces projets. Aucune stratégie commune aux services publics fédéraux ne peut donc être développée. Par ailleurs, les données de Pdata ne sont pas encore complètes pour les titulaires de fonctions informatiques<sup>15</sup>. Enfin, le SPF P&O ne s'est pas donné pour objectif de réaliser un plan de personnel fédéral à partir d'une consolidation des plans de personnel de chaque service.

Même s'il poursuit un objectif de traitement centralisé des données, l'État fédéral n'a pas unifié et intégré les démarches en cours relatives à la situation du personnel informatique.

Ce déficit d'unification des démarches se traduit par le fait que Pdata<sup>16</sup>, les plans de personnel et le CSTIC, chargé de réaliser un plan TIC unique, sont alimentés par des flux distincts de données.

---

<sup>13</sup> Arrêté royal du 4 octobre 2005 portant exécution de l'article 3 de l'arrêté royal n° 141 du 30 décembre 1982 créant une banque de données relatives aux membres du personnel du secteur public.

<sup>14</sup> SPF Budget et Contrôle de la gestion et Fedict, *Circulaire du 19 août 2013 sur les informations relatives au monitoring des activités TIC et des crédits TIC*, [www.etaamb.be/fr/circulaire-du-19-aout-2013\\_n2013003232.html](http://www.etaamb.be/fr/circulaire-du-19-aout-2013_n2013003232.html).

<sup>15</sup> Les données mises en ligne au 1<sup>er</sup> janvier 2015 font état de 1.252 agents exerçant un métier de l'informatique, dont 406 de niveau A, 571 de niveau B, 216 de niveau C et 59 de niveau D. Ces données sont toutefois partielles et provisoires. En effet, le classement des effectifs de la fonction publique selon le critère du métier exercé n'est pas terminé et 12.889 agents doivent encore être répartis.

<sup>16</sup> Pour les limites de l'apport de Pdata à la réalisation d'un inventaire des ressources humaines de l'État fédéral, voir les articles que la Cour des comptes a consacrés dans ses Cahiers 164 à 171 aux effectifs, à leur évolution ainsi qu'aux dépenses de personnel dans la fonction publique fédérale. Disponibles sur [www.courdescomptes.be](http://www.courdescomptes.be).

Les exigences des circulaires relatives aux plans de personnel et au plan TIC ne sont pas davantage mises en lien. De plus, elles ne tiennent pas compte des possibilités variées de mise à la disposition de l'État de ressources humaines informatiques.

Ainsi, les circulaires relatives aux plans de personnel ne se réfèrent qu'aux agents directement recrutés par Selor ou Egov, mais pas aux informaticiens mis à disposition dans le cadre de marchés de services.

Quant à la circulaire relative au plan TIC, son annexe vise avant tout le personnel recruté via Selor. Le personnel recruté via Egov n'est pas mentionné de manière explicite et la notion de contrats de *body-shopping*<sup>17</sup> est utilisée sans préciser les catégories de marchés publics auxquelles elle s'applique.

L'État fédéral ne dispose donc pas d'un inventaire exhaustif et centralisé de ses ressources humaines informatiques.

Dans sa réponse, le président du comité de direction de Fedict conteste toute responsabilité de son département dans l'absence d'une politique TIC générale. Il précise que Fedict remplit un rôle d'appui et de soutien et non de contrôle. À propos du suivi TIC prévu par la circulaire du 19 août 2013, il informe la Cour des comptes que ce suivi a été abandonné à la demande des présidents. Le président de Fedict considère qu'un pilotage central des ressources et activités TIC dans le cadre d'un plan unique fédéral, tel qu'envisagé par la Cour des comptes, est incompatible avec l'autonomie dont disposent les différents SPF.

Pour la Cour des comptes, les responsabilités du déficit d'inventaire des ressources humaines informatiques de l'État sont partagées entre les SPF P&O, B&CG et Fedict. La circulaire précitée charge Fedict de soutenir de manière permanente le CSTIC. Elle prévoit également que le SPF B&CG et Fedict consolident les informations récoltées en un plan TIC unique.

Le SPF P&O a, pour sa part, annoncé que « *les initiatives nécessaires sont prises pour relier Pdata avec l'ONSS, le SdPSP et Capello de manière à enrichir les informations de Pdata* ». Pour la Cour des comptes, la mise en lien de ces bases de données devrait permettre d'améliorer sensiblement la qualité des données sur les effectifs de l'administration fédérale.

Parmi les services publics audités, Selor, Fedict et les SPF Budget, P&O et Affaires étrangères ont prouvé leur capacité à identifier leur personnel informatique, qu'il soit recruté par Selor, mis à disposition par Egov ou dans le cadre d'un marché public de services (lorsque ce marché a pour objet de mettre du personnel à disposition ou lorsque le cahier des charges prévoit le volume des ressources nécessaires pour réaliser un projet).

Par contre, au SPF Finances, la capacité d'inventaire est insuffisante. Il n'existe pas d'inventaire du personnel recruté via Selor et qui exerce des fonctions informatiques, mais un annuaire de tous les membres du personnel du département TIC (y compris le personnel administratif), complété des membres du personnel informatique détachés dans le reste du SPF. Enfin, il n'existe pas d'inventaire des ressources humaines obtenues par le SPF via des marchés de services.

---

<sup>17</sup> Voir point 6.i sous la rubrique « informations demandées » de la circulaire du 19 août 2013.

Le tableau suivant reproduit les données communiquées par les entités auditées. Il illustre la diversité des modes de mise à disposition de ressources humaines informatiques et l'importance du recours à l'ASBL Egov.

**Tableau 1 – Ressources humaines informatiques des entités auditées (en personnes physiques)**

Entités auditées	Personnel statutaire et contractuel du service TIC		Personnel mis à disposition par Egov
	Effectif total	Métiers informatiques	
SPF Affaires étrangères	44 <sup>(*)</sup>	12	33
SPF Budget et Contrôle de la gestion	5	5	14
SPF Finances	519	non disponible	15
SPF Personnel et Organisation (y compris Selor)	28	28	7
SPF Technologie de l'information et de la communication (Fedict)	31	20	36

<sup>(\*)</sup> Cette estimation ne comptabilise pas les 32 agents du service de la valise diplomatique, administrativement rattachés au département.

Source : données communiquées par les entités auditées

Enfin, les inventaires n'intègrent pas d'information sur les compétences. Or, celle-ci s'avère particulièrement importante dans le secteur informatique vu la diversité des métiers et le rythme d'évolution technologique. Le SPF P&O a pourtant édité un guide méthodologique qui souligne l'importance de disposer d'une cartographie des compétences dans le cadre de l'élaboration des plans de personnel<sup>18</sup>.

#### 2.1.2.2 Programmation des besoins en personnel informatique

L'absence d'inventaire exhaustif des ressources a une incidence sur l'analyse des besoins des SPF en personnel informatique. La programmation de ces besoins est essentiellement quantitative. Elle s'effectue au sein de chaque SPF et n'est pas centralisée à l'échelle de l'État.

Au sein des SPF audités, la collaboration entre le département P&O et le département TIC pour programmer les besoins en personnel informatique s'effectue sur la base d'une simple application des circulaires relatives aux plans de personnel<sup>19</sup>. Ces circulaires ont pour finalité

<sup>18</sup> SPF Personnel et Organisation, *Gestion des compétences au sein de l'administration fédérale : Articuler la gestion des compétences et la planification du personnel*, septembre 2010, [www.fedweb.belgium.be](http://www.fedweb.belgium.be).

<sup>19</sup> La Cour des comptes a analysé les limites des plans de personnel en tant qu'outils de programmation en 2009. Voir Cour des comptes, *Recrutement et sélection de personnel contractuel*, rapport transmis à la Chambre des représentants, Bruxelles, janvier 2009, p. 11. Disponible sur [www.courdescomptes.be](http://www.courdescomptes.be).

de limiter les enveloppes et crédits de personnel. Elles ne permettent pas de maîtriser toutes les dépenses de personnel.

Dans sa réponse, le président du comité de direction du SPF Finances a souligné que la portée de l'observation de la Cour des comptes pouvait être étendue à toutes les fonctions au fédéral et que le plan de personnel n'est pas un instrument de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, comme on peut le voir dans la fonction publique française, mais bien un instrument budgétaire.

L'information communiquée par les départements TIC aux départements P&O est en effet, pour l'essentiel, limitée aux ressources humaines rémunérées sur les crédits de personnel (personnel statutaire et contractuel de l'État). Le personnel Egov (à charge des crédits de fonctionnement) est simplement mentionné en annexe et aucune information ne doit être fournie sur le personnel mis à disposition au moyen de marchés de services.

Le contrôle des dépenses de personnel peut donc être contourné au moyen de marchés de services sans qu'une vue globale permette de maîtriser les risques de cette situation.

Dans sa réponse, le président du comité de direction du SPF B&CG considère que l'absence d'un plan TIC global au sein de l'administration fédérale est une des causes du déficit d'inventaire des besoins en personnel informatique. Il précise qu'un plan IT consolidé tenant compte davantage de la question des moyens en personnel pourrait voir le jour grâce à un groupe de pilotage constitué des managers TIC fédéraux.

Par contre, la programmation des ressources humaines de Fedict constitue une exception à cette gestion en silo. En marge du plan de personnel, Fedict utilise en effet un *capacity planning* qui comprend l'ensemble des ressources humaines informatiques quel que soit leur mode de mise à disposition.

De façon générale, les SPF sont également peu innovants dans le développement d'outils ou de pratiques permettant d'analyser leurs besoins en personnel informatique. Le SPF Finances fait exception à ce constat. À la suite d'un audit commandité auprès d'un consultant, le SPF Finances a identifié, sur la base d'une analyse multicritères, toutes les fonctions critiques de son organisation, y compris les fonctions informatiques.

Le président du comité de direction du SPF Finances a apporté, dans sa réponse, l'information supplémentaire selon laquelle son département avait engagé, en septembre 2015, une procédure visant à recruter un *Sourcing Manager*.

## **2.2 Suivi et pilotage des ressources et besoins en personnel informatique**

### **2.2.1 Contexte et normes**

La réforme Copernic a contribué à la modernisation informatique de l'État. Toutefois, avant 2013, aucune autorité administrative n'a été chargée de suivre et de piloter cette informatisation.

Cette situation a évolué avec la création du comité de suivi du secteur informatique (CSTIC) par la circulaire TIC du 19 août 2013 précitée. Selon les termes de la circulaire, le CSTIC a pour mission de soutenir la mise en place d'un monitoring des activités et crédits TIC et de rechercher des synergies.

La capacité de l'État de mener à bien et de maîtriser ses projets informatiques nécessite qu'il porte une attention suffisante à ses propres ressources humaines informatiques. L'échec du projet Phénix à la Justice<sup>20</sup> ou celui du projet Stimer au SPF Finances<sup>21</sup> en témoignent.

### 2.2.2 Constatations

Pour la Cour des comptes, la circulaire du 19 août 2013 manifestait une prise de conscience et une volonté de mieux maîtriser les projets et dépenses informatiques de l'État. Toutefois, dans les faits, elle constitue une base insuffisante pour améliorer le suivi et le pilotage des ressources humaines informatiques et, dès lors, atteindre les objectifs de maîtrise évoqués.

Elle consacre en effet une attention insuffisante aux questions de personnel. En outre, la responsabilité du suivi et du pilotage reste partagée par Fedict, les SPF B&CG et P&O.

Le SPF B&CG, instance de contrôle administratif et budgétaire, se limite à exercer la présidence du CSTIC. Comme prévu par la circulaire, Fedict assure un soutien permanent à ce comité de suivi. Quant à l'implication du SPF P&O, elle n'est pas précisée. Chaque service public fédéral « *reste responsable de son budget, de sa planification et de l'exécution de ses initiatives TIC* ».

Pour rappel, dans sa réponse, le président de Fedict informe la Cour des comptes que le suivi par le CSTIC a été abandonné à la demande des présidents.

La réunion de 32 services publics au sein de l'ASBL Egov n'est pas davantage mise à profit pour améliorer le suivi et le pilotage des besoins de l'État en personnel informatique. Les recrutements et les fins de contrat du personnel Egov dépendent des demandes introduites par chaque service public. Dans ce contexte, l'ASBL traite les dossiers administratifs de ses employés, mais ne gère pas un pool de ressources humaines constitué à partir d'une analyse actualisée des besoins de l'État et réalisée en collaboration avec Selor, par ailleurs membre de l'ASBL.

Le rôle du SPF P&O est de proposer les normes et de conseiller les services publics en matière de ressources humaines. Sa contribution à la gestion des ressources humaines informatiques est toutefois limitée. Aucun mode particulier de recrutement, de rémunération ou de mobilité ne caractérise le personnel informatique, pourtant réputé critique sur le marché du travail.

Dans sa réponse, le président a.i. du SPF P&O précise que son service considère que des carrières ou primes spécifiques créent des confusions et concurrences néfastes, raisons pour lesquelles il privilégie une approche aussi intégrée et commune que possible des carrières. Quant à la coordination de la gestion des besoins en personnel informatique, il précise qu'elle devrait être améliorée par la création d'une structure horizontale qui intégrera les SPF P&O, B&CG ainsi que Fedict.

Un autre indicateur de l'insuffisance du suivi et du pilotage des besoins par le SPF P&O est l'absence de définition d'une politique fédérale de formation spécifique au personnel informatique. Les formations organisées par l'Institut de formation de l'administration

---

<sup>20</sup> Cour des comptes, « SPF Justice - Bilan du projet Phénix », 165<sup>e</sup> Cahier, Volume 1, p. 532-544. Disponible sur [www.courdescomptes.be](http://www.courdescomptes.be).

<sup>21</sup> Cour des comptes, *Exécution des amendes pénales*, rapport transmis à la Chambre des représentants, Bruxelles, janvier 2014, p. 5-6. Disponible sur [www.courdescomptes.be](http://www.courdescomptes.be).

fédérale (IFA), qui constitue un département du SPF, ne s'adressent pas à un personnel spécialisé. C'est dans le cadre de leur autonomie que le SPF Finances et Fedict ont jeté les bases d'une politique de formation des informaticiens en organisant une offre basée sur l'analyse des besoins. Ces politiques de formation n'ont cependant pas été concertées entre les deux SPF.

Dans sa réponse, le président du comité de direction du SPF Finances a apporté l'information complémentaire selon laquelle, en septembre 2015, « *un marché public en plusieurs lots est en phase d'attribution et concerne l'ensemble des formations techniques destinées aux profils IT du département ICT pour les années 2015-2016* ».

Dans sa réponse, le président du comité de direction du SPF B&CG a mis en lien, d'une part, un développement insuffisant des connaissances en interne et, d'autre part, la crainte que les investissements dans les formations, les recyclages et les certificats incitent le collaborateur à quitter la fonction publique pour un emploi mieux rémunéré. Cette situation « perdant-perdant » explique un recours systématique à l'assistance externe et compromet à long terme l'employabilité du personnel.

Pour la Cour des comptes, des solutions structurelles devraient être développées pour concilier les exigences de formation et de développement des compétences du personnel de l'administration fédérale avec l'amortissement des frais de cette politique et leur remboursement éventuel.

## 2.3 Conclusions et recommandations

### 2.3.1 Conclusions

Le caractère critique reconnu aux fonctions informatiques justifie que l'État porte une attention particulière à l'identification des ressources et à la planification des besoins, ainsi qu'à l'organisation d'un suivi et d'un pilotage de ces ressources humaines.

L'État fédéral a engagé plusieurs démarches d'inventaire des ressources humaines informatiques, dont la circulaire TIC du 19 août 2013 destinée à mieux maîtriser les dépenses informatiques. Les produits de ces initiatives sont, néanmoins, insuffisants à ce stade.

La Cour des comptes conclut que l'État fédéral ne dispose pas d'un inventaire exhaustif et centralisé de ses ressources humaines informatiques et qu'il n'existe pas encore de plan TIC unique fédéral.

Cette situation a une incidence négative sur la qualité de la programmation des besoins ainsi que sur la capacité de suivi et de pilotage. Cette capacité est en outre affectée par un manque de définition des responsabilités respectives des intervenants, soit les SPF P&O, B&CG et Fedict.

Dans sa réponse, le président de Fedict précise que le suivi des activités TIC prévu par la circulaire du 19 août 2013 a été abandonné à la demande des présidents. Il considère qu'un pilotage central dans le cadre d'un plan TIC unique fédéral, tel qu'envisagé par la Cour des comptes, est incompatible avec l'autonomie dont les différents SPF disposent.

Pour la Cour des comptes, ce suivi témoignait d'une prise de conscience de la nécessité d'une meilleure coordination et était le préalable à une meilleure gestion des ressources humaines et budgétaires allouées à ces activités. Elle estime que l'identification des solutions les plus efficaces pour satisfaire les besoins n'est pas incompatible avec l'autonomie des SPF dans

la mesure où les choix entre les opportunités de mutualisation des ressources ou des ressources dédiées seraient opérés et supportés par chaque SPF.

Quant aux circulaires relatives à la gestion des ressources et à la programmation des besoins en personnel des administrations, elles ne sont pas adaptées aux spécificités des ressources humaines informatiques. Alors qu'elles privilégient une approche quantitative et budgétaire, ces circulaires n'imposent pas d'identifier toutes les catégories et toutes les dépenses de personnel (Selor, Egov et marchés de services). Les limites des crédits de personnel (pour le personnel statutaire ou contractuel de l'État) peuvent dès lors être contournées au moyen de dépenses de fonctionnement (Egov et marchés de services). En outre, en privilégiant une approche quantitative et budgétaire, les circulaires ignorent la problématique des compétences.

L'information à la disposition des services P&O ne leur permet pas d'évaluer correctement les besoins des services TIC. Ces services ne sont en effet pas tenus de communiquer le nombre de consultants employés et rémunérés à charge des crédits de fonctionnement.

Dans leurs réponses, le président du SPF B&CG et le président a.i. du SPF P&O mettent en avant une prise de conscience de la nécessité d'une coopération, la recherche croissante de synergies au sein de l'administration fédérale, ainsi que la perspective d'une meilleure coordination qui résulterait de l'intégration des SPF B&CG et P&O et de Fedict.

Cette approche en termes de pilotage et de mutualisation des ressources est conforme aux recommandations de la Cour.

### 2.3.2 Recommandations

Pour la Cour des comptes, une démarche centralisée d'inventaire et de programmation des besoins est nécessaire pour assurer une allocation optimale des ressources humaines informatiques.

Cette centralisation suppose que les démarches d'inventaire déjà engagées dans le cadre de la réalisation des plans de personnel, de l'alimentation de la base de données Pdata et de l'information du comité de suivi du secteur informatique (CSTIC) soient coordonnées dans le cadre d'une collaboration entre Fedict, le SPF P&O et le SPF B&CG.

La poursuite de cet objectif nécessite de renforcer le rôle du CSTIC auquel il revenait d'établir le plan TIC unique fédéral dont la réalisation a été décidée en 2013.

Dans la mesure où cette circulaire ne suffit pas pour récolter les données et élaborer un plan TIC unique fédéral, de nouvelles initiatives et des normes plus contraignantes devraient être envisagées par le conseil des ministres.

La Cour recommande également que le SPF P&O analyse, avec le concours de l'expertise de Fedict pour les compétences TIC, la question de l'adéquation du statut administratif et pécuniaire des agents de l'État à la gestion des ressources humaines informatiques. Concrètement, cette question recouvre quatre domaines :

- l'identification des métiers et fonctions informatiques qui doivent impérativement être conservés au sein des administrations et exercés par un personnel engagé par l'État dans une relation de travail durable ;
- la compétitivité salariale des rémunérations offertes par le secteur public aux informaticiens recrutés via Selor et Egov ;

- la formation en cours de carrière ;
- la mobilité professionnelle.



## CHAPITRE 3

# Respect des normes de recrutement du personnel informatique

La Cour des comptes a examiné le respect des normes légales et réglementaires en matière de recrutement et de mise à disposition de personnel informatique au sein de l'État fédéral. Elle a analysé les recrutements organisés par l'intermédiaire de Selor, de l'ASBL Egov et au moyen de marchés de services.

### 3.1 Recrutements par Selor

Selor est chargé d'organiser la sélection des candidats à un emploi sous statut et sous contrat au sein des services publics fédéraux. La création de l'ASBL Egov, dont Selor est membre, n'a pas remis en question sa capacité juridique à recruter dans les métiers informatiques.

Cette responsabilité dans la conduite des recrutements pour le compte de l'État inclut la gestion des procédures de mobilité du « marché interne de l'emploi » (voir point 4.2.3).

La Cour des comptes a examiné tous les dossiers individuels des agents occupés au sein des services TIC de Fedict et des SPF Affaires étrangères, P&O (y compris Selor et IFA) et B&CG, ainsi qu'une sélection aléatoire de dossiers au SPF Finances, vu le nombre de ceux-ci.

La Cour des comptes n'a constaté aucun manquement dans les dossiers individuels examinés. Toutefois, elle a constaté que le SPF Finances ne conserve plus dans le dossier individuel de ses agents toutes les pièces authentiques nécessaires pour valider leur recrutement et le calcul de leur rémunération. Ces pièces sont archivées par ailleurs et n'ont pas pu être toutes produites pendant l'audit.

Dans sa réponse, le président du SPF Finances considère que la qualité de l'archivage de ces documents n'est pas en cause, mais que des erreurs matérielles se sont produites.

### 3.2 Recrutement par l'ASBL Egov

#### 3.2.1 Contexte et normes

L'ASBL Egov est étroitement liée aux SPF. Les présidents des comités de direction du SPF Finances et de Fedict assurent respectivement la présidence du conseil d'administration et l'administration déléguée de l'ASBL.

En 2015, Egov occupait 200 agents : ceux-ci sont tous mis à la disposition de services publics fédéraux moyennant remboursement mensuel de leur coût salarial total.

Le statut de droit privé de l'association a pour conséquence que sa politique de recrutement et de rémunération n'entre pas dans le champ d'application des statuts administratif et pécuniaire de la fonction publique fédérale.

L'action d'Egov est toutefois encadrée par la loi du 17 juillet 2001, qui a permis sa création, ainsi que par le principe d'égalité d'accès aux emplois publics (article 10 de la Constitution).

Cette égalité d'accès impose de publier les vacances d'emploi et de comparer les titres et mérites des candidats.

Quant aux utilisateurs du personnel recruté par Egov, ils sont tenus de respecter la loi du 17 juillet 2001 et le droit budgétaire. Concrètement, ceci signifie que la décision de recourir à Egov doit être présentée à l'Inspection des finances<sup>22</sup>.

### 3.2.2 Constatations

#### 3.2.2.1 Recours à l'ASBL Egov

En 2009, la Cour des comptes avait considéré que les institutions publiques de sécurité sociale pouvaient légalement recourir à l'ASBL Smals en dehors de toute procédure de marché public. La Cour s'appuyait sur deux éléments. Tout d'abord, les marchés étaient « exécutés sur la base d'une relation d'affiliation autorisée par la loi, et non dans le cadre d'une relation contractuelle »<sup>23</sup>. Ensuite, la Cour de justice de l'Union européenne avait développé une jurisprudence relative à la relation *in house*, en vertu de laquelle les pouvoirs publics ne sont pas tenus de passer un marché public avec des entités autonomes qui en émanent.

Ces éléments permettent également de justifier que les services publics fédéraux recourent à l'ASBL Egov en dehors des procédures de marché public.

#### 3.2.2.2 Caractère spécialisé du personnel

Seul un « personnel spécialisé (...) peut être mis à la disposition » des services publics par l'ASBL Egov<sup>24</sup>.

La Cour des comptes constate que cette notion de « personnel spécialisé » n'est pas définie.

Par ailleurs, dans l'administration fédérale, les responsabilités hiérarchiques importantes sont attribuées par mandat<sup>25</sup>, ce qui exclut de les confier à du personnel mis à disposition par Egov.

L'examen des dossiers individuels des 200 employés d'Egov et des pièces produites par les SPF audités a révélé que l'Inspection des finances a, à plusieurs reprises, contesté l'interprétation de la notion de personnel spécialisé dans des dossiers que le SPF Finances a présentés à son visa.

Dans un avis du 6 janvier 2012, l'Inspection a ainsi refusé son visa à un projet d'utiliser les services de neuf contrôleurs internes dont le recrutement aurait été confié à l'ASBL Egov. Le SPF faisait valoir, sans produire d'éléments probants, la difficulté à recruter ce type de profil via Selor.

---

<sup>22</sup> Arrêté royal du 16 novembre 1994 relatif au contrôle administratif et budgétaire, notamment complété par la circulaire du 17 janvier 2014 relative au mécanisme renforcé de prudence budgétaire pour l'année budgétaire 2014.

<sup>23</sup> Cour des comptes, *Les entreprises informatiques des pouvoirs publics : la collaboration des pouvoirs publics avec l'ASBL Smals*, rapport transmis à la Chambre des représentants, Bruxelles, juillet 2009, p.19. Disponible sur [www.courdescomptes.be](http://www.courdescomptes.be).

<sup>24</sup> Article 2 de loi du 17 juillet 2001 relative à l'autorisation pour les services publics fédéraux de s'associer en vue de l'exécution de travaux relatifs à la gestion et à la sécurité de l'information.

<sup>25</sup> Arrêté royal du 29 octobre 2001 relatif à la désignation et à l'exercice des fonctions de management dans les services publics fédéraux et arrêté royal du 2 octobre 2002 relatif à la désignation et à l'exercice des fonctions d'encadrement dans les services publics fédéraux et les services publics fédéraux de programmation.

Toujours au SPF Finances, l'utilisation d'employés d'Egov au sein d'un *service desk*<sup>26</sup> a fait débat avec l'Inspection des finances. En 2010, l'Inspection avait approuvé l'utilisation de douze employés d'Egov pendant trois ans maximum. Elle l'avait fait malgré le peu de spécialisation des personnes nécessaires au fonctionnement de ce type de service. Le but était de permettre une mise en place rapide de celui-ci. Au terme des trois ans, l'Inspection attendait que les postes de travail soient occupés par des agents de l'État. Sollicitée depuis 2013 pour que ce recours à Egov soit prolongé, l'Inspection des finances a accepté, dans un avis du 6 mai 2014, l'utilisation jusqu'en janvier 2016. Elle a maintenu que les profils concernés devaient être internalisés.

Dans sa réponse, le président du SPF Finances précise que ces employés d'Egov sont pour l'instant soit en préavis soit licenciés et seront remplacés par des agents statutaires.

Par ailleurs, 27 des 200 agents Egov occupent des fonctions définies par les contrats de travail comme des fonctions de support (administratif, TIC, etc.).

Dans sa réponse, le président du comité de direction de Fedict fait valoir que la notion de « support administratif » renvoie à la dénomination de la catégorie salariale dans laquelle ces 27 agents sont rémunérés et non à la nature de leurs fonctions qui ont un caractère informatique.

Pour la Cour des comptes, le fait que des fonctions de support peuvent inclure des activités IT renforce la nécessité de définir le concept de personnel spécialisé au sens de l'arrêté royal.

Parmi ces mêmes 200 agents, deux exercent en outre, au sein des SPF B&CG et Fedict, des responsabilités et bénéficient d'une rémunération qui s'apparentent à des fonctions de management ou d'encadrement et justifieraient un recrutement sous mandat avec l'appui de Selor.

Dans sa réponse, le président du comité de direction de Fedict et administrateur délégué d'Egov précise que ces profils de management TIC sont très rares sur le marché et que l'ASBL Egov ne voit aucune raison de reconsidérer ces fonctions.

Pour la Cour des comptes, le mode de recrutement pour ces profils doit être reconsidéré eu égard à la nature et à la durée de ces fonctions.

### 3.2.2.3 Attribution d'emplois publics par une ASBL

Les tâches administratives nécessaires au fonctionnement de l'ASBL Egov sont soit externalisées, soit assurées par le personnel Fedict. Fedict est « *habilité, par un article repris systématiquement dans la loi contenant le budget général des dépenses, à prendre en charge les frais de fonctionnement de l'ASBL Egov* »<sup>27</sup>.

Egov a externalisé la gestion salariale et la sélection des candidats. Ces activités sont respectivement assurées par un secrétariat social et par un consultant, qui effectue ses prestations dans les locaux de l'ASBL. Le recours à ces ressources externes fait l'objet d'une

---

<sup>26</sup> La tâche d'un *service desk* consiste, en général, à enregistrer les incidents, demandes et questions des utilisateurs d'un service informatique ainsi qu'à offrir un support de première ligne.

<sup>27</sup> Article 2.05.4 du budget général des dépenses.

procédure de marché public. Egov en assume les charges et renouvèle la procédure sur une base périodique dès que le contrat arrive à échéance. Le contrat actuel est d'un an.

L'ASBL Egov a mis en place des procédures pour assurer l'égalité de traitement dans le domaine de la sélection et, en particulier, dans la publicité des vacances d'emploi.

De même, en matière de rémunération, le respect de ce principe d'égalité est favorisé par l'existence d'une grille salariale, commune à Egov et à Smals. Cette grille établit des distinctions selon la compétence et l'ancienneté des employés. Elle n'est toutefois ni publiée ni communiquée aux services publics affiliés à l'ASBL.

Enfin, l'ensemble du personnel de l'ASBL bénéficie d'un régime de pension complémentaire extralégal<sup>28</sup>.

Le cadre de gestion d'une association de droit privé n'apporte, cependant, pas les mêmes garanties d'égalité de traitement des candidats à un emploi public que les dispositifs statutaires.

Ainsi, les procédures de recrutement ne sont pas assez documentées pour permettre d'attester, dans les cas individuels, une égalité de traitement basée sur la comparaison des titres et mérites des candidats. Cette documentation insuffisante signifie aussi qu'il n'est pas possible de vérifier que les lauréats de la sélection détiennent les titres et l'expérience qu'ils font valoir dans leur curriculum vitae et que, par conséquent, la grille salariale est correctement appliquée.

En matière de rémunération, la convention collective est utilisée comme référentiel pour encadrer la négociation du contrat de travail. La négociation est menée par le consultant chargé de recruter sous le contrôle de la directrice du personnel de Fedict, également responsable de la gestion des ressources humaines de l'ASBL. En l'absence de règle interne, seule l'expérience professionnelle de celle-ci garantit la conformité de la rémunération contractuelle au prix du marché.

Dans certains cas, la rémunération convenue entre les parties au contrat de travail est supérieure à celle que prévoit la convention collective pour l'expérience professionnelle dont le candidat à l'emploi se prévaut. Suivant les critères du droit administratif, cette pratique équivaut à attribuer une ancienneté fictive.

Cet octroi de conditions de rémunération en dehors du cadre de la convention collective se vérifie également dans la situation pécuniaire de deux employés d'Egov recrutés pour assumer des responsabilités de haut niveau comparables à celles d'un titulaire d'une fonction de management ou d'encadrement exercée dans le cadre d'un mandat.

---

<sup>28</sup> Ce régime est fondé sur une convention collective du 30 septembre 2009.

### 3.3 Marchés de services

Si, dans l'état actuel du droit administratif, les pouvoirs publics fédéraux ne sont pas autorisés à recourir au travail intérimaire<sup>29</sup>, ils peuvent s'assurer les compétences de ressources humaines additionnelles au moyen de marchés de services.

La Cour des comptes a examiné :

- la capacité des administrations à identifier le volume des ressources humaines employées dans le cadre de marchés publics ;
- le respect par les administrations des principales règles de passation des marchés ;
- le suivi des marchés et, en particulier, la capacité des administrations à tirer des leçons d'un recours à un marché public plutôt qu'à Selor ou à Egov.

La Cour avait déjà publié en 2014 les résultats d'un examen de l'ensemble du processus de passation de marchés publics par les SPF Finances<sup>30</sup> et B&CG<sup>31</sup>.

Les marchés examinés n'appellent pas de commentaires particuliers sous l'angle du droit dès lors que les principales étapes des procédures réglementaires sont respectées. La seule réserve concerne le SPF Finances où le service d'encadrement TIC n'a pas été en mesure de produire toutes les pièces utiles au contrôle dans les délais impartis. Dans sa réponse, le président du comité de direction renvoie au service d'encadrement Budget et Contrôle de gestion pour les archives des marchés de services.

Sous l'angle de la gestion des ressources humaines, aucune pièce des dossiers examinés ne justifie, sauf chez Fedict, le choix de recourir au marché plutôt qu'à Selor ou à l'ASBL Egov.

En outre, les dossiers examinés ne contiennent pas les indices d'une analyse ex post de la plus-value que l'appel au marché a pu apporter à la gestion des ressources humaines informatiques par rapport à un autre canal de recrutement. À cet égard, les documents relatifs aux prestations des consultants privés sont des pièces à caractère comptable (factures) : ils ne sont pas analysés par les services P&O.

### 3.4 Recours à la Smals

Lorsqu'un SPF fait appel aux services d'Egov, deux scénarios sont possibles.

Dans le premier, le SPF demande à Egov de rechercher un agent correspondant à un profil professionnel prédéterminé sur le marché du travail. L'agent est recruté par Egov et mis à la disposition du SPF demandeur (voir point 3.2).

Dans le second scénario, un SPF sollicite en réalité l'ASBL Smals par l'intermédiaire d'Egov, qui en est membre. La demande peut avoir pour objet la mise à disposition de personnel informatique ou la réalisation par la Smals de projets informatiques. Le personnel proposé par la Smals est soit employé directement par celle-ci, soit mis à sa disposition dans le cadre

---

<sup>29</sup> L'accord de gouvernement du 9 octobre 2014 prévoit que le « travail intérimaire dans les services et les entreprises publics sera prévu légalement et implémenté ». Voir [www.premier.be/fr/accord-de-gouvernement](http://www.premier.be/fr/accord-de-gouvernement), p. 164.

<sup>30</sup> Cour des comptes, « Marchés publics de services de consultation », 171<sup>e</sup> Cahier, Volume I, p. 309-314. Disponible sur [www.courdescomptes.be](http://www.courdescomptes.be).

<sup>31</sup> Cour des comptes, « Maîtrise et coût du soutien informatique de la nouvelle comptabilité publique », 171<sup>e</sup> Cahier, p. 163-171. Disponible sur [www.courdescomptes.be](http://www.courdescomptes.be).

de marchés de services. Les prestations de la Smals sont facturées à Egov, qui les refacture aux SPF.

La Cour des comptes constate que les prestations et mises à disposition de personnel par la Smals, refacturées par Egov, représentent un montant quasi équivalent à celui du personnel recruté par Egov pour les SPF. Les données mises à disposition ne permettent toutefois pas de distinguer le coût de la réalisation de projets par la Smals et celui des mises à disposition de personnel.

Tableau 2 – Comparaison du coût de la mise à la disposition de personnel informatique par les ASBL Egov et Smals en 2014 (en euros)

SPF utilisateurs	Coût de la mise à disposition de personnel informatique par	
	Egov	Smals
Selor (Bureau de sélection de l'administration fédérale)	105.727	2.801.513,88
SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement	2.352.482	3.247.666,64
SPF Budget et Contrôle de la gestion	1.164.412,30	0
SPF Finances	1.903.436,08	2.211.771,79
SPF Personnel et Organisation	379.133,96	288.818,31
SPF Technologie de l'information et de la communication (Fedict)	5.317.366,68	2.886.044,79
Autres	10.609.136,16	9.643.261,03
<b>Total</b>	<b>21.831.694,18</b>	<b>21.079.076,44</b>

Source : Cour des comptes

À propos du recours à l'ASBL Smals par les administrations qui en sont membres (sans passer par un marché de services ouvert à la concurrence), la Cour des comptes a rappelé en 2009 que la jurisprudence européenne pose comme condition que les administrations concernées puissent exercer sur leur cocontractant un contrôle de même nature que celui qu'elles exercent sur leurs propres services<sup>32</sup>. Cette similarité du mode de contrôle permet de qualifier de relation *in house* les rapports entre un service public et un cocontractant.

Pour la Cour des comptes, il convient de s'assurer que cette condition est réunie dans le cas d'un recours à la Smals par un service public non membre qui agit via Egov. Faute de siéger à l'assemblée générale et, à plus forte raison, dans les organes de gestion de la Smals, ces

<sup>32</sup> Cour des comptes, *Les entreprises informatiques des pouvoirs publics : la collaboration des pouvoirs publics avec l'ASBL Smals*, rapport transmis à la Chambre des représentants, Bruxelles, juillet 2009, p. 19. Disponible sur [www.courdescomptes.be](http://www.courdescomptes.be).

administrations ne peuvent en effet pas nécessairement exercer sur celle-ci le même contrôle que sur leurs propres services.

Si les statuts de la Smals prévoient d'affilier des « *services publics fédéraux, personnes morales fédérales de droit public et associations visées à l'article 2 de la loi du 17 juillet 2001* », seuls l'ASBL Egov ainsi que les SPF ETCS (Emploi, Travail et Concertation sociale), Sécurité sociale et Intégration sociale en font partie. Le fait que la plupart des SPF ne sont pas directement affiliés à la Smals, mais représentés dans les faits au sein de celle-ci par Egov peut impliquer qu'ils n'ont pas les moyens juridiques d'exercer un contrôle sur les activités de la Smals dont ils utilisent pourtant parfois les services.

Ces recours à la Smals devraient dès lors être examinés au regard de la directive européenne du 26 février 2014<sup>33</sup>.

### 3.5 Conclusions et recommandations

#### 3.5.1 Recrutements par Selor

La Cour n'a constaté aucune anomalie dans les dossiers de recrutement via Selor examinés.

Pour la Cour des comptes, l'informatisation de la gestion des carrières des agents du SPF Finances gagnerait cependant à être accompagnée d'un archivage plus performant des pièces authentiques qui fondent les droits individuels des membres du personnel.

#### 3.5.2 Recrutements par Egov

Le recours à une ASBL pour recruter en dehors des règles du statut constitue un procédé autorisé, sous conditions, par le législateur dans le secteur informatique. Cependant, il offre à la gestion des deniers publics et au respect du principe d'égalité d'accès aux emplois publics des garanties différentes de celles des procédés de recrutement définis par un statut et soumis aux instances du contrôle administratif et budgétaire.

Dans le cas du recours à l'ASBL Egov, la notion de « personnel spécialisé », qui constitue le fondement légal de cette possibilité de recrutement, même imprécise, n'est pas respectée. La Cour recommande que cette notion soit précisée afin de déterminer sous quelles conditions et pour quels types de profils professionnels un service public peut recourir à Egov plutôt qu'à Selor. Dans l'état actuel, elle estime que l'intérêt de continuer à recourir à Egov pour pourvoir à des fonctions de support ou de soutien ainsi qu'aux fonctions de responsable Fedcom et de directrice opérationnelle chez Fedict doit être reconsidéré.

En outre, les procédures qui encadrent les recrutements devront être adaptées afin de contribuer à démontrer l'objectivité de la sélection des candidats et de l'attribution des rémunérations.

La Cour recommande dès lors que ce procédé de recours par les pouvoirs publics à une ASBL conserve un caractère exceptionnel et dérogatoire, limité au recrutement d'informaticiens tant que la situation du marché du travail le justifie. En outre, le contrôle de l'État sur le fonctionnement de ces structures et, en particulier, sur leur politique de rémunération, devrait être renforcé par des dispositifs inspirés des mécanismes qui existent dans les organismes d'intérêt public et les entreprises publiques autonomes. Ces mécanismes

---

<sup>33</sup> Directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE.

prévoient la présence au sein des entités autonomes de commissaires du gouvernement investis d'une fonction de contrôle.

### **3.5.3 Marchés de services**

Les marchés examinés n'appellent pas de commentaires particuliers au regard des principes fondamentaux de la passation des marchés publics. La seule réserve concerne le SPF Finances où le service d'encadrement TIC n'a pas été en mesure de produire toutes les pièces utiles au contrôle.

Par contre, au regard d'une bonne gestion des ressources humaines, la Cour des comptes relève qu'à l'exception des dossiers de Fedict, la justification du choix d'un recours à un marché de services plutôt qu'au Selor ou à l'ASBL Egov n'est pas explicite.

De même, le recours à un marché de services pour disposer de personnel informatique ne fait pas l'objet d'une évaluation ex post ou d'une comparaison avec un recrutement par Selor ou par Egov.

La Cour recommande que les résultats d'un inventaire, quantitatif et qualitatif, des ressources humaines informatiques employées par les services publics dans le cadre de l'exécution de leurs marchés publics soient analysés conjointement par Fedict et les SPF P&O et B&CG.

L'enjeu est de définir les lignes directrices d'un recours aux marchés publics à l'intérieur de la gestion des ressources humaines informatiques. Ce recours doit être justifié par des besoins clairement définis et offrir une plus-value par rapport à l'utilisation d'une expertise interne.

### **3.5.4 Recours à la Smals par des services publics qui n'en sont pas membres**

La Cour des comptes constate que des services publics fédéraux ont recours à l'ASBL Smals via l'ASBL Egov. Ceci signifie que la Smals met du personnel à disposition ou réalise des projets informatiques et que ces prestations sont facturées à Egov qui les refacture aux services publics bénéficiaires.

La Cour recommande que, dans le cadre de la transposition de la directive 2014/24/UE sur la passation des marchés publics, l'État s'assure de la légalité du recours, via Egov, à l'ASBL Smals par des services publics qui ne sont pas directement membres de cette dernière, en examinant plus particulièrement si ces services exercent sur la Smals un contrôle analogue à celui qu'ils exercent sur leurs propres services.



## CHAPITRE 4

# Économie et efficacité des modes de recrutement du personnel informatique

Dans ce chapitre, la Cour des comptes examine les informations disponibles sur l'économie et l'efficacité des différents modes de recrutement auxquels l'État fédéral recourt pour disposer de personnel informatique.

### 4.1 Contexte et normes

La Cour des comptes « s'assure du respect des principes d'économie, d'efficacité et d'efficience » dans le cadre de son contrôle a posteriori du bon emploi des deniers publics<sup>34</sup>. Selon la définition qu'en donne l'Intosai<sup>35</sup>, le principe d'économie « consiste à réduire au minimum le coût des ressources ». Ainsi, « les moyens mis en œuvre doivent être rendus disponibles en temps utile, dans les quantités et qualités appropriées et au meilleur prix ». Le principe d'efficacité concerne quant à lui « la réalisation des objectifs fixés et l'obtention des résultats escomptés ».

Sous l'angle de l'économie, les pratiques de mise à disposition de personnel informatique peuvent être appréciées à la lumière des critères de coût et de délai. Sous l'angle de l'efficacité, elles peuvent l'être à la lumière du critère du besoin et de la compétence. Les données disponibles n'ont pas permis d'examiner la question de la compétence attachée au principe d'efficacité.

### 4.2 Constatations et conclusions

Plusieurs atteintes aux principes d'économie et d'efficacité ont pu être constatées.

#### 4.2.1 Stratégie RH fondée sur une analyse des coûts

Alors que le recours à divers canaux de recrutement de personnel informatique entraîne des coûts différents, il n'est pas fondé sur des critères préétablis et communs aux administrations.

Les administrations fondent actuellement leurs choix sur une appréciation de l'opportunité au cas par cas et sur la disponibilité de crédits de personnel et de fonctionnement. Si l'intervention de l'Inspection des finances constitue un niveau de contrôle, elle ne peut pas s'appuyer sur un inventaire des ressources et une évaluation de l'état de l'utilisation de celles-ci.

<sup>34</sup> Article 5 de la loi du 29 octobre 1846 relative à l'organisation de la Cour des comptes.

<sup>35</sup> Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques, *Principes fondamentaux de l'audit de la performance*, p. 3, <http://fr.issai.org/media/69915/issai-300-french.pdf>.

Le coût de l'utilisation de ressources humaines informatiques varie en fonction du canal de recrutement. Les données ci-après l'illustrent.

- S'il s'agit d'un personnel recruté via Selor, le statut pécuniaire prévoit une rémunération minimale annuelle hors index de 14.274 euros (1<sup>er</sup> échelon de l'échelle C1). Ce montant indexé est de 22.958,3 euros (coefficient de majoration de 1,6084 depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2013). La rémunération maximale hors index est de 66.780 euros (dernier échelon de l'échelle A53). Ce montant indexé est de 107.408,95 euros.
- S'il s'agit d'un personnel recruté via l'ASBL Egov, la grille de rémunération en vigueur prévoit une rémunération minimale annuelle hors index de 20.796 euros (1<sup>er</sup> échelon de la fonction la plus basse). Ce montant indexé<sup>36</sup> est de 33.469,08 euros. La rémunération maximale prévue par cette grille salariale est de 94.653 euros hors index. Ce montant indexé est de 152.334,53 euros. Cette rémunération est augmentée par les coûts qu'induit l'attribution d'une pension extralégale, de chèques-repas et d'une couverture d'assurance.
- S'il s'agit d'un personnel recruté sur la base d'un marché public, les dossiers consultés et informations collectées permettent de situer, de façon indicative, les coûts d'une occupation individuelle journalière entre 360 euros minimum et 1.936 euros maximum.

La différence de coût d'utilisation ressort également d'une comparaison du recours aux trois canaux de recrutement pour assurer l'accomplissement d'une tâche identique.

L'exemple ci-après est celui de l'emploi de personnel informatique dans le cadre d'un *service desk*. Il montre une gradation des coûts selon qu'un service public s'adresse - dans l'ordre - à Selor, à Egov ou à un consultant privé.

Tableau 3 – Comparaison du coût d'utilisation de personnel informatique selon le canal de recrutement (montants en euros)

	Traitement du personnel recruté via		Montants facturés par les consultants privés
	Selor	Egov <sup>37</sup>	
	minimum niveau C maximum niveau B	support adm IT	<i>service desk</i> Fedict
<b>Minimum</b>			
non indexé	14.274	20.796	
indexé 2015	22.958	33.469	
			360 € HTVA/jour
<b>Maximum</b>			
non indexé	36.196	47.968	
indexé 2015	58.217	77.199	

Source : Cour des comptes sur la base des dossiers examinés

Par ailleurs, cette diversité des coûts d'utilisation des différentes catégories de personnel informatique est sous-estimée par le SPF P&O. En effet, les rapports du SPF consacrés à la

<sup>36</sup> Le système d'indexation en vigueur au sein de la commission paritaire du secteur non marchand (CP 337), appliqué chez Egov, se traduit par une indexation annuelle au 1<sup>er</sup> janvier. Le coefficient de majoration repris dans la grille salariale d'Egov était de 1,6094 au 1<sup>er</sup> janvier 2015.

<sup>37</sup> Les avantages extralégaux dont bénéficie le personnel d'Egov ne sont pas repris dans les montants du tableau.

compétitivité salariale du secteur public concluent, dans le cas des fonctions critiques, à la conformité au marché des rémunérations statutaires de base<sup>38</sup>.

Malgré l'absence de lignes directrices fédérales, des stratégies embryonnaires de *sourcing* sont constatées aux SPF Finances, Affaires étrangères et chez Fedict.

Au SPF Finances, le département TIC présente des notes à l'Inspection des finances pour justifier le recours à Egov. Elles distinguent le recours à Selor pour acquérir des compétences génériques, à Egov pour l'obtention rapide de profils professionnels particuliers et au marché pour mobiliser des compétences particulières dans le cadre de projets définis.

Le SPF Affaires étrangères distingue la recherche de profils pour des besoins temporaires liés à un projet précis et limité dans le temps (auquel cas Egov sous-traite la recherche à l'ASBL Smals) des autres besoins (structurels) satisfaits via Selor ou Egov.

Chez Fedict, la responsabilité des tâches organiques est réservée à des agents recrutés via Selor ou Egov, tandis que les tâches auxiliaires ou spécifiques sont confiées à des prestataires externes via des marchés de services. Comme telle, cette stratégie de *sourcing* ne satisfait que partiellement au principe d'économie.

Le recours aux marchés publics permet de limiter les coûts de l'expertise professionnelle de haut niveau en évitant, de prime abord, les dépenses liées à une occupation permanente. Cependant, le prix du marché acquitté pour rémunérer les tâches auxiliaires permanentes, comme un *service desk* requérant un personnel peu qualifié, est supérieur aux coûts d'application des barèmes publics.

#### 4.2.2 Politique de formation à destination des fonctionnaires fédéraux

Aucune politique de formation n'a été définie à l'échelle fédérale pour développer de nouvelles compétences ou actualiser celles des informaticiens engagés dans une relation de travail durable.

L'abandon, constaté le 18 avril 2012 par un inspecteur des finances accrédité auprès du SPF Finances, de politiques de *co-sourcing* constitue une atteinte au principe d'économie. Le *co-sourcing* est un dispositif d'apprentissage mis en place au bénéfice des agents de l'État lorsque, faute de compétences suffisantes au sein des services publics, il est fait appel au secteur privé au moyen de marchés de services. Le prestataire exécute non seulement l'objet premier du marché, mais il transfère aussi les connaissances au personnel du service public.

#### 4.2.3 Mesures de mobilité spécifiques aux informaticiens

Selor a identifié, de façon générale, les limites de l'efficacité de la mobilité interne<sup>39</sup> :

« Malgré les 8.000 CV dans la banque de données de collaborateurs intéressés par le marché interne (un autre job auprès d'un autre service public) et 12 % d'emplois statutaires vacants intégrés dans cette banque de données, les demandes et les offres au sein de l'administration fédérale ne se sont pas suffisamment rencontrées. Seuls 4 % des postes vacants ont été couverts de cette façon ».

<sup>38</sup> SPF Personnel et Organisation, *Rémunération des fonctionnaires fédéraux ; comparaison avec le secteur privé et le secteur public*, éditions 2013, 2014 et 2015, [www.fedweb.belgium.be](http://www.fedweb.belgium.be).

<sup>39</sup> Selor, *Special Federal Forces & Federal Placement*, [www.selor.be/media/166449/12-05-09%20marché%20interne.pdf](http://www.selor.be/media/166449/12-05-09%20marché%20interne.pdf).

La Cour des comptes a également relevé ces limites<sup>40</sup>.

En dehors du régime exceptionnel de la mobilité d'office<sup>41</sup>, la mobilité dépend de l'accord des agents et n'est pas insérée dans un dispositif de gestion interdépartementale des besoins en personnel. Ainsi, les règles et les procédures qui encadrent la réalisation des plans de personnel ne prévoient pas de mutualiser les ressources : le service du personnel d'un SPF et l'inspecteur des finances accrédité auprès de celui-ci ne disposent d'aucune information quant aux ressources et aux besoins des autres SPF et SPP.

Dans le cas particulier du personnel informatique, la mobilité limitée à une mobilité individuelle et volontaire entrave l'allocation optimale des ressources humaines. Le dispositif *Talent Avenue* permet depuis 2013 aux services publics d'échanger des talents pour mener des missions ou projets de six à dix-huit mois. Il offre des potentialités pour stimuler la mobilité interne<sup>42</sup>. Le SPF P&O, qui en est le promoteur, ne rend toutefois pas encore compte des réalisations de ce dispositif.

Accessoirement, la Cour a constaté que les SPF ne refusaient pas aux agents qui le demandaient un congé pour effectuer des prestations dans d'autres niveaux de pouvoir.

De même, la Cour a relevé que seul le SPF P&O a envisagé de recourir aux compétences informatiques d'officiers qui ont reçu une formation polytechnique à l'École royale militaire. Le SPF avait envisagé cette possibilité pour satisfaire ses propres besoins dans le cadre de la mise en place d'un service d'e-procurement. Cette coopération a été limitée à l'utilisation des services de deux officiers et n'a pas été étendue à toute la fonction publique fédérale.

#### 4.2.4 Évaluation de la performance du Selor et de l'ASBL Egov

Afin de moderniser l'organisation des recrutements pour le compte de l'État, la réforme Copernic a permis, d'une part, de rénover les pratiques de l'ancien Secrétariat permanent au recrutement, devenu Selor, compétent pour la sélection de personnels informatiques, et, d'autre part, d'autoriser les services publics fédéraux à s'associer au travers de l'ASBL Egov.

Alors que plus de dix ans se sont écoulés, aucune évaluation de la capacité de ces deux structures à fournir des ressources humaines informatiques n'a été réalisée. Les données qui ont été mises à la disposition de la Cour des comptes par Selor et Egov livrent plusieurs informations utiles, mais ne permettent pas une analyse comparative.

Selor dispose depuis 2011 d'une base de données qui fournit des indications relatives à toutes les sélections organisées. Au sein d'Egov, la responsable de la gestion des ressources humaines effectue un rapportage synthétique annuel au conseil d'administration. Elle dispose d'informations générées par un dispositif de gestion électronique des annonces d'emplois et de traitement des candidatures.

Les données produites par Egov permettent d'évaluer le volume des recrutements effectués en base annuelle pour compte de ses affiliés : entre 2011 et 2013, le nombre des agents engagés a varié entre 21 et 30. Si ces données rendent compte d'une fréquentation assidue de

---

<sup>40</sup> Cour des comptes, « Mobilité et mise à disposition de personnel à l'administration fédérale », 171<sup>e</sup> Cahier, Volume I, p. 291-296. Disponible sur [www.courdescomptes.be](http://www.courdescomptes.be).

<sup>41</sup> Articles 34 à 49 de l'arrêté royal du 15 janvier 2007 relatif à la mobilité des agents statutaires dans la fonction publique fédérale administrative.

<sup>42</sup> Pour une description complète du dispositif, voir [www.talentavenue.be](http://www.talentavenue.be).

candidats potentiels aux emplois du site qui en assure la publicité, elles ne permettent pas de mesurer le nombre des candidats effectifs lors de chaque sélection, ni la capacité de l'ASBL à répondre à l'ensemble des demandes de ses clients. Selon les responsables de l'ASBL, le délai nécessaire pour recruter sur le marché du travail varie entre six et huit semaines. Ils font aussi état d'une difficulté à rencontrer les demandes liées à quelques fonctions particulières, telles celles d'architecte de réseau et d'expert SAP.

La base de données de Selor offre plus de précision sur l'utilisation faite par les services publics de l'instrument à leur disposition pour recruter du personnel informatique statutaire.

Ainsi, entre août 2011 et avril 2014, Selor a été sollicité par 32 entités différentes. Il a réalisé 102 sélections fondées sur la recherche de 76 profils informatiques représentant 136 postes. Treize des 32 entités sont également affiliées à l'ASBL Egov. Parmi les 102 sélections réalisées par Selor, on dénombre :

- 71 nouvelles épreuves de sélection ;
- quinze recours à la base de données de candidats à un emploi contractuel ;
- seize recours à la base de données de lauréats d'épreuves antérieures d'accès à un emploi statutaire.

Les 71 sélections organisées pour répondre à la demande des services publics ont permis de réunir un nombre de candidats variant, selon l'épreuve, entre deux et 349. Le nombre de candidats ayant réussi les épreuves varie entre zéro et 22. Le délai écoulé entre la demande d'un client de Selor et la fin des nouvelles épreuves a varié entre 55 jours (IT Senior pour Fedict) et 419 jours (programmeur web pour la Régie des bâtiments).

Lorsque la procédure repose sur la consultation d'une base de données (31 cas), les délais s'échelonnent entre 27 et 273 jours. Au cours de la période considérée, Selor a pu satisfaire à 86 % les demandes des services publics relatives au personnel informatique.

#### 4.2.5 Mesures ponctuelles d'économie

Les atteintes au principe d'économie ne signifient pas que la gestion par les SPF de leurs ressources humaines informatiques néglige la contrainte budgétaire.

Ainsi, la Cour a constaté, sur une base ponctuelle, des remplacements de consultants par du personnel recruté via Egov ainsi que des remplacements de personnel issu du secteur privé (recrutés via Egov ou sur la base d'un marché public) par des agents recrutés par Selor.

Une note que le président du comité de direction de Fedict a présentée le 30 avril 2014 à l'Inspection des finances pour justifier le recrutement sous statut d'un agent de niveau 1 destiné à un *service desk* illustre ce que ce type de décision administrative peut permettre au Trésor d'économiser. Le coût annuel du consultant précédemment affecté à cette tâche était de 95.832 euros TVAC. Il n'en serait plus que de 34.820 euros depuis l'entrée en service d'une personne recrutée via Selor.

Ces mesures restent néanmoins prises en dehors d'une approche systématique initiée par l'État fédéral dans la mesure où il n'existe pas d'évaluation généralisée et méthodique du recours aux divers canaux de recrutement à la lumière des critères de coût, de délais et de besoin.

### 4.3 Recommandations

Les atteintes constatées aux principes d'économie et d'efficacité tiennent avant tout au défaut d'organisation par l'État fédéral d'une politique d'utilisation du personnel informatique alors que trois procédés sont à la disposition des administrations pour s'assurer les services de cette main-d'œuvre spécialisée.

En outre, la performance des opérateurs chargés de recruter du personnel informatique n'a fait l'objet d'aucune évaluation depuis la mise en œuvre de la réforme Copernic.

Il revient aux SPF P&O, BCG et à Fedict d'éliminer ces carences du cadre de gestion de l'État fédéral.

Les différents constats posés justifient quatre recommandations.

La première concerne l'adoption de directives visant à réduire à son minimum le prix des ressources humaines informatiques utilisées par l'État fédéral. L'enjeu est d'organiser le recours aux trois procédés de mise à disposition de personnel informatique de manière à satisfaire aux principes d'économie et d'efficacité.

L'utilisation des ressources offertes par le marché ainsi que par des ASBL constituées par les pouvoirs publics n'est en aucun cas à exclure a priori. Vu son coût, elle doit toutefois être rationalisée. Cette rationalisation devrait également intégrer l'analyse de l'opportunité pour le secteur public de recourir à deux ASBL distinctes.

La seconde recommandation porte sur l'identification des métiers et des tâches organiques pour lesquels un fonctionnement économe et efficace des services de l'État impose de recruter sous statut.

Il conviendra ici tout d'abord de préciser les profils de fonction nécessaires à l'exercice de ces métiers et d'évaluer la rémunération adéquate. Bien qu'il considère que les métiers informatiques constituent des fonctions critiques, le SPF P&O n'a proposé aucune solution pour augmenter l'attractivité du secteur public. Ses études consacrées à la compétitivité salariale du secteur public ont peu analysé l'option d'une « *allocation de marché (temporaire) pour les fonctions confrontées à des problèmes de recrutement* »<sup>43</sup>. Elles négligent par ailleurs la coexistence, à l'intérieur des SPF, du statut pécuniaire fixé par arrêté royal et de la grille de rémunération appliquée par l'ASBL Egov.

La troisième concerne la formation professionnelle. Il est fondamental de développer une offre à destination des informaticiens engagés par l'État afin d'actualiser leurs compétences en fonction des évolutions technologiques et d'ainsi éviter les coûts induits par le recours au marché.

La quatrième recommandation porte sur la problématique de la mobilité professionnelle. La Cour invite à mutualiser l'utilisation des ressources humaines informatiques sous la responsabilité de Selor. La Cour considère également que cette mutualisation doit aussi dépasser le cadre de la fonction publique civile. Elle réitère par conséquent ici sa recommandation d'élaborer des « *stratégies qui permettraient de mieux intégrer la gestion des*

---

<sup>43</sup> SPF Personnel et Organisation, *Rémunération des fonctionnaires fédéraux ; comparaison avec le secteur privé et le secteur public*, éditions 2013, 2014 et 2015, p. 23, [www.fedweb.belgium.be](http://www.fedweb.belgium.be).

*ressources humaines militaires et civiles à l'échelle de l'État fédéral* »<sup>44</sup>. Ses recommandations relatives à la mobilité convergent également avec celles de son 171<sup>e</sup> Cahier dans le sens d'une plus grande stimulation du marché interne<sup>45</sup>.

---

<sup>44</sup> Cour des comptes, *Planification des effectifs et rémunération du personnel militaire de la Défense*, rapport transmis à la Chambre des représentants, Bruxelles, novembre 2013, p. 15. Disponible sur [www.courdescomptes.be](http://www.courdescomptes.be).

<sup>45</sup> Cour des comptes, « Mobilité et mise à disposition de personnel à l'administration fédérale », 171<sup>e</sup> Cahier, Volume I, p. 291-296. Disponible sur [www.courdescomptes.be](http://www.courdescomptes.be).

## CHAPITRE 5

# Tableau des recommandations

Le tableau qui suit synthétise les recommandations de la Cour des comptes par thème d'audit. De manière générale, ces recommandations sont à mettre en œuvre par l'action concertée du SPF Personnel et Organisation, de Fedict et du SPF B&CG. Il leur appartient de présenter des propositions éventuelles au conseil des ministres.

Recommandation		Point du rapport ou la recommandation est détaillée
<b>Identification, planification, suivi et pilotage des besoins en personnel informatique</b>		
1	<p>Adopter une démarche centralisée d'inventaire et de programmation des besoins afin d'assurer une allocation optimale des ressources humaines informatiques</p> <p>1.1 Coordonner les démarches d'inventaire déjà engagées dans le cadre de la réalisation des plans de personnel, de l'alimentation de la banque de données Pdata et de l'information du comité de suivi du secteur informatique (CSTIC)</p> <p>1.2 Renforcer le rôle du CSTIC auquel il revient d'établir le plan TIC unique fédéral dont la réalisation a été décidée en 2013</p> <p>1.3 Prendre de nouvelles initiatives et adopter des normes plus contraignantes pour récolter les données et élaborer un plan TIC unique fédéral</p>	Voir point 2.3.2
2	Analyser si le statut administratif et pécuniaire des agents de l'État doit être adapté pour rencontrer les enjeux spécifiques de la gestion des ressources humaines informatiques, notamment dans le domaine de la compétitivité salariale des rémunérations offertes par le secteur public aux informaticiens recrutés via Selor et Egov	



Respect des normes de recrutement du personnel informatique		
3	Accompagner l'informatisation de la gestion des carrières des agents du SPF Finances d'un archivage performant des pièces authentiques qui fondent les droits individuels des membres du personnel afin de faciliter le contrôle de l'application des statuts au personnel recruté via Selor	Voir point 3.5.1
4	<p>Réformer les conditions et pratiques du recours à l'ASBL Egov</p> <p>4.1 Préciser la notion de « personnel spécialisé » utilisée dans la loi du 17 juillet 2001 afin de déterminer sous quelles conditions et pour quels types de profils professionnels un service public peut recourir à Egov plutôt qu'à Selor</p> <p>4.2 Reconsidérer le recours actuel à Egov pour pourvoir à des fonctions de support ou de soutien, ou pour des postes à responsabilités qui justifient une fonction de management ou d'encadrement exercée dans le cadre d'un mandat</p> <p>4.3 Adapter les procédures de recrutement d'Egov afin de contribuer à démontrer l'objectivité de la sélection des candidats et de l'attribution des rémunérations</p> <p>4.4 Assurer au recours par les pouvoirs publics à une ASBL un caractère exceptionnel et dérogatoire, limité au recrutement d'informaticiens tant que la situation du marché du travail le justifie</p> <p>4.5 Renforcer le contrôle de l'État sur le fonctionnement des ASBL constituées par les pouvoirs publics par des dispositifs inspirés des mécanismes qui existent dans les organismes d'intérêt public et les entreprises publiques autonomes (commissaires du gouvernement investis d'une fonction de contrôle)</p>	Voir point 3.5.2
5	<p>Généraliser la justification d'un recours à un marché public plutôt qu'à Selor ou à l'ASBL Egov</p> <p>5.1 Définir les lignes directrices d'un recours aux marchés publics à l'intérieur de la gestion des ressources humaines informatiques, un recours à justifier par des besoins clairement définis et qui doit offrir une plus-value par rapport à une expertise interne</p> <p>5.2 Réaliser une évaluation ex post de l'intérêt d'un recours au marché plutôt qu'à Selor ou Egov à partir d'une analyse des ressources humaines informatiques que les services publics emploient dans le cadre de l'exécution de leurs marchés publics</p>	Voir point 3.5.3
6	Vérifier, dans le cadre de la transposition de la directive 2014/24/UE sur la passation des marchés publics, la légalité du recours à l'ASBL Smals par des services publics qui n'en sont pas membres	Voir point 3.5.4

Économie et efficacité des modes de recrutement du personnel informatique	
<p>7 Adopter des directives qui garantissent de réduire à son minimum le prix des ressources humaines informatiques utilisées par l'État fédéral</p> <p>7.1 Organiser et définir les conditions du recours aux trois procédés d'utilisation de personnel informatique</p> <p>7.2 Rationaliser l'utilisation des ressources offertes par le marché ainsi que par des ASBL constituées par les pouvoirs publics</p> <p>7.3 Analyser l'opportunité pour le secteur public à recourir à deux ASBL distinctes, à savoir Egov et Smals</p>	Voir point 4.3
<p>8 Identifier les métiers et les tâches organiques à exercer par un personnel recruté sous statut</p> <p>8.1 Préciser les profils de fonction nécessaires pour exercer ces métiers</p> <p>8.2 Évaluer la rémunération adéquate</p>	
<p>9 Développer une offre de formation professionnelle à destination des informaticiens engagés par l'État afin d'actualiser leurs compétences en fonction des évolutions technologiques et d'éviter les coûts induits par le recours au marché</p>	
<p>10 Favoriser la mobilité professionnelle du personnel informatique</p> <p>10.1 Développer une gestion en pool des ressources humaines informatiques en tant que compartiment du « marché interne » de l'emploi dont Selor a la responsabilité</p> <p>10.2 Renforcer l'intégration de la gestion des ressources humaines informatiques militaires et civiles à l'échelle de l'État fédéral</p>	

Source : Cour des comptes

Ce rapport est disponible uniquement en version électronique et existe également en néerlandais.  
*Dit verslag is enkel elektronisch beschikbaar en bestaat ook in Nederlandse versie.*



**DÉPÔT LÉGAL**  
D/2016/1128/03

**ADRESSE**  
Cour des comptes  
Rue de la Régence 2  
B-1000 Bruxelles

**TÉL.**  
+32 2 551 81 11

**FAX**  
+32 2 551 86 22

[www.courdescomptes.be](http://www.courdescomptes.be)