

Annexe : résumés des audits de l'Agence Bruxelles-Propreté

Audit Comptabilité Analytique

L'audit de la comptabilité analytique a été mené avec la volonté de déterminer l'existence ou non d'une subsidiation croisée en analysant la capacité d'autofinancement de la partie commerciale des activités de cette Agence publique. En effet, les ressources utilisées par Bruxelles-Propreté (personnel, charroi...) sont mises en commun entre les activités commerciales et non-commerciales.

L'équipe en charge de l'audit a procédé à une analyse approfondie de la structure et de la méthodologie de cette comptabilité analytique, ainsi que des raisonnements économiques sous-jacents (hypothèses relatives aux clés de répartition et aux inducteurs de coûts). De la collecte des données sur le terrain aux restitutions par les systèmes d'information financières, ces travaux ont permis de disposer d'une perspective complète sur la pertinence et la qualité des processus existants. Les équipes de Bruxelles-Propreté, en collaboration avec le cabinet de tutelle, ont démontré une flexibilité et une capacité d'adaptation afin de répondre aux exigences formulées lors de l'audit.

Dans cette volonté d'exhaustivité, l'audit a été mené en deux temps. Un premier rapport (mars 2020) a permis de dresser un état des lieux, de tirer des conclusions intermédiaires sur l'autofinancement des activités commerciales et de mettre en lumière certaines améliorations possibles de la grille de lecture analytique appliquée. Ces corrections ont été mises en œuvre conjointement par Bruxelles-Propreté et les équipes en charge de l'audit. Elles ont permis de produire un rapport complémentaire (juin 2020) et des conclusions comptables calibrées au plus près de la réalité des opérations.

Les conclusions finales de cet audit approfondis sont les suivantes :

- Dans une approche relativement conservatrice, les coûts des activités commerciales sont couverts par les recettes, et les revenus sont suffisants pour dégager un profit moyen supérieur au profit moyen pondéré (fixé sur base d'un échantillon comparatif à une marge d'exploitation – EBIT - de 4 %). Il est donc raisonnable de conclure que les activités commerciales sont autofinancées et que les règles concurrentielles sont respectées ;
- Il serait par contre faux d'affirmer que la distinction des activités commerciales et de service public est parfaite. Comme tout processus complexe et comme toute entité qui évolue, des améliorations sont possibles tant du point de vue comptable qu'opérationnel ;
- Il conviendra également de revoir à terme, les obligations tarifaires imposées par l'arrêté qui les définit ;
- Une harmonisation accrue, davantage d'intégration des systèmes et une montée en compétence continue sont également des impératifs que l'audit a permis de rappeler et qui doivent participer à l'assurance d'un reporting efficace et d'une réalité comptable et analytique fiable et pérenne.

Les rapports d'audits précités ont en outre été communiqués dans leur intégralité à la Commission Européenne afin de répondre en toute transparence aux questions soulevées par la plainte du secteur privé et de confirmer l'absence de subsidiation croisée. Sous réserve de l'aboutissement des négociations en cours à ce sujet entre la Commission Européenne et la Région, il conviendra d'acter la levée de tout ou partie du gel de la dotation par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale.

Il faut noter que la description fine du mode de fonctionnement, des coûts et des résultats financiers de Bruxelles-Propreté demande une certaine réserve quant à la diffusion de ces rapports dans leur intégralité. Sous conseil de l'avocate de la Région dans cette affaire, des versions non confidentielles ont donc été établies pour se parer de toute influence sur la procédure en cours et préserver l'intégrité du secret des affaires qui s'applique aux activités commerciales de Bruxelles-Propreté.

Audit Structure

« Le périmètre de l'audit a porté sur les aspects organisationnels, fonctionnels et budgétaires ainsi que sur les structures (services) de support internes à l'Agence. L'objectif final poursuivi a été l'identification de pistes d'action afin d'améliorer les performances de l'Agence : clarification des missions, rôles et fonctions, proposition d'une nouvelle organisation, évaluation du coût de la réorganisation et des gains d'efficacité consécutifs ».

Les constats peuvent être résumés comme suit :

- « L'Agence souffre d'un manque de vision, de gestion du changement et de l'innovation » ;
- « Le cadre organique n'est rempli qu'à 70% et les besoins pour les fonctions d'encadrement ne sont couverts qu'à hauteur de 81% » (1/5^{ème} des fonctions d'encadrement est donc manquant) ;
- « Les dépenses en investissement sont relativement basses, soit 9% du budget de l'ABP, considérant les enjeux stratégiques » ;
- « La multiplicité des filiales, les mouvements en-cours au niveau de l'actionariat de certaines d'entre elles, les différences de statuts, leurs organisations financières propres, etc. engendrent une complexité au niveau de leur gouvernance ».
- « Une stratégie de développements de l'IT est à revoir complètement »
- La « Gestion du Parc Automobile gagnerait à être davantage structurée » ;
- « Les infrastructures sont vétustes et peu adaptées aux besoins de l'Agence et nécessitent un plan de renouvellement (évalué à 200 m€ sur 10 ans) » ;
- « Les ressources humaines ne mettent pas suffisamment l'accent sur la gestion du capital humain, étant trop absorbées par la gestion administrative du personnel » ;
- « Communication : Une communication peu performante à travers tous les échelons, en interne et en externe. »
- « Il n'y a pas de réelle stratégie commerciale à l'Agence » ;

Les principales conclusions sont les suivantes :

« La transformation de l'Agence doit s'inscrire dans un plan à cinq ans et faire l'objet d'un accompagnement et d'un pilotage très stricts ainsi que d'une stratégie de gestion du changement qui placent le personnel et les services offerts aux citoyens au cœur de la réflexion. Cette transformation nécessitera la mobilisation de moyens supplémentaires » :

- « Principalement des ressources humaines au travers de l'engagement d'une quinzaine de nouveaux profils (fonctions de direction et spécialistes/experts) » ;
- « En outre, la réorganisation de certains services, et plus particulièrement l'IT, mais également l'exécution des plans infrastructures ou charroi seront synonymes d'investissements supplémentaires dans les mois et années à venir » ;
- Il faut « permettre la pluralité au sein des Conseils d'Administration des filiales dans un souci de qualité des débats et d'apports d'expertises ».

« Du point de vue stratégique, il convient d'apporter des réponses claires à des questions structurantes pour l'ensemble du secteur, particulièrement en ce qui concerne le traitement des déchets (incinération, biométhanisation, tri, réemploi, etc.) et les niveaux de service offerts aux citoyens (types de fractions collectées, fréquence des passages en porte à porte, points de collecte, mécanismes de financement, etc.) » ; « Ceci est également valable pour ce qui concerne la propreté publique. Le renouvellement du plan régional de propreté en concertation avec l'ensemble des acteurs et des citoyens devra être précis quant aux rôles de chaque acteur, les interactions entre ceux-ci ».

Audit Personnel

L'audit personnel de Bruxelles-Propreté a pour objet de déterminer de manière objective les besoins en personnel de l'Agence en identifiant les services au sein desquels le personnel est manquant ou surnuméraire (déficits et marges), afin de proposer sur cette base un plan de personnel et des recommandations concernant la réorganisation de l'Agence.

Cet audit n'est pas encore finalisé. En effet, la crise sanitaire de la Covid-19 et les mesures gouvernementales datant du 18 mars ont causé un report des observations de terrain. A ce stade, le volet "Benchmark des Services de support" est finalisé. Il fait l'objet du présent état d'avancement. Les volets "Benchmark du processus primaire (qui concerne la collecte des déchets, le service de balayage ; la gestion des Recypark)" ne sont pas encore finalisés. Les observations de terrain, qui seront réalisées prochainement, sont en effet utiles à l'affinement de la contextualisation des données récoltées et à la finalisation de leur analyse.

Les premiers constats posés sur base du travail déjà finalisé sont les suivants :

« En termes de nombres d'employés des services support du centre administratif de Bruxelles-Propreté, le benchmark indique clairement que ces derniers sont actuellement en sous-effectif, compte tenu de l'affectation actuelle du personnel dans le processus primaire. »

« Bruxelles-Propreté manque également de culture interne axée sur l'efficacité et la qualité. La culture actuelle se caractérise par la concertation, l'administration, l'attente de validation par niveau de direction et un manque de responsabilisation de ligne. »

« Il demeure au sein de l'Agence un raisonnement davantage en termes de « statuts » (agents, administrateurs, ...) et de « niveaux de salaire » qu'en termes de fonctions. »

Les conclusions intermédiaires de l'audit personnel sont les suivantes :

« Il faut équiper Bruxelles-Propreté de documents de base non équivoques tels qu'une vision, un plan stratégique et opérationnel, un inventaire des fonctions, un organigramme clair (lié à une structure adaptée) et des descriptions de fonction précises ».

Pour ce qui concerne le management, les auditeurs recommandent « de constituer un comité de direction de deux à un maximum de 6 personnes (et non 13 comme actuellement) et de prévoir au moins un représentant des services opérationnels, RH et finances ». Les auditeurs conseillent au cabinet de tutelle de « s'accorder clairement sur les objectifs prioritaires par chaque membre du comité de direction et prévoir une méthode d'évaluation. »

« Pour ce qui concerne le renforcement des effectifs des services supports, RH : augmentation des profils de HR Business Partner (gestion des talents, bien-être ...), Communication (augmentation des ETP pouvant se concentrer sur la communication interne), IT (de type chef de projet IT), finance (au niveau du reporting et du contrôle) », Collecte et traitement (« augmentation des ETP notamment afin de ne pas passer à côté des innovations »). « Le manque de personnel impliqué dans le contrôle, le reporting et l'analyse est également particulièrement frappant ». « Les autres accents sur lesquels se pencher doivent être déterminés en concertation avec le cabinet et l'agence ».