QUESTION Emanuel Waeber **QA 3349.10**

Vue d'ensemble des prestations de service et des consultations de tiers pendant les 4 dernières années (période de législature courante)

Question

Avec la présente question, le Conseil d'Etat est invité à présenter une vue d'ensemble des prestations de service et consultations de tiers en faveur du canton durant les 4 dernières années – période de législature courante.

A cette occasion, il devra être démontré à quelle hauteur se montent annuellement les charges financières des prestations de service et consultations externes par type de prestations de service, respectivement par nature de consultations, ainsi que par direction. Comme référence doivent être pris en considération les charges effectives des années 2007, 2008 et 2009 ainsi que les montants figurant aux budgets des années 2010 et 2011. De surcroît, il est demandé au Conseil d'Etat comment sont attribués les contrats relatifs aux prestations de service et consultations. En outre, il est demandé d'informer si ces dernières sont gérées de façon centralisée ou décentralisée dans les directions et qui en exerce la supervision.

Le 12 novembre 2010

Réponse du Conseil d'Etat

1. Importance des prestations de tiers

Les dépenses en la matière sont généralement imputées sous le groupe de charges 318 du plan comptable "Honoraires et prestations de service".

Au cours de la présente législature, leur volume a évolué de la manière suivante :

	Millions de francs	Variation en % par rapport à l'année précédente
Compte 2007 :	90,3	+ 2,4
Compte 2008 :	103,5	+ 14,6
Compte 2009 :	109,3	+ 5,6
Budget 2010 :	122,0	+ 11,6
Budget 2011 :	128,8	+ 5,6

2. Nature très diverse des prestations de tiers

La palette des prestations de tiers est fort variée. Elle porte sur des domaines très disparates, en raison du fait que les différents services, établissements et directions de l'Etat y recourent tous, à des degrés plus ou moins importants.

Le budget 2011 des prestations de tiers se répartit ainsi :

	Millions de francs	Part en %
Pouvoir législatif	0,3	0,2
Pouvoir judiciaire	14,3	11,1
Pouvoir exécutif / Chancellerie	1,2	0,9
DICS	21,8	16,9
DSJ	15,2	11,8
DIAF	13,0	10,1
DEE	9,6	7,5
DSAS	27,5	21,4
DFIN	21,2	16,5
DAEC	4,7	3,6
	128,8	**100,0**

De quoi se composent ces prestations de tiers ? Pour un bon quart (32,8 millions de francs), il s'agit de "Prestations de service par des tiers" au sens étroit du terme, celles qui semblent directement visées par la question du député E. Waeber. Nous y revenons au point 3 ci-après.

Pour le reste, les prestations confiées à des tiers portent principalement sur les aspects suivants :

- les frais de télécommunications et taxes postales : 8,4 millions
- les assurances : 3,7 millions
- les frais d'examens dans les établissements d'enseignement : 3,8 millions
- les transports scolaires (8,2 millions) et autres transports : 10,2 millions
- l'exécution des condamnations et les placements dans les établissements spécialisés par le Service de l'application des sanctions pénales : 4,9 millions
- les frais de perception des impôts sur les véhicules à moteur par l'OCN : 2,0 millions
- les prestations médicales par des tiers, essentiellement dans les réseaux de santé : 5,6 millions
- les frais de gestion de l'assurance maladie, des prestations complémentaires et des allocations de maternité facturés par l'ECAS : 5,7 millions
- les travaux informatiques effectués par des tiers : 7,7 millions
- les mensurations officielles et les cadastrations de bâtiments : 7,7 millions
- les débours pénaux et civils et l'assistance judiciaire : 12,1 millions
- l'investigation, la surveillance et l'assainissement des sites pollués : 5,7 millions
- les frais des mesures de nature pédago-thérapeutique : 3,4 millions

Cette dernière liste détaillée, qui représente un montant de quelque 81 millions de francs (soit 63 % du total de toutes les prestations), illustre, si besoin était, la très grande variabilité de la nature des services extérieurs sollicités par l'Etat. Il en découle une grande diversité de types de contrats ou de mandats auxquels il peut être fait appel pour régler les relations entre partenaires. A remarquer aussi qu'il peut s'agir parfois de prestations "internes" entre services/établissements de l'Etat ou proches de celui-ci et que certaines des prestations mentionnées plus haut peuvent être commandées par d'autres entités publiques que l'Etat.

3. Modalités d'octroi des mandats de prestations de tiers

Comme cela est notamment le cas en matière de construction d'immeubles et routes ou d'acquisitions de fournitures, l'Etat est soumis également en ce qui concerne les prestations de services aux dispositions légales fédérales et cantonales concernant les marchés publics. Ces règles ont pour but essentiel une utilisation rationnelle des ressources publiques, dans le respect de la concurrence et de l'égalité de traitement.

Les différentes procédures à suivre pour l'attribution de mandats dans le domaine des services se distinguent en fonction de la taille du marché de la manière suivante :

- Jusqu'à 150 000 francs : procédure de gré à gré ;
- De 150 000 à 250 000 francs : procédure sur invitation ;
- Dès 250 000 francs : procédure ouverte ou procédure sélective.

Si l'on concentre l'analyse sur le cas concret d'un exercice budgétaire et sur ce qui constitue l'objet central de la question du député E. Waeber, à savoir les "prestations de service par des tiers" au sens étroit du terme, il y a lieu de préciser ce qui suit :

- au budget 2011, 105 secteurs, services ou établissements de l'Etat disposent de crédits annuels pour un montant total de 32,8 millions de francs, comme mentionné plus haut ;
- dans 45 cas (43 %), le crédit prévu est inférieur à 50 000 francs et la somme totale disponible s'élève à 676 000 francs (soit une moyenne de 15 000 francs par cas) ;
- pour 23 cas (22 %), le montant inscrit au budget est compris entre 50 000 et 150 000 francs, ce qui représente globalement une somme de près de 2,1 millions de francs (la moyenne s'inscrit à quelque 90 000 francs par cas) ;
- il résulte de ce qui précède que les deux tiers des attributions de mandats peuvent être opérés selon la procédure de gré à gré, à la réserve près que certains mandats peuvent être pluriannuels. A cet égard, il convient d'ajouter que la législation sur les marchés publics prévoit en cas de prestations périodiques (qui ne connaissent en principe pas de fin) de prendre en considération le coût sur 4 années (la législation indique 48 mois) pour déterminer la procédure à suivre. Cela dit, il est aussi légalement permis d'appliquer une procédure plus contraignante, par exemple une procédure ouverte pour un marché de 200 000 francs, mais pas l'inverse ;
- au-delà de ces cas que l'on peut qualifier de relativement mineurs, qui constituent tout de même une grande majorité des situations (65 %), 37 cas sont concernés par des dépenses de 150 000 francs et plus, selon l'étiage suivant :

Crédit se situant entre	Nombre de cas	Montant total en millions	Moyenne par cas
150 000 – 250 000	10	1,9	195 000
250 000 – 500 000	12	3,8	315 000
500 000 – 1 000 000	7	5,3	760 000
1 000 000 – 2 000 000	4	5,3	1 330 000
Plus de 2 millions	4	13,7	3 420 000

Les 4 cas les plus importants, dont 2 concernent des établissements avec leur propre personnalité juridique, sont :

- l'Université (2,560 millions), institution pour laquelle les deux tiers (1,7 million) des prestations portent sur des travaux de nettoyage de locaux effectués par des entreprises privées, dont le total pour l'ensemble des services et établissements de l'Etat s'élève à 4 millions de francs par an ;
- le Service des forêts et de la faune (2,950 millions), dont 1,4 million de francs concernent les corporations de triage et 0,980 million de francs les frais des travaux d'exploitation des

forêts domaniales, le tout s'accompagnant, au demeurant, d'une diminution des effectifs du personnel de l'Etat ;

- le Service informatique et des télécommunications (3,9 millions), dont les prestations sollicitées à l'extérieur découlent de la nécessité de recourir à des appuis techniques et de conseil lors de la réalisation d'importantes applications informatiques ;
- l'hôpital fribourgeois (4,2 millions), dont l'essentiel des charges de prestations de tiers relève de la fourniture de repas et de blanchissage du linge, assurés par l'extérieur.

Pour être complet, et s'agissant toujours des modalités d'octroi de mandats de prestations, et plus particulièrement des compétences d'engagement des dépenses de la classe 31 du plan comptable "Biens, services et marchandises", il convient finalement de rappeler les dispositions de la loi sur les finances de l'Etat et de son règlement d'application. En la matière, celles-ci prévoient que :

- pour des charges supérieures à 50 000 francs, la décision relève des Directions ou Etablissements concernés ;
- pour des charges inférieures à cette limite, la compétence financière est du ressort des services ;
- le Conseil d'Etat lui-même n'intervient en principe pas dans la procédure, sauf pour certains mandats liés en particulier aux investissements routiers et immobiliers ;
- demeure enfin réservée la possibilité de subdélégation que peuvent pratiquer le Conseil d'Etat et les Directions dans leur sphère d'attributions respective.

Fribourg, le 31 janvier 2011